

## LAS CORTES DE CASTILLA A LA LUZ DE LOS JURISTAS (1480-1665)

Salustiano DE DIOS  
*Universidad de Salamanca*

### SUMARIO

1. Introducción.— 2. Denominación.— 3. Sede.— 4 Naturaleza.— 5. Convocatoria.— 6. Composición.— 7. Competencias.— 8. Funcionamiento.— 9. A modo de conclusión.

#### **1. Introducción**

Las Cortes de Castilla durante los siglos XVI y XVII fueron una institución muy compleja y contradictoria, dotada de aspectos contrapuestos, en su naturaleza, composición, atribuciones y funcionamiento, en congruencia con las disparidades y divergencias políticas y jurídicas de la sociedad en que se desenvolvían, esto es, un orden de pluralidad de jurisdicciones, corporaciones y privilegios, el cual por cierto pretendían comprender y explicar en sus libros los juristas y teólogos de la época, mediando definiciones, distinciones y concordancias de antinomias, recursos de la dialéctica escolástica, en suma. Además de otro elemento de complicación, por lo que a nosotros afecta, como fue el de su evolución, porque las Cortes no permanecieron estáticas, piénsese en lo que para ellas significaron las Comunidades y sus capítulos, la definitiva ausencia de nobles y prelados, los encabezamientos generales de alcabalas, los servicios de millones, el establecimiento de la corte en sede fija o la radicación del voto decisivo en los procuradores. No es todo aún, pues las Cortes castellanas de

estos tiempos han sido bastante estudiadas, sobre todo recientemente, a veces con interpretaciones bien diferentes entre sí, como no podía ser de otro modo, pero que es un elemento que añade nuevas dificultades al que se enfrenta con el tema de las congregaciones y ayuntamientos del reino, que desde hacía siglos se conocían como Cortes<sup>1</sup>. Tampoco cabe olvidar otro dato, y es el de la abundantísima documentación existente alrededor de las Cortes de Castilla, generada por las propias Cortes y sus comisiones, el rey, sus consejos y juntas, así como por las ciudades de voto y otras instancias públicas y de particulares, razón quizá de los múltiples trabajos que se vienen efectuando, mas señal inequívoca en cualquier caso de la importancia que llegaron a alcanzar<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> He aquí sus títulos, bajo sólo forma de libros, varios de ellos de cariz específicamente fiscal: J. L. ANDRÉS UCENDO, *La fiscalidad en Castilla en el siglo XVII. Los servicios de millones, 1601-1700*, Bilbao, 1999; M. ARTOLA, *La hacienda del Antiguo Régimen*; Madrid, 1982; R. CARANDE, *Carlos V y sus banqueros*, Madrid, 1949-1967; B. CÁRCELES DE GEA, *Fraude y administración fiscal en Castilla. La Comisión de Millones (1632-1658): Poder fiscal y privilegio jurídico-político*, Madrid, 1994; B. CÁRCELES DE GEA, *Reforma y fraude fiscal en el reinado de Carlos II. La Sala de Millones*, Madrid, 1995; B. CÁRCELES DE GEA, *Fraude y desobediencia fiscal en la Corona de Castilla*, Valladolid, 2000; J. M. CARRETERO ZAMORA, *Cortes, monarquía, ciudades. Las Cortes de Castilla a comienzos de la época moderna (1476-1515)*, Madrid, 1988; J. L. CASTELLANO, *Las Cortes de Castilla y su Diputación (1621-1789)*, Madrid, 1990; A. DOMÍNGUEZ ORTIZ, *Política y hacienda de Felipe IV*, Madrid, 1960; P. FERNÁNDEZ ALBALADEJO, *Fragmentos de monarquía*, Madrid, 1992; J. I. FORTEA PÉREZ, *Monarquía y Cortes en la Corona de Castilla. Las ciudades ante la política fiscal de Felipe II*, Salamanca, 1990; J. E. GELABERT, *La bolsa del rey*, Barcelona, 1997; J. E. GELABERT, *Castilla convulsa (1631-1652)*, Madrid, 2001; L. GONZÁLEZ ANTÓN, *Las Cortes en la España del Antiguo Régimen*, Madrid, 1989; C. D. HENDRICKS, *Charles V and the Cortes of Castile. Politics in Renaissance Spain*, Cornell University, 1976; J. M. PÉREZ PRENDES, *Cortes de Castilla*, Barcelona, 1974; W. PISKORSKI, *Las Cortes de Castilla en el periodo de tránsito de la Edad Media a la Moderna, 1930*, reeditada en Barcelona, 1977, con estudio preliminar de J. VALDEÓN; I. PULIDO BUENO, *La real hacienda de Felipe III*, Huelva, 1996; J. SÁNCHEZ MONTES, *1539. Agobios carolinos y ciudades castellanas*, Granada, 1974; I. A. A. THOMPSON, *Crown and Cortes. Government, institutions and representation in early modern Castile*, Aldershot-Varioum, 1993; M. ULLOA, *La hacienda real en Castilla durante el reinado de Felipe II*, Madrid, 1977; P. ZABALA AGUIRRE, *Las alcabalas y la hacienda real en Castilla*, Santander, 2000. Pero si nos referimos a obras relacionadas con las Cortes de Castilla, por fuerza hemos de hablar del libro más clásico, el de F. MARTÍNEZ MARINA, *Teoría de las Cortes o grandes Juntas Nacionales de los Reinos de León y Castilla. Monumentos de su constitución política y de la soberanía del pueblo*, 2.<sup>a</sup> ed., Madrid, 1820, reeditada con sendos estudios preliminares a cargo de J. M. PÉREZ PRENDES y J. A. ESCUDERO, en Madrid, 1979, y Oviedo, 1996, respectivamente. Y junto a F. MARTÍNEZ MARINA, su contrincante de la primera edición de 1813, que no fue otro que M. SEMPÈRE, *Histoire des Cortes d'Espagne*, Bordeaux, 1815. Aunque tanto Martínez Marina como Sempere, más este último, centran sus preocupaciones en la Edad Media.

<sup>2</sup> De ello dan testimonio los volúmenes IV y V de las *Cortes de los antiguos reinos de León y Castilla*, correspondientes de forma sucesiva a los años 1476-1537 y 1538-1559, auspiciados por la Academia de la Historia, Madrid, 1892 y 1893, continuadores de tres volúmenes de Cortes anteriores, precedidos a su vez de una introducción de M. COLMEIRO, en dos partes, la segunda de

No es con todo un catálogo de obstáculos lo que deseo ofrecer, por más que de ellos no podré escapar. En particular, por avanzar mis intenciones, lo que me propongo en las presentes páginas es dar cuenta de lo que escribieron los juristas castellanos acerca de las Cortes de Castilla durante una amplia etapa, de 1480 a 1665, aproximadamente, que es el momento de apogeo de la jurisprudencia en este territorio y que coincide también con algunos periodos de efervescencia de las Cortes, acalladas a partir de 1665, cuando la reina regente, Mariana de Austria, anula la última convocatoria de Felipe IV. Y de lo que hablaré, porque es de lo que ellos hablaban, aunque tal vez de manera insatisfactoria, por incompleta y de ordinario medrosa, es de las Cortes como institución, es decir, de su sede, denominación, naturaleza, convocatoria, composición, facultades y funcionamiento, una faceta todavía necesitada de esfuerzos monográficos, que espero ayudará a desbrozar la doctrina de los juristas coetáneos, hasta ahora, que yo sepa, sin explorar al respecto<sup>3</sup>, al menos de forma detenida<sup>4</sup>.

---

las cuales, Madrid, 1884, está destinada a comentar los volúmenes IV y V. Por fortuna, no se paralizó la empresa, proseguida, por acuerdo del Congreso de los Diputados, con las *Actas de las Cortes de Castilla*, cuyo primer tomo, correspondiente a las Cortes de 1563, aparece en 1862 y el último, el LXI-vol. I, perteneciente a las Cortes de 1660, es bien reciente, de 1998, precedido de introducción de M. FERNÁNDEZ ÁLVAREZ, con la particularidad de la renovada participación de la Academia de la Historia en los últimos tomos. Pero aún queda inédita mucha documentación de Cortes, en concreto de actas del reino y de documentos de la Cámara relativos a convocatorias y desarrollo de estas asambleas. En fin, como otro ejemplo de documentación, de documentos que dejan de ser inéditos, véase J. M. CARRETERO ZAMORA, *Corpus documental de las Cortes de Castilla (1475-1517)*, Cortes de Castilla-La Mancha, Madrid, 1993. CARRETERO ya tenía un buen precedente en M. DANVILA, *El poder civil en España*, 6 volúmenes, Madrid, 1885-1886, y *Tomo quinto adicional*, a las Actas de Cortes de Castilla, relativas a las de 1576, Madrid, 1885, aparte de sus publicaciones de documentos y extractos de los mismos para las Cortes de los reinados de Felipe III y IV en el *Boletín de la Real Academia de la Historia*.

<sup>3</sup> A pesar de los avances de la historiografía sobre las Cortes de Castilla, en especial en materia fiscal, puede resultar sorprendente que nuestro conocimiento de las mismas como institución no haya progresado en la misma medida, tanto que no existe una obra de conjunto para la época de los Austrias equiparable a las que se dispone para la Edad Media, según reconoce J. I. FORTEA, «Las ciudades, las Cortes y el problema de la representación política en la Castilla moderna», en J. I. FORTEA (editor), *Imágenes de la diversidad. El mundo urbano en la Corona de Castilla (ss. XVI-XVIII)*, Santander, 1997, p. 421 en concreto. Son deficiencias sobre las que me he pronunciado en sendas reseñas a obras monográficas del propio J. I. Fortea y de J. M. Carretero y no he logrado subsanar en diversos estudios, algunos en forma de borrador, que espero desemboquen un día en un libro en torno a las Cortes de Castilla como institución durante los siglos XVI y XVII. Estos han sido los trabajos pasados: «Las Cortes de Castilla y León y la Administración central», en *Las Cortes de Castilla y León en la Edad Media*, Cortes de Castilla y León, Valladolid, 1988, pp. 255-317; «La evolución de las Cortes de Castilla durante el siglo XV», en A. RUCQUOI (ed.), *Realidad e imágenes del poder. España a fines de la Edad Media*, Valladolid, 1988, pp. 137-199; «La evolución de las Cortes de Castilla durante los siglos XVI y XVII», en *Hispania. Entre derechos propios y derechos nacionales*, a cura di BARTOLOMÉ CLAVERO, PAOLO GROSSI, FRANCISCO TOMÁS Y VALIENTE, Milán, 1990, pp. 593-755; «El funciona-

Es verdad que no he examinado a todos los jurisperitos de la Corona de Castilla de estos largos años, sin embargo la búsqueda ha sido amplia y el rastreo minucioso, ya que en numerosas ocasiones las opiniones que pueden servirnos para juzgar el entramado institucional de las Cortes son de tipo indirecto o analógico y no encuentran, por tanto, reflejo explícito en los índices de sus obras. A este fin he dirigido mi atención en primer lugar a los grandes comentaristas del derecho regio castellano: Fuero Real<sup>5</sup>, Partidas<sup>6</sup>, Ordenanzas Reales<sup>7</sup>, Capítulos de Corregidores<sup>8</sup>, Leyes de Toro<sup>9</sup> y Nueva Recopilación<sup>10</sup>, pero asimismo resultaban una pista irrenunciable los tratadistas de las ciudades y sus oficiales<sup>11</sup> y corregido-

---

miento interno de las Cortes de Castilla durante los siglos XVI y XVII. Las ordenanzas de votar», en *Revista de las Cortes Generales*, 24 (1991), pp. 185-274 y 25 (1992), pp. 133-215; «Libertad de voto y privilegios procesales de los procuradores de las Cortes de Castilla (siglos XVI-XVII), en *AHDE*, 63-64 (1993-1994), pp. 235-344; «Corporación y nación. De las Cortes de Castilla a las Cortes de España», en P. CAPPELLINI y otros, *De la Ilustración al liberalismo. Symposium en homenaje al Profesor Paolo Grossi*, Madrid, 1955, pp. 197-298.

- <sup>4</sup> Porque algunas consideraciones se encuentran en J. M. PÉREZ PRENDES, «Cortes de Castilla y Cortes de Cádiz», en *REP*, 126 (1962), pp. 321-429, y, más en particular, para un autor, en F. NEGREDO DEL CERRO, «Los peligros del *Consilium*. El Memorial del doctor Balboa a Felipe IV», en P. FERNÁNDEZ ALBALADEJO (coord.), *Monarquía, imperio y pueblos en la España moderna*, Universidad de Alicante, 1997, pp. 697-709.
- <sup>5</sup> ALONSO DÍAZ DE MONTALVO, *El Fuero Real de España, diligentemente hecho por el noble rey don Alonso IX*, Burgos, 1544.
- <sup>6</sup> ALONSO DÍAZ DE MONTALVO, *Las Siete Partidas del sabio Rey D. Alonso el Nono*, Lyon, 1550; GREGORIO LÓPEZ, *Las Siete Partidas del rey D. Alfonso el Sabio*, Madrid, 1848; BARTOLOMÉ DE HUMADA, *Scholium seu brevis interpretatio, ad glossam (in Primam et Secundam Partitaram Partem)*, Madrid, 1588.
- <sup>7</sup> En primer lugar, de su propio autor, ALONSO DÍAZ DE MONTALVO, *Solemne Repertorium seu Secunda compilatio legum Montalvi, seu glossa super leges Ordinationum Regni*, Salamanca, 1549, y con posterioridad DIEGO PÉREZ DE SALAMANCA, *Commentaria in quatuor priores libros ordinationum regni Castellae. Tomus Primus. Commentaria in quatuor posteriores libros ordinationum regni Castellae. Tomus secundus*, Salamanca, 1609.
- <sup>8</sup> FRANCISCO DE AVILÉS, *Nova diligens ac perutilis expositio capitum praetorum, ac iudicum syndicatus regni totius Hispaniae*, Medina del Campo, 1557; PEDRO NÚÑEZ DE AVENDAÑO, *De exequendis mandatis regum Hispaniae, quae rectoribus civitatibus dantur. Prima et secunda pars*, Salamanca, 1573.
- <sup>9</sup> JUAN LÓPEZ DE PALACIOS RUBIOS, *Glossemata legum Taurum*; DIEGO DEL CASTILLO, *Utilis et aurea glosa super leges Tauri*, Salamanca, 1544; ANTONIO GÓMEZ, *Opus praeclarum, et utilissimum super legibus Tauri*, Salamanca, 1575; MARCOS SALÓN DE PAZ, *Ad leges Taurinas insignes commentarii*, Valladolid, 1568.
- <sup>10</sup> JUAN DE MATIENZO, *Commentariorum in Librum Quintum Recollectionis legum Hispaniae*, Madrid, 1580; ALFONSO DE AZEVEDO, *Commentarii Iuris Civilis in Hispanias Regias Constitutiones*, Madrid, 1612.
- <sup>11</sup> En primer lugar la obra de JUAN RODRÍGUEZ DE PISA, que cito por la edición, corregida y aumentada por ALFONSO DE AZEVEDO, *Tractatus de Curia Pisana. De origine decurionum*, Salamanca, 1593, y en segundo lugar la de ANTONIO FERNÁNDEZ DE OTERO, *Tractatus de officialibus Reipublicae*, Lyon, 1700.

res<sup>12</sup>, como también parecían imprescindibles los estudiosos de la fiscalidad regia, de alcabalas<sup>13</sup> y millones<sup>14</sup>, no menos que interesaban ciertos juristas autores de obras en torno a la política y al gobierno de la república<sup>15</sup>, sin renunciar a los vocabularios y repertorios jurídicos, a sus voces de abecedario<sup>16</sup>, ni tampoco se podían

<sup>12</sup> Además de los citados en notas anteriores, JERÓNIMO CASTILLO DE BOVADILLA, *Política para corregidores y señores de vasallos*, Amberes, 1704, de la que existe reimpresión, con estudio preliminar de B. GONZÁLEZ ALONSO.

<sup>13</sup> IGNACIO DE LASARTE Y MOLINA, *De decima venditionis et permutationis quae alcabala nuncupatur. Liber unus*, Madrid, 1599, y *Additamenta in suo tractatu De decimis venditionis et permutationis, quae Alcavala nuncupatur*, Madrid, 1599; GARCÍA DE LA GIRONDA, *Tractatus de Gabellis, Regibus Hispaniae debitis*, Madrid, 1594; JUAN GUTIÉRREZ, *Tractatus de Gabellis*, cito por su *Opera omnia*, Amberes, 1619.

<sup>14</sup> Aunque ahora con menores pretensiones que en los anteriores tratados. En particular, y de JUAN GUTIÉRREZ, es un dictamen sobre la exención de los eclesiásticos y necesidad de licencia papal para contribuir en los millones, primero publicado en forma exenta y luego recogido en su *Tractatus de Gabellis*, Quaestio XCII, con este título: *An clericis ceteraque personae Ecclesiasticae teneantur solvere sisam, vel aliam contributionem a Rege, vel aliis iudicibus secularibus victualibus impositam, como en los millones concedidos a su Majestad por el Reyno, absque licentia Summi Pontificum*. Tenor muy distinto, por decididamente prorregio y desde la sede de las ciudades, tiene el escrito de JERÓNIMO DE CEVALLOS, sin lugar, ni fecha, que lleva este título: *Discurso del Licenciado Geronymo de Cevallos, Regidor de Toledo, y su Comisario para la determinacion de la concession de millones deste año de mil y seiscientos y diez y nueve, adonde disputa si es justa la demanda de su Majestad, y si se le puede negar la contribucion, estando el Reyno en extrema necesidad, y el Rey nuestro señor en la misma*.

<sup>15</sup> Tres tan sólo: GREGORIO LÓPEZ MADERA, *Excelencias de la Monarquía y del Reyno de España*, en dos versiones de Madrid, 1597 y 1625, de la segunda de las cuales hay edición muy reciente, Madrid, 1999, con estudio preliminar de J. L. BERMEJO CABRERO; JERÓNIMO DE CEVALLOS, *Arte Real para el buen gobierno*, Toledo, 1623; FRANCISCO RAMOS DEL MANZANO, *Reinados de menor edad*, Madrid, 1672. También he manejado aquí a PEDRO FERNÁNDEZ NAVARRETE, *Conservación de monarquías y discursos políticos sobre la gran consulta que el Consejo hizo al Señor rey Don Felipe Tercero*, reimpresión de Madrid, 1982, con estudio preliminar de M.D. GORDON, aunque de su condición de licenciado no consta que lo fuera en leyes o en cánones, por presumible que parezca, porque pudo serlo en teología, dado su carácter de eclesiástico.

<sup>16</sup> ALONSO DE MONTALVO, *Solemne Repertorium seu Secunda compilatio legum Montalvi*, Salamanca, 1549; JAIME SOLER, *Repertorio de todas las leyes de Castilla*, Toledo, 1529; HUGO DE CELSO, *Repertorio universal de todas las Leyes destos Reynos de Castilla*, Medina del Campo, 1553, de la que existe una edición reciente, con introducción de J. ALVARADO PLANAS, Madrid, 2000; ANDRÉS MARTÍNEZ DE BURGOS, *Repertorio de todas las prematicas y capitulos de cortes hechas por su magestad desde al año de mil y quinientos y veinte y tres hasta el año de mil y quinientos y cincuenta y uno*, Medina del Campo, 1551; PEDRO NÚÑEZ DE AVENDAÑO, *Dictionarium Hispanum, legibus partitarum regni Castellae prolatum*, muy crítico con Hugo de Celso y que acompaña como apéndice a su primera versión de *De exequendis mandatis*, Salamanca, 1554; ALFONSO DE AZEVEDO, *Repertorio de todas las pragmatikas y Capítulos de Cortes hechos por Su Magestad desde el año de mil y quinientos y cinquenta y dos hasta el año de mil y quinientos y sesenta y quatro inclusive*, Salamanca, 1566.

ignorar algunos autores de obra varia, muy delimitados<sup>17</sup>, e incluso he extendido la mirada a escritores no juristas, quizá de poco relieve, pero que se fijaron en las Cortes de Castilla, en una ocasión de forma monográfica, aunque parcial<sup>18</sup>.

La búsqueda de jurisperitos, según acabo de relatar, ha sido generosa, pero la cosecha tal y como vengo insinuando, y lo podrá comprobar el lector, no responde quizá a las expectativas creadas, porque tan solo Azevedo y Fernández de Otero, desde postulados distintos, se enfrentan de modo expreso con las Cortes y sus procuradores, a los que podíamos añadir los nombres de Pérez de Salamanca y Castillo de Bovadilla, aparte de alguno que otro que hace interesantes referencias a la institución, a sus competencias y naturaleza o significado, caso de Salón de Paz, Juan Gutiérrez, Cevallos, García de la Gironda, López Madera o Ramos del Manzano, y por vaciar el tintero, que no tenía excesiva tinta, mencionaremos a Montalvo, Hugo de Celso y Martínez de Burgos, por sus voces de repertorios y diccionarios. Los demás juristas que se vienen reseñando no nos sirven más que para analogías, o referencias indirectas, no obstante que en ocasiones sus opiniones sobre la corte, las ciudades y sus oficiales, la licitud de los tributos, la capacidad de crear leyes o los juramentos recíprocos entre rey y reino resulten más valiosas que los tibios pronunciamientos, si es que se producen, si es que no se escabullen, de los propios comentaristas de las compilaciones regias<sup>19</sup>. En contraste con lo dicho, tal vez resulte una paradoja, aunque bien pensado no lo sea tanto, y es que quienes mayores informaciones nos aportan sobre la actividad y funcionamiento de las Cortes de Castilla son los autores no letrados: Hurtado de Mendoza, un secretario de cámara de Consejos, Moriana, portero de la Cámara de Castilla y de las Cortes y el cronista cortesano Núñez de Castro. Bien es verdad asimismo, por aquilatar las cosas, y no rebajar la trascendencia de las Cortes de Castilla, que los juristas no mostraron más ahínco en dar a conocer otras instituciones, como por ejemplo el Consejo de Castilla, que tampoco gozó de un solo tratado por parte de la jurisperu-

<sup>17</sup> A unos poquitos: JUAN YÁÑEZ PARLADORIO, *Opera iuridica*, Lyon, 1679; JERÓNIMO DE CEVALLOS, *Speculum aureum opinionum communium contra communes*, Amberes, 1623; GARCÍA DE LA GIRONDA, *Tractatus de explicatione privilegiorum*, Madrid, 1617.

<sup>18</sup> Los aquí consultados son los siguientes: ANTONIO HURTADO DE MENDOÇA, *Convocacion de las Cortes de Castilla, y juramento del Principe nuestro Señor D. Baltasar Carlos*, Madrid, 1632; JUAN DE MORIANA, *Discursos generales y particulares de el gobierno general y político de el consejo Real (...) y ceremonias de el*, de mediados del siglo XVII, en S. DE DIOS, *Fuentes para el estudio del Consejo Real de Castilla*, Salamanca, 1986, pp. 239-244 y 299 en particular; ALONSO NÚÑEZ DE CASTRO, *Libro historico político, solo Madrid es Corte y el Cortesano en Madrid*, Madrid, 1675.

<sup>19</sup> Las leyes sobre Cortes, por su parte, se contenían fundamentalmente en las Ordenanzas de Montalvo, libro 2, título 11, denominado «De los procuradores de Cortes», que aquí se citan por la edición de *Los códigos españoles anotados y concordados*, t. 6, Madrid, 1849, así como en la Nueva Recopilación, Libro 6, título 7, que lleva este rótulo más ambicioso: «De las Cortes y procuradores del reino», referida aquí por la edición de Madrid de 1723.

dencia castellana e incluso las reflexiones explícitas sobre él fueron menores que en el caso de las Cortes, cuando tantos volúmenes dedicaron estos hombres a las más diversas cuestiones.

Hechas estas advertencias preliminares procederé a exponer la doctrina de los juristas sobre la institución, comenzando por su denominación, sede y naturaleza y prosiguiendo por la convocatoria, composición, atribuciones y funcionamiento, asuntos todos muy imbricados entre sí, profundamente interrelacionados, de manera que unos no se explican sin los otros.

## 2. Denominación

Si comenzamos por la denominación tendremos ya de entrada la oportunidad de comprobar la insuficiente dedicación de la mayor parte de autores a desenrañar los problemas de las Cortes, y eso que con el nombre se relacionaban otros aspectos de la institución, sin ir más lejos, los de la sede y naturaleza, y yendo más allá los de su convocatoria, composición, competencias y funcionamiento. Por ejemplo, acudamos a Fernández de Otero, que dice escribir en 1632, año crucial para el devenir de las Cortes de Castilla, y encontraremos en él una interesante definición de las Cortes, en latín *Curias*, como congregación del reino y convocatoria de las ciudades hecha por el rey para la corte cuantas veces así lo estimare oportuno<sup>20</sup>. Sin embargo, luego no se explaya en interpretaciones del significado de la congregación del reino y la sola convocatoria de ciudades, y menos aún se excede en analizar las denominaciones, que en latín, aparte de *Curias*, tenía para él como sinónimas las de *conventus* y *comitia*, por su origen pretendidamente romano, que el autor prolonga a visigodos y reino de León<sup>21</sup>. Pero algo es algo, e insinuaciones muchas hace, acerca del valor de la corte como sede, de las facultades regias y del sentido representativo que adquirió para reino y ciudades este órgano colegiado y corporativo llamado Cortes en lengua vulgar<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> En efecto, en *Tractatus de officialibus*, Partis secundae, cap. IX, intitulado De procuratoribus Curiarum, quos dicimus Procuradores de Cortes, dice en el sumario n. 1: *Rex Hispaniae vel eius Prorex et locum Tenens quoties ita expedire putaverit, potest Regnum congregare, et civitates Regni capita ad Curias et conventus convocare*, que luego reitera en el texto, sin apenas comentario.

<sup>21</sup> En *Ibidem*, n. 3, leemos: *Et congregationes istae seu conventus in nostra Hispania Curiae, vulgo dicuntur Cortes et a tempore romanorum originem habent (...) et romani conventus hos comitia apellabant*. Y en en el n. 4, preguntándose por las Cortes más antiguas, prosigue: *Et antiquiores Curiae post Roderic. ultim. Gothotum Regem in Regno Legionensi factae (...)*, como respuesta al siguiente sumario: *Curiae antiquiores quo tempore, et quo in loco habitae fuerint?*

<sup>22</sup> Aunque si se quiere, sobre la doble representación de las Cortes, del reino y ciudades, por relación precisamente con el nombre vulgar castellano de Cortes, equivalente al latino *Curias*, nos habla ya en las palabras preliminares, antes del n. 1, donde justifica la glosa del capítulo, que va

Otro jurista de entidad, Azevedo, que escribe entre dos siglos XVI y XVII, no va más allá y se fija sobre todo en la correspondencia entre Cortes y Corte, en el significado de la sede de corte como territorio común al reino, como cabeza del mismo y como la mar, siguiendo a Partidas, asimilaciones e imágenes que sirven para incidir en un aspecto capital de las Cortes, su carácter general, sin dejar de ser una congregación de procuradores convocada por el rey, que en el lugar de la corte se hace presente<sup>23</sup>. Algo también era algo, y esto era, se insiste, la condición —o naturaleza— de generales de las Cortes por su vinculación con la corte y la persona del rey convocante y en ella residente, al margen de ser una congregación de únicamente procuradores.

Todavía hay un tercer autor que ofrece consideraciones de interés en orden a la denominación de Cortes, de Curias, y es Pérez de Salamanca, de la segunda mitad del XVI, que las relaciona con su función, la de dar consejo en las cosas arduas, exigido a todos los naturales del reino, más aún, vincula de forma expresa la etimología de Curias con *cura*, con el cuidado que se exige de ellas, de modo que el nombre corresponda a la cosa de que se predica de las mismas, y entre las cosas arduas estaba la imposición de tributos, su aprobación o reprobación, que afectaba al rey y a los pueblos, de modo que amén de por el consejo serían también generales por razón de a quienes representaban, o por mandato de quienes se reunían<sup>24</sup>. No es todo lo que quisiéramos, sin duda, pero menos es nada, porque Pérez de Salamanca, según acabamos de recalcar, acude a otra cualificación de las Cortes en cuanto generales, por razón de su objeto, dar cuidadoso consejo acerca de las cosas arduas, sin dejar de acudir a los agentes que provocaban las Cortes, el rey y los pueblos, a quienes atañía el daño de los tributos.

Esto es lo que dan de sí los principales estudiosos de las Cortes en cuanto a la designación de la institución, aunque por fortuna podemos ampliar lo dicho extendiendo la mirada a otros autores de los reseñados en el epígrafe introductorio. Como ocurre con el calificativo de generales por aplicación a las Cortes de Castilla, que se empleaba en los más variopintos documentos, entre los que

---

tras otro dedicado al síndico o procurador de la universidad, con estas palabras: *ut consequenter in hoc cap. circa procuratores Regni et civitatum, qui cum mandato, ad Curias Regis solent vocari et nostro hispano sermone Procuratores de Cortes, nuncupantur, verba faciamus.*

<sup>23</sup> *Commentariorum*, a N.R. 6, 7, 1, n. 1, de este tenor: *Ibi, Cortes, ubi convocantur procuratores earum, et in Curia ubi Rex adest sit congregatio, eo quod curia caput regni vocatur (...) et locus ubi Rex existit (...) et curia Regis mari assimilatur*, con las oportunas referencias de los lugares de Partidas.

<sup>24</sup> *Commentaria Ordinationum*, 2, 11, 6, glosa es necesario consejo, con esta literalidad: *Nota consilium inquirendum fore a naturalibus regni super rebus arduis gerendis. Atque ideo Curiae fiunt ut cum cura ab eis exigatur, ut nomen correspondeat rei, de qua predicatur (...) Curia enim dicitur a cura (...) Tum etiam cum de impositione aliqua tractentur, oportet ut eis de approbatione seu reprobatione conveniat; siquidem de suo populariumque de quorum mandato curiis adsunt, agitur damno.*



se encontraban los ceremoniales, caso del recogido por Moriana<sup>25</sup>, mas también lo usaban los jurisconsultos, con justicia, ya que según vamos sabiendo eran generales por la sede de la corte y la persona del rey, por la representación del reino y por las materias de que trataban<sup>26</sup>.

Cortes, mas Cortes generales, de manera que con toda propiedad se hacían equivalente de reino, decir Cortes era decir reino y hablar de reino era hablar de Cortes, como sinónimos. Estaba en el rótulo, de las Cortes y procuradores del reino, que encabeza capítulo específico de la Nueva Recopilación, y asimismo de su comentarista Azevedo, y en Fernández de Otero, jurisprudente que a su vez define a las Cortes como congregación del reino. Del reino, o de los reinos, si se prefiere, que también se usaba esta locución plural por relación a los reinos de Castilla y de León<sup>27</sup>, o por la distinción entre reinos y ciudades<sup>28</sup>, mas sin ninguna distinción de sustancia entre reino y reinos<sup>29</sup>.

Reino como identidad y nombre de Cortes era habitualmente utilizado, de manera cotidiana, conforme testimonian, por serviros en exclusiva de libros, dos de los escritores que venimos recordando, Juan Gutiérrez y Núñez de Castro, e igualmente lo descubrimos en Moriana, si deseamos añadir a la lista otro más. En Juan Gutiérrez aparece por dos motivaciones, los millones y las alcabalas, mientras en Moriana lo hace por razones de ceremonial y en Núñez de Castro por todo el tema de la composición, actividad y funcionamiento de las Cortes y de su diputación de alcabalas y comisión de millones. No es mi

<sup>25</sup> Cuando se llama a Cortes Generales destes Reinos, la mano que tiene en esto el Consejo, reza el encabezamiento de las páginas que dedica a las Cortes y a la tarea que en ellas desempeña el Consejo y la Cámara, en S. DE DIOS, *Fuentes*, p. 239.

<sup>26</sup> Aunque fuera de pasada, pero en tema central para la actividad de las Cortes, la creación de leyes y pragmáticas, MONTALVO, *Secunda compilatio*, voz Leges, acudiendo a reyes y Cortes medievales, de Juan II y Enrique IV, que él vivió, nos dice que las leyes del reino y las pragmáticas sanciones se daban en las Cortes generales o fuera de ellas, por solo el rey (*in generalibus curiis vel alias*).

<sup>27</sup> Es significativo que NÚÑEZ DE CASTRO, *Solo Madrid es Corte*, titule el cap. 8 del lib. 1, de la siguiente manera: *Reynos, juntos en Cortes, la forma de juntarse y la que se guarda, en la concesion de los servicios, Ministros de que se componen y de los que quedan despues de disueltas las Cortes para el Gobierno y alivio de sus acuerdos*, cuando a renglón seguido señala: *El reyno junto en Cortes se compone de (...)*.

<sup>28</sup> En la congregacion destes Reynos y ciudades que se juntan y Cortes, es locución de CASTILLO DE BOVADILLA, *Política*, lib. 3, cap. 8, n. 65, al referirse al orden de votar en Cortes.

<sup>29</sup> Es una simple muestra, pero indicativa, la pura relación de documentos que JUAN GUTIÉRREZ recoge como apéndice documental de su *Tractatus de gabellis*, que comienza así: *Porque esta materia de alcavalas vaya mas cumplida, acorde poner aqui el encabezamiento general destes Reynos, de los quinzeannos que comenzaron el anno de 1562, con sus condiciones. Iten los apuntamientos que despues se hicieron por mandado de su Majestad, de las rentas que entraron en el encabezamiento general del Reyno (...). Iten la instrucción, que el Reyno dexo, y mando que cumpliesen sus Diputados (...)*.

intención, sin embargo, aturdir al lector con citas, pues son innumerables las referencias al reino, y en menor medida a los reinos, en la amplia documentación sobre alcabalas publicada por Juan Gutiérrez, que tienen simple acompañamiento, unas cuantas menciones, en una de las piezas de su construcción doctrinal, su dictamen acerca de la exención de millones de los clérigos. Por lo mismo, no pretendo hacer tampoco un memorial de las alusiones que al reino como Cortes, o a las Cortes como reino, hacen Moriana y Núñez de Castro, de modo distinto, es otro mi propósito, cual es el de resaltar principalmente dos connotaciones que lleva consigo la palabra o nombre de reino por su identificación con las Cortes: su valor representativo del conjunto del reino, o de los reinos, y la atribución de personalidad jurídica que para las Cortes representa su condición de reino, asuntos sobre los que volveremos con mayor detenimiento más adelante. En primer lugar, se ha de destacar la representación del reino, de la que ya vimos unos atisbos en Fernández de Otero, Azevedo y Pérez de Salamanca, así como en Moriana, por la terminología de generales que recoge, y podemos cerciorar ahora con los documentos que en torno al encabezamiento general de alcabalas reproduce Juan Gutiérrez, en especial en la cédula que el rey dirige a los contadores mayores para el arreglo de las condiciones del contrato, donde de forma expresa se señala que los procuradores de Cortes, o la mayor parte de ellos, obligan al reino y a las ciudades y villas de las que tienen voto en Cortes, de las cuales tienen poder de mancomún y a voz de reino<sup>30</sup>. En cuanto al segundo de los aspectos, la personalidad jurídica de las Cortes, del llamado reino, es manifestación inequívoca de ella su capacidad de contratar y pleitear y administrar y resolver con ocasión del encabezamiento general de alcabalas, como lo es asimismo la de nombrar oficiales propios, los así designados ministros del reino, sobre los que en materia de alcabalas ejercía un estrecho control por medio de unas instrucciones muy minuciosas, extensivas a los diputados del reino en los periodos (huecos) entre Cortes<sup>31</sup>. Es igualmente un signo de esta personalidad jurídica de las Cortes, del reino, nada irrelevante tampoco, la capacidad de dotarse de órdenes de votar, de ordenanzas de gobierno, a imitación de ciudades y concejos, que servían de modelo<sup>32</sup>.

<sup>30</sup> *Porende nos vos mandamos, que obligando los dichos Procuradores de Cortes, o la mayor parte dellos al Reyno e a las ciudades, y villas del, que tienen voto en Cortes, de quien tienen poder, de mancomun, y a voz de Reyno (...), leemos en Tractatus de gabellis, p. 292, donde se encuentra la mencionada cédula, fechada en Toledo a 25 de octubre de 1560.*

<sup>31</sup> Para el valor de contrato entre rey y reino que tiene el encabezamiento de alcabalas, así como la capacidad de las Cortes para designar y controlar a los diputados del reino, y ministros del mismo, contador, receptor, solicitador, letrados, así como para pleitear y administrar y ejecutar ape-lo al texto del encabezamiento, cédulas regias y pertinente instrucción, según la publicación de JUAN GUTIÉRREZ, *Tractatus de gabellis*, pp. 279-326.

<sup>32</sup> De momento me limito a citar a CASTILLO DE BOVADILLA, corregidor y letrado de Cortes, por más señas, que dio varios pareceres o dictámenes al respecto, *Política*, lib. 3, cap. 8, n. 65 y 95,

Por último, antes de tocar el tema de la sede, no parecerá superfluo atender a otra acepción del término reino, aplicable a la sala donde se juntaban las Cortes y a las mismas juntas o ayuntamientos del reino, e incluso a cada una de sus sesiones temporales, para cuya constitución, para que hubiera reino, se requería un número determinado de votos, de procuradores, derivaciones todas de la naturaleza corporativa o colegiada de las Cortes, a imagen otra vez más de lo que ocurría en los ayuntamientos o corporaciones de las ciudades, por no recordar a otras muchas congregaciones y cabildos, e incluso a los Consejos de la Corte<sup>33</sup>.

### 3. Sede

La sede de las Cortes siempre fue la corte, el lugar donde estuviera el rey, o su virrey, gobernador o lugarteniente en su nombre. Es algo que no les merece a los juristas castellanos vacilación alguna. Azevedo, según apuntábamos, daba por sentado que las Cortes convocadas por el rey se congregaban en el lugar donde él se hacía presente, en la corte<sup>34</sup>. Fernández de Otero, por su parte, también afirma que las ciudades son convocadas por el rey para el lugar por él designado<sup>35</sup>, que no siempre era el mismo<sup>36</sup>. La claridad es total en este punto,

---

dentro de un capítulo de importancia singular para los parecidos entre las ciudades (los concejos) y las Cortes, como lo es también, y más relevante para las ordenanzas de votar y gobierno, el cap. 7 del mismo libro 3.

<sup>33</sup> Véanse para estas expresiones de reino, incluida la locución sala del reino, NÚÑEZ DE CASTRO, *Solo Madrid es Corte*, cap. 8, pp. 125-139. A su vez, para las analogías que comenzamos a trazar, a falta de doctrina expresa sobre Cortes, HUGO DE CELSO, *Repertorio*, voz Concejo, donde refiere que concejo es el ayuntamiento de alguna ciudad, villa o lugar, así como el lugar donde se ayuntan a concejo. Son cuestiones, las relativas a los ayuntamientos, denominación, lugar de celebración y gobierno de las ciudades, que tocaron varios autores: RODRÍGUEZ DE PISA, *Tractatus de curia*, por entero, en sus tres libros; AVILÉS, *Capitum praetorum*, cap. 1, glosa Regimiento y cap. 44, glosa Platicara; NÚÑEZ DE AVENDAÑO, *De exequendis*, lib. 1, cap. 1 y 19 y lib. 2, cap. 14; AZEVEDO, a quien las similitudes le rondaban por la cabeza, porque en título de Cortes y procuradores, *Commentariorum*, a N. R. 6, 7, 1, n. 4, rotula el sumario: *Concilium civitatis an possit collectam imponere*; CASTILLO DE BOVADILLA, *Política*, en los capítulos citados en la nota anterior, especialmente en el cap. 7, donde también, n. 15, hace comparaciones con las Cortes. Por mi parte, ya en una ocasión anterior, «Las ordenanzas de votar», traté de las diversas designaciones de reino y de las semejanzas entre Cortes y ciudades, aunque entonces sobre base documental y no jurisprudencial.

<sup>34</sup> Me remito a la literalidad del texto, recogido en nota 23.

<sup>35</sup> *Tractatus de officialibus*, cap. 9, n. 3, según enunciado de sumario, que luego glosa en el texto: *Convocantur per procuratores omnes ratione alicuius magnae rei, aliquid est decernendum et subsidii aliquid a Regno impendendum*.

<sup>36</sup> *Ibidem*, n. 6, con este tenor de sumario: *Curiae non semper in uno eodemque loco, sed ubi Rex convocationem facit, solent celebrari, et semper Curia Regni caput vocatur*.

que se veía ligado a la capacidad de convocatoria en manos del monarca, como una regalía suya<sup>37</sup>. Claro, que si queremos conocer más detalles sobre la sede de las Cortes, en qué locales se desarrollaban los actos de Cortes, podemos satisfacer la curiosidad con las obras de los ya conocidos Hurtado de Mendoza, Moriana o Núñez de Castro, que escriben cuando la corte está ya ubicada de fijo en Madrid. Hurtado de Mendoza, en el año de gracia de 1632, fecha bien simbólica para las Cortes, describe con todo lujo de pormenores la más que solemne ceremonia de juramento de príncipes herederos, efectuada en la iglesia de San Jerónimo el Real de Madrid. El propio Hurtado de Mendoza narra el auto previo a la proposición regia, la presentación de poderes por los procuradores y el juramento de secreto, que se llevaba a cabo ante el presidente y asistentes donde se reunía la Cámara de Castilla, del mismo modo que nos describe el primer auto con el que se abrían oficialmente las Cortes, la proposición regia, rodeada de notable aparato, en presencia del rey, ya en palacio, en la sala de las consultas<sup>38</sup>. Por otro lado, Moriana, unos pocos años después, pero mejor sabedor de las interioridades del Consejo, de la Cámara y de las Cortes, relata con no menor complacencia las singularidades del auto previo de presentación y examen de poderes y juramento de no traer restricciones ante el presidente y asistentes, que eran del Consejo de Cámara, todo en casa del presidente, acto que precedía al besamanos inicial del rey y a la proposición regia, habida en palacio, en la sala de las consultas, la cual ya daba paso a la primera junta del reino en la sala de Cortes, habilitada en el mismo palacio, cuando el presidente procedía a una nueva alocución a los procuradores y éstos realizaban un segundo juramento, de guardar secreto<sup>39</sup>. Pero no con menor suficiencia expone Núñez de Castro los autos de presentación y examen de poderes y juramento de los procuradores de no haber recibido instrucciones ni restricciones, así como de la proposición real, segunda proposición a cargo del presidente y segundo juramento por los procuradores, de guardar secreto y, por lo tanto, de no comunicarse con las ciudades, siempre con las oportunas referencias a los locales de celebración, tan precisas que no olvida la misa en San Gil, celebrada por el capellán mayor del reino<sup>40</sup>.

<sup>37</sup> Ya es de por sí contundente la terminología empleada por los autores cortesanos para la ocasión. Así, HURTADO DE MENDOZA, *Convocacion*, pp. 1v y 3v, dice lo siguiente: Aviendo mandado el rey; Siempre que el Rey llama a Cortes. Y MORIANA comienza su discurso, en S. DE DIOS, *Fuentes*, p. 239: Quando S. M. es servido de que se llame a Cortes generales destos Reynos de Castilla y Leon (...) y se despachen las combocatorias a las ciudades de boto en Cortes para que embien sus procuradores a esta corte para el dia que se les señalase.

<sup>38</sup> *Convocacion*, pp. 3 y 7-10.

<sup>39</sup> En S. DE DIOS, *Fuentes*, pp. 240-242.

<sup>40</sup> *Solo Madrid*, cap. 8, pp. 125-139.

Las Cortes se juntaban en la corte, para donde las convocaba el rey, la corte era su sede, pues, mas la sede, la corte, daba bastante más de sí para la intelección de la institución que la mera delimitación del lugar y el local donde se congregaba el reino. No ha mucho, unas pocas líneas arriba, descubríamos las conexiones que establecían ciertos juristas entre los nombres de corte y Cortes, de curia y curias, no en demasía, no cometían abusos de lenguaje<sup>41</sup>, aunque también contemplábamos algunos atisbos de la trabazón que establecían entre corte y generalidad del reino, que afectaba a la naturaleza de las Cortes y a los negocios que en ella se trataban, e igualmente podemos avanzar que el fuero privilegiado de los procuradores y sus gajes de oficio encontraban en el ser de la corte buena parte de su fundamentación, ya que no toda, pues otra no desdeñable procediese de su condición de legatarios o mandatarios públicos de las ciudades que les habían nombrado para representarlas, y hasta por proseguir desvelando virtualidades que para las Cortes tenía la sede en la corte, cabe aventurar que el requisito de hidalguía y nobleza exigido a los procuradores no es nada ajeno a la condición de próceres que se predicaba de los que aconsejaban al rey en la corte. Vamos a detenernos unos instantes en observar estas virtualidades que para las Cortes, para sus diversos epígrafes, ofrecía su sede en la corte, cargadas de simbolismos y representaciones.

La sede, la corte, donde estaba presente el rey, marcaba la naturaleza de las Cortes como generales, con toda la amplitud del término, es en lo primero que deseamos incidir. Azevedo, conocemos su texto, señalaba que cuando se convocaban los procuradores se hacía la congregación en la corte, residencia del rey, por aquello de que la corte se denominaba cabeza del reino, y lugar donde el rey existe, según decían las Partidas, o como asimismo propugnaban estas leyes, porque la corte se asimila al mar<sup>42</sup>. Fernández de Otero, también apunta que las Cortes no siempre se celebraban en el mismo lugar, sino para donde el rey hiciera la convocación, por aquello que siempre la corte se llamaba cabeza del reino y lugar donde se asentaba el rey<sup>43</sup>. Y lo que decían Azevedo

<sup>41</sup> Puede extrañar, pero los jurisprudentes que comentan Partidas, Ordenanzas Reales y Nueva Recopilación no explotan una acepción de Corte recogida en Partidas 2, 9, 27, donde se señalaba que la corte tomó su nombre del latín *Cohors*, que quiere decir tanto como ayuntamiento de compañías. Lo más que apunta MONTALVO, *Las Siete Partidas*, glosa Corte, a 2, 9, 27, es que corte, lugar donde está el rey con sus vasallos, proviene de *cohors*, que es congregación de gentes. Y a MONTALVO le repite GREGORIO LÓPEZ, en la misma ley de Partidas, pero no con una glosa específica, sino en el resumen latino de la ley, con la expresión *gentium congregatione*.

<sup>42</sup> El pasaje está recogido en la nota 23, aun sin las remisiones concretas a la obra de Alfonso el Sabio, que de acuerdo con AZEVEDO eran sucesivamente en sus citas: Partidas 3, 4, 1 y 2, 9, 27-28.

<sup>43</sup> Es texto conocido, véase la nota 36. Los apoyos legales, en el cuerpo de su comentario, eran Partidas 3, 4, 1 y 2, 9, 27 y N.R. 6, 7.

y Fernández de Otero estaba bien basado, tanto que numerosos autores glosan estos episodios de las Partidas y repiten los tópicos o axiomas difundidos por ellas, en la senda de los tratadistas del *ius commune*. Montalvo, para empezar, por respetar el orden de antigüedad, dice en su glosa que la corte del rey es cabeza de todo el reino y patria común, como Roma es cabeza del orbe, bien que no se paraba el corregidor en los aforismos, pues de ellos sacaba una consecuencia que tendría notorios efectos sobre la esencia corporativa de las Cortes, sobre todo en manos de los jurisperitos más prorregios, como era que en virtud de su característica de cabeza no era lícito apartarse a los miembros de ella, de manera que todos los miembros debían seguir a la cabeza<sup>44</sup>. Otro jurista, Hugo de Celso, recuerda conforme a Partidas que la corte es cabeza de toda la tierra donde quiera que esté. De forma reiterativa, también advierte el mismo letrado que la corte es común patria para los que a ella vinieran para servir al rey, y por ello podían ser convenidos los tales en la corte, aunque fuese sobre deuda o contrato efectuados fuera de la corte, con lo cual extendía el carácter comunal de la corte a los servicios prestados por los súbditos al rey, y aun lo ampliaba, más específicamente, a la justicia, a los jueces y tribunales de la corte, que pesarían lo suyo sobre la vida de las Cortes. En fin, no deja de referir que la corte es el lugar donde está el rey y sus oficiales y vasallos que le acostumbran de servir y aconsejar, entrando con ello de lleno en la actividad que habría de desarrollarse en la corte, las atribuciones de las Cortes, por otro lado, que en su vertiente de mero servicio y consejo tampoco era inocua para la naturaleza de la institución que estudiamos<sup>45</sup>. Mucha mayor relevancia que Hugo de Celso debería haber tenido la figura de Gregorio López al glosar las Partidas, pero desilusiona en algunos momentos al referirse a la corte, ya que no comenta el significado de cabeza del reino<sup>46</sup> y poco es lo que dice de la corte como lugar donde se asienta el rey<sup>47</sup>, aunque es más fértil su interpretación de la palabra *mar*, aplicada en su inmensidad y generalidad a la corte, de la que predica propiedades notables, como es la prestación de servicios y tributos<sup>48</sup>, y desde luego, se muestra atinado y convincente a la hora de extraer deducciones de la voz corte para la función de consejo y hasta si se me apura para el deslinde de esta competencia entre las Cortes y los Consejos, el de Castilla, el de Hacienda o el de Estado, asunto nada baladí, lo iremos viendo<sup>49</sup>.

<sup>44</sup> Partidas 3, 4, 1, glosa La corte cabeza.

<sup>45</sup> Repertorio, voz Corte.

<sup>46</sup> Puede comprobarse en Partidas 3, 4, 1, donde deja pasar sin glosa esta expresión de la corte.

<sup>47</sup> Partidas 2, 9, 27, glosa El lugar, donde no obstante hace una interesante disquisición sobre si la corte deja de ser corte del rey por ausencia precisamente del rey de su corte.

<sup>48</sup> Partidas 2, 9, 28, glosa Semejanza, entre otras abundantes propiedades: *subsidium in necessitibus*, *subsidium vectigalium*.

<sup>49</sup> Solo es un anticipo, pero en Partidas. 2.9, 27, glosa Se ha de catar, dice lo siguiente: *Nam in curia Regis negotia debent fieri, et tractari maxime cum deliberatione et consilio*, esto es, la cor-

Mas en el carácter comunal, o general, de la corte coincidieron diversos jurisprudentes, sobre todo para el ejercicio de la justicia, como fue el caso de Pérez de Salamanca, al preguntarse por los múltiples sentidos de la voz corte, fundamentalmente porque en ella reside el príncipe, dice, de modo que toda injuria hecha en la corte se consideraba hecha al rey, a semejanza de lo que ocurría con la corte del papa, pese a no que no estuviera en Roma, porque donde estaba su chancillería y audiencia se entendía que allí estaba el papa<sup>50</sup>. Dentro del mismo género de preocupaciones se movía Yáñez Parladorio, que habla de la corte regia como patria común, de tal manera que cualquiera que allí estuviera puede ser convenido en ella, a pesar de que hubiera contratado fuera de aquélla, extendiendo el alcance de corte no solo al Consejo sino también a las Audiencias y Chancillerías<sup>51</sup>.

La sede, la corte del rey, determina la naturaleza de las Cortes como generales, lo acabamos de ver, pero asimismo prefiguraba su actividad, que es otra vertiente de la naturaleza general de la institución, la función de consejo, no menos que delimita el estado de quienes están encargados de la tarea de aconsejar al monarca, su fuero privilegiado, sus gajes y la condición de próceres del reino. Son extremos que ya anunciamos y acerca de los cuales daremos a continuación algunas notas.

Que la sede de la corte condicionaba la actividad de las Cortes se deducía de la propia etimología de la corte, entendida como *cura*, un nuevo resabio de Partidas y de la tradición del *ius commune*. El cometido y la alegoría fueron puestos de relieve por Pérez de Salamanca, en un pasaje citado con anterioridad. Observa, dice el catedrático de cánones de Salamanca, que el consejo se ha

---

te del rey es un lugar de consejo y de esmerado y cualificado consejo, matiza. Asimismo establece precisiones en *Partidas* 3, 4, 1, glosa Para oyr las alçadas, cuando trae a colación la práctica de su tiempo, de acuerdo con la cual eran los consejeros de Castilla quienes veían los pleitos de segunda suplicación y las alzadas de los alcaldes de corte en las causas civiles. Aunque por poner peros, y le habría venido bien para la cuestión de la justicia cortesana, puede causar sorpresa que Gregorio López no llegue a glosar la concepción de la corte del rey como fuero comunal de todos, que leemos en *Partidas*, 3, 3, 4, un asunto bien general.

<sup>50</sup> *Commentariorum in quattuor posteriores libros*, 3, 8, 39, glosa Nuestra Corte donde reside el rey, con este sumario: *Curia multifariam dicitur et plura de eius etymologia*, con una interesante *additio* con el encabezado de Curia. Otras connotaciones de la palabra Curia también apuntaban ideas de generalidad, como la de considerar a la curia del papa como corte del mundo, o el significado de cortesana, de meretriz, *meretrix dicitur quasi omnibus se prebeat*, afirma.

<sup>51</sup> *Quotidianorum differentiarum Sesquicenturia*, Diff. 10, n. 15-16. Penetrantes reflexiones sobre las cortes, comprendiendo bajo la denominación a los Consejos y las Audiencias, por relación a la persona del rey, su sello y su sede, en B. CLAVERO, «La monarquía, el derecho y la justicia», en E. MARTÍNEZ RUIZ y M. DE PAZZIS PI, *Instituciones de la España Moderna*, Madrid, 1996, pp. 27-30, en concreto.

de inquirir de los naturales del reino sobre las cosas arduas, de modo que las Cortes —*curiis*— deben actuar con el cuidado —*cura*— que de ellas se exige, a fin de que el nombre corresponda a la cosa de que se predica, pues corte, *curia*, viene de *cura*, cuidado, y entre las cosas arduas tratadas en las Cortes —*curiis*— se encontraba la imposición de tributos, su aceptación o rechazo<sup>52</sup>. En la misma dirección, de cuidado del reino —*cura regni*— y exigencia de buenos consejos a los procuradores, que en defensa y lugar del reino acudían a la corte —*et pro regno curiam adeunt*—, pero con mayor sentido crítico, de exigencia a los procuradores, porque de sus votos y consejos dependía en gran medida la salud y tranquilidad del reino, se manifestó Azevedo en un texto donde jugaba con la duplicidad de acepciones que tenía la palabra latina *onus*, como honor y como carga, no en balde estaba tratando de uno de los gajes y honras de los procuradores, los adecuados aposentamientos que les eran debidos en la corte<sup>53</sup>.

Montalvo, en cambio, oidor y consejero, amén de corregidor, había dado otro giro a la voz *cura*, y la aplicaba a la justicia, al cuidado con el que en la corte se debe administrar, ahora en relación con los Consejos de la corte y los tribunales, ya que no con las Cortes, aun cuando siempre existirían analogías entre Cortes y Consejos, como otro tanto de comparación se producía entre las Cortes y los concejos, órganos colegiados por antonomasia en Castilla y de donde procedían los procuradores<sup>54</sup>. La actitud de Montalvo la vemos imitada por Gregorio López, para quien la corte —*curia*— se dice *cura* porque allí hay cuidado de hacer justicia<sup>55</sup>, si bien redundante en el cuidado, pues en palabras del consejero de Indias se ha de entender que en la corte se han de tratar los negocios con máxima deliberación y consejo<sup>56</sup>. Gregorio López, en todo caso, va a glosar en numerosas ocasiones el valor del consejo en la corte, sin el cual, especialmente en los negocios arduos, no deben actuar emperadores y reyes, de conformidad con los numerosos pasajes que las Partidas consagran a la función de consejo y a los consejeros<sup>57</sup>.

<sup>52</sup> Ya conocemos, por nota 24, el pasaje y el título de la glosa, Es necesario consejo, bien significativa de por sí.

<sup>53</sup> *Commentariorum*, a N.R. 6, 7, 3, glosa Bien tratados y aposentados.

<sup>54</sup> A *Partidas* 2, 9, 27, en resumen latino del texto.

<sup>55</sup> En la misma ley y como resumen de la misma. El sentido judicial se corrobora en *Partidas* 3, 4, 1, glosa Para oír las alçadas.

<sup>56</sup> *Partidas* 2, 9, 27, glosa Se ha de catar y *Partidas* 3, 7, 10, glosa Se deven fazer las cosas con mayor acuerdo.

<sup>57</sup> Simples remisiones: *Partidas* 2, 1, 1, glosa Es Rey; 2, 1, 3, resumen de la ley; 2, 1, 4, resumen de ley y glosas Aconsejar y Sabidores della; 2, 9, 28, glosa De un acuerdo; 3, 7, 10, glosa Se deven fazer las cosas con mayor acuerdo; 3, 21, 1, proemio al título, glosas Con consejo y Consejeros; 3, 21, 1, glosa Que sean atales.



Esta cuestión, la del consejo como función de la corte, tanto de los Consejos y tribunales como de las Cortes, pervive en la mente de los autores y en ocasiones no es nada inocua, según percibimos en López Madera, consejero de Castilla y corregidor, quien intentando ensalzar el poder soberano y absoluto del monarca, que no dependía de nadie, ni del pueblo, como derecho adquirido propio, según afirma, sostiene que para ello no eran obstáculo las Cortes, pues cuando en ellas se juntan las ciudades y provincias son cabeza de ellas los reyes con tratamiento de señores soberanos, que las juntaba solamente para tratar y aconsejarse acerca del bien común del reino<sup>58</sup>. No es muy distinto tampoco el pensamiento de Fernández de Navarrete al discurrir políticamente, y por extenso, sobre la titulada gran consulta, elevada por el Consejo de Castilla al rey Felipe III en 1619, ya que Navarrete exalta la función de consejo del Consejo de Castilla, a quien hace principal destinatario de la congruencia, y aun de la necesidad, de pedir consejo los reyes en los negocios arduos, que se establecía en las Partidas, particularmente en materia de tributos<sup>59</sup>, los cuales en su opinión podían imponer los reyes de España sin esperar a las tardías resoluciones de Cortes<sup>60</sup>, en obvia minusvaloración de esta institución. Pero que las Cortes entre determinados cortesanos eran menos estimadas que los Consejos podemos deducirlo, por añadidura, de la exposición de Núñez de Castro, puesto que en momentos iniciales de su libro, en la oportunidad de deliberar sobre la etimología de corte, ninguna referencia hace a las Cortes, no extrae consecuencias al respecto de la voz latina *cohors*, mientras que sí refiere que por corte se entiende la población en que se asientan los Consejos Superiores<sup>61</sup>. Es evidente que Núñez de Castro y sobre todo López Madera y Fernández Navarrete tenían una concepción de las Cortes muy distinta a la de Azevedo, firme defensor del papel de las Cortes y de las ciudades, pues la de Pérez de Salamanca, y no digamos la de Fernández de Otero, será más desvaída.

Una última apreciación de la simbiosis entre la corte, sede y lugar donde los consejeros aconsejaban al rey, y las Cortes, que también aconsejaban al monarca, por medio de sus procuradores, podemos hacerla en torno a la singular condición de éstos, que tenía uno de sus renglones más notables en su inmunidad, en su fuero privilegiado. Inicialmente era de carácter penal, según establecían las Partidas y consistía en dar seguridades a las personas y cosas de quienes viven en la corte o van a ella, de modo específico por mandato del

<sup>58</sup> *Excelencias de la Monarquía de España*, p. 16 en la versión de 1597 y p. 18 en la de 1625.

<sup>59</sup> *Conservación de monarquías y discursos*, comenzando por el primero de los discursos, desde su primera página.

<sup>60</sup> *Ibidem*, Discurso 18, p. 144.

<sup>61</sup> *Solo Madrid es Corte*, Libro Primero, cap. 1, con esta titulación: Que sea Corte y su etimología.

monarca, en función precisamente del valor de la corte, la sede del rey, que debe estar segura y guardada, so graves penas para los infractores, de traición y aleve. De manera escueta a la par que clara sentenciaba Gregorio López la seguridad ofrecida por Partidas: porque donde está el príncipe allí hay seguridad, de acuerdo con Baldo, y no con otra concisión justificaba el crimen de traición: el que mata o hiere en presencia del rey incurre en delito de traición<sup>62</sup>. No obstante, luego las mismas Partidas extendían el privilegio al ámbito civil, de modo que los procuradores de las ciudades que fueran a la corte por mandato del rey o del concejo no podían ser demandados ni prendados por deudas. Gregorio López discute su alcance, si respecto de cualquier deuda o tan solo la del concejo, por las contradicciones que observa entre las regulaciones de Partidas y de Ordenanzas Reales<sup>63</sup>. Confusión que no deja de constatar Pérez de Salamanca al glosar las Ordenanzas Reales, remitiéndose a lo expuesto por Gregorio López, a la vez que se cuestiona si es acertado a la sazón el término privilegio<sup>64</sup>. Entre perplejidades se movió también Azevedo, ahora al comentar una obra legal posterior, la Nueva Recopilación, aunque no dudó del carácter de privilegio por aplicación a los procuradores de las ciudades en cuanto gobernantes de éstas, por lo que sí podrían ser responsables por deudas de los concejos, disintiendo de Pérez de Salamanca. En el mismo comentario, el placentino Azevedo amplía el privilegio a todo litigio y deuda civil de los procuradores, por su cualidad de legatarios de sus ciudades a las Cortes que debían reunirse por mandato del rey, rechazando de forma expresa que el amparo de los procuradores se pudiera cimentar en el significado de la corte como cabeza y patria común, porque de seguir esta vía, a su entender, los procuradores estarían sometidos a la potestad de los jueces de la corte, quienes sin distinción solían proceder por el antedicho carácter comunal de la corte<sup>65</sup>. Exposición crítica, ésta de Azevedo, que no va a ser compartida por Fernández de Otero, más cerca de Gregorio López en su planteamiento sobre las mencionadas concordancias entre leyes, a quien dice seguir<sup>66</sup>. Pero todavía existieron otros autores, que se

<sup>62</sup> *Partidas* 2, 16, 2, glosas La corte y Faria traición, y 2, 16, 4, glosas Deven venir seguros y Esta seguridad.

<sup>63</sup> *Partidas* 3, 3, 4, glosa Sobre pleyto.

<sup>64</sup> *Commentaria*, a Ordenanzas Reales 2, 11, 4, glosa No pueda ser prendado y adición Salvo por. Asimismo, 8, 13, 1, glosas Fuente de justicia y Matare o hiriere, donde de nuevo con Gregorio López resalta la imaginiería de la corte, donde está el rey, ley animada, como personificación de la justicia, agravante para los que en ella mataren o hirieren.

<sup>65</sup> *Commentariorum*, a N.R. 6, 7, 10 y 11, glosas Las nuestras justicias de la nuestra corte, No sean prendados por deuda del tal concejo y Salvo si la deuda.

<sup>66</sup> *De officialibus*, cap. 9, n. 38, con este dictado de sumario: *Pocuratores dum assistunt Curis, non possunt per illud tempus capi nec detineri pro debitis.*

pronunciaban sobre estas cuestiones, combinando todos los criterios anteriores, como es el ejemplo de García de la Gironda, para quien los procuradores que asistían a la corte del rey, *curiae regiae*, a los que llamamos Procuradores de Corte, subraya en castellano, mientras asisten en la corte no pueden ser encarcelados por peculiar privilegio, a no ser en los supuestos expresados en el libro 6, título 7, ley 10 de la Nueva Recopilación, y hasta los regidores que a favor de la ciudad asisten a la corte a alguna negociación no pueden ser encarcelados dentro del tiempo de su asistencia y gozan del privilegio de revocar el lugar de su enjuiciamiento, en consonancia con Partidas 3, 3, 4 y Nueva Recopilación 6, 7, 11, precisa<sup>67</sup>. Con los mismos problemas se enfrentó Castillo de Bovadilla, que distingue en su exposición entre procuradores de Cortes y regidores y otras personas que iban a la corte con negocios de su ciudad o embajada de la misma. Los procuradores de Cortes durante el tiempo que en ellas estuvieran no podían ser presos ni convenidos excepto por los casos contenidos en la Nueva Recopilación, y parecido privilegio y exención, que así lo denomina, de no ser convenidos ni presos por deudas y contratos, se extendería a los citados regidores y embajadores de las ciudades<sup>68</sup>. Aunque el creador del embrollo, de donde partían las dudas, había sido Montalvo, quien por lo que a él tocaba, y no era poco, el compilador de las Ordenanzas Reales, había hecho una interpretación que reproducía la línea de su recopilación, de manera que el procurador o nuncio de la ciudad o villa que va a la corte —*curia*— por mandato del rey para dar el debido consejo —*pro consilio debito*— podía ser prendado en la corte por deuda propia, ya que no del concejo<sup>69</sup>. A Hugo de Celso poco cabe achacarle, porque se limitó a extractar el precepto de Montalvo<sup>70</sup>.

Dentro del mismo terreno de la condición privilegiada de los procuradores hemos de considerar los gajes y honras de que gozaban, en particular el hospedaje o aposentamiento, que también se desprendían de la sede de las Cortes en la corte, sin olvidar su carácter de anexo al oficio público de representante o legado de las ciudades. Pérez de Salamanca, que en el desarrollo de su exposición no dejará de mostrar sus ironías en la materia, daba por sentado que a los procuradores que llegaban a la corte del rey se les debía de asignar buenas posadas, como por lo demás se había establecido en las Cortes de Toledo de 1525 y de Segovia de 1532, recuerda. Claro, prosigue, en castellano, y aquí estaban los celos hacia los procuradores, que como señala el dicho vulgar, quien a buen

<sup>67</sup> *Tractatus de explicatione privilegiorum*, Quaestio 125, n. 700-701.

<sup>68</sup> *Política*, lib. 3, cap. 15, n. 35.

<sup>69</sup> *Secunda compilatio*, voz Procurator vel nuncius civitatis, donde ratificaba la posición que había mantenido en las Ordenanzas Reales.

<sup>70</sup> *Repertorio*, voz Procurador.

árbol se arrima buena sombra le cobija. Y los procuradores deben presentarse ante el rey y como huéspedes y vasallos deben ser tratados, dado que sean curiales, finaliza<sup>71</sup>. Otros autores, a diferencia de Pérez de Salamanca, se fijan sobre todo en el carácter público del oficio de procurador de Cortes, según leemos en Montalvo: que se les den buenas posadas a los procuradores de las ciudades cuando van a la corte (*curia*) y por mandato del rey se congregan en las Cortes (*curiis*), y habiten en casas públicas, o de pública naturaleza, por razón de que son personas públicas<sup>72</sup>. Con todo, será Azevedo el más exigente con los procuradores de Cortes, a quienes incumbía el cuidado del reino, e iban a la corte en defensa del reino, jugando, como ya expusimos, con el término latino *onus*, máxima carga y máximo honor, entre las cargas estaba la dependencia del bien universal del reino de sus votos y buenos consejos, entre los honores y premios, que no faltaban a los procuradores, sitúa Azevedo el hospedaje<sup>73</sup>. Tan certero y agudo se había mostrado el abogado placentino, que años después, cuando escribe Fernández de Otero, va a limitarse éste para la ocasión a recoger en el cuerpo del texto la literalidad latina del comentario de Azevedo<sup>74</sup>.

Pero es que dentro de la condición de los procuradores, hasta las cualidades que se les exigía para el correcto desempeño de sus oficios se hallaban determinadas en parte tampoco escasa por su vinculación con la corte y la importancia de los consejos que allí habían de prestarse, arduos de suyo. La condición nobiliaria y las aptitudes de los procuradores se insinúan en Montalvo, de conformidad con el cual los procuradores que habían de ser enviados a las Cortes —*curias*— que el rey celebrara no podían ser labradores ni sexmeros sino honorables e idóneos<sup>75</sup>. Mayores insinuaciones hace Pérez de Salamanca, cuando se pregunta si el oficio de procurador es noble y responde que aunque el oficio de procurador fuera vil, se convierte en noble si existe un príncipe mandante de por medio, porque el que tiene un oficio por el rey se dice dignidad<sup>76</sup>. Quizá más explícito se manifieste Fernández de Otero, que une la obligación del rey de aconsejarse en las cosas arduas, a fin de que felizmente se lleven a cabo, con los requisitos que deben adornar a los consejeros, sabios y prudentes<sup>77</sup>, no menos que honrados y firmes defensores de su patria y del rei-

<sup>71</sup> *Commentaria*, a Ordenanzas Reales 2, 11, 5, glosa Buenas posadas.

<sup>72</sup> *Secunda Compilatio*, voces Hospitia, Procurator y Procurator vel nuncius civitatis.

<sup>73</sup> *Commentariorum*, a N.R. 6, 7, 3, glosa Bien tratados y aposentados.

<sup>74</sup> *Tractatus de officialibus*, cap. 9, n. 37, con este resumen de sumario: *Hospitia condigna praestanda sunt Procuratoribus dum in Curii assistunt*.

<sup>75</sup> *Secunda Compilatio*, voz Procurator vel nuntius civitatis.

<sup>76</sup> *Commentaria*, a Ordenanzas Reales 2, 11, 1, glosa Los procuradores, Quaero secundo.

<sup>77</sup> *Tractatus de officialibus*, cap. 9, n. 2, con este rótulo de sumario: *Princeps in arduis, ut feliciter peragantur, consilium rogare debet*.

no, fuertes de ánimo, capaces de resistir los consejos y decretos injustos, cualidades que le parecían incompatibles con la situación de labradores y sexmeros<sup>78</sup>. Aunque Fernández de Otero, en realidad, no había hecho más que seguir la senda de Azevedo, muy exigente con los procuradores, tanto que deberían ser graves, cuerdos, sensatos, expertos, inteligentes, de temor de conciencia, constantes de ánimo para resistir las presiones contra los intereses del reino, y ricos, sí, de modo que no actuaran movidos por la esperanza de premios<sup>79</sup>. Los procuradores serían a la postre próceres, además de prudentes y sabios, como lo debían ser los consejeros que aconsejaban a los reyes en la corte, sobre cuyas notas otros varios juristas deliberaban, sobre todo en materia de leyes, y aun en la de tributos, caso de Avilés<sup>80</sup>, Salón de Paz<sup>81</sup>, Diego del Castillo<sup>82</sup> y García de la Gironda<sup>83</sup>. Sin embargo, no me detendré de momento en las bondades que se esperaban de los procuradores, como correspondía a su gran oficio, la provisión del bien público, y también a la representación de sus ciudades, en manos de la baja nobleza, desde hacía largo tiempo, justificada asimismo por los juristas<sup>84</sup>. De modo distinto, parece llegada la hora de hacer algunas consideraciones sobre la naturaleza jurídica y política de la institución, que vienen siendo anunciadas desde un comienzo, sin perjuicio de que con pos-

<sup>78</sup> *Ibidem*, n. 11, con este otro dictado en el sumario: *Procuratores Curiarum, nominandi quibus animi dotibus exornari esse debeant?*

<sup>79</sup> *Commentariorum*, a N.R. 6, 7, 1, n. 4, con este sumario: *Procuratores curiarum debent esse homines cordati, et n. 3.*

<sup>80</sup> *Expositio capitum*, Proe., glosa Acordado, n. 1, con este sumario: *Rex debet omnia pondera facere cum consilio procerum, et senatorum suorum*, así como en Proe., glosa Ordenanças, n. 2, con este otro sumario: *Rex an potest facere leges sine consilio procerum suorum..*

<sup>81</sup> *Ad leges taurinas*, Proemii relectio, en respuesta a estos sumarios, n. 295 y 297, sucesivamente: *Procuratores populorum in factis arduis sunt convocandi; Populorum procuratores ad leges edendas exquirere, et convocare an iure sit necessarium, et sequentibus*. Y en estos números y en los siguientes habla Salón de Paz de próceres de los pueblos o de las ciudades.

<sup>82</sup> *Glosa super leges Tauri*, Prohemium, glosa De mi consejo, donde sobre los consejos arduos, las leyes, en concreto, se pregunta por la intervención de próceres y senadores.

<sup>83</sup> *De gabellis*, en torno a los tributos, amparándose en los criterios de Salón de Paz, *Praeludium*, n. 25-28 y *Prima Pars*, n. 66-70.

<sup>84</sup> Lo dicho se comprueba en NÚÑEZ DE AVENDAÑO, *De exequendis*, lib. 1, cap. 19, n. 17-19, donde examina las cualidades de los oficiales públicos de las ciudades, de nobleza, habilidad, prudencia y riqueza, en todo coincidentes con las exigidas a los de procurador de Cortes, que al fin y al cabo eran oficiales públicos de los concejos. Y asimismo en CASTILLO DE BOVADILLA, *Política*, lib. 3, cap. 8, donde en sus números 6-8 defiende sin tapujos la preferencia de linaje y nobleza para las capacidades de los regidores. Aunque con anterioridad a ellos, RODRÍGUEZ DE PISA, *Tractatus de Curia*, Lib. 1, cap. 12, titulado: *Quae qualitas requiritur in Decurione*, en sus números 3 y 21, había enunciado la preferencia de los nobles para los regimientos y la exclusión de los plebeyos.

terioridad serán proseguidas, si tenemos en cuenta, como de forma machacona estamos reiterando, que todos los aspectos de la institución se encuentran íntimamente implicados entre sí.

#### 4. Naturaleza

No es preciso ponderar la importancia que el asunto de la naturaleza tiene para la comprensión de la institución y del lugar que ocupaba en la organización política y jurídica de la monarquía. Para desazón del historiador, sin embargo, los juristas no encaran el problema de manera abierta y específica, como nosotros quisiéramos, por mucho que de sus lecturas algo podamos colegir, cuando tan magníficamente estamos documentados al respecto, por las actas y por los archivos, siempre destilando complejidades y contradicciones, antinomias continuas, pero hemos de ser fieles a nuestras fuentes letradas impresas, las dificultades no eximen de los compromisos, parece evidente.

Fernández de Otero puede ser una buena andadera para caminar hacia el destino que nos proponemos. Recordaremos de nuevo sus palabras: cuantas veces lo juzga conveniente el rey puede congregar al reino y convocar a las ciudades para su reunión en Cortes<sup>85</sup>, que afectan a la esencia de la institución: su carácter de órgano colegiado (o corporativo) y representativo, o para ser más precisos, de doble cuerpo y representación, del conjunto del reino y de las ciudades de voto, sin olvidar otro aspecto decisorio, la figura del rey convocante o congregante, la cabeza de las Cortes y del reino. Y si Fernández de Otero es un firme apoyo, no lo es menos Azevedo, que incide en este último punto, en la corte, sede del rey y de las Cortes, como cabeza del reino, capaz de atribuir de por sí caracteres de generalidad a las Cortes, con independencia de quienes sean los convocados por el monarca<sup>86</sup>. Ya en tercer lugar, que no de irrelevancia, hemos de tomar en préstamo las consideraciones de Pérez de Salamanca, quien conectaba el nombre de las Cortes con su función, la del cuidado consejo que a ellas se les exigía en las cosas arduas, entre las cuales señalaba la aprobación a reprobación de los tributos, de interés general para todo el reino y especial para las ciudades<sup>87</sup>.

Es decir, que con semejantes apreciaciones, de Fernández de Otero, Azevedo y Pérez de Salamanca, podemos componer una definición aceptable de las Cortes de Castilla, entendidas como una congregación del reino y de las

---

<sup>85</sup> Es nota obligada de remisión, la 20 pasada.

<sup>86</sup> Otra nota obligada, la 23.

<sup>87</sup> Seguimos con los reenvíos, ahora a nota 24.

ciudades, convocada por el rey para la corte con el fin de tratar de los negocios arduos tocantes al reino en general y a las ciudades en particular. A continuación procederemos a desgranar un tanto sus potencialidades, comenzando por la primera nota de las Cortes, la de ser una congregación, que no hace falta sino constatar. En efecto, de conformidad con Fernández de Otero, las Cortes eran una congregación, que él sitúa en la senda de los colegios romanos, *conventus* y *comitia*, luego continuados por visigodos y leoneses<sup>88</sup>. Uno de tantos colegios, porque la fecundidad de los órganos colegiados y corporativos no parecía tener fin en los tiempos que escribían los jurisperitos que estamos considerando, cuyo prototipo serían los concejos o ayuntamientos de las ciudades, ámbito en el que se encontraron más cómodos los jurisperitos de la Corona de Castilla, que además servían de muestra formidable para las Cortes, por la evolución sufrida en el régimen de los concejos, de abiertos a solo ayuntamientos de regidores sin por ello dejar de representar a toda la ciudad<sup>89</sup>. Tampoco eran mal referente los Consejos de la corte, que rivalizaban con las Cortes en las tareas de consejo debido al rey, como lo hizo el Consejo de Castilla primero y luego el de Estado, refugios de prelados y de nobles, sin descuidar el Consejo de Hacienda, el gran antagonista de las Cortes, y de sus dos comisiones generales, en materia fiscal, que a diferencia de los concejos ciudadanos no merecieron atención preferente y monográfica por parte de la jurisprudencia castellana. Si es que no deseamos referirnos a la multitud de cuerpos y congregaciones de la iglesia, que aquí nos caen más alejados.

<sup>88</sup> También lo insinuamos en nota 21.

<sup>89</sup> Del innombrable número de colegios existentes durante el siglo XVI da fe RODRÍGUEZ DE PISA, *Tractatus de curia*, Lib. 1, cap. 5, n. 5-6, cuando se pregunta por las acepciones del lugar público donde se celebraban los concejos, y da todos estos nombres: *Concilium, Senatus, Ordo, Collegium, Congregatio, Capitolium, Adunantia, Curia, Corpus, Palatium, Praetorium, Communitas, Universitas* y *Consistorio*, que debemos completar con lo que apunta en el número 4, pasaje donde justifica que por reverencia a la casa divina no se hagan los concejos en las iglesias, para que cesen las confabulaciones y parlamentos, acepciones no menos importantes para la comprensión de las Cortes, de los miedos que podían suscitar un ayuntamiento de concejos. Pero para esta última cuestión véase asimismo AVILÉS, *Nova expositio capitum*, cap. 2, glosa Ni confederacion, pasaje en el que subraya la contraposición de los concejos a confederaciones, conspiraciones, parlamentos y ligas, por los elementos populares. En fin, la breve obra de PISA, regidor de Granada, adicionada por AZEVEDO, tuvo decisiva influencia en CASTILLO DE BOVADILLA, como él mismo reconoce, en *Política*, 3, 7, 1 y verificamos en 3, 7, 5, al hablar de los nombres que se le han dado, desde antiguo, al lugar o casa del concejo: concilio, senado, colegio, congregación, cabildo, curia, palacio, pretorio, consejo, consistorio, senado, corte, regimiento, diputación, pueblo, señoría y ayuntamiento, aunque la huella del abogado de Granada también está presente en 3, 7, 10, pasaje en el que insiste CASTILLO DE BOVADILLA en el valor del lugar del cabildo o consistorio, porque, según asevera, los hechos públicos o comunes consultados o acordados fuera del lugar diputado no tienen la autoridad que se requiere, antes traen sospecha de iniquidad y padecen otras nulidades.

La segunda nota a destacar alude al valor representativo de esta congregación llamada Cortes, que se extiende al reino y se concreta en la convocatoria de las ciudades. De una doble corporación o representación, pues, del reino en su conjunto y de las ciudades con privilegio de voto, simultáneamente, fuera la representación de estas últimas con poderes consultivos o decisivos, que aun era más motivo de contradicciones si atendemos a otra dualidad intrínseca al reino, pese a su unidad orgánica, como era la contraposición entre la cabeza del reino, el rey, y sus miembros, los súbditos, reunidos en Cortes, dotados ambos elementos de personalidad jurídica diferenciada, y con intereses distintos e interpretaciones opuestas sobre el concepto de bien público o general, que estaba en el trasfondo de los debates en Cortes sobre los poderes, y también de las competencias, capítulos y servicios, los primeros objeto de petición del reino en Cortes y resolución regia, mientras los servicios eran solicitados por el rey y otorgados por las Cortes, por no hablar de otros contrastes, también objeto de la actividad de la institución, así el juramento recíproco entre rey y reino, por el que el reino aseguraba la legitimidad dinástica de la monarquía y el rey se comprometía en contrapartida a garantizar el orden tradicional del reino, como se producía otra dicotomía entre el orden de proceder y el de votar en Cortes, de autoría recíproca entre el rey y el reino, o acerca de los así llamados ministros del rey o ministros del reino, de nombramiento dispar, o con relación a la hacienda del rey y la del reino, esta última nutrida en lo fundamental de las sobras de los encabezamientos. Demasiado, según se convendrá, para mentes racionalistas, como para causar perplejidad, incluso para los iniciados, un auténtico laberinto, en suma<sup>90</sup>.

Es de la idea de reino como uno, como un solo órgano o cuerpo, abarcando cabeza y miembros, de donde los juristas suministran la analogía de la representación unitaria de las ciudades, inmejorable ejemplo de corporación en Castilla. En este sentido, según Rodríguez de Pisa, el concejo representa toda la ciudad y pueblo, pese a su restricción al solo orden de los regidores, que también representa a toda la ciudad y pueblo<sup>91</sup>, y a pesar igualmente de que la cabeza del concejo sea el corregidor regio, que lo convoca y preside<sup>92</sup>, manifestacio-

---

<sup>90</sup> Estos enrevesamientos y laberintos ya los apreciaba en «La evolución de las Cortes durante los siglos XVI y XVII», p. 616, que convertía en antinomias en «Libertad de voto y privilegios procesales», pp. 343-344, pero véanse asimismo las ambigüedades y contradicciones que percibe FORTEA, «Las ciudades, las Cortes y el problema de la representación», trabajo citado, a lo largo de todas sus páginas.

<sup>91</sup> *Tractatus de curia*, lib. 2, cap. 18, n. 4, con este sumario: *Concilium repraesentat totam civitatem et populum*, y en su brevísima glosa revierte lo predicado del concejo al orden de los decuriones, a los regidores.

<sup>92</sup> *Ibidem*, lib. 1, cap. 2, n. 1, de este tenor en el sumario: *Praetor es caput concilii*.



nes de la transformación operada en los concejos, de abiertos a ayuntamientos de regidores. Su adicionador, Azevedo, insiste por su parte en la idea de que el concejo representa a todo el pueblo<sup>93</sup>, al tiempo que perfila sus simbolismos, apelando a la condición de persona fingida y representada de colegios y universidades, que según la verdad no serían cosa distinta de cada uno de sus miembros<sup>94</sup>. No es menos importante Castillo de Bobadilla, que sigue los pasos de Pisa y señala que aunque es cierto que en la congregación y universidad de todo el pueblo, que se llama concejo abierto, residía la mayoría y superioridad, ya por costumbre reside en los ayuntamientos y concejos, los cuales solos pueden todo lo que el pueblo junto, o de otro modo, que los regidores representan el pueblo y son toda la ciudad y cabeza de ella, y aun más, se extendería a cada uno de los regidores, que tienen las cualidades de representación y veces del pueblo, en virtud de lo cual son dignidad y honra y oficio público<sup>95</sup>. Ello, sin olvidar, que no lo calla el corregidor Castillo, que solamente el corregidor, como cabeza de la república, tiene poder y autoridad para congregar y llamar al regimiento<sup>96</sup>, porque los corregidores son simulacros y figuras del rey, son príncipes de las ciudades que gobiernan y la vara que traen es efigie del cetro real, afirma<sup>97</sup>. En cambio, por citar una última autoridad, es muy poco lo que refiere Gregorio López, unas gotitas únicamente acerca de la evolución de los concejos abiertos a los cerrados con motivo de la naturaleza de los poderes de los personeros o síndicos de las ciudades y universidades, si pueden libremente comprometerse o necesitan especial mandato. Es entonces cuando justifica que como el pueblo es muy grande y su congregación es difícil hubieron de formarse los concejos y que lo que se hace por aquellos del concejo por el pueblo se considera hecho, distinguiendo entre concejo mayor o general y orden de los decuriones<sup>98</sup>.

Las ciudades, los concejos y su evolución, sirven de analogía para comprender lo que los juristas debieron entender por corporación y representación del reino, que se juntaba en Cortes, también sujeta a cambios. De una doble corporación, en realidad, se repite, pues por una parte cabe entender al reino

<sup>93</sup> En la adición al pasaje anteriormente citado de Pisa.

<sup>94</sup> *Ibidem*, lib. 4, que es suyo propio, cap. 3, n. 1 y 2, con las siguientes relaciones de sumario: *Collegium secundum veritatem non est aliud a singulis de collegiis, secundum veram fictionem; Collegium et universitas est quaedam persona ficta et representata*. En el texto pone como expresión de lo dicho el caso de los obispos y canónigos que hacen un solo cuerpo, pero no verdadero, sino fingido y representado.

<sup>95</sup> *Política*, lib. 3, cap. 8, n. 18-19, pero en n. 21 reitera la condición del regimiento como cuerpo de ciudad y de república.

<sup>96</sup> *Ibidem*, lib. 3, cap. 7, n. 11.

<sup>97</sup> *Ibidem*, lib. 3, cap. 2, n. 6 y 9.

<sup>98</sup> *Partidas* 3, 4, 24, glosa Un personero para esto.

como un cuerpo formado por el rey, que es su cabeza, y los miembros, que son los súbditos, divididos en estamentos, desigualitarios por tanto, aun formando un todo o unidad con el rey en el cuerpo del reino, un sentido bien general, en definitiva. Por otro lado, sin embargo, cabe asimismo figurar al reino como un cuerpo de cuerpos o de corporaciones, reducido a las ciudades de voto, cabezas de reinos, provincias y ciudades, una representación más particular<sup>99</sup>.

En cuanto a la primera de las alegorías, la imagen corporativa y organicista del reino, como cuerpo o cuerpo místico, de cabeza y miembros, debemos advertir que venía de antiguo, estaba en la obra alfonsina y fue recogida usualmente, y no sin intención de ordinario, en las deliberaciones y proposiciones de las Cortes, al margen de los dictámenes y pareceres y obras de la más diversa procedencia<sup>100</sup>. Un jurista, Núñez de Avendaño, es bien esclarecedor, cuando afirma que el príncipe es imagen de la república y cabeza de la misma, de modo que la república y el rey se toman por lo mismo, o que el rey es cabeza del reino, y como naturalmente la cabeza rige a los miembros, así un solo rey o un solo príncipe debe regir su república, e igualmente señala que como el rey es cabeza de la república, donde está la cabeza allí parecen estar los miembros y donde está la cabeza del colegio allí todo el colegio está representado. Núñez de Avendaño, entrando en algún detalle más, no descuida descender al caso de Castilla y a textos de Partidas, del mismo modo que aprovecha la ocasión para hacer distinciones jurídicas entre cabeza y miembros, de tal manera que solo el rey es fuente de jurisdicción y no el pueblo, la situación de unos y otros era desigual, a su decir<sup>101</sup>. Otro autor, Avilés, reincide en semejantes presupuestos, aun sin sacar conclusiones: el príncipe es marido de la república; el príncipe es cabeza de la república y la república es su cuerpo<sup>102</sup>. El tercer jurisprudente que utilizaremos es Jerónimo de Cevallos y éste se fija en las Cortes, en concreto en los servicios de millones, y en los efectos de subordinación que supone la condición de miembros de los súbditos por relación a la cabeza, el rey. Porque

<sup>99</sup> Sobre el doble sentido corporativo de Cortes, general y particular, de reino y ciudades, véase P. FERNÁNDEZ ALBALADEJO, «Entre el antiguo y el nuevo régimen: la representación representada», en *El Senado en la historia*, M. Pérez Ledesma (coord.), Madrid, 1998, pp. 95-121, en especial. Asimismo, dentro de lo que denomina constitución corporativa, en este caso de dos modelos de Cortes, participativas y representativas, con el trasfondo de la contraposición entre intereses generales y particulares, de reino y ciudades, J. I. FORTEA, «Las ciudades, las Cortes y el problema de la representación», ya mencionado. Son esquemas, pero de manera menos desarrollada, en los que de algún modo también me he movido en trabajos citados anteriormente.

<sup>100</sup> Sin entrar en honduras, para ejemplos de esta imagen corporativa y organicista en sede de Cortes, véase J. H. ELLIOTT, «La decadencia de Castilla», en *Las Cortes de Castilla y León en la Edad Moderna*, Cortes de Castilla y León, Valladolid, 1989, pp. 395-413.

<sup>101</sup> *De exequendis*, lib. 1, cap. 1, n. 3-6.

<sup>102</sup> *Nova expositio*, cap. 1, glosa Regimiento, n. 5-7.

Cevallos acude mucho, muchísimo, en sus escritos a apreciaciones de signo corporativo y organicista, muy preocupado como estaba por la decadencia de Castilla y de su ciudad de Toledo, de la que era regidor, que ve como cuerpos enfermos. Ciertamente, en él está muy presente la idea de la república o reino como un cuerpo físico o místico, del cual el rey es la cabeza o cerebro, o el alma, o el corazón, mientras los súbditos constituyen los otros miembros, los pies y las manos, que por serlo le deben obediencia y sujeción. Del súbdito es obedecer y de la cabeza mandar, regir y gobernar, sentencia. En un discurso, hemos de subrayar, marcado por las ideas de soberanía y de poder absoluto del príncipe y la obligación de los súbditos de servir al rey en los millones, sobre cuya causa de necesidad, la legitimación moral del servicio, estima que sólo corresponde especular al monarca y a sus consejeros, en especial al Consejo de Castilla, al que alaba sin cuento. Tan distanciado se muestra de las Cortes que no vacila en proponer que bien podían excusarse las convocatorias de éstas, teniendo en cuenta como elemento sobresaliente de juicio, ciertamente, que el voto decisivo no correspondía cuando escribe a las Cortes sino a las ciudades. De todos modos, es tajante Cevallos sobre la naturaleza subsidiaria de las Cortes, derivada a su vez del carácter subordinado de los súbditos, porque el rey, según expone, estaba sobre las Cortes, como el papa sobre el concilio<sup>103</sup>. En esta línea de pensamiento concordaba con su coetáneo López Madera, corregidor de Toledo, entre otros oficios, de quien ya hablamos y volveremos a hacerlo de nuevo. Pensamientos que no estaban tampoco demasiado alejados de la exposición de Montalvo al considerar a la corte como cabeza del reino, porque de ello deducía que los miembros no podían apartarse de la cabeza, no les era lícito, según avanzamos al tratar de la sede de las Cortes en la corte.

El reino es un cuerpo, por consiguiente, a la luz de estos juristas, que se escoran en los supuestos de Avendaño y Cevallos, y López Madera y Montalvo, hacia la opinión dominante en Castilla acerca del poder del príncipe, de supremacía y soberanía, si no de potestad absoluta, por encima del pueblo y de las Cortes, lo cual no significaba la inexistencia de contratos en esta sede de Cortes, principalmente con motivo de los encabezamientos de alcabalas y de millones, obligatorios para las dos partes contratantes, el rey y reino, dotados así ambos de personalidad jurídica propia, que suponen una nueva manifestación de las contradicciones y antinomias existentes en el mundo de las Cortes:

---

<sup>103</sup> En *Arte Real*, la representación corporativa comienza en el prólogo, donde trata de la similitud del gobierno político con el cuerpo humano, pero donde tiene mayor desarrollo es en tema de millones, en los documentos 21 y 22. Del mismo Cevallos, de nuevo para sus imágenes corporativistas y organicistas, es imprescindible su *Discurso para la determinacion de la concesion de millones*.

cómo los miembros de un cuerpo, y más si son inferiores, pueden pactar con su cabeza<sup>104</sup>. Aunque acerca de las derivaciones contractuales que alcabalas y millones puedan suponer para el poder del rey y del reino, de las Cortes, no debaten los juristas que estamos comentando, de modo distinto a como se ha hecho por una parte de la historiografía de Cortes, que destaca la esencia contractualista o pactista, cuando no constitucionalista, de las Cortes de Castilla y de su representación, o la contradicción entre posturas absolutistas y pactistas<sup>105</sup>. Referencias indirectas en apoyo de las opiniones historiográficas contractualistas o pactistas pudieran encontrarse dentro de los autores aquí estudiados, en Gregorio López, por lo demás un jurista de marcado acento tradicional, en la orientación del *mos italicus*. Son indirectas, porque se trata de un comentario de Gregorio López a un pasaje de una ley de Partidas que versa en torno a las relaciones entre jurisdicción, la del emperador, y el dominio, la propiedad, sobre la cual no tiene libertad de disposición el príncipe. Es en este contexto donde saca a relucir la *translatio imperii*, desde el pueblo romano al emperador, y se pregunta por los límites de ésta, si tras ella el pueblo se reservó la facultad de destituir al emperador y revocar su potestad, o no, sobre lo que existían opiniones contrarias, particularmente las de Erasmo y las de Bártolo, y más aún la de

<sup>104</sup> Que el rey y el reino contrataban, con condiciones obligatorias para ambas partes, se contemplan en su tenor literal en el contrato de encabezamiento general de alcabalas recogido en forma de apéndice por J. GUTIÉRREZ, en su *Tractatus de gabellis*. Aunque el mismo autor, *Ibidem*, Quaestio 92, n. 1, 40 y 64, y puede resultar paradójico, quizá no tanto, por la distinta naturaleza contributiva de alcabalas y servicios, niega que el reino pueda obligar a los eclesiásticos a contribuir a los millones por él concedidos, que GUTIÉRREZ argumenta así, en castellano: *ni los Procuradores de Cortes fueron parte para concederlos contra el Estado Eclesiástico, ni en su perjurio, sino solamente en la Republica seglar la qual ellos representan, mas no la Ecclesiastica*. Para la contribución de los eclesiásticos, que estaban exentos y exceptuados, según el dictamen del canónigo de Ciudad Rodrigo, se precisaba autorización del papa.

<sup>105</sup> De este modo, D. TORRES, «Las Cortes y la creación del Derecho», en *Las Cortes de Castilla y León en la Edad Moderna*, pp. 91-135, reitera una y otra vez su tesis de que las Cortes de Castilla, a pesar del absolutismo monárquico, descansan en un pactismo implícito o explícito de tipo innominado, *do ut facias, facio ut des*. Pactismo, en lucha con el absolutismo, que es motivo de título en J. L. CASTELLANO, *Las Cortes de Castilla y su diputación. Entre absolutismo y pactismo*. Tema también de preferencia entre la historiografía anglosajona sobre las Cortes de Castilla, según se contempla en el referido artículo de J. H. ELLIOTT, «La decadencia de Castilla», o en I. A. A. THOMPSON, desde su inicial trabajo «Crown and Cortes in Castile, 1590-1665», *Crown and Cortes*, VI, e igualmente CH. J. JAGO, por citar uno de sus artículos, «Fiscalidad y cambio constitucional en Castilla, 1601-1621», en J. I. FORTEA PÉREZ y C. M. CREMADES GRIÑÁN (edit.), *Política y hacienda en el Antiguo Régimen*, Murcia, 1992, pp. 117-132, en estos casos dentro de lenguajes de constitucionalismo, que cada vez tienen más predicamento entre los historiadores españoles, como se observa en F. NEGREDO DEL CERRO, «Los peligros del *consilium*: El memorial del doctor Balboa», ya citado.

Baldo, y es entonces cuando refiere uno de los argumentos empleados en el debate doctrinal, que la traslación fue una especie de pacto recíproco, o como un contrato innominado entre el pueblo y el emperador<sup>106</sup>. Quizás encontrarían también cobertura estas posiciones contractualistas en Azevedo, por ejemplo, pero siempre por vía de recodos, de analogías, ahora mediante el significado de la revisión judicial de los acuerdos de los concejos<sup>107</sup>.

No nos entretengamos, las Cortes, proseguimos nuestro camino, representan al reino, son cuerpo de reino, cuya cabeza era el rey, o la corte, y por ello son generales y gozan de personalidad jurídica, de potestad y autoridad, bien demostrable documentalmente<sup>108</sup>, pero que no desarrollan una vez más los juristas, cuando sí se hacen preguntas acerca de la autoridad de las ciudades, un modelo siempre a la mano<sup>109</sup>. Y tan modelo eran las ciudades, hasta el punto que las Cortes se veían no solo como cuerpo y representación general del reino, o de los reinos, sino también como cuerpo de representación más particular, de las ciudades de voto. Fernández de Otero se mostraba sutil cuando afirmó que el rey, cuantas veces así lo estimaba pertinente, podía congregar al reino y convocar a las ciudades, y no resultaba menos clarividente la calificación que él mismo hace de los procuradores de Cortes como procuradores del reino y de las ciudades, a la vez<sup>110</sup>. Los documentos también son asfixiantes en esta coyuntura, comenzando por las cartas de la convocatoria regia de las Cortes, siguiendo por la minuta de poder, que el rey adjuntaba a la convocatoria, y terminando por los poderes que otorgaban las ciudades a sus procuradores, dado que en unos y

<sup>106</sup> *Partidas* 2, 1, 3, glosa Otorgassen.

<sup>107</sup> *Commentaria*, a N.R. 7, 1, 6, glosa Que vala y sea firme, donde opina Azevedo que el decreto del concejo debe ejecutarse como firme y válido, a no ser que produciéndose contradicción por el pueblo fuera derogado por un auto posterior del juez. Para la ambivalencia del argumento estaba Bártolo, que simultáneamente había entendido que el pueblo romano no puede revocar la potestad del emperador, pues la trasladó toda entera en este último, de ahí su firmeza, pero que cabía la revisión judicial, como consecuencia que del decreto se deriva un contrato o cuasi contrato, manifestado en la *litis contestatio*.

<sup>108</sup> Como un simple ejemplo, tenemos constatación del significado que atribuían las propias Cortes a la capacidad que poseían de darse a sí mismas ordenanzas de votar, para la autoridad, reputación, libertad, jurisdicción y potestad del reino, que todos estos apelativos se emplean en un parecer de un letrado de Cortes, a requerimiento de éstas, en 1617. Recogí el testimonio en «Las ordenanzas de votar. Primera parte», pp. 217-218. Por otro lado, en el mismo trabajo, en su «Segunda parte», p. 213, en un escrito sobre las ordenanzas de votar, dirigido al reino por el presidente de las Cortes, y del Consejo de Castilla, se habla del reino como junta que representa los Reynos de Castilla.

<sup>109</sup> *Tractatus de Curia Pisana*, lib. 2, cap. 18, titulado por RODRÍGUEZ DE PISA *Quid sit autoritas et potestas consilii legitime congregati*, y su adicionador AZEVEDO, lib. 4, cap. 6, rotula así: *De autoritate Concilii et eius potestate*.

<sup>110</sup> *Tractatus de officialibus*, Preliminar y n. 1 del cap. 9, ya citados.

otros se alude a la doble representación de los procuradores, en nombre del reino, o de los reinos, y de las ciudades. Un nuevo testimonio de esta ambivalencia, y precioso, es la doble naturaleza de los capítulos presentados al rey por los procuradores, generales, en nombre y alcance del reino, y particulares, en nombre y beneficio de las respectivas ciudades. Precisamente la contraposición entre lo que entendían por bien general del reino la monarquía y las ciudades, servicios y capítulos, o la propia dicotomía entre bien general del reino y bien particular de las ciudades, que planeó sobre toda la actividad de las Cortes, muy complejas y de difícil funcionamiento, bajo la presión de dos instancias que no lograban hacer coincidir sus pretensiones, la Corona y las ciudades, éstas ataban a sus procuradores con fuertes vínculos y no les dejaba más que votos consultivos, ha sido hoy puesta con toda justicia en el centro de las discusiones historiográficas sobre las Cortes y su fuerza representativa<sup>111</sup>. Las Cortes resultaron de difícil manejo por el entorno regio, que las veía con sumo recelo, incluso cuando se hizo recaer por el rey, desde 1632, el voto decisivo en los procuradores, como miedo reflejaban los juristas a propósito de los ayuntamientos urbanos, no se convirtieran en tumultos y parlamentos, el recuerdo de las Comunidades nunca fue olvidado ni por relación a las ciudades ni por lo que significaron para las Cortes, como para éstas, para su desarrollo a mediados del XVII, el ejemplo de la Fronda y del parlamento inglés pesó lo suyo. Por fortuna, de las suspicacias si no rechazos que suscitaban las Cortes contamos con varios testimonios entre los juristas, como fue el caso de Ramos del Manzano, consejero de Castilla y de la Cámara, que escribe por añadidura en tiempos de minoría de edad del rey, de Carlos II, con unas expresiones, motivo de traerlo aquí a colación, que sintetizan a la maravilla la naturaleza corporativa de las Cortes de Castilla, siempre, es cierto, alertando el catedrático salmantino de los peligros que suponían para la soberanía real la unión y representación del cuerpo de Cortes como cuerpo de reinos y concejo de concejos, sobre todo en gobiernos de flaca autoridad y tiempos turbados, según apostilla, que serían los que a él le tocaba vivir<sup>112</sup>.

Hasta ahora hemos comentado en este apartado dos de las categorías que tipifican la naturaleza de la institución, su condición de órgano corporativo y la doble representación que le acompañó, del reino en su conjunto y de las ciudades en particular, a continuación vamos a reparar en otra nota distintiva, en la convocatoria de reino y ciudades hecha libremente por el rey, de modo que sin

---

<sup>111</sup> Es ejemplar a este respecto, I. A. THOMPSON, cito por la versión española, «Cortes y ciudades: tipología de los Procuradores (extracción social, representatividad)», en *Las Cortes de Castilla y León en la Edad Moderna*, Valladolid, 1990, pp. 191-248.

<sup>112</sup> *Reynados de menor edad*, pp. 221, 248 y 291-292.

la voluntad del monarca no hay Cortes, y de manera asimismo que en virtud de la convocatoria para la sede donde el rey está presente las Cortes son Cortes regias, no estamos ante parlamentos, pese a la sola asistencia de las ciudades, de las que eran convocadas. La libertad de convocatoria a favor del rey estaba consignada en las grandes compilaciones castellanas de derecho regio, donde se catalogan a las cortes de regias<sup>113</sup>. Los juristas, por su parte, apenas se detienen en ello, pero son terminantes, como es el supuesto del tan socorrido Fernández de Otero, que empleó la locución cuantas veces así lo estimase el monarca por conveniente, autor que también precisa que la convocatoria lo es para el lugar designado por el rey, de modo que allí se reunían y en su presencia conferían, reforzando la autoridad real en la materia<sup>114</sup>, como para que no nos extrañe que el mismo autor llame reales a las Cortes<sup>115</sup>. Pero tampoco es distinto Azevedo, no obstante que tenga otro talante en relación con las Cortes, porque liga la existencia de éstas a la convocatoria de los procuradores para la corte donde el rey se manifiesta, se hace presente y cobra su razón de ser y existir<sup>116</sup>. La convocatoria era una regalía en manos del monarca, y pocas veces fue discutida, como ocurrió con los capítulos comuneros, que no encuentran eco expreso en la doctrina que estudiamos, ni siquiera en Rodríguez de Pisa, regidor y procurador de Cortes por Granada, que tuvo una importantísima intervención prociudadana en las Cortes de 1523. Mas de la cuestión de la convocatoria regia y de quiénes fueron convocados por el monarca trataremos en párrafos específicos y a ellos nos remitimos.

De una cuestión por tratar a otra suficientemente debatida, como es la de la sede de las Cortes en la corte, porque la corte, según los juristas, era como la

<sup>113</sup> *Los procuradores que nos embiaremos llamar para las nuestras Cortes, ordenamos que sean embiados tales (...)*, es precepto repetido en Ordenanzas Reales 2, 11, 1 y en Nueva Recopilación 6, 7, 4.

<sup>114</sup> *Tractatus de officialibus*, cap. 9, n. 3, es tenor literal del texto: *Quotiescumque ratione vel eminentis periculi aut incendii vel alterius magnae rei, est quid decernendum pro certo, aut cum est aliquid muneris, servitii aut subsidii impendendum a Regno et Vasallis, convocantur omnes Civitates, ut per Procuratores ejus in loco a Rege designato in unum convenient, ut ibi in praesentia Regis conferatur, et agatur, quod in contingenti causa faciendum, et exequendum sit.* Véanse también el n. 1, sumario y texto, el n. 6, sumario y texto y el sumario del n. 3, que ya hemos reproducido en otro momento.

<sup>115</sup> *Ibidem*, n. 7, en un asunto delicado, porque está exponiendo la contradicción existente entre lo establecido en la Nueva Recopilación, que hablaba de procuradores de todas las ciudades, villas y ciudades de estos reinos, y la realidad de su tiempo, que de conformidad con el autor era que las ciudades que tenían sufragio, voz y sede en las Cortes regias —*Curiis Regalibus*— eran dieciséis ciudades y dos villas y en su nombre venían treinta y seis procuradores, en lo que seguía a Pérez de Salamanca.

<sup>116</sup> Archiconocido nos es el pasaje, *Commentariorum*, a N.R. 6, 7, 1, n. 1: *Ibi, Cortes, ubi convocantur procuratores earum, et in curia ubi Rex adest sit congregatio, eo quod curia caput regni vocatur, et locus ubi rex existit, et curia Regis mari assimilatur.*

mar, era fuero comunal, era cabeza del reino, y solo por esta nota, sin atender a otras, ya podríamos caracterizar a las Cortes con toda pertinencia como generales. Aparte de que las Cortes reciben su nombre de la corte, lugar donde el rey llevaba a cabo sus consejos, que era otra de las significaciones de la corte o curia, el debido cuidado con el que habían de prestarse los consejos al rey. Pero incluso de la sede de las Cortes en la corte se derivan en buena medida los privilegios y condiciones personales exigidas a los procuradores. No merece la pena reincidir en los símbolos y significaciones de la voz corte, sobrecargaríamos el trabajo.

Finalmente, el último de los caracteres que esclarecen —o complican— la naturaleza de las Cortes es el de su función y competencias, los negocios que en ellas se trataban y la participación de las Cortes en su resolución, asunto que no daremos de momento por zanjado, hasta estudiarlo en epígrafe propio y posterior, sin olvidarnos de lo ya dicho en páginas pasadas, las imbricaciones e interconexiones son continuas. Tampoco sorprenderá, dadas sus implicaciones, que algún sector de la historiografía haya hecho especial hincapié en la función que desempeñaban las Cortes como elemento definitorio de la institución, más en concreto, el deber de consejo hacia el rey sería el fundamento jurídico de las Cortes, el elemento determinante de la esencia institucional de las Cortes, de su naturaleza jurídica y política<sup>117</sup>. Y algunas leyes reales, en cierto modo, juegan a favor de tales planteamientos, porque establecen que en los hechos grandes y arduos ha de ordenar y mandar el rey que se junten Cortes y se hagan con consejo de los tres estados de los (nuestros)reinos, según lo venían practicando los reyes antecesores, argumentando con la necesidad de que en los hechos arduos de los (nuestros)reinos es necesario consejo de los súbditos y naturales, en especial de los procuradores de las ciudades, villas y lugares de los (nuestros) reinos<sup>118</sup>. Determinados jurisprudentes reforzarían la idea de la mera naturaleza consultiva de las Cortes, como acontece con López Madera, que destaca el poder soberano y absoluto del monarca, con independencia del pueblo, y para él las Cortes, de las cuales son cabeza los Reyes, las juntan éstos solamente para tratar y aconsejarse acerca del bien común del reino<sup>119</sup>.

---

<sup>117</sup> En especial, el deber de consejo de todos los súbditos y naturales hacia el rey, cuando éste se lo solicita, de raíz consuetudinaria germánica, que persistiría desde la organización política alto-medieval, es la tesis defendida con fuerza por J. M. PÉREZ PRENDES, *Cortes de Castilla*, desde un comienzo, que había tenido su precedente en su trabajo «Cortes de Castilla y Cortes de Cádiz», ambos mencionados. Para una revisión de esta doctrina, véase J. M. CARRETERO, *Cortes, Monarquía, ciudades*, pp. 56-57.

<sup>118</sup> Ordenanzas Reales 2, 11, 6 y Nueva Recopilación 6, 7, 2.

<sup>119</sup> *Excelencias de la monarquía*, cap. 2, p. 16.



Las cosas, sin embargo, no eran sencillas para la comprensión del deber de consejo, sobre todo para un sentido unilateral, de obligación única de los súbditos, empezando por el mismo tenor de esas leyes recopiladas, en las cuales el consejo para los negocios arduos se presenta como un deber (o necesidad) mutuo, del rey, para solicitarlo, y de los estados del reino, principalmente de los procuradores de las ciudades, para prestarlo. Que la interpretación no era unívoca se comprueba por la glosa de los comentaristas, así la de Pérez de Salamanca, con ocasión de las Ordenanzas Reales, quien advierte que se ha de solicitar consejo de los naturales del reino sobre las cosas arduas, y más todavía, vincula la palabra *curias*, Cortes, con *cura*, con el cuidado que de ellas se exige, a fin de que el nombre responda a la cosa de que se predica, y pone el ejemplo de los tributos, de su aprobación o reprobación por los procuradores, porque afectan al daño de sus pueblos, de los que tienen mandato<sup>120</sup>. Azevedo, por su lado, al comentar la oportuna ley de la Nueva Recopilación, dice que para expedir y ejecutar los negocios arduos debe requerir el rey consejo de sus próceres y súbditos, más todavía, debate sobre si en los negocios arduos el consejo de próceres y procuradores del reino es algo que observan los reyes de voluntad, o es de necesidad, y su opinión es que se trata de necesidad, especialmente acerca de la imposición de nuevos tributos<sup>121</sup>. Fernández de Otero, el tercero habitual, en su obra sobre los oficiales públicos de las ciudades, amonesta igualmente que el príncipe en las cosas arduas, para que felizmente se lleven a cabo, debe rogar consejo, aunque el deber parezca en él moral<sup>122</sup>.

La situación era intrincada, por expresarnos con franqueza, según se verifica por otra ley, recogida en las Ordenanzas Reales y en la Nueva Recopilación, donde se decía que los reyes precedentes habían establecido, por leyes y ordenanzas hechas en Cortes, que no se echasen ni repartiesen ningunos pechos, pedidos, monedas y servicios, ni otros tributos nuevos, ni especial ni generalmente para todos los(nuestros) reinos, sin que primeramente fueran llamados los procuradores de todas las ciudades y villas de los (nuestros)reinos y se otorgaran por los procuradores que viniesen a las Cortes<sup>123</sup>. El tema era por añadidura delicado para la doctrina, se ha de subrayar, más que nada por el respeto que

<sup>120</sup> *Commentaria*, a Ordenanzas Reales 2, 11, 6, glosa Es necessario consejo, ya conocido.

<sup>121</sup> *Commentariorum*, a N.R. 6, 7, 2, glosa Consejo de nuestros súbditos.

<sup>122</sup> *Tractatus de officialibus*, 9, 2, con este dictado de sumario: *Princeps in arduis rebus, ut feliciter peragantur, Consilium rogare debet*, luego repetido en el cuerpo del texto, con justificaciones y ejemplos extraídos de la Biblia y de libros antiguos, e incluso de una cita de unas Cortes de Madrid celebradas por Alfonso II.

<sup>123</sup> Ordenanzas Reales 2, 11, 7 y Nueva Recopilación 6, 7, 1, con ligeras variantes entre sí, como es la de que en la Nueva Recopilación se aluda a los servicios, que no aparecen en la obra de Montalvo.

le merecían el rey, su poder, y el orden político de la monarquía, de ahí las cautelas, evasivas y distinciones con las que muchos se movían, que no todos, aparte de otras consideraciones del mundo de la escolástica, de los argumentos empleados por estos juristas, entre los que estaban las disparidades entre órdenes normativos, o la tesis de la justa causa, causa de necesidad o de utilidad pública, o la contraposición entre los deberes de honestidad y necesidad, que admitían diversas interpretaciones. Así, Pérez de Salamanca, comentarista de las Ordenanzas Reales, no se enfrenta directamente con el otorgamiento de los procuradores, pese a la buena coyuntura de que disponía, un precepto de tributos en Cortes, lo que tal vez llame la atención, cuando antes sí había hecho ciertas insinuaciones. Él prefiere debatir sobre la justa causa de los tributos, que sólo con ella pueden imponerse, de modo que cesando la justa causa del tributo debe cesar su petición y obligación, si el príncipe pretende imponer tributos sin causa, entonces cometería rapiña, por aquello que estaría quitando un bien al súbdito. A la inversa, considera justos las alcabalas, portazgos y otros tributos de este género, de manera tal que quien cometiere fraude o incurriese en simulación respecto a los tributos y otras regalías del príncipe cometería pecado mortal y estaba obligado a restitución, con citas de Covarrubias y de Alfonso de Castro, entre otros<sup>124</sup>. Muy diferente, y casi excepcional, es el modo de proceder de Azevedo, comentando el significado del oportuno y controvertido pasaje de la Nueva Recopilación, ya que se muestra tajante, incluso en la brevedad de expresión, sobre la necesidad de la aprobación o reprobación por parte de los procuradores de los nuevos tributos y repartimientos, y esto, precisa, tanto para la forma como para la sustancia del acto, aun admitiendo, dice, que en otras cosas arduas el rey no requiere el consejo de estos procuradores, o al menos no está obligado a seguirlo. La contundencia de su pronunciamiento viene motivada por el perjuicio que se puede originar a las ciudades, villas y pueblos que envían a los procuradores, quienes por lo que a ellos afecta, por lo mucho que importa su consentimiento, deben ser sensatos y deliberar con maduro consejo, pues cuanto mayor es el peligro, con más precauciones deben actuar, concluye<sup>125</sup>. Aunque un poco antes que él fue Martínez de Burgos, cuyo repertorio prosiguió Azevedo, una de sus influencias tal vez. Martínez de Burgos no razona doctrinalmente pero sintetiza diversos capítulos de Cortes, de acuerdo con

<sup>124</sup> *Comentaria*, a Ordenanzas Reales 2, 11, 7, glosa Ningunos, ni algunos pechos, pedidos, ni monedas. Y la ley, para mayor extrañeza de su conducta, la sintetiza así: Que no se echen ni repartan pechos, ni monedas sin ayuntamiento de Cortes.

<sup>125</sup> *Commentariorum*, a N.R. 6, 7, 1, glosa Sean otorgados por los dichos procuradores, en una ley que él resume de este modo: *Tributa, moneta et similia in regno non imponantur, nisi convocatiis curiis et procuratoribus earum, et eis annuentibus.*

los cuales el rey no puede pedir servicio sino en Cortes y con justa causa y para que se gaste en defensa del reino<sup>126</sup>.

Existieron más opiniones, como la de García de la Gironda, muy rebuscada, porque inicialmente parte de la doctrina de la causa para la imposición de tributos, las gabelas o alcabalas, en particular, y no le cabe duda de que se precisa causa para su imposición, de modo que cesando la causa debe cesar también la imposición de los tributos, y hoy se observa, asevera, en la práctica, pues no de otro modo en el reino pueden imponerse los repartimientos, tributos, exacciones y alcabalas, salvo con convocatoria de los procuradores del reino de la manera acostumbrada y por ellos aprobado y tenido por firme, porque, prosigue, los reyes de España, tan cristianos como son, ninguna injuria desean hacer injustamente a los pueblos, y es conforme a derecho, por añadidura, que los reyes no deben expedir en ningún momento los negocios arduos sin que primero se refieran a los pueblos y próceres. Sus autoridades son tanto la Nueva Recopilación como Salón de Paz<sup>127</sup>. Sin embargo, no acaba aquí su pronunciamiento, que en una dirección opuesta a la de Azevedo tiene lugar como respuesta a una pregunta, si el rey puede imponer nueva gabela o incrementar la ya existente, pues después de pasar revista a los argumentos negativos, entre otros, que en el imponer nueva gabela el rey no lo puede hacer en odio de la república, o que el rey, en la imposición de alcabalas, no debe usar de su plenitud de potestad y debe expresar la causa, de inminente necesidad y de pública utilidad, García de la Gironda va a sostener que a él le parece más cierta la opinión contraria, es a saber: que por el rey puede ser impuesta nueva gabela y aumentar lo que existe, porque la imposición de gabelas es propio del príncipe que no reconoce superior, y las gabelas no pueden ser fijas sino variables, aparte de que el príncipe puede imponer servicios y cargas sobre los bienes, como se contiene en la Nueva Recopilación, y al margen, igualmente, dice, que es mejor que plazca al rey, que es lo más, la imposición de tributos, que no a los súbditos, que es lo menos el aumento, y aún aporta otros razonamientos, como es el presuponer consentimiento de los ciudadanos en la imposición o incremento, de modo que ningún perjuicio ni fuerza se les produce, favor, y no odio, serían los efectos, muy al contrario, según el jurista de Ronda<sup>128</sup>.

<sup>126</sup> *Repertorio*, libro 6, título 4, ley 1.

<sup>127</sup> *De Gabellis*, Praeludium, n. 24-28. El n. 24 lleva este dictado: *Gabella, vectigal, seu collecta nova populis imponi non potest, nisi legitima subsistente causa et eis prius debet notificatio fieri ad hoc, ut se preparant*. El n. 28, tiene el siguiente rótulo de sumario: *Negotia ardua quomodo expeditantur a Rege?, tam de iure communi, quam Regio agitur*.

<sup>128</sup> *De gabellis*, Prima pars, n. 66-69, con estos sucesivos sumarios: *Rex utrum possit nova gabella imponere, et consuetam augete? Et affirmatur quod sic; Gabella non potest dici semper certa, sed variabilis pro voluntate imponentis; Princeps potest imponere servitium, et onus in re; Ratio ob quam fuit inducta gabella hodie viget, et in dies augetur*.

Puede resultar pesado, aunque en tema de tanta entidad no sobran autoridades, supuesto de Castillo de Bovadilla, experto en ciudades y en Cortes y amante de la política. Su exposición tampoco es lineal, porque da muchas vueltas a la cuestión, en una posición intermedia entre Azevedo y García de la Gironda, con la mira de hacer compatible el poder absoluto del monarca con el deber de consejo y, sobre todo, con la justicia que debe presidir la imposición de nuevos tributos, fundada en la causa de necesidad, que no es otra que la defensa del reino contra los paganos y enemigos de la fe y el amparo y tuición de los súbditos y de los estados de la monarquía. Sin tapujos rechaza que los reyes puedan echar nuevas sisas, repartimientos y tributos sin consejo de los sabios, pero es que, conforme a ley real de la Nueva Recopilación, señala, en España los reyes no pueden imponer nuevos tributos a estos reinos si no fuese por concesión hecha en Cortes. La lástima es que el autor no desarrolle el significado de la concesión por las Cortes de los nuevos tributos, que él expone a continuación del debido consejo de los sabios, aun cuando algún detalle sí nos deja, tal al referir el cambio efectuado en el impuesto que se denomina servicio, cómo de voluntaria concesión se había convertido casi en servicio ordinario, así como da cuenta del nuevo servicio concedido por las Cortes, el de los ocho millones, en arbitrios y sisas, en el año 1590, en que escribe, para reparar la infeliz jornada de Inglaterra, dice. De modo distinto, a lo que se dedica, en un largo parlamento, muy detenido, es a argumentar acerca de la causa de necesidad, de utilidad pública, que debe presidir la imposición de tributos por el rey. Mas su actitud, prorregia en el fondo, se observa en diversos instantes, como cuando manipula a favor del rey el argumento *quod omnes tangit*, que en otras instancias se empleará para denominar generales a las Cortes, ya que en su opinión, nada secundaria, la necesidad del rey se estima que es pública y toca a todos y se debe preferir a la particular y privada necesidad de los súbditos. También, pese a pretendidas equiparaciones, a que señale que el rey y el reino son correlativos, su conclusión es que aun en el caso de que el príncipe impusiese tributos a los súbditos sin causa, no les sería lícito a éstos conspirar contra el rey, sino solamente alegar y proponer las razones de su defensa<sup>129</sup>.

Yáñez Parladorio, otro cualificado jurista, también pretende hacer equilibrios, valiéndose de la célebre distinción entre necesidad y honestidad por aplicación al príncipe y su capacidad de imponer tributos, teniendo a la vista el célebre precepto de la Nueva Recopilación. Según Yáñez Parladorio, aunque los reyes tengan la potestad de imponer tributos, se impusieron una ley según la

---

<sup>129</sup> Sin citas de detalle, me remito a *Política*, lib. 5, cap. 5, n. 1-12, aunque siempre puede escogerse una, la del n. 3, cuyo sumario reza: *Rey de España, no puede echar tributo nuevo, si no fuere concedido en Cortes.*

cual no les es lícito poner tributos si no son convocados los procuradores del reino y los aprueban, que está en la Nueva Recopilación, y por ello son dignos de alabanza nuestros reyes, se cura en salud el autor, ya que aunque de derecho pueden imponer tributos, sin embargo por modestia y humanidad no deben, porque es de derecho y razón, por respeto a los pueblos y procuradores<sup>130</sup>.

Importantes son en efecto las apreciaciones de Castillo de Bovadilla, por el trabajo que realiza para hacer compatible el consentimiento debido de los procuradores, en consonancia con lo establecido en las leyes del reino, y las necesidades fiscales del rey, que recubre de necesidad de defensa de la religión y de la monarquía, y notables son los esfuerzos de equidistancia que también realiza Yáñez Parladorio, sin embargo nos pueden parecer más interesantes las que efectúa Fernández de Otero, porque entra de lleno en la cuestión que nos ocupa, el valor y significado del consejo prestado por los procuradores en el trance de los tributos, en un momento, 1632, de agobiante intervención de la corte en la vida de las Cortes. Aunque no sin distinciones y procederes escolásticos, de manera menos abierta y decidida que Azevedo, con quien por otra parte no coincidía en la doctrina a seguir. Fernández de Otero, por de pronto, ya se hace la pregunta, que considera digna de disputa, acerca de la potestad que le compete a los procuradores en las cosas que suelen tratarse en las Cortes: si estos procuradores necesariamente deben intervenir y asentir en la concesión de los tributos, o si solo se ha de requerir su presencia o comunicación en fuerza de consejo y deferencia<sup>131</sup>. Y de seguido comienzan los procedimientos de debate escolástico, pues primero expone las argumentaciones favorables a la necesidad de concesión por los procuradores, y luego la opinión contraria, que el rey puede imponer nuevos tributos sin necesidad del asentimiento de los procuradores, siempre que concurra causa de necesidad pública, el criterio suyo. El raciocinio de entrada en apoyo de la tesis que mantenía la necesidad del consentimiento de los procuradores de Cortes, vinculados a las ciudades, y no sólo su consejo, es el conocido texto de la Nueva Recopilación, que transcribe en castellano, y aun lo glosa, pues dice que han de ser ponderadas aquellas palabras, *sin que primeramente sean llamados*, así como las otras: *sean otorgados por los dichos nuestros procuradores*, pues aquella es una dicción copulativa y tanto requiere la llamada y asistencia como el consentimiento. El segundo argumento, y último de esta serie, se limita a ellos, son las palabras literales de Azevedo al respecto,

<sup>130</sup> *Opera Iuridica, Rerum Quotidionorum. Libri duo*, lib. 1, cap. 3, n. 13-14.

<sup>131</sup> *Tributorum in concessione, an Procuratores Curiarum necessario debeant intervenire et consentire, an autem illorum praesentia et communicatio in vim consilii et differentiae tantum exquirenda sit*, es enunciado de sumario, *Tractatus de officialibus*, cap. 9, n. 26, y la discusión discurre entre los números 26-36.

recogidas en toda su extensión, que no era mucha, pero sí plena de energía, como sabemos. Luego, tras lo dicho, pretende probar la sentencia contraria, que sin consentimiento de los procuradores, concurriendo necesidad pública, puede imponer nuevos tributos el rey, ahora con mayor número de demostraciones. Primero, apunta, porque nuestro rey, cuantas veces lo pidiera la necesidad pública, por su autoridad y disposición de derecho, sin ninguna otra intervención, puede demandar ayuda y subsidio, no solo de las personas, sino también de las cosas y bienes hereditarios de sus vasallos, de acuerdo con textos concretos de las Partidas, que asimismo reproduce en castellano, y leyes y autoridades sobre regalías<sup>132</sup>. Sobre todo si se considera, añade, que indicar esta pública necesidad y hacerla manifiesta al reino o a los procuradores, especialmente en caso de incendio de guerra no es oportuno, ni puede admitirse como razón de estado, a fin de que los enemigos, supuesto esto, no contraríen la imposición de estos tributos, antes de boca de nuestro rey, imperante y mandante, debe emanar, sin deliberación de otros. Un nuevo argumento, el tercero, se basa en razonamientos de soberanía y potestad absoluta, puesto que de otro modo, dice, se conculcaría la majestad regia, y se haría dependiente de los vasallos, cuando, de modo bien distinto, no reconoce superior en las cosas temporales, ni nadie puede preguntarle por qué hace así las cosas, y al rey le sirve la voluntad como razón, y es temerario querer poner límites a la majestad regia, y el corazón de los reyes es inescrutable, citando para la ocasión diversos textos de Derecho romano, de la Biblia, de autores de la antigüedad y de juristas. El cuarto apoyo lo basa en que en tiempo de necesidad pública no es donación que se hace por los vasallos, o en su nombre, sino solución del débito real hecha por los procuradores, además de que los bienes del rey y de los pueblos siempre están al servicio de la necesidad, entre multitud de citas de textos y autoridades, que prolonga abundando en redundantes expresiones y ayudas doctrinales en el fundamento quinto, para certificar que la imposición de tributos, sobre todo en situación de guerra, no pende de la concesión o consentimiento de los súbditos, sino de la autoridad regia. Otra argumentación, *a fortiori*, la sexta, vendría dada por la función del rey, en utilidad del reino, de modo que para conservar honestamente el estado real, por ejemplo en caso de invasión de los enemigos, puede servirse de las expensas comunes del reino si no le bastan las rentas regias y las exacciones ordinarias, pues la destrucción del imperio se seguiría si los frutos con los que sustenta la república disminuyen, de lo que hace el séptimo argumento, floreado de autoridades, entre ellas las de Cevallos, Márquez, Simancas,

---

<sup>132</sup> Es otro sumario literal, *Tractatus de officialibus*, cap. 9, n. 28: *Rex quoties necessitas publica postulaverit, ex sua autoritate et iuris dispositione, sine alio interventu, non solum de personis, sed de bonis Vasallarum jure hereditario adjutorium et subsidium exposcere poterit.*

Juan Bautista de Valenzuela Velázquez y Juan del Castillo Sotomayor, siempre con el afán de justificar los nuevos tributos por parte del rey mediando pública necesidad. No es el final, porque aún se ve constreñido a nuevos considerandos para obviar la literalidad de la ley de la Nueva Recopilación, que vuelve a interpretar en un último esfuerzo, porque en su opinión, marcadamente acorde con los intereses regios, no obsta la literalidad de la sobredicha ley de la Nueva Recopilación, puesto que la decisión de aquel texto es de Derecho positivo, y de tal honestidad procede regularmente, pero no puede, sin embargo, limitar y coartar la libre potestad que le compete al rey por derecho real de imponer tributos<sup>133</sup>. E incluso se ve forzado a responder a ciertas objeciones doctrinales que pudieran presentarse a su propuesta, pasando revista a los nombres de Fernández Navarrete, a quien alaba sin medida, Juan Bautista de Valenzuela, Diego de Simancas y Paolo di Castro<sup>134</sup>. Porque según Fernández de Otero no obsta a su proposición que también interesa la república e interviene la máxima utilidad en que los tributos nuevos no se impongan y no se graven los reinos, puesto que a esta dificultad es fácil de responder, asegura, ya que sólo debe atenderse la mayor utilidad de la república que en ello concurre, la cual consiste en satisfacer la necesidad del rey y de su patrimonio, esto lo dejaba claro la jurisprudencia, prosigue, de modo que la mayor fuerza pública prevalece y prepondera sobre la menor, como de aquello debe resultar el bien, la seguridad y el único remedio del evidente peligro que es inminente para los pueblos de este reino, teniendo en cuenta el estado en que se encuentra su majestad, exhausto y casi consumido su patrimonio regio por la defensa y conservación del reino, de la cual disfruta con el beneficio de los particulares y de la república, concluye<sup>135</sup>. El nombre de Fernández Navarrete no maravillará, porque, según recordamos en otro momento, se mostraba partidario este autor, que publica en 1626, comentando una famosa consulta del Consejo de Castilla de 1619, de que en los aprietos de la guerra, y en ámbito de tributos, no se podía esperar a tardías resoluciones de las Cortes<sup>136</sup>. Fernández Navarrete se mostraba más partidario del consejo del Consejo de Castilla que no del consejo de las Cortes.

Las deliberaciones de los juristas examinados en torno al significado del consejo otorgado por los procuradores con ocasión de los tributos, si de honestidad y deber de cortesía o de necesidad y consentimiento, que cambiaba los

<sup>133</sup> *Intelligitur decisio textus in leg. 1 tit. 7., lib. 6. recopill. qua in re procedat*, es el sumario del n. 34.

<sup>134</sup> *Tractatus de officialibus*, cap. 9, n. 35, de esta guisa en el sumario *Petri Fernández Navarret. Discursui politicorum respondetur et satisfacit*, y luego en el texto lo llama varón más que ornadísimo de todas las literaturas y de toda la política de España y maestro de la razón de estado.

<sup>135</sup> Otro sumario, *Ibidem*, n. 36: *Major vir publicus in bona iurisprudencia praevaleret et praeponderat minori*.

<sup>136</sup> *Conservación de monarquías*, Discurso 18, p. 144.

papeles de Cortes y reyes, según el lado por el que se miraran, dejan entrever los debates que se estaban produciendo en Castilla en relación con la naturaleza de la institución, que a su vez venían provocados por otros discursos respecto a la política de la guerra practicada por la monarquía, sin cuartel desde Olivares, que precisaba de ingentes a la vez que perentorios recursos, dificultosos de obtener teniendo en cuenta la lentísima maquinaria de las Cortes, más con los solos votos consultivos de los procuradores y participación decisiva de las ciudades en los acuerdos. Es en este ambiente donde se produce otra intervención, la del regidor Cevallos, en épocas de Felipe II, III y IV, con motivo de los millones, en una dirección totalmente regalista, tanto en su obra jurisprudencial latina, como en su discurso monográfico sobre la concesión de millones, o en su arte real para el buen gobierno. Justifica sin ambages la petición del rey sobre los millones, apoyado en la doctrina escolástica de la justa causa, de utilidad pública, como es la extrema necesidad en que se hallaba la hacienda del monarca, algo notorio, asegura, pues el rey tiene vendidas sus alcabalas, consignadas las contribuciones del subsidio y excusado, las Bulas de la Santa Cruzada, los derechos que vienen de las Indias y las jurisdicciones y las tercias reales. Por más que luego exija con Pedro Gregorio Tolosano otras condiciones, como el de ajustar el servicio a los principios de la justicia distributiva en su cobro y la temporalidad del mismo, o por más que recuerde las obligaciones del monarca, a cuyo cargo corría el gobierno, paz y justicia de los súbditos. Para fortalecer su tesis acude a criterios organicistas y corporativos, que ya mencionamos en otra oportunidad, y de los cuales extrae la obligación de los súbditos, los miembros, de obedecer a su cabeza, el rey, que no tenían derecho siquiera a preguntarse por la necesidad de la causa. El rey, en su opinión, puede pedir servicios aunque lo contradigan los procuradores de Cortes. ¿Cómo podrían los súbditos limitar este poder y majestad, queriendo sujetar al príncipe a su disposición y ordenación?, se pregunta a este propósito. Porque entonces sería inferior a su reino y el reino superior al rey en el gobierno, lo cual implicaría contradicción a su soberanía y majestad. No es todo, ya que también podrá pedir servicios en el caso de que haya gastado pródigamente su patrimonio y rentas. Pero que no valoraba mucho las convocatorias de Cortes, pues el voto decisivo correspondía a las ciudades. Para él, el rey estaba sobre las Cortes como el papa sobre el concilio<sup>137</sup>.

---

<sup>137</sup> *Discurso de la concesion de millones*, todo él, y *Arte Real*, sobre todo en documentos 18, 21 y 22, pero también en el aforismo 26. De su obra latina, *Speculum aureum opinionum communium contra communes*, Amberes 1623, t. 2, quaestio 578, n. 2 y t. 4, quaestio 506, n. 72.



Visión distinta a la de Cevallos, pero complementaria para la intelección del servicio de millones y la función de las Cortes, nos ofrece Juan Gutiérrez, que por encargo de la congregación de las iglesias de los reinos de Castilla y de León defiende la inmunidad eclesiástica en un dictamen elevado al rey y al Consejo, en 1596, con motivo de los primeros millones concedidos por el reino. En opinión de Gutiérrez, el estado eclesiástico, sin expresa licencia del papa, no puede ser gravado con los millones con que el reino sirve al rey, ni está obligado a contribuir en ellos, ni en otra imposición, sisa, tributo ni colecta alguna, ni se le puede ni debe repartir por personas legas, ni jueces seculares, comunidades ni gobernadores sin dicha licencia papal. El fundamento residía en que por letras divinas y sagrados cánones, epístolas y bulas pontificias estaba establecida la inmunidad de las personas eclesiásticas y religiosas de no satisfacer tributos, repartimientos o colectas, sisas y otras cualesquier contribuciones e imposiciones de laicos, exención que no sólo era de derecho positivo, sino que también traía origen del derecho divino, de modo que, insiste, el estado eclesiástico de ningún modo estaba obligado a contribuir en dichas contribuciones ni en el donativo de los millones por vía de repartimiento, o sisa, o de otra manera, sin licencia del papa. Y no era obstáculo para ello el que los clérigos estuvieran obligados a contribuir en los tributos y contribuciones que a todos se ofrecían por razón del bien común y pública utilidad y necesidad, porque ello afectaría a casos especiales de reparo de muros, calzadas o fuentes y puentes en tiempos de necesidad, en defecto de propios del concejo y porque es en procomunal de todos, además de obra de piedad. El donadío de millones, en cambio, razona Gutiérrez, no se concedió para esto, ni los procuradores de Cortes fueron parte para concederlos contra el estado eclesiástico, ni en su perjuicio, sino solamente en la república seular, la cual ellos representan, y no la eclesiástica, ni la necesidad era tan grande que los legos y repúblicas seculares no la puedan suplir con sus propios y haciendas, y pueden usar de los arbitrios de que el rey les ha dado licencia sin por ello tocar el estado eclesiástico ni sus bienes y rentas, que siempre han sido y son libres, exceptuados y exentos de semejantes contribuciones y otros cualesquier tributos. Pero es que además el estado eclesiástico estaba ya gravado con muchas cargas, como tercias y subsidios, asevera, y tampoco ignora agravios comparativos, dado que muchos caballeros legos e hidalgos estaban exentos de contribuir por sus haciendas seculares en este donadío de los millones<sup>138</sup>.

Las diferencias de Gutiérrez con Cevallos saltaban a la vista, porque éste pretendía poner a su ciudad de Toledo como modelo de fidelidad al rey, a pesar de que contribuyeran las ciudades, que estarían obligadas a hacerlo por su condición de súbditos, mientras Gutiérrez propugna la inmunidad y exención de los

---

<sup>138</sup> *Tractatus de Gabellis*, quaestio 92, donde se recoge el amplio dictamen del canónigo civitatense.

eclesiásticos, aunque también muestran concordancias notables, como era que en este cometido del servicio de millones al rey tocaba pedir y al reino otorgar o conceder, así como parecen coincidir en el distanciamiento que sentían hacia la institución, de modo que Gutiérrez no veía a los eclesiásticos representados por los procuradores y Cevallos, habida cuenta de que los votos decisivos residían en las ciudades de voto, se mostraba partidario, como varias instancias cortesanas, de que no volvieran a convocarse Cortes y se dirigiera directamente el rey a las ciudades.

Todavía en una etapa posterior, interrumpidas las convocatorias de Cortes, pese a la implantación regia del voto decisivo en los procuradores, Ramos del Manzano, con todas las prevenciones del mundo hacia las Cortes de sólo ciudades, volverá sobre una vieja antinomia escolástica, la distinción entre honestidad y necesidad, a cuenta de los tributos y la sabida ley recopilada. Según el salmantino, la ordenanza que Alfonso XI publicó a petición de los procuradores en unas Cortes de Madrid de modo que no se echasen tributos sin llamamiento y otorgamiento de Cortes, ha de considerarse muy aceptable a los reinos, y digna de observarse, y de conveniencia política para los reyes, pero no de obligación de justicia indisponible para los que siempre como los de Castilla reinan con majestad y poderío independiente<sup>139</sup>.

No faltaron juristas, según acabamos de contemplar, que dedicaron sus esfuerzos a legitimar la voluntad regia de imponer tributos, incluso nuevos, en virtud de la soberanía, y poder absoluto, que competía al rey, así como por las causas urgentes de necesidad de defensa de la monarquía, relegando la intervención de las Cortes —si es que no pedían su suspensión— a un secundario deber de consejo, o a un requisito de notificación, que en ningún caso comprendería la capacidad de otorgar, la necesidad del consentimiento de las Cortes y sus procuradores. La tesis del deber de consejo, y únicamente consejo, parecería así triunfar. Puras apariencias, sin embargo, pura aspiración de parte de la doctrina, ya que no de toda, conocemos la enemiga de Azevedo y las componendas de otros, porque la realidad de más de cien años demostró que tanto en materia de estrictos tributos, caso de las alcabalas, de los encabezamientos generales, como de servicios, los de millones, existieron unas escrituras de contrato suscritas entre rey y reino que obligaban a ambas partes, dotadas de propia personalidad jurídica, aun cuando la naturaleza de las contribuciones fuera diferente en un supuesto y en otro, las alcabalas tenían carácter de estricto tributo o imposición, y por tanto los encabezamientos de alcabalas aparecerían como solicitados por las Cortes y concedidos por el rey, mientras que en el caso de los millones, como servicios que eran, se presentaban como petición del rey y

---

<sup>139</sup> *Reinados de menor edad*, pp. 291-292 y 314.

otorgamiento del reino, de las Cortes<sup>140</sup>. Con otro sobreañadido, que la obligación de los contratos era para los juristas, y teólogos, de derecho de gentes, cuando no natural, y no de mero derecho positivo, con las consecuencias de inmutabilidad, de falta de disposición que entrañaban, incluso para un rey dotado de poder absoluto y soberano, que solo estaba desligado del derecho civil<sup>141</sup>.

Menos dudas, que no ningunas, planteaba para el deber de consejo otra cuestión ardua, la tarea de las leyes, en la cual existió participación de las Cortes, porque en este campo todos los juristas castellanos defendieron la idea de que la facultad de dar leyes y de interpretarlas correspondía al rey, tal y

<sup>140</sup> No es mi propósito analizar la naturaleza de contribuciones e imposiciones, ni su justicia, muy estudiadas por los juristas castellanos de aquellos tiempos, como ocurre, por solo mencionar a autores aquí examinados, con NÚÑEZ DE AVENDAÑO, *De exequendis*, Lib. 2, cap. 4. in 1.24 de exactione pedagiurum et aliarum collectarum, que reza en su n. 1 de sumario: *Pedagium de novo non potest nisi a principe introduci* y cap. 14. in 1.34 de impositione collectae, et de iure immunitatis circa collectas, que tiene este título de sumario, en su n. 1: *Ius collectandi, competit regi*. Por supuesto, es cita indispensable GREGORIO LÓPEZ, *Partidas*: 2, 1, 2, glosa Portadgos; 2, 1, 8, resumen de ley y glosa Venga; 3, 28, 11, glosa Tributos; 5, 7, 7, glosa Nuevamente; 5, 7, 9, glosas Nuevamente y Semejante. De la importancia de este último es señal inequívoca la remisión que a él hace MATIENZO, *Commentaria*, a N.R. 5, 10, 10, glosa 1, n. 2, en respuesta a este título de sumario: *Tributa quare principi dentur?* Aunque las apelaciones más obligadas parecen las de los tratadistas de alcabalas, LASARTE, GARCÍA DE LA GIRONDA y GUTIÉRREZ, y si se desea alguna comprobación, acúdase por ejemplo, al preludio de la obra de GARCÍA DE LA GIRONDA, *Tractatus de gabellis*, que comienza en su n. 1 de sumario con esta pregunta: *Vectigal et gabella quid sit?* Asimismo, dentro de las limitaciones autoimpuestas en este trabajo, de sus fuentes, véase el apéndice documental que para ilustrar su libro publica JUAN GUTIÉRREZ, *Tractatus de gabellis*, donde una y otra vez aparece la palabra contrato, por relación al encabezamiento general de alcabalas iniciado en 1562, aunque se diga suplicado y otorgado por el reino y concedido, aprobado y ratificado por el rey, cuya escritura, obligación y condiciones publica el placentino. Tampoco es mal complemento, a mi parecer, el documento que nos suministra NÚÑEZ DE CASTRO, *Solo Madrid es Corte*, Libro Primero, pp. 139-173, que recoge una *Consulta que hizo el Reyno a su Majestad en las Cortes que se celebraron el año de mil y seiscientos y quarenta y seys, que se disolvieron el de mil y seiscientos y cuarenta y siete, en 18 Agosto*, así como otros añadidos que llegan hasta 1662, donde para fortalecer sus pretensiones, de que el rey y su Consejo reconsiderasen la pretensión de suprimir la junta de la Comisión de millones y agregarla al Consejo de Hacienda, se recuerda por el reino la serie de servicios y millones que habían concedido al rey desde 1621, con esta expresión, de concedido, reiterada.

<sup>141</sup> Aunque tampoco está en mis pretensiones entrar en la doctrina sobre la distinción de órdenes normativos, ni en las teorías sobre el contrato, sin embargo pueden resultar sugestivas las preguntas que se hace LASARTE, *Additamenti*, Preliminar, n. 29-31, sobre si la alcabala, la décima sobre ventas y permutas, es o no tributo, o si la alcabala, más bien, es un contrato o cuasi contrato derivado del derecho de gentes, pasajes donde dice que mirando la natural libertad de los contratos es de derecho de gentes, pero que mirando la natural obligación de servir a los reyes en los tributos necesarios el rey puede imponerlos por justa causa, porque la alcabala fue introducida por favor público.

como, por lo demás, se establecía en sucesivas leyes del reino, como Partidas, Ordenamiento de Alcalá, Ordenanzas Reales, Leyes de Toro y Nueva Recopilación<sup>142</sup>. El tema que se suscitó fue el del grado y momento procedimental de la intervención de las Cortes, porque en las actas y en otros documentos percibimos la idea de que las Cortes, y las ciudades, valoraban las leyes, la resolución de los capítulos, como la contraprestación a los servicios, de modo que si en éstos la petición surgía del rey, y el reino era quien los concedía, en materia de leyes, o capítulos, al reino tocaba pedir y al rey responder y otorgar. Entraba dentro de un juego, de un proceso, del proceso de Cortes, en el que ambas partes cifraban el interés público o general de manera no coincidente, pues el bien público en las demandas regias se cifraba en las imposiciones y servicios, con las cuales atender a las guerras y defensa de la monarquía, mientras que por el lado de las Cortes, y de las ciudades, impuestos y servicios se concebían como un daño, más o menos necesario, y los capítulos generales, las leyes, como su beneficio, que identificaban con la buena gobernación y justicia, con el bien general de los reinos, amén de los particulares, que atendían a la satisfacción de cada una de las repúblicas de voto. Y no fue un tema pacífico en el orden de proceder de las Cortes, si primero se reparaban los agravios, se daba respuesta a los capítulos, como deseaban las Cortes y ciudades, o antes que nada se otorgaban los servicios, según el criterio de la Corona, del presidente y asistentes de Cortes, de lo que se hacía objeto de intercambio de intenciones, se insiste. Lo sabemos por los capítulos comuneros, muy duros al respecto, y lo conocemos por las acres disputas que tuvieron lugar en los ayuntamientos de Cortes desde los inicios del reinado de Carlos V hasta bien entrado el de Felipe II, e incluso por los mismos órdenes de proceder, a cargo de la corte, donde se dice que los reyes en ningún caso respondían a los capítulos antes del otorgamiento de los servicios<sup>143</sup>.

<sup>142</sup> Una vez más deseo evitar centrarme en asuntos que me desviarían del objeto del trabajo, como sería el estudio del poder del príncipe como legislador. En todo caso, y a título de ejemplo, de excelente ejemplo, véase lo que dice GREGORIO LÓPEZ, *Partidas* 1, 1, 12, glosa Sobre las gentes de su señorío, que principia así: *Et hoc verbo videtur quod loquatur ista lex in lege generali ad totum regnum, quam nullus alius, Rege excepto, condere potest*. Y poco después, 1, 1, 14, glosa Por aquel que las hizo, inicia sus palabras: *Omnes ergo qui condunt leges, possunt eas interpretari*, aunque al final de la glosa el autor hace unas preciosas consideraciones sobre el valor de la *communis opinio* y de la razón en caso de duda de la ley. Véase asimismo, con solas referencias a leyes romanas, glosa Fazer ley a *Partidas* 2, 1, 2.

<sup>143</sup> Sin embargo, CH. HENDRIKS, *Charles V and the Cortes of Castile*, p. 133, no valoró estas disputas, calificadas por él de simple ardid de los procuradores. Sí las aprecia J. I. FORTEA, «Las primeras Cortes de Felipe II (1558-1571)», en J. MARTÍNEZ MILLÁN (ed.), *Felipe II (1527-1598), Europa y la Monarquía Católica*, Madrid, 1998, pp. 249-282.

De la existencia de los problemas de proceder dejan constancia las propias colecciones recopilatorias de leyes, redactadas de forma distinta, por cierto, antes y después de las Comunidades, porque el Ordenamiento de Montalvo se limita a decir que el rey se compromete a oír benignamente a los procuradores, a recibir sus peticiones, tanto generales como particulares, y a responderlas prestamente en justicia<sup>144</sup>, cuando en la Nueva Recopilación se recoge el compromiso regio, sellado en las Cortes de 1525, de que antes de que se acaben las Cortes se responderá a todos los capítulos generales y especiales dados por el reino, y se den al respecto las provisiones oportunas, siempre, eso sí, según convenga a la utilidad del rey y del reino<sup>145</sup>. Y algún testigo sensible hubo, como el aragonés Jaime Soler, que en 1528 interpretó a favor de las Cortes, o si se quiere de las ciudades, el orden de proceder, de modo que, según él, por ley hecha por los reyes en las Cortes de Toledo de 1525 fue establecido que en las Cortes convocadas por el rey primeramente se debe proveer en los capítulos y peticiones de las universidades antes de otro negocio<sup>146</sup>.

También es verdad, sin embargo, que el tono de las exigencias de las Cortes en relación con los capítulos, con su participación en las leyes del reino, fue bajando de intensidad, desde las fechas previas e inmediatamente posteriores a las Comunidades hasta las Cortes de 1623-1629, las últimas en las que los procuradores y sus comisiones elaboran unos capítulos generales. Desde los grandes ordenamientos de Cortes y las peticiones de los procuradores a fin de que leyes y ordenamientos dados en Cortes no pudieran ser derogados más que por otras leyes y ordenamientos de Cortes, o de que los capítulos fueran aprobados por el rey antes de la concesión por las Cortes de los servicios, a las simples protestas para que se les permitiera a las Cortes intervenir en la elaboración de las leyes y pragmáticas de los reinos antes de su publicación, el ser informadas de las mismas, presentando ya en el segundo decenio del siglo XVII unos simples y pobres borradores de capítulos generales, que ya ni tuvieron la oportunidad de hacerlo en las Cortes de 1632, hay un largo recorrido que transitaron las Cortes durante los siglos XVI y XVII<sup>147</sup>. Si bien, como paliativo de la intervención de las Cortes en la gobernación de la monarquía a través de ordenamientos y cuadernos de leyes, en los que se trataban de solventar todos los pro-

<sup>144</sup> *Ordenanzas Reales*, 2, 12, 8.

<sup>145</sup> *Nueva Recopilación*, 6, 7, 8.

<sup>146</sup> *Repertorio de todas las leyes de Castilla*, voz Cortes.

<sup>147</sup> El recorrido de los capítulos fue seguido por THOMPSON, «Crown and Cortes», mencionado ya varias veces. Desde un punto de vista más jurídico, con atención a la variación en el sentido de las peticiones de los procuradores, TORRES SANZ, «Las Cortes y la creación del Derecho», igualmente citado. Aunque desordenadamente, perseguí el rastro con cierto detalle en «La evolución de las Cortes durante los siglos XVI y XVII».

blemas que afectaban al reino, se han de considerar y valorar, a mi entender, las condiciones de millones, de los contratos de millones, que desbordaban el ámbito estrictamente fiscal, extendiéndose a espacios diversos de gobierno, gracia y justicia y que llegaron a adquirir rango de ley, pero eso también, después de una cédula de aceptación por parte del monarca, que derogaba el derecho que pudiera oponerse a las condiciones objeto del contrato. Los contratos de millones, en todo caso, han sido muy valorados por parte de la historiografía más renovadora de las Cortes, al punto de pensar que con ellos se habría alterado la dialéctica hasta entonces existente referida al orden de proceder, asumiendo además las condiciones de millones la función desempeñada con anterioridad por los capítulos, que así quedaban obsoletos, e incluso más, porque con estos contratos se produciría una inversión constitucional en Castilla, capaz de modificar el juego de relaciones entre la monarquía, las Cortes y las ciudades, en contra de la Corona, pues en adelante se haría depender la concesión de los servicios de la seguridad de la reparación de los agravios, dejando sin sentido cualquier referencia al poder absoluto del rey<sup>148</sup>.

Testimonios letrados tenemos, en todo caso, de la actividad de las Cortes en el ámbito de las leyes, y de manos de un compilador y jurista, Andrés Martínez de Burgos, en varios pasajes de su obra, para empezar, por la regia licencia para imprimir, donde se refiere la petición del autor con el fin de publicar un repertorio decisivo de las Cortes, así como cierta declaración con la que fácilmente se puedan hallar las peticiones y leyes de Cortes. Pero en la dedicatoria que en la misma obra dedica al príncipe Felipe, pondera el autor el esfuerzo que ha realizado para concertar y compilar todas las pragmáticas y nuevas decisiones de leyes, hechas y ordenadas por Carlos V para la buena gobernación y justicia de los reinos así en las Cortes como fuera de ellas. Es otro dato relevante la ley 1, título 2, libro 1, según ordenación suya, que denomina así: *Que las pragmáticas hechas en Cortes las compilen, ejecuten y guarden*, que luego, en el texto de esta ley, y en las siguientes, hace acompañar de las pragmáticas regias y peticiones de Cortes dirigidas a elaborar un cuerpo o volumen de las leyes y pragmáticas en vigor en Castilla<sup>149</sup>. En la misma línea compilato-

<sup>148</sup> Es el caso de CH. JAGO: «Habsburg absolutism and the Cortes of Castile», en *The American Historical Review*, 86-1 (1981), pp. 307-326; «Philip II and the Cortes of Castile: the case of the Cortes of 1576», en *Past and Present*, 109, pp. 24-43; «Crisis social y oposición política: Cortes y Monarquía durante el reinado de Felipe II», en *Las Cortes de Castilla y León en la Edad Moderna*, Valladolid, 1989, pp. 315-340. También el de THOMPSON, principalmente, para esto, «Crown and Cortes», ya conocido.

<sup>149</sup> *Repertorio de todas las pragmáticas y capítulos de Cortes*, ya citado, cuyo ejemplar, el que manejo, está encuadernado junto a numerosos cuadernos de leyes y de Cortes de la época del emperador y de Felipe II.

ria otro jurista, Hugo de Celso, recuerda las pragmáticas regias, fruto de sucesivas Cortes, desde 1525 a 1548, donde se había establecido que las leyes que el rey había hecho en Cortes se guarden, ejecuten y compilen en un solo cuerpo, aunque únicamente de las que se hubieran de guardar, quitadas las superfluas<sup>150</sup>. Y si estos autores reflejan un momento particularmente intenso de la intervención de las Cortes en la gobernación del reino, vía de leyes, no es para despreciar la aportación de Núñez de Castro, una consulta de las Cortes al rey en 1646, en un tiempo en que los procuradores ya no se presentan capítulos de Cortes, pero sí reivindican su capacidad de consejo, junto a la del Consejo Real, en rivalidad con ella<sup>151</sup>. Otro asunto, también de envidia, para conocer la naturaleza de las Cortes, su relación con los Consejos de la corte<sup>152</sup>.

¿Qué decían los juristas, entretanto, del deber de consejo de las Cortes en materia de leyes, una de las presumibles cosas arduas? Porque, sin querer, nos estábamos yendo hacia otras fuentes de conocimiento, tan nutridas y ricas como son, e imprescindibles, para desentrañar los enigmas de la institución. La realidad, la pura realidad, es que los jurisprudentes se muestran muy tímidos, muy precavidos, si es que se atreven a sugerir o plantear la intervención de las Cortes, bien sea al tratar de éstas, en los oportunos textos recopilados, o al deliberar acerca de la potestad del príncipe para crear e interpretar leyes. Las distinciones, entre honestidad o voluntad y necesidad, afloran de nuevo, como acacía con los tributos y servicios, pero ahora se rodean todavía de mayores cautelas, el poder absoluto y soberano del príncipe se veía estrechamente afectado por la producción de las leyes, otra regalía suya, junto a la facultad de imponer tributos, que no tanto servicios, en puridad concedidos u otorgados de voluntad

<sup>150</sup> *Repertorio*, voz Ley.

<sup>151</sup> *Libro historico politico, solo Madrid es corte*, Consulta, pp. 147 y 153, en particular, con estas expresiones literales: *Y aunque el proponer semejantes medios toco al Consejo, por decreto de su Majestad, y por la naturaleza de su oficio; pues como dijo la ley de Partida, son sabidores de aconsejar por suerte, o por uso, siendo tan alta dignidad, que no se llega a ella, sino por medio de la virtud, letras y experiencia (...): Tambien pertenece al Reyno, y es de su obligacion suplicar a V. Majestad; prevenga los daños (...) a exemplo de lo que hizo el Consejo Real, cumpla con su obligación (...). Y si el Consejo Real se halló obligado a proponer esto mismo, por esto, y aun mas apretadas razones con su Majestad, que este en el cielo, que aviendo reconocido la inmensidad de tributos, que se han concedido, y gastado, y el miserable estado en que se halla la Monarquía, acaso por no averse guardado la forma, y el intento de las concesiones, ni puede conceder otros de nuevo, ni v. Magestad pedirlos, sin aver puesto en execucion estos medios, conforme a la doctrina de los Santos.*

<sup>152</sup> Para la conexión entre las Cortes y los Consejos, entre «dualización» y «sinodialización», para el lugar que ocupaban las Cortes en el entramado constitucional, con primacía de los Consejos, véase el atrayente trabajo de P. FERNÁNDEZ ALBALADEJO, «Monarquía, Cortes y cuestión constitucional», en su *Fragmentos de monarquía*.

del reino. Aunque para decir la verdad, tampoco estará ausente de las mentes de los juristas la idea de contrato, si bien no tanto por la potestad del rey de dar leyes cuanto por el cumplimiento regio de las leyes que tenían naturaleza de pacto y contrato, como era la ley de 1442, confirmada en 1455, y luego por todos los reyes, hasta Felipe IV, que prohibía enajenar los bienes del reino, particularmente ciudades y villas, a no ser observando las solemnidades y forma en ella establecidas, objeto de numerosas referencias por los autores estudiados. Potencialidades de ley y contrato que no explotan en defensa de la institución de Cortes, sin embargo, para acabar de decirlo todo, pese a que el compromiso regio de no enajenar el realengo tuvo secuelas para el procedimiento y funciones de las Cortes, hasta considerarse como recíproca obligación el juramento a príncipes y reyes prestado por el reino, con la finalidad de asegurar la legitimidad dinástica de la Corona, y el que habían de efectuar los reyes al reino de no enajenar el patrimonio de la Corona y guardar los fueros y privilegios, el orden tradicional del reino, en suma.

La actitud de los jurisperitos sobre la intervención de las Cortes en la elaboración de las leyes fue timorata y llena por lo común de rodeos, se repite, si es que hubo pronunciamiento de su parte, porque dos de los comentaristas de las leyes de Toro, Palacios Rubios y Antonio Gómez, no llegan a hablar de las Cortes ni del deber de consejo, y lo tenían bien propicio por el tenor de la ley primera de este ordenamiento dado en Cortes<sup>153</sup>. Montalvo, un autor anterior a los dos citados, había ido algo más lejos que ellos, porque en su segunda compilación al menos dio fe de lo que habían establecido Juan II y Enrique IV, que las leyes y ordenamientos del reino y pragmáticas sanciones habían de cumplirse, hubieran sido dadas en Cortes o fuera de ellas<sup>154</sup>, y en sentido semejante, en la oportunidad de otra recopilación, Martínez de Burgos habla de pragmáticas y nuevas decisiones de leyes hechas y ordenadas así en Cortes como fuera de ellas<sup>155</sup>. Constatación también aporta Castillo de Bovadilla, pero deslizándose ya por la noción y necesidad de consejo, y especial valoración del Consejo Real, porque él, en un escueto enunciado, se limita a sentenciar que el rey puede hacer leyes sin junta de Cortes, pero con acuerdo de sus consejeros<sup>156</sup>.

<sup>153</sup> PALACIOS RUBIOS, *Glosemata legum Tauri*, lex. 1, n. 5, solo refiere que al rey corresponde dar (*condere*) leyes y del mismo modo interpretar (*interpretare*) las dadas por sí. A su vez, ANTONIO GÓMEZ, *Opus super legibus Tauri*, lex prima, n. 6-7, reserva a emperadores, reyes y príncipes que no reconocen superior el hacer (*facere et condere*) leyes, declararlas e interpretarlas (*interpretare et declarare*), cuando antes la facultad de hacer leyes residía, dice, en el senado y pueblo romano, pero toda su potestad la transfirieron al imperio.

<sup>154</sup> *Secunda Compilatio*, voz *Leges regni*, donde utiliza estas expresiones de forma sucesiva: *in generalibus curiis vel alias; in curiis vel extra*.

<sup>155</sup> *Repertorio*, Dedicatoria, pasaje ya recordado.

<sup>156</sup> *Política*, lib. 3, cap. 8, n. 155, con este renglón de sumario: *Rey puede hazer leyes sin junta de Cortes, pero con acuerdo de sus Consejeros*, que no desarrolla nada en el texto y eso que en el



En esta labor de consejo nos vamos a detener unos instantes, no sin precisar antes que ya Montalvo puso de relieve cómo Juan II en unas Cortes de Valladolid de 1442 (que luego confirmaron Enrique IV y los Reyes Católicos), a petición de los procuradores, estableció y ordenó por ley y pacto y contrato, hecho y acordado entre partes, que todas las ciudades, villas y lugares del reino eran inalienables, perpetuas e imprescriptibles dentro de la corona real, que el rey no podía donar, salvo por razón de gran y urgente necesidad, pues solo entonces podía proceder el rey a la enajenación y merced, y aun para esto vista y conocida previamente la necesidad por los de su consejo real y asimismo con consejo y de consejo de seis procuradores de seis ciudades, de aquende o allende los puertos, según el lugar donde se encontrara el lugar objeto de la donación; eran problemas de dominio, afectaban al derecho de gentes, superior al positivo, y el propio rey al tiempo que es recibido en el reino y es coronado juraba solemnemente no disminuir los bienes de la corona real, según argumentos utilizados por Montalvo para reforzar el valor de esta ley y pacto y la necesidad de consejo, que, sin embargo, no vincula el autor de forma expresa a las Cortes<sup>157</sup>.

De los juristas aquí analizados es probablemente Marcos Salón de Paz, otro comentarista de las leyes de Toro, quien hizo las mayores aproximaciones a la vinculación de las Cortes con la ley, aunque no acaba de definirse, dejando, una vez más, en nebulosa la naturaleza de las Cortes, por consultiva que fuera en esta materia de leyes. En todo caso tiene mérito, porque es el único que reflexiona sobre si las leyes se hacen a suplicación de los procuradores de las ciudades<sup>158</sup>, y de momento, tras la pregunta, en el inicio de una cadena de interrogantes y sugerencias, constata que a suplicación de los procuradores de Cortes de estos reinos se hacen las leyes (*leges edi*), y así cotidianamente ocurre, sostiene, lo que por otro lado, según él, venía establecido en el libro 3, título 12, ley 2, de las Ordenanzas de Montalvo<sup>159</sup>. Pero es que asimismo estaba

---

índice del segundo volumen de la obra, voz Ley, se preguntaba si el rey puede hacer ley sin junta de Cortes y acuerdo de sus consejeros.

<sup>157</sup> *Secunda Compilatio*, voces *Donare seu mercedes facere* y sobre todo *Rex*. Él mismo remite a Ordenanzas Reales, 5, 9, 3, y 1 y 2.

<sup>158</sup> *Ad leges Taurinas*, Proemii relectio, n. 294, con este sumario: *Leges an fiant supplicatione oppidorum procuratorum*.

<sup>159</sup> La ley 2, procedente del Ordenamiento de Briviesca de 1387, en tiempos de Juan I, está resumida del siguiente modo por Montalvo: *Que las cartas contra derecho, aunque hagan expresa mención general, o especial de las leyes; no valan, ni sean cumplidas*. Y lo que es más importante, en el cuerpo de la ley se recogen unas palabras que atañen a la intervención de las Cortes en las leyes, que no eran irrelevantes: *E otrosi que los fueros y leyes, u ordenamientos que no fueren revocados por otros, que no puedan ser perjudicados, ni derogados: salvo por ordenamientos fechos en Cortes*. Cito las Ordenanzas por la edición de Los Códigos Españoles.

acordado por ley 6, título 2, libro 2, del mismo Ordenamiento de Montalvo, prosigue, que en los hechos arduos debían ser convocados los procuradores de las ciudades<sup>160</sup>. Todavía menciona de salida un tercer precepto, la ley 5, título 4, libro 2, del referido Ordenamiento de Montalvo, que no era coincidente con los dos precedentes, y no por casualidad es traído a colación por el autor, pues tenía por objeto recordar que los oidores de la chancillería regia debían aconsejar previamente al rey sobre las leyes que se debían hacer relativas a los pleitos<sup>161</sup>.

Marcos de Paz no se para en preparativos, antes de ofrecer su escolástica resolución, con procederes sinuosos, de contradicciones y distinciones, sobre la exigencia de participación de las Cortes (mejor, del pueblo) en tema de leyes, porque a continuación somete a examen una atrayente opinión, la de Guillermo Benedicto, quien pensaba que los príncipes precavidos cuando deseaban hacer leyes solicitaban el consentimiento de los pueblos de cada uno de sus reinos, inquiriendo y convocando a los próceres de los pueblos, con cuyo consentimiento las leyes se hacen y lo corroboraba la práctica, en particular entre los galos<sup>162</sup>. Decía más cosas Guillermo Benedicto, ya que este autor persuadiría que hasta que fuera recibida por los súbditos la ley no obligaba, hasta el punto que él consideraba que los súbditos podían rechazar explícitamente las mismas leyes, o al menos de forma tácita. No finalizaba todavía Guillermo Benedicto, porque según Salón de Paz manifiestamente llegó a admitir que se necesitaba el consentimiento de los pueblos para hacer las leyes, de modo que éstas no podían obligar mientras no fueran recibidas y aceptadas por el pueblo<sup>163</sup>.

<sup>160</sup> *Ibidem*, n. 295, con el siguiente predicamento de sumario: *Procuratores populorum in factis arduis sunt convocandi*. Si el sumario ya lo citamos, páginas arriba, nos es más familiar el precepto de Montalvo, dicha ley 6, que lleva por rótulo: *Que sobre los hechos arduos, y grandes, se junten Cortes* y este contenido: *Porque en los hechos arduos de nuestros Reynos es necesario consejo de nuestros subditos, y naturales, en especial de los Procuradores de nuestras Ciudades, Villas y Lugares de los dichos nuestros Reynos: por ende ordenamos, y mandamos, que sobre los tales hechos grandes, y arduos se hayan de ayuntar Cortes, y se haga Consejo de los tres estados de nuestros Reynos, según que lo hicieron los Reyes nuestros progenitores*.

<sup>161</sup> *Ibidem*, n. 296, con la siguiente relación de sumario: *Relationem regi domini auditores circa leges edendas faciunt*. Y este es su compendioso desarrollo: *Lege tam e n. 5., tit. 4. ordina. lib. 2. sancitur regiae cancellariae dominos auditores regi circa leges conficiendas premonituros*. La ley de Montalvo, por su parte, lleva esta síntesis por encabezamiento: *Que los oidores hagan relacion al Rey de las leyes que debe hacer para acortar los pleitos*.

<sup>162</sup> De la necesidad en derecho ya es testimonio el interrogatorio de sumario: *Populorum procuratores ad leges edendas exquirere, et convocare an iure sit necessarium, et sequentibus*. En *Ibidem*, n. 297.

<sup>163</sup> A estas declaraciones da pie el sumario, n. 298: *Lex ab initio an liget donec a subditis recipiatur; et an eis tunc respui possit, et 299*.

Sin embargo, y es el momento de la refutación, fuerte, al menos en apariencia, la sentencia de Guillermo Benedicto repugna a todo derecho, según por la palabra consultando deducimos, arguye, porque el consentimiento de los próceres de las ciudades de ningún modo se exige para dar (*edendas*) leyes ni para que adquieran vigor, sino que sólo el rey es capaz de hacerlas (*conficere*). Una demostración persuasoria de lo que acaba de decir le parece a Marcos de Paz el hecho de que las leyes después de su publicación y conocimiento obliguen a los súbditos a su observancia, de modo que por ellos de ningún modo pueden ser impugnadas, a no ser que se produzca consentimiento del príncipe, o sean abrogadas por legítima costumbre, precisa, porque antes de que se abrogue la ley por contrario uso no pueden rechazarse ni expresa ni tácitamente, sino que desde el inicio obligan. Y obligan, insiste, con la autoridad de numerosos juristas, porque de otro modo la potestad del príncipe sería superflua e ilusoria. Hasta bajo pecado obligan desde el principio las nuevas sanciones preceptivas del príncipe, salvo que fueran sustituidas por contraria costumbre<sup>164</sup>. Además de que si la sentencia de Guillermo Benedicto fuese verdadera estaría bajo la potestad de los súbditos quitar la autoridad de hacer leyes que el pueblo trasladó al príncipe, lo cual de manera paladina impugna la sentencia del autor citado, a su parecer.

No es la última palabra de Marcos de Paz, que va a girar en torno a la distinción entre no uso y contrario uso, con lo que así, con maneras sutiles, da intervención al pueblo, pero sin mencionar directamente a las Cortes, e incluso se vale del recurso al pueblo como un sustitutivo de ellas, en la fase de la derogación de las leyes, sin por ello menoscabar a su vez la facultad del príncipe de dar leyes<sup>165</sup>. Que en efecto, la mente de Marcos de Paz es de componendas, se verifica por su afirmación de encontrar el argumento último de su discurso en el carácter perpetuo de la ley, de modo que no se abroga por el no uso sino solamente por el contrario uso o costumbre prescrita. Para él, la afirmación de que las sanciones de las leyes de ningún modo obligan por el solo hecho de que no sean recibidas por los súbditos no es lícita, a no ser que por contraria costumbre fueran quitadas y la repulsa contraria de los súbditos se toma por costumbre contraria, asevera, dando entrada por estos vericuetos al pueblo. Que esto no es interpretación del estudioso actual se verifica por su insistencia en señalar el valor del contrario uso o costumbre en la derogación de las leyes, que así eran sometidas al juicio del pueblo, ya que no le parece correcta la otra versión, de que bastaría para la derogación el inicial rechazo del pueblo. Tampoco considera

<sup>164</sup> *Ibidem*, n. 300, con este sumario: *Leges praeceptivas a principio non tuentes, an mortaliter peccent.*

<sup>165</sup> *Ibidem*, n. 301, con otro sumario: *Lex ex non usu non derogatur, sed contrario usu.*

obstáculo para su opinión la ley romana que habla de la consulta del senado por derecho del pueblo, ya que allí únicamente se dice que el senado ha de ser consultado en lugar del pueblo, lo cual, en nuestro caso, dice, es asimilable, aparte de que en ese pasaje se trata de la ley que debe ser sancionada, no de la ley que ha de ser atacada, y es su conclusión, acudiendo al pueblo, en la derogación de las leyes, que no a las Cortes, a la hora de la producción de las leyes, cuando las Cortes y su intervención en el hacer las leyes era su punto de partida.

De Marcos Salón de Paz, o Burgos de Paz, como también se le conocía, vamos a pasar a un nuevo comentarista de las leyes de Toro, Diego del Castillo, que ahorra las complicaciones que acarreaban las Cortes, porque a ellas únicamente alude de manera tangencial, cuando refiere que en las Cortes de Toledo de 1502 les fue suplicado por los procuradores a los reyes que mandasen proveer para eliminar las dificultades que existían sobre el entendimiento y contradicciones de las leyes. Sí debatirá, en cambio, sobre la necesidad, o sólo utilidad, del consejo de próceres y senadores en los consejos arduos, en especial para hacer leyes, por parte de emperadores, reyes y papas. Diego del Castillo defiende que el papa por sí solo, sin el consejo de los cardenales, puede explicar las cosas arduas, y puede solo dar y establecer leyes, como asimismo solo puede congregarse concilio universal, por aquello de que el papa es la cabeza y los cardenales los miembros, de modo que no tiene necesidad de consultarlos. Lo dicho para el papa es extensivo al emperador, pues solo, sin consejo de próceres y senadores puede hacer leyes y explicar las cosas arduas en tierras del imperio, porque a él, lo fundamenta, le fue trasladada la potestad desde el pueblo romano. Papas y emperadores, pero igualmente los reyes de España, que pueden dar leyes e interpretarlas, dice, sin consejo de próceres y senadores, y la razón estriba en que están exentos del imperio. Aunque no acaba con estos pronunciamientos, del todo prorregios, ya que como buen jurista formado en la escolástica acude a distinciones, las de rigor, de modo que a su entender no es necesario para el ser de las leyes el consejo de los próceres, sino que es útil y necesario para mejor disponer<sup>166</sup>.

La doctrina sentada por Diego del Castillo va a tener su continuidad en Avilés, en su obra sobre los capítulos de corregidores, puesto que además de citarles camina en la misma dirección de las distinciones sabidas en torno a los consejos de próceres y sabios, obviando las Cortes. Avilés enfatiza mucho el deber de consejo, hasta el grado de afirmar que el rey todas las cosas arduas debe hacerlas con consejo de sus próceres y senadores, o mejor aún, que el rey nada debe hacer sin consejo<sup>167</sup>. En el renglón específico de las leyes, se pregun-

<sup>166</sup> *Las leyes de Toro*, Prohemium, glosas De mi consejo y Con ellos consultado.

<sup>167</sup> *Nova expositio capitum*, Proemio, glosa Acordado.

ta si el rey puede hacer leyes sin consejo de sus próceres y consejeros, y su pronta respuesta es que el rey puede pero que no debe. Puede, porque no es orden de necesidad, sino de voluntad. Es congruo y humano dar leyes el príncipe con consejo de próceres, senadores y prudentes, pero no es necesario, aplicable incluso al papa, que debe todo hacer con consejo de los cardenales, aun cuando si algo hace sin ellos vale, de humanidad y no de necesidad, es un aserto que repite una y otra vez, con numerosos apoyos textuales y doctrinales, entre ellos el de Diego del Castillo, según se anticipó<sup>168</sup>.

Más evasiva, y llamativa, por tratarse de un comentarista de los ocho libros de las Ordenanzas Reales de Montalvo, es la postura de Pérez de Salamanca, que para nada involucra a las Cortes en las leyes. Parecía cuestión obligada al glosar la ley que establece la junta de Cortes para el necesario consejo que ha de prestar en los hechos grandes y arduos de los reinos, pero lo único que encontramos es el silencio, cuando sí menciona los tributos, su aprobación o reprobación<sup>169</sup>. También cabía esperar algo de él al glosar una ley donde se recoge el compromiso regio de oír benignamente a los procuradores y recibir sus peticiones generales y particulares y responderlas prestamente, pero las únicas letras que salen de su pluma desvían el tema hacia otra cuestión que en apariencia nada tiene que ver con las leyes, como es la de que los procuradores deben ser tratados bien en todas las cosas, y digo en apariencia porque su única remisión es la otra ley donde se establecía que a los procuradores se les diera buen aposentamiento<sup>170</sup>. Las pesquisas sobre el autor no deben quedar aquí, porque si hacemos memoria, Marcos Salón de Paz, que tenía a la vista las Ordenanzas de Montalvo, pues cuando escribe no se había promulgado todavía la Nueva Recopilación, cita como prueba de que en los reinos de Castilla se hacían las leyes a suplicación de los procuradores de Cortes una ley donde se establecía que las cartas contra derecho no valían ni habían de ser cumplidas, aunque en ellas se hiciera mención general, y aun especial, de las leyes que contrariaban, y es más, en dicha ley se recogía un párrafo donde se implicaba a las Cortes en la derogación de leyes, fueros y ordenamientos de Cortes, con carácter imperativo. Sin embargo, pese a la literalidad del texto, Pérez de Salamanca no entra al trapo, y para nada alude a las Cortes, y no obstante también que a propósito de esta ley y otras contiguas Pérez de Salamanca realice un profundo estudio de los rescriptos regios y de las provisiones *contra ius*, contra ley y derecho<sup>171</sup>. Aunque quizá nos pueda dejar más perplejos Pérez de

<sup>168</sup> *Ibidem*, glosas Ordenanzas y Con ellos consultado.

<sup>169</sup> *Commentarium*, a 2, 11, 6, glosa Es necesario consejo.

<sup>170</sup> *Ibidem*, a 2, 11, 8, glosa Oyr benignamente.

<sup>171</sup> *Ibidem*, a 3, 12, 2, en concreto, y para los rescriptos, además de la citada, las leyes 1, 3 y 4, sobre todo la ley 1, glosa Por importunidad, de muy larga extensión, que dentro de la doctrina castellana complementa las voces Rescriptum y Rex de la *Secunda Compilatio* de Montalvo.

Salamanca con ocasión de otra ley del Ordenamiento de Montalvo referida por Marcos de Paz como reforzamiento legal de lo que para él era una práctica innegable, que las leyes se hacían a suplicación de los procuradores: se trata de una ley hecha, a suplicación de los procuradores, según expreso dictado, en las Cortes de Valladolid de 1445, con Juan II, confirmada por Enrique IV en 1462 y luego a su vez por los Reyes Católicos, pero que arrancaba de Alfonso XI y Enrique II, destinada a prohibir las enajenaciones de ciudades, villas y lugares de realengo, salvo con determinadas formalidades, el consejo y acuerdo de los del Consejo y seis procuradores de ciudades, con reconocimiento de rango de ley, pacto y contrato firme y estable, hecho y firmado entre partes. Pues bien, Pérez de Salamanca se reduce a publicar la ley, sin hacer el más mínimo comentario<sup>172</sup>. Por ratificarnos en las impresiones que venimos exponiendo, tampoco estará de más referir una tercera ley del Ordenamiento de Montalvo aludida para la coyuntura por Burgos de Paz, si bien ya no tocaba a las Cortes y su intervención en la leyes expresamente, puesto que señalaba la obligación de los oidores de informar al rey sobre las leyes que se hubieran de hacer para abreviar los pleitos, y dentro de este orden de cosas se mueve de forma ajustada la pequeña aclaración de Pérez de Salamanca<sup>173</sup>.

Para seguir siendo rigurosos y fieles a nuestros propósitos, de indagar cuanto dijeron los juristas castellanos acerca de la naturaleza de las Cortes, y en especial de su papel en la confección de las leyes, uno de los negocios arduos, parecía imprescindible acudir a Juan de Matienzo, un comentarista parcial de la Nueva Recopilación, de su libro quinto, donde está encuadrado el título décimo, de las donaciones que los reyes hicieren a otras personas, y más en concreto las donaciones de ciudades y villas, con la famosa ley pacto y contrato de 1442 de por medio<sup>174</sup>. Pero no responde a las expectativas, si es que esperábamos que Matienzo emitiese un juicio sobre la necesidad, o al menos conveniencia, de la participación de las Cortes en la formación de las leyes, aunque, por contra, no escatima pormenores sobre el alcance de los contratos, de derecho de gentes, incluso de los efectuados con los procuradores de Cortes, dentro de un más amplio análisis de las relaciones del príncipe con el derecho y la ley, a las que dedica generoso espacio en este título de su obra. Matienzo se posiciona bien, para lo que a él le interesa, y deja claro que los príncipes no están ligados por el derecho civil pero sí por los derechos divino, natural y de gentes, es más, los contratos de los príncipes, por esta condición de derecho de gentes, y aun

---

<sup>172</sup> *Ibidem*, 5, 9, 3, sin glosa.

<sup>173</sup> *Ibidem*, a 2, 4, 5, glosa Oydores deben pensar.

<sup>174</sup> *Commentaria*, a N.R. 5, 10, leyes 1-3, en especial la ley 3, que inicia con el texto en castellano y la correlación con las Ordenanzas Reales 5, 9, 3.

natural, ligan a sus sucesores, de lo que es precisamente ejemplo para el autor la ley, pacto y contrato hecha por Juan II con los procuradores del reino en las Cortes de Valladolid de 1442, confirmada por Carlos V en las Cortes de Valladolid de 1523 y de Toledo de 1525, así como por Felipe II en el año 1566<sup>175</sup>. Según el autor, por derecho común el príncipe no puede enajenar los bienes de la corona real, como ciudades y villas, y jura al comienzo de su reinado que no los enajenará, pero es que también conforme al derecho castellano, por la ley citada, tiene el rey su potestad limitada y restringida, de modo que no le es lícito donar y enajenar ciudades, villas, lugares y fortalezas a no ser con gran causa y observadas las solemnidades y forma en ella establecidas, y aunque en principio no ligen las leyes regias a sus sucesores, sin embargo esta sí, asegura, porque a ellos también atan los pactos y contratos de que la ley hace mención<sup>176</sup>.

Matienzo aporta lo que aporta, pero existieron más comentaristas de la Nueva Recopilación, sobre todo Azevedo, que lo es del conjunto de la compilación y, por tanto, del título propio de las Cortes y procuradores del reino, mas no nos ilumina mucho sobre lo que vamos buscando, que no es otra cosa que la participación de las Cortes en las leyes, con vistas a profundizar en la naturaleza de la institución. Decepciona, quizá, porque Azevedo había proseguido cronológicamente, de 1552 a 1564, el repertorio de pragmáticas y capítulos de Cortes hecho por el licenciado Martínez de Burgos, que abarcó desde 1523 hasta 1552, y podíamos presumir de ello que estaba interesado en perfilar la cuestión<sup>177</sup>. Aunque, tal vez, nos impulsara más a creer que iba a pronunciarse sobre la intervención de las Cortes en las leyes su decidida y terminante opinión de que de necesidad, y tanto para la forma como para la sustancia del acto, se requería el consentimiento de los procuradores en los tributos y repartimientos que de nuevo se hubieran de imponer al reino. Sin embargo, ya nos podían poner en guardia las matizaciones de que se hace rodear su parecer, puesto que Azevedo resalta la obligación del asentimiento, o reprobación, de los procuradores de Cortes en materia de nuevos tributos pese a que en otras cosas arduas el rey no esté obligado a requerir el consejo de los procuradores, o al menos no esté obligado a seguirlo, asevera<sup>178</sup>. Las suspicacias ya se tornan mayores si acu-

<sup>175</sup> *Ibidem*, Glossa II, Por ley, pacto y contrato firme y estable, en toda ella.

<sup>176</sup> *Ibidem*, Glossa VII, Que qualquier alienación que se hiciere, reforzando y desarrollando argumentos anteriores. Aunque para la obligación regia de los contratos, como si se tratase de un particular, véase igualmente Glossa XI: Cláusulas derogatorias generales o especiales.

<sup>177</sup> AZEVEDO le dio a su trabajo el mismo rótulo de su antecesor: *Repertorio de todas las pragmáticas y Capítulos de Cortes (...) puesto por sus títulos, libros y leyes*, editado en 1566, un año antes de la Nueva Recopilación.

<sup>178</sup> Nos es ya conocido, *Commentariorum*, 6, 7, 1, cuya ley resume así: *Tributa, moneta et similia in regno non imponantur, nisi convocatis curiis et procuratoribus eorum, et eis annuentibus*, y su

dimos al comentario de la ley que establece que el rey debe juntar Cortes y demandar consejo en las cosas arduas, ya que entonces de nuevo insiste en la necesidad, y no solo voluntad, del consejo de próceres y procuradores del reino acerca de la imposición de nuevos tributos, pero rebaja de tono, aunque no excluye, el deber de consejo en las otras cosas arduas, sin precisar cuáles eran, para mayor indefinición<sup>179</sup>. Pero las sospechas se tornan casi convencimiento de su actitud cautelosa hacia el poder del rey en cuanto a las leyes, cuando verificamos una ausencia, y esta es la de que no llega ni tan siquiera a comentar la ley recopilada donde se dice que el rey oiga a los procuradores de Cortes benignamente y responda a sus peticiones particulares y generales antes de que las Cortes se acaben<sup>180</sup>.

Por fortuna para el investigador contamos con más pasajes de sus comentarios a la Nueva Recopilación donde poder captar lo que sentía Azevedo acerca de la calidad del consejo que debía solicitar el rey en las leyes, aun sin asomo de las Cortes, como ya verificamos, por lo demás, por una nueva abstención, y es que no incluye entre sus comentarios la ley que decía que los fueros, leyes y ordenamientos que no fueren revocados por otros, no podían ser derogados ni alterados salvo por otros ordenamientos hechos en Cortes<sup>181</sup>. Un buen banco de pruebas podría constituirlo, y creo que lo constituye, otra ley que bien conocemos, ubicada en título de donaciones, y es la que prohíbe al rey donar, y enajenar, villas y ciudades del reino, con valor de contrato, pacto y juramento, a no ser con intervención de los del consejo y seis procuradores de las ciudades<sup>182</sup>. En esta ocasión, a semejanza de otros juristas, apela a cómo en su coronación los reyes suelen jurar no enajenar los bienes del reino y guardar sus honras, según acontecía en el reino de Francia<sup>183</sup>. Asimismo, al igual que otros muchos

---

sumario, en su n. 7, de este modo: *Procuratoribus horum assensus etiam requiritur in tributis et collectis noviter regno imponendis*, que responde a su vez a la glosa: Sean otorgados por los dichos procuradores.

<sup>179</sup> *Ibidem*, 6, 7, 2, con este resumen de ley: *Ardua regni cum subditorum consilio, et conventibus ad id congregatis rex expedit*, y esta dicción de sumario: *Rex debet requirere consilium suorum procerum et subditorum in arduis faciendis, num. 1. ubi declaratur*, y las más específica glosa: Consejo de nuestros súbditos.

<sup>180</sup> Se trata de la ley 8, que, reiteramos, no llega a comentar, ni aun a resumir.

<sup>181</sup> El pasaje mencionado se encuentra en N.R. 3,12, 2, que como apuntamos no comenta Azevedo, pero es que no lo hace respecto a todo el título 12, ya que del 11 salta al 13. La ley citada ya fue recopilada por Montalvo y fue aducida, según se recordará, por Marcos de Paz como un testimonio de la actividad de las Cortes en las leyes.

<sup>182</sup> Lo estudia con detenimiento en *Ibidem*, a N.R. 5, 10, 3 (y asimismo a la ley 1). Aunque, en otro comentario, a N.R. 4, 15, 1, n. 60, ya se había anticipado, con este tenor de sumario: *Rex non potest alienare villas, civitates et castra Regni, sine consensu omnium principum et populorum regni*.

<sup>183</sup> *Ibidem*, 5, 10, 3, n. 2, glosa Otorgo y prometio, que en n. 3 extiende el juramento a la no donación y enajenación y división de ciudades y villas.



jurisprudentes, se esfuerzan en destacar el valor de los contratos y pactos y juramentos, que el rey no puede revocar<sup>184</sup>. Lo que es más importante, Azevedo profundiza en el deber de consejo de papas, emperadores y reyes en las cosas arduas, tanto que se pregunta si el papa sin el consejo de los cardenales y el emperador y el rey sin consejo de próceres y consejeros puede resolver las cosas arduas y decidir y enajenar y donar, sobre lo que, a su entender, existían dos tesis, pues una decía que no podía y otra que sí<sup>185</sup>. Su opción personal es la de distinguir, según criterios usuales en la escolástica, entre urbanidad y necesidad, de modo que el papa sin el consejo de los cardenales y el emperador y el rey sin consejo de los próceres y consejeros pueden cuantas veces lo deseen librar las cosas arduas y decidir y enajenar y donar, y es que, precisa, esta ley, que establece que el rey contra las ciudades no puede enajenar ciudades o pueblos sin la elección de seis procuradores de las ciudades en su nombre, procede de urbanidad, ya que no de necesidad, como sucede, añade, en el otorgar y derogar leyes<sup>186</sup>.

Es un criterio que repite en otros comentarios a diversos episodios de la Nueva Recopilación, empezando por el mismo motivo de las donaciones regias, las cuales deben hacerse con consejo y asentimiento del reino y de su sumo consejo, porque con consejo y deliberación cualquier cosa ardua debe ser hecha, subraya<sup>187</sup>. No cambian sus postulados en título específico de leyes, donde se interroga si dada la importancia máxima del asunto el príncipe puede crear y derogar leyes por sí solo o es necesario la ayuda y consejo de los próceres, siendo su conclusión, con cita de Burgos de Paz, que de humanidad o voluntad sí debe consultarlos, y en la práctica se hace, continúa, porque así lo quiere el legislador, pero no es de necesidad, pues el rey puede dar y derogar leyes sin consejo de los próceres<sup>188</sup>. Es sintomática su sentencia, porque se exponía a modo de reflexión conclusiva en una ley final de título, sobre el dar y derogar leyes, donde se estaba preguntando en particular si se precisaba la mayor parte de votos para adoptar acuerdos, como efectivamente se comprobaba, señala, por lo que sucedía en el consejo, y es de aquí de donde arranca para incidir en

<sup>184</sup> *Ibidem*, n. 6, con el siguiente sumario: *Princeps observare tenetur contractum a se factum neque potest illum revocare*. También, para el valor del contrato efectuado por el príncipe con los súbditos, *Ibidem*, a N.R. 5, 10, 1, n. 18.

<sup>185</sup> *Ibidem*, n. 36-38, glosa De los del su consejo, que en el n. 36 lleva esta dicción de sumario: *Papa absque consilio Cardinalium, et Rex absque procerum consilio an possunt ardua explicare, prout et donare 36 cum ss.* y el del n. 37 dice: *Papa potest absque cardinalium consilio de arduis ex causa disponere et imperatores et reges*.

<sup>186</sup> *Ibidem*, n. 39, glosa Procuradores de seis ciudades.

<sup>187</sup> *Ibidem*, a N.R. 5, 10, 5, remitiéndose a lo dicho por él en la ley 3.

<sup>188</sup> *Ibidem*, a N.R. 2, 1, ley final. El título 2 se rotula: De las leyes.

algo que ya había expuesto en otra ley del título, que en el dar y derogar las leyes todos los parlamentos debían ser consultados, aunque solo porque el legislador así lo quisiera, dado que solicitar consejo en esas cosas depende de su mera voluntad<sup>189</sup>. Mas por todos los parlamentos no parece estar comprendiendo a las Cortes, pues nada dice de ellas, antes bien, de modo distinto, la impresión que produce su comentario a esta ley final es que se está refiriendo al consejo del rey. Sobre todo, a mi entender, si lo comparamos con sus glosas a la ley segunda del mismo título, a las que se remite en la ley final citada, ya que en ellas por un lado refiere que las leyes son más firmes cuanto con mayor consejo y deliberación se hagan, por lo que el rey debe solicitar consejo al hacerlas, bueno sería si nunca la ley fuera promulgada sin la aprobación de todos los parlamentos, conforme se sostenía por alguna doctrina, que cita, pero por otro lado, a renglón seguido, rememorando a Partidas, dice que el rey debe tener en su consejo doctísimos varones<sup>190</sup>.

Todavía podíamos seguir nuestras pesquisas inquiriendo el pensamiento de Azevedo sobre la naturaleza de las Cortes en virtud de su participación en las leyes, como podría ser en el tema de los rescriptos contra ley y derecho, sin embargo, la realidad es que en este caso las huellas de la presencia de las Cortes son inexistentes<sup>191</sup>, y nada digamos ya de otros pasajes de la Nueva Recopilación, que ni comenta el autor<sup>192</sup>. En suma, poco más que conjeturas cabe extraer de la obra de Azevedo sobre la intervención de las Cortes en las leyes, salvo por una interpretación generosa de lo que entiende por cosas arduas, del consejo que el rey debe solicitar en esas ocasiones, y aun entonces de voluntad, que no de necesidad para el monarca, según ocurría en el otro gran campo de las Cortes, los tributos, en propia opinión, y sin títubeos, del placentino. Cierto que a ningún jurista castellano de esta época, en concordancia con la práctica, se le ocurrió proclamar la necesidad del consentimiento de las Cortes en las leyes, ya que nadie dudaba, ni los propios procuradores, que a lo más que podía aspirar esta institución era a suplicar y aconsejar, y para eso sabiendo que las respuestas a sus peticiones pasaban por el filtro del Consejo del rey. Las pragmáticas sanciones, con valor de leyes de Cortes, como si fueran dadas en

---

<sup>189</sup> Por su importancia reproduzco las palabras literales: *Et sic in hoc titulo diximus quod in condita lege, vel abroganda omnia parlamenta, esse consultanda, vel quia sic legislator voluerit, hic provides cum a sua mera voluntate dependeat dictum consilium perquirere in iisce rebus.* En *Ibidem*, glosa En un voto. La ley final llevaba este resumen suyo: *In condenda lege aliqua vel deroganda, quae vota debent concurrere declarat lex nostra.*

<sup>190</sup> *Ibidem*, a N.R. 2, 1, 2, cuyo n. 4 lleva este tenor de sumario: *Leges eo firmiores sunt quo cum maiori deliberatione fiunt*, y la glosa se intitula a su vez: Mayor deliberación y consejo.

<sup>191</sup> *Ibidem*, a N.R. 4, 1, 1-4, sobre todo la ley 4.

<sup>192</sup> *Ibidem*, a N. R. 2, 1, 7, o 3, 4, leyes 2-4.

Cortes, en virtud del poder soberano y absoluto del rey, estaban a la vista<sup>193</sup>. Los millones, por su parte, cuyas condiciones adquirirían valor de ley, eran fruto de un contrato entre el rey y el reino, y los contratos ya eran otra cosa, de derecho de gentes, y aun natural, del cual el monarca no estaba desligado, que en esto había unanimidad por parte de la doctrina, de no escasa potencialidad para el desarrollo de las Cortes, que no desarrollan sin embargo aquellos juristas que llegaron a conocer los millones, como el propio Azevedo.

Otro nombre más tardío nos queda, el de Fernández de Otero, para acabar el repaso que estamos dando a la jurisprudencia castellana en busca de lo que dijeron sus intérpretes sobre la actividad de las Cortes en las leyes, una de las expresiones de la naturaleza de la institución. En vano, no obstante, porque este autor para nada habla de las leyes, cuando sí se explana acerca de los tributos, con mucha mayor extensión que Azevedo, aunque fuera en un tono más suave para la monarquía, ya que la intervención de las Cortes no la consideraba de necesidad sino tan solo de consejo, es negocio sabido. No fue por falta de ocasiones para pronunciarse, si así lo hubiese estimado oportuno, como en el pasaje donde advierte que para que adecuadamente se hagan las cosas, el rey debe solicitar consejo en los asuntos arduos, pero desperdicia el momento, no detalla qué comprendía él por negocios arduos y el consejo, con el que el rey debería hacer todas las cosas, lo predica de los Barones del consejo, siguiendo una cita de Fernando de Loazes, que atribuía su autoría a Alfonso II en unas Cortes de Madrid<sup>194</sup>. Asimismo, poco después, vuelve a desaprovechar la oportunidad, cuando estaba tratando de cuándo y para qué debía convocar Cortes el rey, que según su exposición quedaría a voluntad de éste pero por razón de eminente peligro o incendio o de otra gran cosa, sobre la que se habría de tomar decisión, o a cuenta de alguna carga, servicio o subsidio que tenía que ser costeados por el reino, sin descender al mundo de las leyes<sup>195</sup>.

Con las leyes, en el dar o hacer las leyes, según los modos de expresarse los juristas, omisiones incluidas, en cuyo proceso lo más que cabría a las Cortes sería la suplicación y consejo, de modo distinto a los servicios, en mutua dialéctica, o antinomia, que de algún modo se pretendió resolver con los contratos de millones, terminamos el epígrafe de la naturaleza de la institución e iniciamos otros, que deberían ser más ligeros, si es que podemos lograrlo, comenzando por la convocatoria.

<sup>193</sup> *Leges interpretare eius est, cuius est condere*, reitera en varias ocasiones el propio Azevedo, *Ibidem*, a N.R. 2, 1, 3, n. 16 y 6, 1, 3, n. 1, sin ir más lejos.

<sup>194</sup> *Tractatus de officialibus*, cap. 9, n. 2, que volvemos a recordar en su dicción de sumario: *Princeps in arduis rebus, ut feliciter peragantur, Consilium rogare debet*.

<sup>195</sup> *Ibidem*, n. 3.

## 5. Convocatoria

Nuevamente estamos ante una cuestión que implica a otras muchas, porque las preguntas se encadenan en torno a la convocatoria de Cortes: ¿Quién convoca estas juntas? ¿Cuándo se convocan? ¿Para dónde se convocan? ¿A quiénes se convoca? ¿Para qué se convocan? Afecta, por consiguiente, de forma acumulativa, a la par que simultánea, a todos los renglones de la institución: denominación, sede, naturaleza, composición, atribuciones y funcionamiento, como igual ocurría con los ayuntamientos ciudadanos, ese modelo corporativo tan a la vista de todos<sup>196</sup>. En estas páginas, sin embargo, nos vamos a centrar en los dos primeros interrogantes: quién tiene potestad de convocar Cortes y cuándo habían de efectuarse los llamamientos, pues sobre la denominación, sede y naturaleza ya hemos abundado y de la composición, competencias y funcionamiento trataremos más adelante. Aunque, debemos anticiparlo, escasa atención merece a los juristas y autores que manejamos la convocatoria estricta de Cortes, cuando tanta información tenemos, una vez más, gracias a todo tipo de documentación, no solo de la carta de convocatoria del rey para las ciudades de voto, sino también de los instrumentos coetáneos de que se hace acompañar, la misiva dirigida al corregidor de las respectivas ciudades, para asegurar los intereses regios en la convocación de Cortes, y la minuta de poder, conforme a la cual se han de redactar los poderes de los procuradores por parte de las ciudades, tres elementos que permanecieron durante siglos<sup>197</sup>. Pocas reflexiones, que por añadidura se mueven en el mismo sentido, puesto que no existieron controversias doctrinales sobre la regalía del monarca de convocar Cortes, en este punto no se observa dicotomía entre rey y reino, a diferencia de los otros aspectos de Cortes, donde el juego de contrapuestas relaciones entre ambas instancias está en las entrañas de la institución<sup>198</sup>. Pero para ser justos hemos de apun-

<sup>196</sup> Para lo relativo a la convocatoria y congregación de los ayuntamientos de las ciudades no tiene precio, más escrita en castellano, la exposición de CASTILLO DE BOVADILLA, *Política*, libro 3, cap. 7. Aunque la primera formulación notoria era latina, aparte de otras intermedias y posteriores, la de RODRÍGUEZ DE PISA, *Curia pisana*, Lib. 1, cap. 2, con este nombre: *Ad quem pertineat congregatio concilii*, y el 5, con este otro: *In quo loco debet congregari et quomodo*.

<sup>197</sup> Al respecto, las monografías de J. M. CARRETERO ZAMORA, *Cortes, monarquía ciudades* y de J. I. FORTEA PÉREZ, *Monarquía y Cortes*, anteriormente citadas, así como los trabajos de THOMPSON, «Crown and Cortes in Castile», «The end of the Cortes of Castile» y «Cortes y ciudades: tipología de los Procuradores». Trato también de ello, en «La evolución de las Cortes de Castilla durante los siglos XVI y XVII», «Libertad de voto» y «De corporación a nación». Pero si se desea, para más confirmación, porque incide en el valor de permanencia de los instrumentos de Cortes, consúltese, J. M. CARRETERO ZAMORA, «La consolidación de un modelo representativo», en J. VALDEÓN (ed.), *Isabel la Católica y la política*, Valladolid, 2001, pp. 259-291.

<sup>198</sup> En este aspecto, de exclusiva dependencia del rey, aun sin considerar a la doctrina, es certero y concluyente el análisis que hace de la convocatoria J. M. PÉREZ PRENDES, *Las Cortes*, pp. 61-73.

tar que sí hubo en Castilla un momento de discusión de la facultad de convocar Cortes y de su periodicidad, y ese periodo fue el del movimiento de las Comunidades, en cuyos capítulos se expresaba el deseo de los sublevados de que la periodicidad de las Cortes se ajustase a una cadencia, anual, bianual o cada tres años, o según voluntad de las ciudades, de la que hacen depender la convocatoria de Cortes, que se celebrarían hasta en ausencia y sin licencia del rey. Pero de los capítulos comuneros no encontramos registro en estos juristas, ni siquiera para criticarlos, era un tema extraordinariamente delicado para los intereses regios y para la representación urbana que se sentaba en los bancos de las Cortes<sup>199</sup>.

Que la convocatoria de Cortes era una prerrogativa regia, fruto de la autoridad y potestad del monarca, lo constatamos ya en Montalvo, en el último tercio del siglo XV, quien a la convocatoria real de las Cortes añade las notas de su ubicación en la corte y el carácter obligatorio para las ciudades de nombrar procuradores que en número de dos asistan en nombre de ellas, por mandato del rey, pormenoriza<sup>200</sup>. Pero ninguna diferencia de sustancia encontramos en Azevedo, el menos condescendiente con el poder absoluto y soberano de los que en este trabajo pasamos revista. También parte de la idea de que la convocatoria de los procuradores es para la corte donde está el rey, así como de que la congregación de las Cortes se reúne por mandato del rey, que estaba en la literalidad de la Nueva Recopilación que glosa. Eso sí, de acuerdo también con lo estipulado en esta compilación regia, se había de asignar término conveniente a los procuradores cuando fueran llamados a Cortes, según recuerda<sup>201</sup>. Más escueto, pero inequívoco, es Castillo de Bovadilla, que se limita a enunciar que a Cortes llama el rey por convocatorias, en el trance de explicar las comparables convocatorias de los ayuntamientos de las ciudades<sup>202</sup>. A los juristas precedentes gana en contundencia Fernández de Otero, la política regia de 1632 precisaba de estos pronunciamientos. Sus expresiones de sumario ya las conocemos de memoria: El rey de España, o su virrey y lugarteniente, cuantas veces así lo estimase oportuno puede congregarse al reino y convocar a Cortes a las ciu-

<sup>199</sup> Para los capítulos comuneros y sus exigencias de Cortes: CH. HENDRICKS, *Charles V and the Cortes of Castile*, pp. 143-172; J. PÉREZ, *La revolución de las Comunidades de Castilla*, Madrid, 1981 (4ª ed.), pp. 539-541; S. HALICZER, *Los comuneros de Castilla. La forja de una revolución (1475-1521)*, Valladolid, 1987; S. DE DIOS, «La evolución de las Cortes de Castilla en el siglo XV», pp. 150-157.

<sup>200</sup> *Secunda Compilatio*, voces *Procurator* y *Procurator vel nuncius civitatis*.

<sup>201</sup> *Commentariorum*, a N.R. 6, 7, 1, glosa Cortes, a 6, 7, 3, glosa Término conveniente, a 6, 7, 10 y 11, glosa Las nuestras justicias de la nuestra corte.

<sup>202</sup> *Política*, lib. 3, cap. 7, n. 16, dictado de sumario, que no encuentra explicación en el cuerpo del texto.

dades cabezas de reino, o dicho de otro modo más explicativo: se convocan por medio de procuradores todas las ciudades del reino para el lugar designado por el rey, cuantas veces algún asunto grave se ha de dilucidar o por razón de algún subsidio que se ha de demandar del reino, que luego encuentran en su comentario algún perfil aclaratorio, en términos de mandato regio<sup>203</sup>.

Estas son las expresiones de los juristas en torno a la convocatoria, que vamos a complementar con las exposiciones de otros autores que se mueven en la corte, Hurtado de Mendoza, Moriana y Núñez de Castro, los cuales, aun dentro de la misma tónica de la regalía regia, aportan algunas presiones, bien respecto del poder absoluto y soberano del monarca, bien en relación con el Consejo y la Cámara, o junta de asistentes, que auxiliaban al rey en las convocatorias de Cortes. Hurtado de Mendoza, el primero de ellos, escribe en 1632, y aparte de relatarnos con extraordinario detalle la ceremonia del juramento del príncipe heredero Baltasar Carlos, pone su acento en destacar el poder regio, cómo por su derecho de regalía, como dueño soberano, que no había más fuero y pacto entre los vasallos y príncipes que la absoluta y justificada voluntad de los reyes, según señala literalmente, podían éstos limitar la presencia en Cortes a solo el brazo ciudadano, que era también la justificación para la implantación del voto decisivo en los procuradores de Cortes cuando fuesen convocadas para tratar en ellas cosas arduas, tal y como aconteció ese relevante año de 1632, cuando se pretendió por la corte acabar con la tradición del voto consultivo. Mas de la convocatoria, como tal, prácticamente no trata, pese a intitular su libro *Convocacion de las Cortes de Castilla y juramento del príncipe heredero*, aunque incluye ciertas expresiones que delatan un claro pensamiento, como son las palabras iniciales de su primera página: habiendo mandado el rey convocar, o poco después, de forma equivalente: siempre que el rey llama a Cortes, o siempre que los procuradores de Cortes fuesen convocados, o en el texto del juramento de los procuradores al nuevo príncipe: y los procuradores de Cortes de las ciudades y villas de estos reinos, que están juntos en Cortes por mandato de su Majestad<sup>204</sup>. Otro autor, un portero de la Cámara de Castilla, y también de las Cortes, Juan de Moriana, no es menos meridiano en su atribución al rey de la facultad de convocar Cortes, como comprobamos por la expresión que utiliza como primeras palabras: cuando su majestad es servido de que se llamen —o de que se convoquen— Cortes Generales de estos reinos de Castilla y León, dice. Luego, y lo que es apreciable, hace referencia a cómo se efectuaba el llamamiento de Cortes, por cuanto cuando el rey mandaba llamar Cortes, emplea el verbo mandar, lo hacía saber al Consejo y a los de la Cámara, que eran asis-

<sup>203</sup> *Tractatus de officialibus*, cap. 9, n. 1 y 3, sobre todo.

<sup>204</sup> *Convocacion de Cortes*, pp. 1-4v y 26r.

tentes de Cortes, dándoles las razones de las causas que se ofrecían para ello y de las materias que se habían de tratar. Expresada la orden regia, que también usa el vocablo orden, el presidente, con acuerdo de los consejeros de la Cámara, resolvían despachar las convocatorias a las ciudades de voto en Cortes para que enviasen sus procuradores a la corte para el día que se les señalase, añadiendo Moriana un detalle más, que era por la secretaría de gracia de la Cámara por donde se expedían las cédulas de convocatoria<sup>205</sup>. En fin, para el último de la tanda, Núñez de Castro, también es notorio que se precisa el llamamiento regio para que pueda juntarse el reino, cuya convocatoria se lleva a cabo por el Consejo de la Cámara en junta de asistentes de Cortes, compuesta por el presidente del Consejo y los de la Cámara, a los que para la ocasión se añadían los del Consejo de Estado y Guerra<sup>206</sup>.

A la vista de lo expuesto, según antes se anticipó, no es muy satisfactorio el empeño desplegado por estos juristas y autores para desvelarnos los misterios de las convocatorias, las causas por las que se producían y los órganos y personas que intervenían alrededor del rey aconsejándole, o desaconsejándole, los llamamientos de Cortes, pero es que ni tan siquiera se molestan en comentar las derivaciones que para la junta de los procuradores del reino, y las ciudades, tenía la facultad regia de convocar, un arma formidable en manos del monarca para el desarrollo de las Cortes, puesto que como consecuencia de la regalía de convocatoria podía igualmente prorrogarla, retrasando el día fijado para el inicio de las Cortes, o suspender éstas temporalmente, en ocasiones con traslado a otra localidad de la sede de Cortes, la corte, pero asimismo al monarca correspondía disolver las Cortes, cuando lo estimase pertinente, y aún más, estaba en manos del rey anular las convocatorias, una vez ya libradas a las ciudades, que de todo hubo<sup>207</sup>.

El convocar Cortes, la potestad de llamar al reino, no admitía dudas a quién tocaba, a su cabeza, al rey, sin dialéctica alguna, otra cosa distinta serían los poderes de los procuradores, terreno en el que se producirían disputas muy duras entre la Corona y las ciudades, con intereses contrapuestos, de cuya intelección alguna pista, que no demasiada, suministrarán los juristas y autores

<sup>205</sup> En S. DE DIOS, *Fuentes*, pp. 239-240.

<sup>206</sup> *Solo Madrid es Corte*, lib. 1, cap. 8, p. 126, de este tenor: *Para juntarse el Reyno en Cortes, necesita de ser llamado por su Magestad, por convocatoria, que para ello se hace por el Consejo de Camara en junta de los Assistentes de las Cortes, que se compone de el Presidente, y de los de la Camara, con asistencia del de Estado, y Guerra.*

<sup>207</sup> Como un buen ejemplo, para las vicisitudes seguidas por las sucesivas Cortes de los Reyes Católicos, que no se convocaron entre 1480 y 1498, sustituidas por la vía fiscal de la Hermandad, acúdase a J. M. CARRETERO, *Cortes, monarquía, ciudades*, pp. 129-245. Asimismo, para el reinado de Felipe II, J. I. FORTEA, *Monarquía y Cortes*, pp. 345-350.

manejados. Y aunque la naturaleza de los poderes, consultivos o decisivos, también se recogía en las cartas de convocatoria, y en los instrumentos adjuntos, los despachos a los corregidores y las minutas de poder, es preferible, según mi criterio, analizarlos a la hora de tratar de la composición de las Cortes, en especial de los procuradores, a quienes se les otorgaban por las ciudades, y por eso resulta coherente que fuera en el seno del estudio de las condiciones y cualidades de los procuradores cuando los juristas hablaron de ellos, aunque alguno de los autores cortesanos, Hurtado de Mendoza, en particular, se pronuncia con motivo de la convocación. La composición de Cortes, de rey y reino, será pues, sin más dilación, el siguiente epígrafe.

## 6. Composición

Las Cortes representan al reino, a su conjunto, pero el reino, dentro de una concepción corporativa y organicista como era la dominante en Castilla, se componía de cabeza y miembros, de una dualidad diferenciada en su personalidad jurídica, lo cual no significaba que los dos elementos no tuvieran razones, cada uno de por sí, de identificarse con el propio reino: las Cortes, de los tres estados, y aun de solo los procuradores de las ciudades, llegaron a hacerse sinónimo de reino, y debían atender a los intereses generales del reino, amén de los particulares, mientras el rey, por ser cabeza del reino y de la corte, legítimamente se identificaba con el reino y tenía como primera obligación mirar por la conservación de la monarquía, de utilidad pública y general. La naturaleza de Cortes ronda de nuevo, según una y otra vez constatamos. Vayamos primero con el rey, la cabeza del reino y de las Cortes.

El rey era la cabeza del reino y de las Cortes, y como tal dirigía, o se hacía en su nombre, todo el proceso de Cortes, desde la convocatoria hasta la disolución. Envía las cartas de convocación, puede designar procuradores, controla sus poderes, a su cargo corría abrir los ayuntamientos de Cortes mediante la llamada proposición regia, en la cual exponía a las Cortes los motivos de la convocatoria, pide a las Cortes los servicios, responde a los capítulos suplicados por los procuradores, contrata, si es preciso, con el reino, como acontecía con los encabezamientos de alcabalas y de millones y decide el momento de disolución de las Cortes, se hayan logrado o no los objetivos trazados en las cartas convocatorias y en diversas proposiciones hechas al reino junto en Cortes. En fin, como reconocimiento de la autoridad real, los procuradores acudían con alguna frecuencia a las estancias palaciegas del rey al llamado besamanos, en especial antes de iniciarse las Cortes y tras cada concesión de servicios o con motivo de algún acontecimiento señalado del entorno regio o de la política de la monarquía. Los ceremoniales y las órdenes de proceder de las Cortes nos infor-



man con puntualidad, que tienen generosos respaldo en las actas y otros documentos.

El rey era la cabeza del reino y de las Cortes, acabamos de incidir en ello, mas el rey asistía poco a las Cortes, a algún acto solemne tan solo, como era el juramento del príncipe heredero, efectuado en lugar sagrado, su propio juramento de no enajenar los bienes de la corona y guardar los privilegios del reino, por supuesto, y la proposición real, tras cuya lectura y breve contestación del procurador más antiguo de Burgos, como portavoz del reino, daba el propio rey por iniciados los ayuntamientos de Cortes. Estos últimos se celebrarían ya sin su presencia, porque el testigo de la presidencia de Cortes lo pasaba el rey al presidente del Consejo Real de Castilla, y de la Cámara, que haría las veces por él de cabeza de las Cortes, o del reino, del cual sería efectivo presidente, desde la llamada segunda proposición hasta el momento de la disolución de las Cortes, que hacía por el monarca, en alguna semejanza de la tarea que como presidentes de los ayuntamientos de las ciudades desempeñaban los corregidores. El presidente del Consejo se convertiría de este modo en el principal ministro que en lugar del rey asistía a las Cortes, con capacidad de ejercer la potestad de disciplina en la sala de Cortes, sancionando conductas indebidas de procuradores o dando licencias a éstos para ausentarse de la corte, así como en nombre del rey pedía, respondía y exhortaba a los procuradores. Aunque en las Cortes existieron otros ministros regios, que llegaron a calificarse de asistentes, en concreto, dos consejeros de Castilla y de la Cámara, de condición letrada, más un secretario regio, que también lo era de la Cámara, los cuales con el presidente formaban la junta de asistentes, actores en todo el devenir de las Cortes, en realidad desde antes de su convocatoria, para asesorar al monarca sobre su conveniencia, y luego eran los responsables de controlar los poderes de los procuradores y hacer que efectuasen los preceptivos juramentos, de no llevar restricciones de poderes y de guardar secreto, como después, tras la proposición regia, eran los encargados por el rey, junto al presidente, de dirigir las Cortes hacia los intereses que encarnaba la monarquía. Ciertamente también la presencia del presidente y asistentes en los ayuntamientos de Cortes fue espaciándose, a los autos más relevantes, haciéndose eco el rey y su presidente, no sin varias amenazas de volver atrás, del deseo de los procuradores de deliberar solos entre sí. Aunque, a decir verdad, por mucho que hubieran querido, si es que no deseaban hacer dejación de sus oficios en la corte, les habría sido imposible al presidente y demás miembros de la Cámara estar presentes en todos los ayuntamientos, tan seguidas llegaron a ser las convocatorias de Cortes y durante tanto tiempo se prolongaron las juntas del reino en ocasiones, por espacio ininterrumpido de varios años, incluso de siete años.

Estos eran los principales ministros del rey en las Cortes, ya que el monarca contaba con otra serie de oficiales, como los humildes porteros de la

Cámara, que prestaban servicios subalternos, y los más notables escribanos de Cortes, o secretarios de Cortes, como preferían denominarse, con funciones decisivas para la buena marcha de las Cortes, como el recuento de votos de los procuradores, la tenencia de las actas y libros de Cortes, que ellos habían de redactar, y la fe pública de todos los actos que ante ellos pasasen, aunque su principal tarea, a los ojos del presidente y asistentes, era servirles de oídos, de confidentes, de cuanto aconteciera en la sala de Cortes, una vez que el presidente y asistentes abandonaron su cotidiana presencia en los ayuntamientos. No es de extrañar, en consecuencia, que el oficio de escribano de Cortes fuera objeto de recelos tanto por parte del rey (la corte) como del reino, y de disputa, por quién de las dos instancias corría con su nombramiento, y de hecho su naturaleza parece híbrida, entre rey reino, eran retribuidos por los dos, por ejemplo, pero juraban su cargo ante el reino y su propio nombre llevaba el calificativo de Cortes, aun cuando el rey nunca cedió a las pretensiones de los procuradores y se reservó su provisión. De todo ello estamos satisfactoriamente documentados.

La presencia de esta serie de agentes regios y oficiales fue implantándose progresivamente, dentro de una política deliberada de la Corona dirigida a controlar las Cortes, más a medida que éstas se tornan más complejas de funcionamiento, por su larga estancia en la corte, que las llevará a imitar prácticas y conductas de los Consejos<sup>208</sup>. El intervencionismo monárquico era ya patente en la época de los Reyes Católicos y contra él reaccionaron los comuneros, que en sus capítulos pedían que los procuradores pudieran deliberar solos entre sí, sin necesidad de presidente, o demandaban que los procuradores pudieran tomar letrados a voluntad. Lo sabemos bien por los documentos, ya que no por los juristas que tratan de las Cortes, nada interesados en esta faceta de las Cortes, entre otras cosas, probablemente, porque de la presencia del rey, o de los que por él asistían a las Cortes, y de los otros oficiales, no hablan las recopilaciones del derecho real castellano. Son los otros autores, que deliberadamente traemos como complemento, para rellenar lagunas, los que nos aportan algunas informaciones. Así, Hurtado de Mendoza nos advierte sobre la participación del Consejo de Castilla en la actividad de las Cortes, y a través de una consulta trascendente, nada más ni nada menos que para que el rey obligase a las ciudades a que diesen votos decisivos a los procuradores, con lo cual se cubría las espaldas del monarca en la adopción de la decisión, pues no podría decirse que

---

<sup>208</sup> Les he seguido la pista, a salto de reinado, en «La evolución de las Cortes durante los siglos XVI y XVII», y en pp. 672-673 dejo constancia de cómo en las propias actas se llama al presidente y asistentes cabeza y gobierno de las Cortes, que no parece incompatible con la denominación de partes y miembros del reino. Para la significación de la burocracia en las Cortes de los Reyes Católicos, véase J.M. CARRETERO, *Cortes, monarquía, ciudades*, pp. 38-45.

la había tomado sin consejo. También avisa de la intervención del presidente y los de la Cámara, los asistentes a Cortes por el rey, en el control de los poderes y juramentos de los procuradores, o en la más específica lectura de la proposición regia por el secretario de gracia de la Cámara, o en la también lectura del juramento al príncipe heredero a cargo del consejero más antiguo de la Cámara, deslizándose en sus páginas pequeñas referencias a los escribanos de Cortes<sup>209</sup>. Más noticias que el anterior da Moriana, que como portero de la Cámara de Castilla y de las Cortes conocía bien las ceremonias, e interioridades, del Consejo, Cámara y Cortes, y es además lo que pretende, poner de relieve la mano que tienen el Consejo y la Cámara, el presidente y asistentes, cuando el rey llama a Cortes. El papel del Consejo y de la Cámara es destacado por él, con todo el ceremonial, desde el arranque de las Cortes, la convocatoria, pasando por el examen de poderes, juramentos de procuradores, besamanos al rey, proposición regia, segunda proposición a cargo del presidente y otorgamientos de escrituras de millones por el reino, pero también resalta su tarea más cotidiana, la de atender a las dudas y súplicas que el reino dirige al rey, o las condiciones de los servicios. Tampoco descuida la labor de disciplina a cargo del presidente, o la función de los escribanos, en particular del más antiguo, al que le asigna la función de tomar los juramentos y advertir de las ceremonias hasta que se disuelven las Cortes, e incluso dedica unas líneas a los seis porteros de Cámara que sirven en las Cortes, nombrados por el secretario de Gracia de la Cámara, asistente de Cortes, y dentro de los porteros, al más antiguo de ellos se le dan las llaves y el recado de Cortes, puntualiza, que él lo debía saber por su propio ejercicio<sup>210</sup>. Pero es todavía más completo el relato de Núñez de Castro, que narra la intervención del presidente y asistentes en el examen de poderes, juramentos de no llevar instrucciones ni restricciones de poder y de guardar secreto, proposición regia y segunda proposición del presidente, otorgamiento de las escrituras de servicios, besamanos regios y disolución de Cortes, encontrando un hueco para declarar que los secretarios de Cortes lo eran de merced regia y que los porteros de Cortes, porteros de la Cámara, se designaban por el secretario de Cámara de Gracia, asistente de Cortes<sup>211</sup>.

Hasta aquí hemos descrito, con poquita ayuda de los juristas, paliada por otros autores, uno de los dos elementos que componían las Cortes o reino, el rey y sus agentes, pero aún quedaba un segundo y contradictorio componente, el habitualmente nominado reino, fuera por sus tres estados, nobleza, prelados y ciudades, fuera por uno solo de ellos, el ciudadano, que a la postre, desde 1538,

<sup>209</sup> *Convocacion de Cortes*, pp. 3r-v, 7r-9v, 25v-28r y 40r-v.

<sup>210</sup> En S. DE DIOS, *Fuentes*, pp. 239-244, 281-284 y 298-300.

<sup>211</sup> *Solo Madrid es Corte*, lib. 1, cap. 8, pp. 125-139.

y en la práctica desde hacía mucho tiempo, quedó como el único componente del reino junto en Cortes, que a su vez, como el rey, contaba con sus propios ministros para el desempeño de sus menesteres, sobre todo tras los encabezamientos y millones y la formación de sus dos grandes comisiones: la Diputación de alcabalas y la Comisión de millones. Veamos a continuación lo que de la composición del reino nos dicen los juristas y autores que nos sirven de guía, insuficiente, lo advertimos, como de costumbre, salvo en algunos puntos de los procuradores, bastante más generosos.

Puede causar asombro, pero los jurisperitos que comentan las compilaciones regias nada dicen de la participación de nobles y eclesiásticos en las Cortes de Castilla, y eso que tanto en las Ordenanzas de Montalvo como en la Nueva Recopilación se establecía, bajo forma de mandato además, de Juan II, a petición de las Cortes de 1419, que en los hechos grandes y arduos se hubieran de juntar Cortes y se resolvieran con acuerdo de los tres estados de los reinos, conforme a lo que venía ocurriendo en reinados precedentes<sup>212</sup>. Inútil será que acudamos a Pérez de Salamanca o a Azevedo en búsqueda de opiniones e interpretaciones sobre asunto tan trascendente, porque dan la callada por respuesta<sup>213</sup>. Como perdemos el tiempo si nos acercamos a dos juristas que hacen repertorios alfabéticos de las leyes de Castilla, Montalvo y Hugo de Celso, porque sus referencias son a los procuradores<sup>214</sup>. No se crea que va mucho más allá Fernández de Castro, porque no saca conclusiones de su discurso historiográfico sobre los orígenes de las Cortes si no es para el juramento de los príncipes herederos, probablemente de manera intencionada, por el acatamiento que suponía a la autoridad monárquica, rodeado de gran aparato. Según su relato, con los reyes Alfonso el Católico y Alfonso Ramiro, primero y segundo, por causa de guerras y paces, todos los nobles del reino y demás procuradores de las ciudades y villas por mandato del rey se congregaban en las Cortes, y así, prosigue, siempre se ha tenido por uso y costumbre que para cualquier coronación del rey y para prestar juramento de fidelidad y vasallaje se convocaban estas Cortes, según habría sucedido en la sucesión del emperador Alfonso VI de Toledo, lo

<sup>212</sup> Ordenanzas reales 2, 11, 6 y Nueva Recopilación 6, 7, 2.

<sup>213</sup> Ni una referencia se encuentra en PÉREZ DE SALAMANCA, *Commentaria*, a 2, 11, 6, ni en el resumen de ley, *Que sobre los hechos grandes, y arduos, se junten Cortes*, ni en la glosa *Es necesario consejo*, ya que de lo más que habla es de los naturales del reino. Otro tanto acaece con AZEVEDO, *Commentariorum*, a N.R. 6, 72, que resume la ley de este modo: *Rex debet requirere consilium suorum procerum et subditorum in arduis faciendis, num. 1. ubi declaratur*, y el n. 1 de sumario, y único, reza así: *Ardua regni cum subditorum consilio, et conventibus ad id congregatis rex expedit*, mas en el texto no sale de los próceres y súbditos.

<sup>214</sup> MONTALVO, *Solemne Repertorium*, voces *Nuncius civitatis*, *Leges y Procurator vel nuncius civitatis*. HUGO DE CELSO, *Repertorio*, voces *Cortes y Procurador*.

contaban los cronistas e historiógrafos, y desde aquel tiempo, asegura, siempre se convocaron Cortes para jurar al príncipe heredero, como habría ocurrido en el presente año, en 1632, cuando fueron convocadas Cortes para Madrid, donde fue solemnemente jurado el príncipe Baltasar Carlos<sup>215</sup>. No mentía Fernández de Otero, porque la presencia para este acto de la gran nobleza y de los prelados, junto a los procuradores de Cortes, se mantuvo incólume durante siglos, dentro de un ritual solemnísimo del juramento de los príncipes herederos, pero sí hubiéramos deseado que el autor explicase por qué dejaron de asistir a Cortes habitualmente la nobleza y la Iglesia.

No dan más de sí estos juristas, aunque tenemos una pizca mayor de suerte con otros autores. Moriana, al menos, testimonia el cambio que se había operado en las Cortes, porque, según él, la forma antigua que se tenía para llamar Cortes en los reinos de Castilla y León, observada hasta tiempos del emperador Carlos V, era que se llamaban los tres brazos que concurrían: grandes del reino, prelados y procuradores de Cortes de las ciudades de voto, pero que luego se extinguió y no se llamaba sino a los procuradores<sup>216</sup>. Hurtado de Mendoza, por su parte, testimonia el hecho con mayor puntualidad, cómo las Cortes de Castilla desde 1538, en que concurrieron los tres brazos, eclesiástico, noble y pueblo, se redujeron a solo dieciocho ciudades y villas, representadas cada una de ellas por dos caballeros. Sin embargo, lo que le distingue de Moriana, interpreta el hecho, a favor de la voluntad absoluta y soberana del monarca, rechazando de forma expresa cualquier pacto entre los vasallos y los príncipes, como fundamento del poder regio, como igual ocurría con la implantación del voto decisivo en los procuradores, en el año 1632, por derecho natural de su regalía, que es lo que a él le interesaba justificar, aunque no oculta el motivo de la medida, acabar con las dilaciones y alto costo que para la negociación de los servicios en Cortes suponían los votos decisivos de las ciudades. Y es con esta intencionalidad, servir de argumento para sustraer el voto decisivo de las ciudades, como Núñez de Castro refiere que Carlos V, en Cortes de Toledo de 1538, embarazado por la multitud de votos, en reconocimiento de su propia soberanía, sin ningún género de cuestión ni duda por su parte, limitó los tres brazos a solo las ciudades<sup>217</sup>.

A partir de 1538, en consecuencia, la capacidad de representar al conjunto del reino quedaría en exclusiva en manos de las ciudades de voto y de sus pro-

<sup>215</sup> *Tractatus de officialibus*, cap. 9, n. 5, con este tenor sumarial: *Curiae, uti usu et more receptum fuit, convocantur ad quamlibet Regis Coronationem ut praestetur juramentum fidelitatis et vasallagii*.

<sup>216</sup> En S. DE DIOS, *Fuentes*, p. 239.

<sup>217</sup> *Convocacion*, pp. 2v y 4v-r.

curadores, siendo en adelante generales las Cortes por los asuntos o cosas que en ella se trataban, ya que no serían generales por sus componentes. De los dos elementos del aforismo del Derecho común, lo que a todos atañe, por todos debe ser resuelto, acabó prevaleciendo en Castilla el primero de ellos<sup>218</sup>. El significado de la corte, como mar, o fuero comunal, y sede del rey, también servían de cobertura ideológica para justificar el carácter de generales de las Cortes, o reino, pese a la sola composición ciudadana, en ello no convendrá insistir, la doctrina sí era pertinaz en la valoración de la corte. El ejemplo sufrido por las ciudades, de concejos abiertos a concejos de regidores, sin por ello dejar de representar a toda la comunidad, tampoco era un mal referente, de ello daban testimonio los juristas que trataban de las ciudades. Como para comprensión del fenómeno no viene mal recordar la existencia en la Corona de Castilla de varias Juntas de reinos y territorios que solo se componían del elemento ciudadano o concejil, o popular<sup>219</sup>. Aunque, por lo mismo, no sobrará que se insinúen los problemas derivados de una tal limitación, o reducción, mejor, en la composición de las Cortes, de no escaso calado, pues podía servir de coartada para que eclesiásticos y nobles considerasen que no se sentían representados por los procuradores de las ciudades ni vinculados por sus

<sup>218</sup> Y el aforismo completo, por ser los asuntos de tanta gravedad, del bien general de todos, que a los tres estados del reino generalmente toca tratar, era esgrimido por Carlos V en las propias cartas de convocatoria de 1527 y 1538, las dos últimas que dirige a nobles y prelados, para obtener un subsidio contra el turco y establecer una sisa general, respectivamente, con notorio fracaso del emperador en ambos supuestos. Aunque también se emplearon semejantes argumentos, extraídos del citado dicho, en las Cortes de Toledo de 1480, con motivo de la reducción de juro, cuando se incorporaron nobles y eclesiásticos ya iniciadas las Cortes. Comenté los datos en «La evolución de las Cortes durante los siglos XVI y XVII», pp. 638-640. Sobre el valor de la fórmula *quod omnes tangit* debatió en su día J. M. PÉREZ PRENDES, *Cortes de Castilla*, pp. 48-51, negando acertadamente carácter democrático a la misma, pero dentro de referencias a tesis conciliaristas. En cambio, anticipando realidades liberales, condición democrática sí le asignó J. A. MARAVALL, «La corriente democrática medieval y la fórmula «quod omnes tangit», en *Estudios de Historia del pensamiento español. Serie primera. Edad Media*, Madrid, 1983, pp. 161-171. También delibera sobre el alcance de la fórmula, J. M. CARRETERO, *Cortes, monarquía, ciudades*, pp. 46-51, que le atribuye escaso significado teórico y práctico en la realidad castellana, por el sometimiento que desde el origen tuvieron para él las Cortes respecto de la Corona.

<sup>219</sup> Así consta para Galicia, J. E. GELABERT, «Otras segundas Cortes, las Juntas del reino de Galicia», en *Obradoiro*, 6 (1997), pp. 179-189 y M. M. DE ARTAZA, *Rey, reino y representación. La Junta General del Reino de Galicia*, Madrid, 1998. En cuanto a Asturias, A. MENÉNDEZ GONZÁLEZ, *Elite y poder: La Junta General del Principado de Asturias 1594-1808*, Oviedo, 1992 y C. MUÑOZ DE BUSTILLO, «Asturias, cuerpo de provincia. De la corporación provincial en la Castilla moderna», en *AHDE*, 62 (1992), pp. 355-475. Para los territorios vascos, J. M. PORTILLO, *Monarquía y gobierno provincial. Poder y constitución en las Provincias Vascas (1760-1808)*, Madrid, 1991. Aun existía el caso de Cantabria, J. BARÓ PAZOS, *La Junta de las Cuatro Villas de la Costa de la Mar*, Santander, 1999.

acuerdos en materia de tributos y servicios, más si tenemos en cuenta su condición de no pecheros o exentos<sup>220</sup>. Tampoco podemos despreciar el alcance que pudo tener la ausencia de nobles y prelados en la configuración de un derecho general o territorial para Castilla, donde tanta fuerza tuvieron las pragmáticas regias, dadas con el mismo valor que si fueran hechas en Cortes, pero sin ellas<sup>221</sup>. Ciertamente que, al mismo tiempo, la identificación de las Cortes con la sola representación del estado ciudadano o popular podía levantar miedos y fantasmas de parlamentos, tumultos y rebeldías, como tampoco dejó de suceder<sup>222</sup>. En cualquier caso, nobles y eclesiásticos, que no venían mostrando mucho entusiasmo por su intervención en las Cortes, en sintonía con lo que deseaba la corona, para hacerlas más manejables, podían hallar otros sustitutos en la corte a las Cortes, los Consejos, como posiblemente ocurrió con el Consejo Real desde fines del siglo XIV y luego con el Consejo de Estado<sup>223</sup>.

<sup>220</sup> Que así era se refleja en el socorrido dictamen de JUAN GUTIÉRREZ sobre los millones y la no contribución eclesiástica sin licencia papal, donde utilizaba el raciocinio de la falta de representatividad de los procuradores de Cortes para obligar al estado eclesiástico, que como el de los nobles gozaba de exención, *Tractatus de gabellis*, Quaestio 92, n. 39 y 40. Por su lado, GREGORIO LÓPEZ, *Partidas*, 3, 28, 10, glosa Pro comunal, también reconoce que los nobles están exentos de los servicios, lo que no era incompatible precisamente con que estuvieran obligados al servicio los hombres de señorío, como se verifica en *Partidas*, 2, 13, 22, glosa Que gela den. En cambio, de entre los juristas estudiados, encontramos una postura distinta a la de GUTIÉRREZ, y es de autoridad, y llamativa, por venir justificada con el argumento *quod omnes tangit*, me refiero a la de CASTILLO DE BOVADILLA, *Política*, lib. 5, cap. 5, n. 6, quien señala que no obstante que las personas eclesiásticas sean inmunes y exentas de todo pecho y tributo, dicha esencia y franqueza no se extiende a la necesidad de conservar la pública utilidad, porque la necesidad del rey, que es pública y toca a todos, se debe preferir a la particular y privada necesidad de los súbditos.

<sup>221</sup> En el terreno de la formación de un derecho territorial en Castilla, y sobre el significado que para ello y para las propias Cortes tuvo la inasistencia de prelados y señores laicos ya en el siglo XV, hasta el punto de que en adelante no habría Cortes en Castilla, sino solo ayuntamientos de procuradores, véase B. CLAVERO, «Notas sobre el derecho territorial castellano 1367-1445», en *Historia, Instituciones, Documentos*, 3 (1976), pp. 149-165, *Derecho de los reinos*, pp. 98-100 y *Derecho Común*, Sevilla, 1979, pp. 104-106. Sobre el escaso alcance de las Cortes de Castilla, a diferencia de lo que habría ocurrido en otros territorios hispánicos, volvió a pronunciarse el autor en «Cortes tradicionales e invención de la historia de España», *Las Cortes de Castilla y León 1188-1988*, Cortes de Castilla y León, 1990, I, pp. 219-245.

<sup>222</sup> Ya hablamos en otro momento de los temores que unas Cortes entendidas como concejo de concejos y cuerpo de reinos suscitaba en RAMOS DEL MANZANO, *Reinados de menor edad*, pp. 248 y 291-292. Los recelos llegarían hasta las Cortes de Cádiz, caso de Jovellanos, que no de Martínez Marina, cuando se debatió sobre la composición de las Cortes, si por estamentos o unicamerales, las unicamerales triunfantes aparentaban entroncar mejor con las históricas de Castilla de solo ciudades, y de hecho la actitud de Ramos del Manzano fue muy criticada por Martínez Marina. Algún apunte tracé en «De corporación a nación», pp. 247-294.

<sup>223</sup> Es probable que una de las razones por las que la nobleza titulada y los prelados no acudieran a las Cortes ya desde fines del siglo XIV es porque encontraban mejor acomodo en el Consejo

Las Cortes y los Consejos, en disputa por la función de consejo en los negocios arduos, siempre acababan encontrándose<sup>224</sup>.

¿Qué dicen los juristas de los procuradores ciudadanos, el componente estable de las Cortes? Este es un tema, el del número de procuradores y ciudades de voto, su elección y nombramiento, poderes, cualidades, retribución y honores y privilegios sobre el que se pronunciaron más, bastante más, aunque solo fuese por las varias disposiciones que las recopilaciones regias destinaron a tratar de los representantes de las ciudades. No obstante, tampoco en esta oportunidad se harían eco los jurisprudentes de los capítulos comuneros que abarcaban todos estos aspectos, pretendiendo modificar por entero el rumbo que habían adquirido en épocas precedentes, ya que dibujaban un modelo alternativo al que presentaban las Cortes de los Reyes Católicos y primeros años del reinado de Carlos V, que triunfaría, por paradójico que parezca, en algún punto sobresaliente, como fue el de los poderes, en adelante, por más de un siglo, con el carácter de consultivos y limitados, gracias a los cuales se primaba en Cortes

---

Real, dadas las amplísimas funciones que éste cumplía, entre otras, el reparto de las rentas de la corona. Así me manifesté en otra oportunidad, *El Consejo Real de Castilla (1385-1522)*, Madrid, 1982, pp. 118-120, siguiendo anticipaciones de historiadores medievalistas, como L. SUÁREZ FERNÁNDEZ, *Nobleza y monarquía*, Valladolid, 1959, p. 91, que llegó a tildar a las Cortes de apéndice del Consejo. En cuanto al segundo Consejo, el de Estado, sabemos que en el propio entorno de las Cortes se relacionó la presencia en este organismo de nobles y eclesiásticos con su ausencia en las Cortes, según debate suscitado en las Cortes de 1592-1598, cuando se hacían preguntas sobre si el otorgamiento de los procuradores podía perjudicar a los estados noble y eclesiástico al no contarse su parecer, y el dictamen de Agustín Álvarez de Toledo era que parecía que ya se suplía el consentimiento de los dos estados en los negocios arduos con el de los consejeros de Estado. De este informe doy cuenta en «La evolución de las Cortes durante los siglos XVI y XVII», p. 679. Aunque no sé si hoy podría seguir manteniendo los planteamientos que en otro tiempo sostuve, al tratar de las relaciones entre la corte y las Cortes, como para señalar la contradicción que se percibía en las fuentes entre debilitamiento de las Cortes y reforzamiento del poder real, del derecho regio y de los órganos cortesanos, singularmente el Consejo, en «Las Cortes y la administración central», pp. 313, 317, porque el horizonte temporal lo situaba en los Reyes Católicos, sin haberme asomado a lo que ocurrió tras las Comunidades, momento clave en la evolución de las Cortes, que revalorizó su función, tal y como lo deseaban las ciudades y ha sido hoy puesto de relieve, sobre todo a partir de los estudios de HENDRIKS, HALICZER, THOMPSON, JAGO o FORTEA, y aun antes por SÁNCHEZ MONTES, que han valorado sobremedida el papel jugado por las ciudades en el desarrollo de las Cortes.

<sup>224</sup> Por otro lado, la nobleza, a título individual, manifestó en diversas ocasiones su interés por estar presente en las Cortes como procuradores, en especial desde los millones, según ha puesto de relieve I. A. THOMPSON, en una ambiciosa interpretación del recorrido que siguió la aristocracia en las Cortes de Castilla desde la Baja Edad Media hasta 1664, con comparaciones, además, entre los casos inglés y castellano, en «Aristocracy and representative government in unicameral and bicameral institutions: The role of the peers in the Castilian Cortes and the English Parliament 1529-1664», en su *Crown and Cortes*, IX.



la representación particular de las ciudades, un motivo de persistentes conflictos entre éstas y la Corona, que los deseaba decisivos y sin restricciones, amparándose en la representación general del reino.

Los autores nos indican cuáles eran las ciudades de voto y cuántos los procuradores. Pérez de Salamanca comienza justamente su comentario diciendo que los procuradores de Cortes eran treinta y seis, de dieciséis ciudades y dos villas, a partes iguales siguiendo la divisoria de los puertos, ocho ciudades y una villa de debajo los puertos y el resto de allende. Especifica las ciudades, pero sin distinguir las villas, que de su recuento se presume serían Madrid y Valladolid, dos sedes de corte, puesto que ésta es su enumeración: Sevilla, Granada, Jaén, Córdoba, Toledo, Cuenca, Murcia, Guadalajara, Madrid, Burgos, Soria, León, Zamora, Toro, Salamanca, Segovia, Ávila y Valladolid. Sorprendente relato por lo que hace al número de villas, dos, cuando las fuentes usualmente hablan de una sola villa, Madrid, si bien extraña más que no muestre reparo alguno sobre el número restringido de ciudades de voto, o justifique los privilegios de voto, que eso hacían los procuradores en las Cortes con sus reiteradas peticiones y condiciones de servicios, a despecho de la literalidad de las Ordenanzas Reales, que hablan de que para los tributos llamaría el rey a todas las ciudades y villas de los reinos, y no obstante las Comunidades, que demandaron una representación amplia de las ciudades en las Cortes<sup>225</sup>. Y el relato de Pérez de Salamanca es transcrito en su literalidad por Azevedo al comentar la Nueva Recopilación, que reitera preceptos de las Ordenanzas Reales, aunque, crítico como era de ordinario, no pierde la ocasión para romper una lanza a favor de su ciudad de Plasencia, pues, según él, había oído que antiguamente ésta enviaba procurador de Cortes, cuando ahora Salamanca lo hacía por Plasencia, cosa, añade, que siempre contradice la ciudad, y aun también había oído que sobre la mencionada cuestión existía un largo pleito que todavía no estaba resuelto, y desde luego, por semejante causa, siempre la ciudad enviaba legítimamente un excusador procurador a las Cortes como impedida que estaba de nombrar procurador de Cortes<sup>226</sup>. Fernández de Otero, por lo que a él hace, sin ningún género de crítica o reflexión, también procede al recuento de las ciudades de voto, empeño que pretende efectuar acompañado del orden de su intervención en Cortes, pero es llamativo el *lapsus* que comete en su relación, porque si a Madrid la llama villa y a Valladolid ciudad, deja en blanco un espacio que había de destinar a otra villa, sacrificando en su enumeración a Ávila, que no era villa ni sede de la corte, las afirmaciones de sus antecesores le

<sup>225</sup> *Commentaria*, a 2, 11, 1, glosa Los procuradores, ya que nada dice respecto a 2, 11, 7.

<sup>226</sup> *Commentariorum*, a N.R. 6, 7, 1, glosa Procuradores de todas las ciudades, y villas y lugares destes reynos.

habían traicionado, parece obvio<sup>227</sup>. Coetáneo era del anterior Hurtado de Mendoza, pero más actualizado, porque añade el reino de Galicia, con categoría de ciudad, a la lista de dieciocho ciudades, una de ellas villa, Madrid, contando el orden de prelación en Cortes conforme a la distinción entre reinos y ciudades<sup>228</sup>. En fin, al escribir después de ellos, es normal que Núñez de Castro refiera que el reino junto en Cortes se compone de veinte ciudades, más la villa de Madrid y la añadidura de Palencia, que todavía no había concurrido por ser merced nueva, recogiendo en su descripción, por reinos y ciudades, junto a los dieciocho tradicionales los votos de Galicia y de Extremadura<sup>229</sup>. Así se completaban todos los votos, aunque no entran en detalles sobre cómo se produjeron las incorporaciones nuevas<sup>230</sup>. Pormenores, en cambio, sí ofrecen de las prelacones en Cortes entre cabezas de reinos y hasta de ciudades, disputadas con terquedad, pues en una sociedad corporativa y de privilegio tenía su trascendencia<sup>231</sup>.

Además del número, amonestan estos autores sobre el nombramiento y designación de los procuradores en las ciudades, por elección, sorteo o turno, de entre los miembros de los concejos o casas nobiliarias, pues era muy restringida ya la extracción social de los procuradores, acorde con la propia evolución de la representación operada en el interior de los ayuntamientos, desde la Baja Edad Media, que en algunos capítulos comuneros se intentó romper. En par-

<sup>227</sup> *Tractatus de officialibus*, cap. 9, n. 8, con este sumario: *Civitates quae Procuratores ad Curias mittere solent, recensentur, ordoque sedium et vocum adducitur*.

<sup>228</sup> *Convocacion*, pp. 2v-3r.

<sup>229</sup> *Solo Madrid*, pp. 125-126.

<sup>230</sup> Hoy estamos bien informados: A. DOMÍNGUEZ ORTIZ, «Concesiones de votos en Cortes a ciudades castellanas en el siglo XVII», en *AHDE*, 31 (1961), pp. 176-186; F. LORENZANA DE LA PUENTE, «Concesiones de voto en Cortes en 1650. Palencia y Extremadura», en *Actas del II Congreso de Historia de Palencia*, Palencia, 1990, pp. 317-330; B. BARREIRO MALLÓN, «Asturias y el voto en Cortes: revisión historiográfica y nuevas perspectivas», *Hispania*, 176 (1990), pp. 1219, 1236; J. L. BERMEJO, «En torno a las Cortes del Antiguo Régimen», en *AHDE*, 63-64 (1993-1994), pp. 167-186; J. M. GONZÁLEZ BELTRÁN, «La representación del reino en almoneda, compra de voto en Cortes en el siglo XVII: el intento frustrado de Jerez de la Frontera», *Crónica Nova*, 24 (1997), pp. 121-148.

<sup>231</sup> Especial empeño pone FERNÁNDEZ DE OTERO en destacar la primacía de voto entre Burgos y Toledo, de secular disputa, en *Tractatus de officialibus*, cap. 9, n. 8 y sobre todo 9, que lleva este dictado: *Litigium et competentia in sede et voce in Curiis inter cives Burgenses et Toletanos, ibi inferuntur hispano sermone*. En la relación castellana de la historia de Toledo por Pisa, que inserta, Toledo se pretendía cabeza de las Españas, o del imperio de España. Pero lo dicho por FERNÁNDEZ DE OTERO tiene su correlato en HURTADO DE MENDOZA, *Convocacion*, pp. 2v-3r, que también alude a las precedencias entre ciudades, sobre todo entre Burgos y Toledo, Burgos se preciaba de ser cabeza de Castilla, mientras el reino de Galicia, incorporado hacía poco, no tenía sino calificación de ciudad.

ticular, Fernández de Otero, hace una relación de los variados sistemas de elección seguidos por las ciudades, según sus usos, costumbres y privilegios, aunque con algunas lagunas, porque se olvida de Toledo, tan preocupado estaba por seguir un orden estricto de votos, así como también de Ávila, debido al lío que se hace con las dos votos de Cortes con nombre de villa, ya que no le cuadra el segundo<sup>232</sup>. Más completa es la exposición de su contemporáneo Hurtado de Mendoza, pues no se olvida de Ávila y Toledo y ya incluye a Galicia<sup>233</sup>. Por

<sup>232</sup> Según su descripción, por reinos y ciudades, Burgos, primer voto y asiento, enviaba dos procuradores que eran nombrados de entre los regidores, por rigurosa elección, de entre los que se consideraban más aptos, que casi siempre procedían rectísimamente, precisa. León, la segunda voz y asiento, también enviaba dos regidores por seria elección. Granada, la tercera voz y asiento, igualmente por recta elección, mandaba a Cortes dos regidores, que allí tenían el nombre de veinticuatro. Del cuarto voto y asiento, Sevilla, en cambio, uno era regidor y otro jurado, pero ambos fuertemente elegidos. Córdoba, la quinta voz y asiento, enviaba por cuidadosa elección dos regidores veinticuatro. Murcia, sexta voz y voto, enviaba dos regidores de rigurosa elección. Jaén, la séptima voz y voto, envía dos regidores veinticuatro por pura elección. Después, y deja un espacio en blanco, la ciudad y villa de (...), que enviaba dos regidores por turno. De Madrid, ciudad y villa, uno era elegido de entre los regidores y otro era nombrado de una de las parroquias, a la que tocaba por turno. Zamora enviaba un procurador elegido con rigor de entre los regidores, mientras que el otro era un caballero de creación y nominación del común de la ciudad. Segovia mandaba dos regidores por fuerte elección, como también lo hacía Salamanca, mientras Soria enviaba dos caballeros de las doce casas, que se llamaban de los del linaje. Valladolid mandaba a dos procuradores nombrados de las casas que se llaman de los linajes de Tovar y de Rojo, por estricto turno, atendiendo a la antigüedad de su ingreso y recepción en aquellas casas. Guadalajara enviaba un regidor de rigurosa elección y otro caballero también elegido, de entre doce, que para esto se nombraban. Cuenca mandaba un regidor y un caballero, uno y otro por estricta elección. Y Toro, finalmente, que enviaba dos regidores por elección, uno de ellos noble. Esta relación se encuentra en *Tractatus de officialibus*, cap. 9, n. 8 y 10, atendiendo a estos sumarios sucesivos: *Civitates quae procuratores ad Curias mittere solent, recensentur, ordoque sedium et vocum adducitur; Procuratores ad Curias mittendi, nominandi sunt per Civitates et alias communitates, vel domus aut familias ad quas talis nominatio consuetudine vel immemoriali aut aliquo speciali privilegio spectaverit.*

<sup>233</sup> *Convocacion*, pp. 4v-5v. Del voto de Burgos, elegido de su ayuntamiento, destaca su preeminencia, porque como su procurador más antiguo era la voz de todo el reino y debía responder al rey con especiales razonamientos, por ello no fiaban su nombramiento a la suerte, sino a los que por prudencia o edad eran los más señalados de su república. De Madrid perfila que uno de los dos procuradores era regidor y el otro hidalgo de la parroquia a la que toca, y de ella sale por suertes o por conformidad de todo el regimiento. De Valladolid precisa que los procuradores salen de las casas que tienen el voto de Cortes en la ciudad, sin excluir a los que eran regidores. De Cuenca apunta que un procurador ha de ser regidor y otro, el segundo, sale a sorteo de entre cinco, tres del estado de los hidalgos y dos que se llaman guisados de a caballo. En Galicia, las siete ciudades nombraban dos caballeros por turnos entre ellas, en las primeras Cortes en que había participado comenzaron el turno Santiago y Betanzos. No se olvida de Ávila, que nombraba dos regidores para procuradores, ni tampoco de Toledo, que designaba a un regidor y a un

fin, sobrio, como casi siempre, Núñez de Castro se limita a constatar que de cada ciudad iban a Cortes dos regidores, excepto de Sevilla y Toledo de donde venían un regidor y un jurado, o de Soria, Valladolid y la villa de Madrid donde concurrían un ciudadano y un regidor<sup>234</sup>.

No se contentan con esto, pues siguiendo el tenor de las leyes recopiladas plantean ciertas cuestiones relativas a la libertad de elección de los procuradores por las ciudades, sobre lo que se pronunciaron sin ambages los capítulos comuneros, exigiendo plena libertad en los nombramientos para las ciudades, según sus usos y costumbres, conscientes como eran del valor que tenían las designaciones para el desarrollo de las Cortes. En este sentido, no es más que un registro de leyes, Hugo de Celso recuerda que los procuradores, en número de dos, han de ser elegidos libremente por las ciudades y villas. Asimismo hace constar la prohibición, so graves penas de privación de oficios, de que alguien obtuviera de los reyes cartas de ruego o de mandamiento para asistir a Cortes, aun cuando el rey, era una cláusula de salvedad importante, no a petición de particular pero sí *motu proprio*, podía nombrar a los procuradores. La prohibición de comprar procuraciones es igualmente mencionada por él. No descuida dar cuenta de otra ley de trascendencia, como era que las discordias surgidas a propósito de las elecciones de los procuradores debían ser resueltas por la justicia regia<sup>235</sup>. Una mezcla, según se apreciará, de libertades ciudadanas y de intromisiones regias, dos polos difíciles de casar, como ya percibieron los juristas contemporáneos.

La libertad de elección de los procuradores por parte de las ciudades parecía obvia, tratándose como se trataba de procuraciones o legaciones, al fin y al cabo oficios públicos de las repúblicas<sup>236</sup>. Que a tal libertad se oponían las cartas de ruego dirigidas al rey para que determinadas personas acudiesen a Cortes, con las consiguientes penas de pérdidas de oficios para los implicados, era también algo admitido sin discusión<sup>237</sup>. Ninguna duda planteaba tampoco la

---

jurado. El resto de los votos es narrado de forma semejante a la del autor anterior, aunque él tiene interés en dejar constancia del régimen de las suertes, de sus exclusiones e inclusiones..

<sup>234</sup> *Solo Madrid*, lib. 1, cap. 8, p. 126.

<sup>235</sup> *Repertorio*, voz Procurador.

<sup>236</sup> Sobre la libertad de elección es tajante MONTALVO, *Solemne Repertorium*, voz Procurator vel nuncius civitatis. Con referencia al oficio público, PÉREZ DE SALAMANCA, *Commentaria*, a Ordenanzas Reales 2, 11, 2, glosa Según se contiene en la ley antedicha. Para la libertad de elección de procuradores de Cortes por las ciudades, de detalles en este caso de gobierno interior de las mismas, como la convocatoria de regidores y la votación secreta, véase asimismo CASTILLO DE BOVADILLA, *Política*, lib. 3, cap. 7, n. 16 y 38.

<sup>237</sup> MONTALVO, *Solemne Repertorium*, voz Procurator vel nuncius civitatis. AZEVEDO, *Commentariorum*, a N.R. 6, 7, 5, glosa Ganar cartas de ruego; FERNÁNDEZ DE OTERO, *Tractatus de officilibus*, cap. 9, n. 16, con este sumario: *Procuratoris procurari officium prohibitum est*, y ya antes

prohibición de que pudiesen comprarse las procuraciones, bajo penas no menos graves de pérdida de oficios y de inhabilidad para los mismos<sup>238</sup>. Como no encuentra reparos en los juristas otra ley recogida en las recopilaciones, según la cual el conocimiento de las discordias suscitadas en la elección de los procuradores, numerosas al parecer, quedaban reservadas a la justicia regia, en la que ellos debían confiar, como más neutral y con mayor autoridad, pese a que sacaba de las ciudades estas competencias<sup>239</sup>. El problema residía, en cambio, en la salvedad que hacía el rey, en las propias leyes recopiladas, para nombrar a los procuradores *motu proprio* cuando así lo estimase conveniente, no obstante la proclamada libertad de las ciudades. Uno de los autores, Pérez de Salamanca, no quiere complicaciones y se limita a decir que como el rey está sobre el derecho, *supra ius*, puede quitarlo e interpretarlo, por lo cual no era de admirar que el rey nombrase procurador de las ciudades, aunque, eso sí, no cabía a petición de parte interesada<sup>240</sup>. De modo distinto, Azevedo, crítico como de ordinario, aunque muy prudente a la sazón, estaba en juego el poder del rey, y el de las ciudades, pretende encontrar una salida a las contradicciones que apreciaba entre leyes consecutivas, entre la cacareada libertad de elección para las ciudades y esta salvedad a favor del rey, que le facultaba para que de su voluntad pudiera elegir y quitar el derecho de elección a determinada ciudad o pueblo, antinomia que tenía su correspondencia en el campo de la doctrina, pues si se podía justificar la intervención del monarca con el argumento de que estaba sobre el derecho y puede interpretarlo y quitarlo, no era menos atendible lo que en otros pasajes de su obra había expuesto, a saber, que ninguna carta regia dada en perjuicio de tercero, incluso de *motu proprio*, ha de ejecutarse, ni el rey puede perjudicar el derecho de tercero. ¿Cómo resolver el dilema? A la objeción que ve contradicción entre leyes, por atribuirse al rey en una ley posterior competencias que antes se decían de las ciudades, podría responderse —apunta

---

en el n. 15, del siguiente tenor sumarial: *Procuratorem Curiarum, nullum ex plebeis eligendum esse, nec quemquam ad tale officium consequendam, literas Regias impetrare posse, summa cura stabilitum fuit.*

<sup>238</sup> La reflexión de AZEVEDO, *Commentariorum*, a N.R. 6, 7, 7, era aguda: que la ley que prohibía la compra del oficio era justa, santa y conveniente, porque qué podía esperarse de un tal comprador, o qué cargas y tributos no consentiría. Tampoco es para desdeñar la comparación que establece entre los oficios de procurador de Cortes y los de justicia, prohibidos de enajenar en el reino. Más templado se manifestaba FERNÁNDEZ DE OTERO, *Tractatus de officialibus*, cap. 9, n. 15 y 21-22, aunque no descuidó recordar que los que compraban los oficios por precio más atendían al lucro y rendimiento que no a la fidelidad del oficio, a semejanza de lo que podía ocurrir con las magistraturas de justicia.

<sup>239</sup> MONTALVO, *Solemne Repertorium*, voz Procurator vel nuncius civitatis. FERNÁNDEZ DE OTERO, *Tractatus de officialibus*, cap. 9, n. 23.

<sup>240</sup> *Commentaria*, a 2, 11, 3, glosa Mas de nuestro proprio motu.

para salir del trance— que no existía obstáculo, bien porque el príncipe y legislador así quiso disponer e interpretar leyes, o puesto que el príncipe si lo quisiera puede perjudicar a quien lo desee, o por razón de con ello ninguno o leve perjuicio se ocasionaría, de tal modo que se ha de creer al rey, que lo que quiere es elegir el hombre conveniente y útil para tal ministerio, que es lo que se colige de las últimas palabras de la ley, y así, concluye, cesa la dificultad expuesta. Con lo que, según se desprende, como solución otorgaba al rey el beneficio de la interpretación, que para el autor era muy restrictiva<sup>241</sup>. Aún hubo una tercera postura, la de Fernández de Otero, que como Azevedo advierte la contradicción entre leyes, cómo limita la libertad de las ciudades la elección *motu proprio* del príncipe, pero se muestra más condescendiente con el obedecer las cartas emanadas del rey con esta cláusula y con este motivo, a semejanza de Pérez de Salamanca, aunque con mayor raciocinio. En efecto, según el autor, era un argumento inicial de presunción, puede el rey quitar esta elección a las ciudades y elegir *motu proprio* a quien prefiriese, porque se ha de creer que desea elegir al más apto y hábil para el oficio. Pero es que nuestro rey, prosigue, está por encima del Derecho positivo. Además de que la letra de la ley se refiere a que por causa pública puede *motu proprio et plenitudine potestatis et ex certa scientia* quitar a un tercero el derecho adquirido, especialmente si es pequeño. Y todavía hará una nueva precisión, que del mismo modo que estaba sancionado por el rey que el nombramiento de estos procuradores correspondía a las ciudades regularmente, igualmente podía establecer que esto no procediera cuando *motu proprio* o especialmente nombraba a un procurador, sobre todo si se tiene en cuenta, asevera, que regularmente la administración de los bienes de la república pertenece a los regidores en cada una de sus ciudades, pero que el verdadero gobernador y señor de ellos es el rey, por lo que con más prestante título que las mismas ciudades pueden los reyes nombrar a los procuradores de Cortes. Por todo ello, finaliza, se ha de creer que mediante estas cartas justísimas el rey enviará a la persona más apta para el oficio<sup>242</sup>.

Menos mal para las ciudades que el rey, tras las denuncias comuneras, por prudencia política, no se aferró al expediente del nombramiento directo de procuradores, aunque sí empleó otros caminos para intervenir en la designación de los mismos, vía gracia, merced y dispensa. Con todo, de nada valía para las ciu-

<sup>241</sup> *Commentariorum*, a N.R. 6, 7, 5, con este resumen de ley: *Rex potest cuilibet tollere facultatem eligendi procuratorem de Cortes*, y esta dicción de sumario: *Nullus precibus eligendus est in procuratorum curiarum, Rex tamen motu proprio potest illum eligere*.

<sup>242</sup> *Tractatus de officialibus*, cap. 9, n. 17-20, con este tenor de sumario en el n. 18: *Rex potest tollere Civitatibus facultatem eligendi Procuratorem Curiarum, et ipse motu proprio eligere quem maluerit*.

dades la libertad de elección de los procuradores si luego no gozaban de otra libertad, la de controlar los poderes de sus procuradores. Aquí también las pretensiones de ciudades y corona se mostraban contrapuestas, intentando cada una de las partes llevarse el agua a su molino, el acento de la representación de Cortes, bajo capa de libertad precisamente, estaba en el alero, desde el más particular y especial y limitado de las ciudades, que en eso consistía para ellas la libertad de los poderes de sus procuradores, que dependerían de sus instrucciones, hasta el más general y sin límites, donde cifraba el rey el carácter de la libertad de los poderes o votos de los procuradores, para que pudieran votar en Cortes sin esperar especiales instrucciones. Es cierto, sin embargo, y de obligada precisión, que la doble representación, de reino y ciudades, se mantuvo siempre y así aparecía en los dos documentos específicos enviados por el rey a las ciudades: la carta de convocatoria y la minuta de poderes, como luego en los propios poderes dados por las ciudades a sus procuradores. El asunto de la naturaleza de los poderes, de su carácter y libertad, tuvo tanta trascendencia como para condicionar por completo el desarrollo de las Cortes y marcar sus distintas etapas, de manera que el rumbo seguido con los Reyes Católicos, de votos o poderes generales y bastantes para los procuradores, que les autorizaban a votar en Cortes libremente, sin necesidad de consultar con las ciudades ni obligarse a poderes especiales, instrucciones y juramentos restrictivos, sería rectificado por Carlos V en la Cortes de 1523, tras la actitud de las ciudades en las primeras Cortes de su reinado y en la revuelta comunera. En adelante, hasta 1632, las ciudades de voto lograron mal que bien ver satisfechas sus pretensiones, con la práctica de los poderes o votos limitados de los procuradores y consulta de éstos con las ciudades si las demandas regias excedían del tenor de los poderes e instrucciones, el llamado voto imperativo. Muy a regañadientes por parte de la Corona, también es verdad, que empleó mil artilugios para vencer la resistencia de las ciudades y sus regidores, a través de los corregidores y de diversos instrumentos, bien de gracia y merced, bien de represión, sin olvidar las presiones que ejercía en la corte sobre los procuradores, mediante el examen de poderes, así como el juramento de secreto, que tenía por finalidad impedir la comunicación de los procuradores con sus ciudades y, por qué no, a través del presidente, asistentes, Junta de Cortes y otras instancias de la corte. Las disputas por los poderes fueron enconadas y hacían de las Cortes una institución muy costosa, lenta y de difícil manejo para el rey, que intentó solventar en 1632 con el establecimiento del voto decisivo en los procuradores y la supresión de la restricción de poderes, o poderes especiales, y las consiguientes consultas con las ciudades, que en materia de millones exigían cada condición de los mismos. La medida adoptada en 1632 era mala para las ciudades, que así veían perder su libertad de decisión, constituyentes como eran por los poderes de sus procuradores, pero tampoco resultó exitosa para el rey, porque las Cortes continuaron

siendo lentas y costosas y no mejoró su manejo para la corte, dado que los procuradores, por su capacidad de otorgar servicios y dispensar condiciones sin depender de las ciudades, debido a los votos decisivos, fueron tomando conciencia de su papel de representación general del reino y potencialmente significaron un peligro para la monarquía, no se convirtieran las Cortes en parlamentos, más en tiempos de Fronda, de Cromwell y de sublevaciones peninsulares, por lo que la Corona decidió en 1665 anular la convocatoria de Cortes, que no serían más reunidas en ese siglo, aunque sí permaneciese la Diputación y Comisión como representación del reino. Para el final de las reuniones de Cortes hubo acuerdo, por tácito que fuera, entre las ciudades y el rey, hasta el punto que en adelante el rey solicitaría directamente a las ciudades la prórroga de los servicios y con las ciudades se concertaban los encabezamientos sin ayuntamiento de Cortes<sup>243</sup>. El mandato representativo de los procuradores, y el carácter de constituyentes de las Cortes, no tuvieron sin embargo ocasión de aparecer en Castilla por estos tiempos; habrá que esperar para ello al liberalismo y a sus constituciones<sup>244</sup>.

<sup>243</sup> Resultaría completamente imposible citar con algún mínimo de rigor y puntualidad a los estudios de los poderes y la evolución seguida por las Cortes, sobre todo si descendemos a ciudades concretas, temas específicos y convocatorias determinadas. En su defecto, me remito a las autoridades, las de MARTÍNEZ MARINA, PISKORSKI, PÉREZ PRENDES, CARRETERO, J. PÉREZ, HALICZER, NENDRICKS, SÁNCHEZ MONTES, THOMPSON, JAGO, FERNÁNDEZ ALBALADEJO, FORTEA CASTELLANO, GELABERT y ANDRÉS UCENDO, sin olvidar obras todavía inéditas, como la tesis doctoral de M. RIANCHO VIERA, *Los servicios de millones y su administración durante el reinado de Felipe III*, Universidad de Cantabria, 1999. Pero para el momento final, de 1665, por si desean efectuar consultas, de opiniones variadas, véanse: I. A. A. THOMPSON, «The end of de Cortes of Castile»; CH. JAGO, «Hasbusurg absolutism and the Cortes of Castile»; P. FERNÁNDEZ ALBADALEJO, «Monarquía, Cortes y cuestión constitucional», así como en colaboración con J. PARDOS, «Castilla territorio sin Cortes (ss. XV-XVIII)»; J. L. CASTELLANO, *Las Cortes de Castilla y su Diputación*; J. L. ANDRÉS UCENDO, *La fiscalidad en Castilla en el siglo XVII. Los servicios de millones*; F. LORENZANA DE LA PUENTE, «Política y hacienda en 1660-1664. Las últimas Cortes de Castilla», en el volumen *Política y Hacienda en el Antiguo Régimen*, Murcia, 1993, pp. 343-355. Es particularmente atrayente la versión de CASTELLANO por sus referencias a la Fronda y al parlamentarismo de Cromwell, como es muy valiosa la reconstrucción que de estos años difíciles hace GELABERT, *Castilla convulsa*.

<sup>244</sup> Son sugestivas, aunque sesgadas por su proyección de categorías liberales, las reflexiones de J. A. MARAVALL sobre la representación política de condición ciudadana, en particular con motivo del movimiento comunero, en *Estado moderno y mentalidad social*, Madrid, 1972, pp. 356-367 y *Las Comunidades de Castilla. Una primera revolución moderna*, Madrid, 1979 (2.ª ed.), pp. 110-145. Pero el mandato representativo, aun con el liberalismo, tardaría en consolidarse, como se manifiesta en Cádiz, donde los poderes de los diputados todavía manifiestan un tenor de sabor historicista, de doble representación, general y territorial, de la nación y de sus provincias, generales y restringidos o especiales. De ello traté en «Los poderes de los diputados», *AHDE*, 65 (1995), pp. 405-448, desarrollando ideas ya anticipadas por otros autores, sobre las deficiencias del mandato representativo en Cádiz, entre ellos por B. CLAVERO, *Evolución histórica del constitucionalismo español*, Madrid, 1984, pp. 37-38.



La naturaleza de los poderes de los procuradores, y por tanto de la representación, marcó la evolución de las Cortes de Castilla, es tema bien documentado y estudiado, pero lo que nos toca a nosotros es exponer la visión de los jurisprudentes. ¿Qué dijeron los juristas coetáneos sobre los poderes de los procuradores de Cortes? Algunas notas y pocos pronunciamientos, que los hubo, aunque podían encubrir su timidez en la falta de ley expresa, ya que en esta ocasión las leyes recopiladas no tocan la materia de poderes<sup>245</sup>. Sus exposiciones las completamos con las de otros autores, los tres que investigamos, contemporáneos o posteriores a 1632, que ofrecen noticias sobre el voto decisivo, y uno de ellos, Hurtado de Mendoza, lo justifica, a tenor de la política de Olivares.

Algunos datos genéricos sobre la procuración encontramos en los juristas aplicables a los de Cortes, por analogía, valiosa. Así ocurre con Yáñez Parladorio, que distingue el procurador del defensor y del excusador, habla de los procesos, y señala que la diferencia está en que el defensor y el excusador no actúan con mandato, mientras que el procurador es quien obra por mandato de otro, se constituye por orden de otro<sup>246</sup>. Un paso más dio Gregorio López para nuestros efectos, porque precisa que los procuradores de las ciudades no pueden comprometerse sin especial mandato<sup>247</sup>. No es despreciable la ayuda de García de la Gironda, que sostiene que el procurador general no puede hacer aquellas cosas que requieren especial mandato<sup>248</sup>. Pero para perfilar el sentido de la procuración de Cortes cobra mayor fuerza la afirmación de Avilés, para quien el nuncio o procurador no puede apartarse de la instrucción o del mandato, y si alguno actúa más allá de lo mandado debe ser castigado por ello<sup>249</sup>. La opinión de Avilés sintonizaba a la maravilla con los deseos más radicales de las ciudades, expresados sobre todo en la época comunera, cuando en los capítulos propugnaban una especie de juicio de residencia a los procuradores tan pronto volvieran a sus ciudades desde las Cortes, que no se llevaría a efecto, pero que de lograrse hubiera sellado definitivamente la ligazón de los procuradores con sus ciudades.

No era explícitamente de los procuradores de Cortes de lo que hablaban estos jurisperitos, pero la palabra procuración la conectaban a mandato, y den-

<sup>245</sup> No hubo ley, si bien en la edición de 1723 de la Nueva Recopilación, a modo de recordatorio, y tras las leyes, se alude a que en las convocatorias para las Cortes de 1638 se mandó que las ciudades enviasen sus procuradores con poderes bastantes para votar decisivamente, y que no serían admitidos en Cortes los procuradores que no trajesen los poderes de este modo.

<sup>246</sup> *Quotidianarum differentiarum*, Differentia 68, n. 1-2.

<sup>247</sup> *Partidas*, 3, 4, 24, glosa Un personero para esto.

<sup>248</sup> *Tractatus de privilegiis*, Quaest. 268, n. 1631-1632.

<sup>249</sup> *Nova expositio*, cap. 54, glosa Ha de Hazer, n. 1.

tro de éste distinguían entre mandato general y especial. La pena es que los juristas de mayor dedicación a temas de Cortes no aprovecharan el filón que suponía la naturaleza de los poderes, el tema les quemaba a no pocos, como acontece con Pérez de Salamanca, que divaga sobre los sentidos de la voz procurador, aunque sí deja claro que el procurador de Cortes actúa por mandato y representa la ciudad y concejo por quien está constituido, atribuyendo así el poder de constituyentes a las ciudades<sup>250</sup>. Quizá cause mayor sorpresa Azevedo, un hombre tan exigente como él con los procuradores, aunque de su exposición consta el carácter público del oficio y la relación de dependencia respecto de sus ciudades, de quienes son legados y por quienes desempeñan la legación en las Cortes convocadas por el rey<sup>251</sup>. En cuanto a Fernández de Otero, que escribe en el momento justo que acababa de residirse el voto decisivo en los procuradores por orden del rey, lo primero que hace es dar cuenta de la novedad, es testigo de ella, pero envuelta en un lenguaje críptico<sup>252</sup>. Después, en su comentario, lo que afirma es que los procuradores deben ser enviados a las Cortes con suficiente mandato e instrucción de su ciudad y atenerse a lo establecido en el mandato e instrucción, así como también señala que en las cosas notoriamente útiles a su ciudad y al reino no pueden hacer nada que exceda el mandato, aunque él no se atreve a mayores declaraciones, si bien, entre otras autoridades, se refugia en lo dicho por Avilés y Castillo de Bovadilla, autores muy decantados por las ciudades en este punto de los mandatos<sup>253</sup>. De Avilés ya expusimos su opinión y de la de Castillo de Bovadilla debemos apuntar que es breve pero nítida. Según el que fuera corregidor, los regidores que iban a la corte para negocios de sus ciudades, y a las Cortes como procuradores de ellas, no podían exceder de sus poderes e instrucciones, más aún, en las cosas notoriamente útiles —como eran las de Cortes— no debían exceder de la orden que les fue dada, sin dar cuenta de ello, es decir, sin consultar con sus ciudades. No acaba aquí, porque, para rematar su opinión de modo convincente, afirma que siendo letrado de Cortes dio por parecer al reino que los procuradores tenían que cum-

<sup>250</sup> *Commentaria*, a Ordenanzas Reales, 2, 11, 1, voz Procuradores, y a 2, 11, 4, glosa No puede ser privado.

<sup>251</sup> *Commentariorum*, a N.R. 6, 7, 10 y 11, glosa Las nuestras justicias de la nuestra corte.

<sup>252</sup> Dejo al buen juicio del lector la traducción de las palabras de Fernández de Otero: *Et ad negotia pleraque Regni praestanda hoc anno 1632 fuerunt ibi Curiae factae, in quibus quid noviter fuerit statutum sive sancitum, ex eis quae ipsi mandata sunt perspici poterit*, en *Tractatus de officialibus*, cap. 9, n. 6.

<sup>253</sup> Es respuesta a estos dos números seguidos de sumario, en *De officialibus*, cap. 9, n. 24 y 25, de la siguiente literalidad: *Procuratores Curiarum mitti debent cum sufficienti mandato et instructione Civitatis, nec in quovis casu fas illis erit Cancellis egredi*.

plir con su mandato, sobre todo en los negocios de mayor utilidad, es decir, lo mismo que exponía en su obra<sup>254</sup>.

Por lo que atañe a los otros autores, del entorno regio, aunque no juristas, el más notorio es Hurtado de Mendoza, que según sabemos legitima la acción del rey de ordenar que los procuradores trajeran poderes de sus ciudades para votar decisivamente sin necesidad de consultar con ellas nada de lo tocante a las Cortes. Esto por derecho natural de regalía, pues por virtud de su soberanía y de su absoluta y justificada voluntad, sin proceder otro acuerdo ni pacto, al albedrío del rey correspondía limitar o extender los poderes, señala, como quiera que la fuerza de los poderes consistía en tolerancia del rey y no en derechos. En este sentido se movería el parecer dado al rey por los del Consejo, de manera unánime, porque el rey no había querido actuar sin consejo, por prudencia y templanza del poder, pese a que podía haber prescindido de él, declara el escritor, dando alguna relevancia a la función de consejo, en manos del Consejo Real, que no de las Cortes. Por suerte, para conocer las intenciones de la corte, no oculta Hurtado de Mendoza el motivo más inmediato de la medida, que no era otro que facilitar el manejo de las Cortes, la breve expedición de los negocios, porque entre negociaciones, designios y dilaciones se habían hecho difíciles y costosos los sucesos, según sus palabras<sup>255</sup>. Los poderes, desde luego, creaban problemas a la corte, porque en el momento del correspondiente examen por el presidente y los asistentes de la Cámara de Castilla, de que venían bastantes y suficientes, faltaron a la cita los procuradores de Sevilla, Murcia, Valladolid, Zamora y Cuenca<sup>256</sup>. Tampoco puede obviar el autor la doble representación de los procuradores, en nombre y a voz de los reinos y de sus ciudades, porque así figuró secularmente en la literalidad de la escritura de juramento a los príncipes herederos, incluida la que recoge, como en ella constaba una denominación de sustancia, reiterada en el juramento, y era la de constituyentes por relación a las ciudades que otorgaban los poderes, que era tanto como calificarlas de señores de los poderes y mandantes de los procuradores<sup>257</sup>.

Moriana y Núñez de Castro, en cambio, no emiten juicio de intenciones, se limitan prácticamente a constatar los hechos. Moriana expone el cambio que se ha producido, de poderes con cláusula de votos consultivos a poderes con cláusula de decisivos, por orden del rey, aunque no es capaz de precisar desde qué Cortes, porque el año lo deja en blanco en su escrito, si bien sí nos aporta el

<sup>254</sup> *Política*, lib. 3, cap. 8, n. 95, que lleva como rótulo de sumario: Regidores y procuradores no excedan de sus comisiones.

<sup>255</sup> *Convocacion*, pp. 3v-4v.

<sup>256</sup> *Ibidem*, p. 3v.

<sup>257</sup> *Ibidem*, pp. 25v-28r.

dato de que algunas ciudades replicaron la intención regia de que los poderes fueran con la cláusula de decisivos, y de hecho, según también refiere, en las Cortes de 1638, en el momento inicial del examen de poderes de los procuradores y toma del juramento correspondiente, de lo que es humilde testigo, solo llegaron con sus poderes conformes, de votos decisivos, las ciudades de Burgos, Ávila, Valladolid, Toro, Segovia y Toledo, lo que certificaría que la lucha por los poderes entre las ciudades y la Corte continuó después de 1632, estaba en juego la naturaleza de la representación del reino<sup>258</sup>. Mucho más escueto, casi telegráfico, es Núñez de Castro, que recuerda que desde el año de treinta y dos está introducido que los procuradores traigan poderes decisivos de sus ciudades<sup>259</sup>.

Paso a paso vamos contemplando diversos aspectos que conforman la condición jurídica y política de los procuradores, su número, su nombramiento y los poderes, pero todavía existen otros elementos que ayudan a perfilar la cuestión, como es el de los requisitos personales que se les exigían para el buen desempeño de su oficio, de legatarios públicos de las ciudades en la Corte, sobre lo que no faltan pronunciamientos de los juristas. Montalvo, el compilador de las Ordenanzas Reales, señalaba que los procuradores debían ser honorables e idóneos, de cuyas cualidades, siguiendo el tenor literal y negativo de la ley por él recopilada, estaban excluidos los labradores y sexmeros, que así veían impedido el acceso a las procuraciones, aceptando el rey peticiones de los propios procuradores en sucesivas Cortes, reflejo de la evolución que habían experimentado las ciudades, de concejos abiertos a ayuntamientos de regidores<sup>260</sup>. Exclusión que reitera Hugo de Celso<sup>261</sup>. Pérez de Salamanca, por su parte, preguntándose expresamente por la noción de procurador y los requisitos que deben adornarle, da otro giro a la interpretación de la nobleza, pues dice que por razón del mismo oficio de procurador de Cortes, convocadas de mandato del rey, ya es noble el procurador, ya está constituido en dignidad. Pero también señala la exclusiva dedicación que llevaba consigo la procuración, una carga, puesto que durante el oficio de la procuración no podía recibir el procurador otra procuración en la corte, a fin de que los negocios de la ciudad, de la que es procurador, mejor los pueda llevar a cabo<sup>262</sup>. Más exigente y severo hacia los procuradores, porque de sus votos depende la universal salud y quietud de la república, particularmente en materia de tributos, con los que podían dañar gra-

<sup>258</sup> El relato de MORIANA, en S. DE DIOS, *Fuentes*, pp. 242-243.

<sup>259</sup> *Solo Madrid es Corte*, lib. 1, cap. 8, p. 126.

<sup>260</sup> *Solemne Repertorium*, voz Procurator vel nuntius civitatis.

<sup>261</sup> *Repertorio*, voz Procurador.

<sup>262</sup> *Commentaria*, a Ordenanzas Reales, 1, 11, 1, glosa Los procuradores.

vemente a las ciudades, se manifiesta un excelente jurista, Azevedo, que reclama de los procuradores que sean cuerdos, sensatos, expertos, inteligentes, temerosos de conciencia, constantes de ánimo, y ricos, porque a su entender sin la esperanza de premio podrán resistir mejor a los injustos y dañosos consejos para el reino, e incluso, para atar todos los cabos, no le parecen convenientes para el oficio los procuradores con deudas hacia sus concejos. Eran las cargas del oficio, que también contaba con honores y privilegios<sup>263</sup>. Aún queda otro jurista de relevancia en tema de Cortes, Fernández de Otero, que insiste en las cualidades de cordura, integridad, amor a la cosa pública, o de otro modo, que sean honoríficos, acérrimos y circunspectos defensores de su patria y del reino, padres de los pobres, constantes de ánimo y temerosos de conciencia, capaces de resistir a consejos y decretos injustos. También deben ser ricos, e incluso nobles, y no pobres, aspecto que justifica, con textos y autoridades, por la tarea de los procuradores, traducida en cosas de gran importancia y no menor perjuicio. Otro detalle, nada novedoso, era que no solo quedarían marginados de las Cortes los labradores y sexmeros, sino que por las mismas presuntas razones de integridad, ante las presiones, considera que tampoco debían ser nombrados procuradores quienes estuvieran obligados a sus concejos por deudas. Más preguntas se hace, como si pueden ser nombrados procuradores los caballeros de Malta, por dudas sobre su fidelidad al reino, otra incompatibilidad<sup>264</sup>. Fuera de los tres autores mencionados podríamos encontrar reflexiones valiosas, ahora por su analogía, como ocurre con los estudiosos de las ciudades, que por fuerza han de referirse a las cualidades de los electos para oficios públicos, entre ellas la de nobleza, caso de Núñez de Avendaño o de Castillo de Bovadilla, que por otra parte ya conocemos<sup>265</sup>. Es coherente con lo dicho acerca de la sede de las Cortes, donde se apreció la conexión de la condición de los procuradores con la corte y los consejos que en ella se daban, por lo cual cabría deducir que los procuradores, como los consejeros, merecían la denominación de próceres.

Más epígrafes abarcaba el estado de los procuradores, en particular uno de ellos era muy señalado, el de las retribuciones, sobre el que los comuneros en sus capítulos se mostraron con extraordinaria dureza, prohibiendo a los procuradores, bajo graves penas, percibir la receptoría de los servicios y cualesquier tipo de mercedes regias, vedadas también para sus cónyuges y parientes. El

<sup>263</sup> *Commentariorum*, a N.R. 6, 7, 1, glosas Que no se echasen ni repartiesen ningunos pechos y Sean otorgados por los dichos procuradores, y a 6, 7, 3, glosa Bien tratados y aposentados.

<sup>264</sup> *Tractatus de officialibus*, cap. 9, n. 10-15.

<sup>265</sup> Aunque en el supuesto de Castillo de Bovadilla se puede espigar algún dato relativo a la condición de los procuradores, como es su pregunta, reiterada por otros autores, sobre si los caballeros de Malta pueden ser procuradores de Cortes, en *Política*, lib. 2, cap. 18, n. 232.

argumento era nítido: Porque estando los procuradores libres de codicia, y sin esperanza de recibir merced alguna, atenderán mejor al bien público y a lo que por sus ciudades les fuera mandado. En la intelección de los comuneros los procuradores solamente percibirían salarios de sus ciudades y villas, a cargo de las rentas y propios de cada una de ellas, en la cuantía que libremente establezcan. Con esta medida pretendían las ciudades que los procuradores no dependieran del rey, sino de ellas, en notable contradicción con los deseos de la corte, que con las ayudas de costa, receptorías de servicios, mercedes y otros gajes creía ablandar la voluntad de los procuradores, muy interesados en acrecentar sus beneficios de Cortes. En ello residiría otro de los puntos conflictivos, y a la larga una de las causas de lo lentas y costosas que resultaron las Cortes, porque con la esperanza de mayores retribuciones y mercedes los procuradores tendían a retardar y dificultar el desarrollo de los ayuntamientos, sobre todo si se considera que varias ciudades dejaron de pagar salarios a sus procuradores de Cortes. Aparte de otra consideración, de nueva bifurcación entre rey y reino, como es la distinción entre hacienda del rey y hacienda del reino, nutrida ésta inicialmente con los cuatro cuentos de los servicios ordinarios y luego engrosada con las sobras de los encabezamientos<sup>266</sup>.

¿Qué tratamiento dieron los juristas a las remuneraciones y mercedes de los procuradores? El asunto fue objeto de alguna atención y no estuvo exento de ironías, porque la codicia de los procuradores era un sambenito que se ponía a los procuradores en instancias muy varias, desde los estratos más populares de la sociedad a los más cultos. Para empezar, se trataba de parecidos, se cuestionó por la doctrina si los nuncios, embajadores o procuradores debían ser remunerados y si las donaciones o mercedes que recibieran durante el tiempo de la embajada o procuración debían restituirlas a las ciudades por las que habían sido enviados. Son preguntas que se hace, por ejemplo, Avilés y su sentir es el de que los embajadores, y a su ejemplo cita el caso de los procuradores de Cortes, que son enviados por las ciudades a la corte cuando son llamados a las Cortes y reciben de manera habitual mercedes del rey, no están obligados a restituir tales mercedes a las ciudades, porque son suyas y no de éstas, sentencia, como igualmente se muestra partidario de que los procuradores reciban remuneraciones como fruto de sus trabajos<sup>267</sup>. Si pasamos a otro jurista, Pérez de

<sup>266</sup> De nuevo, para evitar citas en exceso, apelo a los estudios de CARRETERO, THOMPSON y FORTEA. Sobre el momento comunero y sobre papeles del XVII, donde a la llegada de Felipe IV la corte se cuestionaba la continuidad de las Cortes, arguyendo, entre otras razones, las excesivas retribuciones de procuradores y escribanos, alguna referencia hice en «La evolución de las Cortes en los siglos XVI y XVII».

<sup>267</sup> *Nova expositio*, cap. 54, glosa Salario, n. 4, con este dictado de sumario: *Donatio facta nuntio, procuratori, vel ambassatori, an adquiritur sibi, vel civitati*.

Salamanca, descubrimos sus disquisiciones sobre la amplitud del vocablo procurador, de modo que en un sentido amplio se extendería a todo administrador, mientras propiamente se dice procurador quien administra de forma gratuita los negocios ajenos que ha recibido por mandato del señor, y este último supuesto, de gratuito, dice que no está puesto por la ley de Partidas que cita, y bien ciertamente, apostilla, sin mayores apreciaciones de su parte, que habría de hacerlas el lector<sup>268</sup>. A Pérez de Salamanca, al margen de sornas, cabía disculpar porque las Ordenanzas Reales no disponen nada acerca de las remuneraciones de los procuradores, pero no cabe el mismo juicio con Azevedo, que no llega a comentar dos leyes recogidas por la Nueva Recopilación, resultantes de peticiones de Cortes, una que atribuye a los procuradores la receptoría de los servicios, y otra, que concedía un trato de favor a los procuradores a la hora de presentar los finiquitos de sus cuentas de receptorías<sup>269</sup>. Si bien, en contrapartida, no elude manifestar sus temores hacia los procuradores, a que se enriquezcan en las Cortes a costa de los sufrimientos del reino, por los tributos, y en su exposición pretende guardar equilibrio entre las cargas y los honores y premios de los procuradores<sup>270</sup>. Azevedo era un jurista con ascendencia y su actitud, que omitía pronunciarse sobre las receptorías de los servicios y admitía los honores como compensación a las cargas, es imitada por Fernández de Otero, que incluso reproduce sus mismas palabras, sin ocultar la procedencia<sup>271</sup>. Nada concreto, según se ve. Sin embargo, no todos mantuvieron la misma actitud, porque hubo un autor, Castillo de Bovadilla, que se atrevió a descender a la práctica de las remuneraciones y dar su opinión sobre una de sus fuentes. La práctica de la que trató era la de los salarios recibidos por los procuradores de los bienes de propios de las ciudades, fuera por licencia real o por costumbre antigua, aunque, según precisa, había ciudades que no daban salario a sus procuradores de Cortes, caso de Burgos, León, Salamanca, Valladolid y Soria, además de Cuenca, que no pagaba salario al procurador procedente del estado de los hidalgos. A su parecer, la decisión de estas ciudades no era razonable, pues a los embajadores, de acuerdo con textos y autoridades de derecho, que cita, se les debía dar competente salario o sustento, y así fue pedido por el reino, y había pleito pendiente ante el Consejo sobre el particular, en el que él como letrado del reino había alegado a favor de que a todos los procuradores se les diesen salarios por sus ciudades. De todos modos, aclara, en estos casos de falta de

<sup>268</sup> *Commentaria*, a Ordenanzas Reales, 2, 11, 1, glosa Los procuradores.

<sup>269</sup> N.R. 6, 7, n. 11 y 12.

<sup>270</sup> *Commentariorum*, a N.R. 6, 7, 1, glosa Que no se echasen ni repartiessen ningunos pechos, así como a ley 3, glosa Bien tratados y aposentados.

<sup>271</sup> *Tractatus de officialibus*, cap. 9, n. 37.

salarios de las ciudades el rey suplía las carencias mandando que se les hiciese merced de más ayuda de costa. Con esta coletilla Castillo introducía los distintos cauces a través de los cuales se nutrían las retribuciones de los procuradores: las ciudades, el rey y las Cortes o reino, pero así como describe con suficiencia el de las ciudades no hace más que insinuar el del rey y el del reino gracias al instrumento de las ayudas de costa<sup>272</sup>.

Las retribuciones, variadas y en cantidad creciente, no eran los únicos beneficios que compensaban los trabajos de los procuradores, pues junto a ellas gozaban de honras y privilegios, un renglón inexcusable para la dignidad del oficio según las valoraciones de aquella sociedad, que se fortalecía por la consideración de la corte, sede de las Cortes y lugar donde aconsejaban al rey los próceres, como era en ella donde obtenía el monarca reconocimiento de señorío. Dentro de las honras, que no dejaba de ser una remuneración, cuantificable, se han de incluir los hospedajes o aposentamientos, o con dicho más vulgar, los alquileres de las casas donde vivían los procuradores, como se dice en actas y documentos. Que fueran bien tratados y aposentados los procuradores era dictado de las leyes recopiladas y a él se mostraron receptivos los juristas, según comprobamos por los repertorios de Montalvo y Hugo de Celso, inclinados hacia la consideración de oficio público del procurador<sup>273</sup>. En cambio, Pérez de Salamanca ponía el acento en la corte, en la condición de los procuradores de huéspedes y vasallos del rey, con sardónicas expresiones de recelo, quien a buen árbol se arrima buena sombra le cobija, en proverbio castellano, que cita<sup>274</sup>. Azevedo, con agudeza y no menor sentido crítico, situaba el hospedaje como un beneficio del procurador, dentro de la para él inevitable balanza entre cargas y honores<sup>275</sup>. Convincente debía ser la exposición de Azevedo, pues fue aceptada en su literalidad por Fernández de Otero<sup>276</sup>.

Si el hospedaje era una honra, sin dejar de ser una remuneración, mayor consideración de honor y privilegio debió de tener la inmunidad procesal de los procuradores de Cortes de no poder ser demandados ni prendados por deudas y contratos durante el tiempo de su procuración, sobre lo que estamos bien informados por las actas de Cortes y los documentos emanados de la Cámara de Castilla. Los juristas debatieron bastante, para lo que solían en terrenos de

<sup>272</sup> *Política*, lib. 5, cap. 4, n. 11.

<sup>273</sup> *Solemne Repertorium*, voces Hospitia y Procurator vel nuntius civitatis y *Repertorio*, voz Procurador, respectivamente. También da testimonio, constatando leyes y pragmáticas en vigor, MARTÍNEZ DE BURGOS, *Repertorio*, libro 2, título 7, ley 1.

<sup>274</sup> *Commentaria*, a Ordenanzas Reales, 2, 11, 1 glosa Los procuradores y a 2, 11, 5, glosa Buenas posadas.

<sup>275</sup> *Commentariorum*, a N.R. 6, 7, 3, glosa Bien tratados y aposentados.

<sup>276</sup> *Tractatus de officialibus*, cap. 9, n. 37.



Cortes, acerca de esta exención o fuero, tanto sobre su contenido, si abarcaba las deudas propias, ya que no la de sus concejos, como acerca de su extensión, si sólo para los procuradores de Cortes o para todos los procuradores o embajadores de las ciudades en la corte. En consecuencia, también suscitaron dudas en torno a su carácter de fuero privilegiado, específico o no de los procuradores de Cortes, y aun en unos prevalecía la imagen de los procuradores como gobernantes y oficiales y legados de las repúblicas mientras en otros el punto de mira se centraba en el valor de la corte, como sede del rey, cabeza del reino y patria común. Las leyes recopiladas no eran un modelo de claridad al respecto<sup>277</sup>. Entre los jurisprudentes que se pronunciaron están Gregorio López, Pérez de Salamanca, Azevedo, García de la Gironda, Castillo de Bovadilla y Fernández de Otero, aunque el que inició las explicaciones, y confusiones, fue Montalvo, al que después se limitó a copiar Hugo de Celso. Es discusión sobre la que ya tratamos al considerar las connotaciones que arrastraba la voz de corte para las Cortes y con lo dicho parece suficiente para considerar el fuero privilegiado de los procuradores como uno de los elementos más preciados de su estado o condición jurídica y política<sup>278</sup>.

Hemos de continuar, todavía con la composición del reino, la vida de éste no acaba con los procuradores y sus ayuntamientos, porque el reino, las Cortes, su actividad y representación, se proyectaba en sus dos grandes comisiones, elegidas por turno de entre las ciudades con privilegio de voto, la Diputación de Alcabalas y la Comisión de Millones, destinadas en lo fundamental a la administración de alcabalas y millones en periodos de entre Cortes, hasta la siguiente convocatoria de éstas, aunque otras cosas sucedieran en la práctica, como para funcionar de modo permanente. Los orígenes, composición, evolución, significado y competencias de estas dos comisiones, de vida muy accidentada, sobre todo por lo que hace a la Comisión de Millones, atraída tanto por la Diputación, que deseaba monopolizar la representación del reino en ausencia de Cortes, como por el Consejo de Hacienda, que por lo que hacía a la administración de estos servicios la acabó absorbiendo, es tema muy estudiado, particularmente en los últimos tiempos, con enfoques a veces dispares y con una documentación abrumadora<sup>279</sup>.

<sup>277</sup> Se trata de Ordenanzas Reales 2, 12, 4 y Nueva Recopilación, 6, 7, 10 y 11.

<sup>278</sup> A ello dediqué un artículo, «Libertad de voto y privilegios procesales de los procuradores», ya citado, y más tarde indagué sobre su pervivencia en las Cortes de Cádiz, «Notas sobre la inviolabilidad e inmunidad de los diputados en las Cortes de Cádiz», en A. IGLESIA FERREIRÓS (ed.), *Estat, Dret i Societat al segle XVIII*, Barcelona, 1996, pp. 667-689.

<sup>279</sup> Lo manifiestan estos títulos: F. TOMÁS Y VALIENTE, «La Diputación de las Cortes de Castilla (1525-1601)», en *AHDE*, 32 (1962), pp. 347-469; P. FERNÁNDEZ ALBALADEJO, «Monarquía, Cortes y cuestión constitucional»; J. I. FORTEA, «Trayectoria de la Diputación de las Cortes», en

No obstante, para abarcar en toda su amplitud el tema de los componentes de Cortes, no bastará con atender a los diputados y comisarios de millones, sino que habría de contemplarse el elenco de los ministros y oficiales del reino, subordinados a éste en cuanto a su nombramiento y control, signo de la omnipresente antinomia de Cortes entre rey y reino, de personalidad jurídica diferenciada. De este modo a los ministros y oficiales del rey, en dependencia suya, hay que sumar los que atendían a las necesidades del reino, junto en Cortes, o en su Diputación, para ayudarle en la elaboración de contratos y capítulos de leyes, en los pleitos o en la administración de alcabalas y millones y otros servicios, como eran los receptores, contadores, solicitadores y letrados, aparte de la consideración de otros oficiales al servicio de las Cortes, como capellán y médicos, que fueron apareciendo progresivamente a partir del primer encabezamiento de alcabalas, y de otro momento importante, cuando la sede de las Cortes, como la corte, quede prácticamente fija en Madrid, con Felipe II, desde los años sesenta del siglo XVI. Aún quedan los escribanos de Cortes, de quienes hicimos alguna mención al hacer recuento de los ministros y oficiales del rey en las Cortes, que presentan caracteres ambivalentes, entre rey reino, y en determinados aspectos pueden ser estudiados dentro de la relación de oficiales y ministros del reino<sup>280</sup>.

Son cuestiones verificables por actas y archivos, pero nuestras indagaciones van por otras fuentes, las de los libros, y la pregunta es de nuevo obligada: ¿qué dijeron los autores sobre las comisiones y los oficiales del reino? De nuevo nos topamos con el silencio, solo atenuado por los apéndices documentales de Juan Gutiérrez y las noticias y documentos de Núñez de Castro. Quizá tuviera excusa para callarse Pérez de Salamanca, porque su comentario es a las

---

*Las Cortes de Castilla y León en la Edad Moderna*, pp. 35-87; J. L. CASTELLANO, *Las Cortes de Castilla y su Diputación (1621-1789)*; B. CÁRCELES DE GEA, *Fraude y administración fiscal en Castilla: la Comisión de Millones (1632-1658)*; J. L. ANDRÉS UCENDO, *La fiscalidad de Castilla en el siglo XVII. Los servicios de millones, 1601-1700*; J. L. BERMEJO, «En torno a las Cortes del Antiguo Régimen», ya citado, pp. 196-213.

<sup>280</sup> Ya ofreció notas muy apreciables sobre los ministros y oficiales TOMÁS Y VALIENTE, «La Diputación», pp. 384-391. Por mi parte, aunque de un modo desordenado, reinado por reinado, seguí la pista a estos oficiales en «La evolución de las Cortes durante los siglos XVI y XVII». Pero si se quiere un testimonio puntual, acúdase a NÚÑEZ DE CASTRO, *Solo Madrid*, p. 137, donde dice que los ministros de nominación del reino y que tocan a provisión suya son: dos contadores mayores, un procurador general, un contador mayor de cuentas, cronistas, cuatro abogados, dos cirujanos y dos médicos, aun cuando la mayor parte tenía merced de sus oficios de por vida. En cuanto a los escribanos mayores de Cortes, o secretarios de Cortes, el mismo autor, *ibidem*, pp. 127-128, hace una precisión territorial, de cómo para el examen de poderes y juramento correspondiente de los procuradores los dos secretarios dividían su función atendiendo a los poderes de los procuradores de cada una de las dos Castillas.

Ordenanzas Reales, y éstas son de 1484, cuando no existen ni Diputación ni Comisión. En cambio, de Azevedo, analista penetrante, cabía esperar algo más, sobre todo porque en la Nueva Recopilación ya había precepto, que se dice derivado de peticiones de Cortes de 1525 y 1543, donde se atribuía a la Diputación un amplio cometido, la expedición y ejecución de lo otorgado al rey por las Cortes y la administración del encabezamiento general de alcabalas, al margen de señalar su composición, de dos de los procuradores de Cortes. Su falta de atención frustra especialmente porque su testimonio habría sido esclarecedor para conocer la evolución que padeció la Diputación entre esos años de 1525 a 1543, que no refleja la citada ley de la Nueva Recopilación, de 1567, elaborada conforme a técnicas de refundición de textos, procedentes de épocas distintas, por mucho que se refirieran a una misma o semejante materia, en este caso la Diputación. Porque ésta no surgió inicialmente para atender a la administración de alcabalas en ausencia de reino junto en Cortes, ya que el primer encabezamiento es de 1536, sino que se creó muy precariamente, con solo dos diputados, uno de las ciudades de aquende los puertos y otro de las de allende, para encargarse, además de los servicios, de vigilar por el cumplimiento de los capítulos, señal de la importancia que las ciudades atribuían a la participación de las Cortes en las leyes, pero signo no menos inequívoco de la voluntad de pacificación de Carlos V tras el movimiento comunero, a semejanza de la manifestada con los poderes<sup>281</sup>. Y si Azevedo, que pudo, simplemente se trataba de comentar una ley, no quiso, Fernández de Otero imitó su comportamiento, y no solo con motivo de la Diputación, sino también de la Comisión de Millones, aparecida tiempo después de la Nueva Recopilación, a pesar de que hubiera podido ser a su vez otro testigo relevante, porque cuando él escribe, en 1632, la citada Comisión sufrió el primer embate serio por parte de la Corona, ya que Felipe IV ordenó que junto a los procuradores la integrasen una serie de ministros regios<sup>282</sup>.

Será Juan Gutiérrez el que nos informe de la Diputación, no por vía de comentario doctrinal, sino al transcribir la instrucción que el reino (las Cortes) dejó a sus diputados en 1567 para el cumplimiento de su diputación del encabezamiento de alcabalas, muy estricta, donde también quedan bien atadas las tareas del contador, receptor, solicitador y letrados del reino, y hasta de los secretarios de los diputados, que entonces lo eran de las Cortes<sup>283</sup>. Núñez de Castro,

<sup>281</sup> Es la posición de HALICZER, *Los comuneros de Castilla*, p. 282, que yo también mantenía en «La evolución de las Cortes durante el siglo XVI y XVII», p. 651. HENDRICKS, *Charles V and the Cortes*, pp. 207-210, en cambio, anticipó el primer encabezamiento a 1525 y atribuyó a la Diputación recién creada entonces la administración de alcabalas.

<sup>282</sup> CASTELLANO, *Las Cortes de Castilla y su Diputación*, p. 56.

<sup>283</sup> *Tractatus de gabellis*, pp. 316-326, con una relación final de las deudas que se le debían al reino de los arrendamientos de alcabalas desde 1537.

por su parte, en un momento posterior, a mediados del siglo XVII, también dará cuenta de la Diputación de alcabalas, compuesta por sorteo de tres procuradores de Cortes, los cuales, según relata, han de ser de las ciudades encabezadas, conforme a las instrucciones que dejaba el reino al disolver el rey las Cortes, a lo que habría que añadir dos contadores, secretarios de la Diputación. Cometido de la Diputación sería la representación del reino y lo tocante a alcabalas, cumplimiento de acuerdos y condiciones de millones, así como de las demás con que el reino concede los servicios, no menos que de todo lo que el reino por sus instrucciones le dejó ordenado. Mas no solo se refiere a la Diputación, sino que atiende a la Comisión de millones, en concreto a su composición, ya que dice que en las Cortes se echan suertes, cada cuatro meses, mientras el reino está junto, para los que han de servir la Comisión de Millones que asisten al Consejo de Hacienda, cuatro propietarios y uno para ausencias, que ya no podrían entrar en suertes hasta que se haya acabado todo el número de procuradores. Asimismo contaría la Comisión con la correspondiente instrucción del reino a la hora de la disolución de las Cortes. Más aún, lo que hace de Núñez de Castro un buen testigo de la evolución de las Cortes, aporta una consulta que éstas hacen al rey, en las celebradas entre 1646 y 1647, en respuesta a la real cédula en que se requería que el reino diera su consentimiento para que se extinguiese la Comisión de millones y se agregara al Consejo de Hacienda. La pretensión del reino en la consulta era que no se aplicase el decreto regio, que acabaría aceptando unos años después<sup>284</sup>. Con Núñez de Castro damos por finalizado el epígrafe de la composición de las Cortes y pasamos al de sus funciones y atribuciones, ya más que enunciado páginas arriba.

## 7. Competencias

¿Cómo enfocaron estos autores las facultades y funciones de las Cortes? Para empezar, una constatación se impone, y es la de que sus reflexiones giraban en torno a lo dispuesto por las recopilaciones y leyes castellanas, que no fueron muy generosas a la hora de detallar las competencias. Ciertamente es que algo dispusieron las leyes y además contamos con la afinidad de los ayuntamientos de las ciudades, molde de las Cortes en muchos aspectos. Desde luego, es otro punto de partida, tanto las expresiones más genéricas e indeterminadas aplicadas a las atribuciones de Cortes, los hechos arduos y grandes del reino, como las más puntuales pero escasas, relativas a juramentos del rey y del reino, tributos y leyes, los tres grandes apartados, están indicando que las funciones sobre

---

<sup>284</sup> Para todo lo dicho del autor, *Solo Madrid es Corte*, pp. 134-157.

las que versaba la institución eran de entidad, cuestión distinta, que no ajena, es si sobre ellas recaía en las Cortes mera facultad de consejo o petición o, por el contrario, se requería su consentimiento, el problema de la naturaleza<sup>285</sup>.

De la falta de delimitación, a la par que de la trascendencia de los negocios, dejan constancia las recopilaciones, que recogían el compromiso del rey de juntar Cortes para resolver con consejo de los tres estados los hechos grandes y arduos del reino<sup>286</sup>, más precisas cuando establecen que en las nuevas imposiciones y repartimientos se requería el otorgamiento de los procuradores de las ciudades<sup>287</sup>. Por ello, muy probablemente, en los mismos términos se mantuvo Pérez de Salamanca, que ejemplarizó con los tributos, su aprobación o reprobación por las Cortes, e insistió en el cuidado que había de exigirse a las Cortes, para que el nombre correspondiese a la cosa de lo que se predica, jugando con las palabras *curia* y *cura*, señal de lo delicados que eran los asuntos de Cortes<sup>288</sup>. Tampoco avanzó lo suficiente en su definición Azevedo, que distinguió entre nuevos tributos y repartimientos y otras cosas arduas, mas sin decirnos en qué consistían esas otras cosas arduas, si bien el placentino, pensando ante todo en los tributos, que considera dañosos y nocivos para el reino, y las ciudades, pondera cómo a los procuradores incumbía el cuidado del reino, por quien acudían a las Cortes, más aún, les hace responsables de toda la paz y tranquilidad del reino, por lo que les exige actuar con la máxima deliberación<sup>289</sup>. Sobre los negocios arduos, que no deben dar curso los reyes antes de consultar a pueblos y próceres, o mejor, a los procuradores de Cortes, como así ocurría en la práctica, incide también García de la Gironda, que concreta en los tributos y repartimientos, ya que no en las leyes, pese a la cita de Burgos de Paz<sup>290</sup>. Otro jurista posterior, Fernández de Otero, no aclara la cuestión en respuesta a un planteamiento suyo de sumario sobre el consejo que debe solicitar el príncipe en las cosas arduas, salvo alguna alusión a la utilidad pública, aun cuando, un instante después, a la hora de hablar de las razones de las convocatorias de Cortes por parte del rey, las descubre en lo que llama eminente peligro de

<sup>285</sup> Los tres apartados persisten en los estudiosos a lo largo del tiempo: MARTÍNEZ MARINA, *Teoría de las Cortes*, Segunda Parte; PISKORSKI, *Las Cortes de Castilla*, Segunda Parte; PÉREZ PRENDES, *Cortes de Castilla*, capítulo tercero; CASTELLANO, *Las Cortes de Castilla y su Diputación*, capítulo segundo.

<sup>286</sup> Ordenanzas Reales, 2, 11, 6 y Nueva Recopilación, 6, 7, 2.

<sup>287</sup> Ordenanzas Reales, 2, 11, 7 y Nueva Recopilación, 6, 7, 1.

<sup>288</sup> *Commentaria*, a Ordenanzas Reales 2, 11, 6, glosa Es necesario consejo.

<sup>289</sup> *Commentariorum*, a N.R. 6, 7, 1, glosas Que no se echassen ni repartiessen ningunos pechos y Sean otorgados por los dichos procuradores, así como a ley 2, glosa Consejo de nuestros subditos, y a ley 3, glosa Bien tratados y aposentados.

<sup>290</sup> *Tractatus de gabellis*, Praeludium, n. 25-28.

incendio (de guerra) u otra gran cosa, así como más prosaicamente en las cargas, servicios o subsidios que han de ser demandados por el rey al reino, y luego, ya con detenimiento, se interroga y contesta acerca del auxilio y subsidio al rey, la concesión de tributos, de lo que dependía la destrucción de la república, la necesidad pública lo exigía, a su juicio, desde presupuestos de lo público que no parecen del todo coincidentes con los que daba a entender Azevedo<sup>291</sup>. Siempre, en cualquier caso, asuntos de envergadura para el reino, como testimonia Hurtado de Mendoza, al hablar de la convocatoria de 1632, que lo sería para el juramento del príncipe heredero y para otros efectos grandes o, según también dice, siempre que el rey llama a Cortes es para los negocios de mayor utilidad y conveniencia suya, considerando para la ocasión muy relevante el juramento del príncipe, pero sin ocultar que le acompañaron no menores circunstancias de su servicio<sup>292</sup>.

Las analogías de las ciudades, por otro lado, vuelven a servir de provecho para adentrarnos en el mundo de las atribuciones y funciones de las Cortes, similitudes se encuentran hasta en el lenguaje empleado. Muestra excelente es la de Castillo de Bovadilla, que asigna al ayuntamiento de justicia y regidores la tarea de consultar y determinar lo que conviene a la buena gobernación del pueblo, o acordar las cosas más importantes, o acordar y determinar todas las cosas y negocios que se hubieren de acordar, platicar y ordenar por la ciudad<sup>293</sup>. Es interesante, deseo insistir en ello, porque expresiones de notable parecido a las del autor las encontramos en las cartas de convocatoria que el rey dirige a las ciudades de voto, sin mayores concreciones de ordinario, salvo en lo relativo al juramento de príncipe heredero, siempre especificado, a veces como único objeto. Luego, llegados los procuradores a la corte, la proposición regia y la llamada segunda proposición, a cargo del presidente de las Cortes y del Consejo de Castilla, incidían en aspectos más concretos, casi siempre relativos a problemas de la hacienda regia y necesidad de servicios, por causa de las guerras de la monarquía.

Como siempre, no han de ser los documentos y las actas nuestra fuente de conocimiento sino lo que decían los autores, y a éstos los interrogaremos por la primera de las funciones de Cortes, el reconocimiento del señorío regio y de la legitimidad dinástica de la corona, llevada a cabo mediante el juramento que el reino hacía a los sucesivos príncipes herederos, si no es que también se prestaba a los nuevos reyes, como se hizo durante algún tiempo. El juramento de las Cortes al príncipe heredero tenía su contrapunto en el juramento que hacían los

---

<sup>291</sup> *Tractatus de officialibus*, cap. 9, n. 2-3 y 26-36.

<sup>292</sup> *Convocacion*, pp. 1v y 3r.

<sup>293</sup> *Politica*, lib. 3, cap. 7, n. 4 y 10.

reyes al reino de no enajenar el patrimonio de la corona y guardar los fueros y privilegios de las ciudades, encaminado a garantizar o salvaguardar el orden tradicional del reino y de las ciudades en particular. Juramentos recíprocos entre rey y reino, de contraria iniciativa, que siguen certificando las permanentes contradicciones y antinomias de las Cortes, eje dialéctico de su actividad.

Vayamos a la primera de las atribuciones, los juramentos del rey y del reino, sobre lo cual los juristas, y van muchas veces, se quedarán cortos en temas de Cortes, por más que las leyes regias tampoco les favorecían, o les podían servir de excusa, debemos reconocerlo. Las pesquisas para el conocimiento de sus opiniones sobre los juramentos han de partir de lo que decían las Partidas y su intérprete, Gregorio López, que al menos tienen una virtualidad: la de manifestar que eran dobles y mutuos los juramentos entre rey y reino. Según Partidas, los reyes nuevos debían jurar que guardarían el señorío del reino, comprometiéndose a no enajenarlo, y a su vez los prelados, nobles e hidalgos y los hombres buenos de ciudades y villas tendrían que prestar juramento de fidelidad y homenaje de guardar la persona y honra del rey y el señorío del reino. A estas previsiones de Partidas contesta Gregorio López con unas notas de cierto valor sobre el alcance del juramento del rey, pero en cambio, por lo que hace al juramento de fidelidad de los súbditos, se limita a recordar que en su tiempo ya no estaba en uso que todos los ciudadanos prestasen estos juramentos a los reyes nuevos, no engañaba, hay que reconocerlo, porque los últimos juramentos de fidelidad dinástica y reconocimiento del señorío real efectuados a los reyes nuevos en las Cortes databan de 1506 y 1518, con recíproca y sucesiva respuesta hacia el reino por parte de los reyes, se ha de añadir<sup>294</sup>.

Los autores no abordan de forma expresa la explicación de por qué desaparecieron los juramentos hechos en Cortes a los reyes que accedían al trono, mientras sí se mantuvieron los que se hacían a los príncipes herederos, no sabemos si la medida solo obedeció a motivaciones prácticas, de evitar duplicidades, o más bien se estimó que carecían de sentido en Castilla donde se había perdido la ceremonia de coronación de los reyes, o tal vez la razón, de mayor calado, estribaba en la celebración de ambos juramentos en un mismo acto, que resaltaba correspondencias e interdependencias, y no se olvide que el orden de proceder en Cortes se estimaba competencia de la corte. Nada podemos deducir al respecto de Fernández de Otero, porque para él no existe siquiera el proble-

---

<sup>294</sup> *Partidas* 2, 15, 5, glosas Que nunca en su vida, Los fijosdalgo y Devenlo fazer. A estos mutuos juramentos, a los que habría que añadir los similares de Fernando el Católico como gobernador y administrador general de los reinos, me referí en «La evolución de las Cortes en los siglos XVI y XVII», pp. 625 y 627. El de 1506, hoy está ya transcrito, véase J. M. CARRETERO ZAMORA, *Corpus documental*, pp. 82-84.

ma, la continuidad entre los tiempos fue total. De acuerdo con su exposición fue siempre de uso y costumbre que para cualquier coronación real y juramento de fidelidad se convocaran Cortes, como ocurrió con el emperador Alfonso VI, y desde aquel tiempo, hasta el presente, se ha mantenido la convocatoria de Cortes para el juramento de los príncipes herederos, como ocurría en 1632, que habían sido convocadas Cortes en Madrid para jurar al príncipe heredero Baltasar Carlos<sup>295</sup>. Aunque quizá hayamos sido injustos con Fernández de Otero, porque de hurtadillas deja caer que los juramentos a reyes y príncipes se debían a uso y costumbre, lo cual no era una nadería, porque otro autor coetáneo, del mismo 1632, Hurtado de Mendoza, que tiene como encargo de Olivares resaltar el poder soberano y absoluto de los reyes frente a las Cortes y las ciudades, quita importancia al homenaje o juramento al príncipe heredero, de modo que para él la razón del juramento no habría sido asegurar la fidelidad de los vasallos y los derechos de los reyes, sino que tan sólo era algo que se había introducido por la costumbre, y para cosas que no afectaban al poder regio, si creemos en sus palabras el juramento era para el consuelo y ejercicio de la fe y amor de los súbditos<sup>296</sup>. A la vista de lo dicho se comprende el contenido de su obra, hacer una relación al pormenor de las solemnidades del juramento del príncipe heredero, efectuado con toda pompa por los tres estados del reino en lugar sagrado, que así resaltaba la ligazón entre corona y religión, entre poder divino y poder monárquico, como también se entienden sus reiteradas disculpas por su prolija puntualidad, era consciente de su plumizo cometido<sup>297</sup>. Como comprensivos podemos ser con el silencio de Pérez de Salamanca, que comentaba las Ordenanzas Reales de 1484, donde Montalvo no había recogido ninguna ley específica sobre juramento de príncipes herederos en las Cortes, y por qué no, por causa de las leyes, también hemos de ser benévulos con Azevedo, puesto que la Nueva Recopilación tampoco dejó disposición al respecto. Son las actas y documentos, entre éstos numerosos ceremoniales y órdenes de proceder de Cortes, los que nos permiten seguir con rigor lo acontecido con los juramentos a reyes nuevos y príncipes herederos, hasta 1665, cuando se anula la última convocatoria de Felipe IV por la reina regente con la excusa de que había sido para jurar al príncipe heredero, convertido ya en nuevo rey, Carlos II.

Del otro juramento, del efectuado por los reyes al reino, también estamos informados, como para saber que hasta 1518 se presenta como contrapartida al que previamente en el mismo acto solemne había prestado el reino al nuevo

---

<sup>295</sup> *Tractatus de officialibus*, cap. 9, n. 5.

<sup>296</sup> *Convocación*, p. 3r.

<sup>297</sup> *Ibidem*, advertencia preliminar sin paginar y última página, p. 49v.



rey, al margen de los juramentos a príncipes herederos, requeridos por el rey al reino en las cartas de convocatoria. Sin embargo, ya en 1560 con Felipe II, luego con Felipe III en 1599 y finalmente con Felipe IV en 1621 se desligan ambos juramentos, como si el rey intentase destacar que su juramento era fruto de una petición del reino, y de hecho la escritura y juramento (en 1560 solo hubo juramento), que requerían de un acto solemne en el palacio real, fuera de la sala de Cortes, aparecen en las actas como una concesión del rey, que para más hacerse valer, controlando el orden de proceder, no accedía sino después de que el reino hubiese otorgado los llamados servicio ordinario y extraordinario. En el auto de juramento se recoge el compromiso regio, según lo establecido en Partidas y otras leyes del reino, en particular la de Juan II en Valladolid, de no enajenar villas, ciudades, lugares y derechos de las ciudades, así como también jura el monarca guardar las libertades, franquicias, exenciones y privilegios de las ciudades, es decir, en síntesis, el orden tradicional del reino<sup>298</sup>.

La escasa aplicación de los juristas a las Cortes, tónica dominante, no iba a quebrarse en este caso, por el juramento que el rey hace al reino, por mucho que conozcan la ley de las Cortes de Valladolid de 1442, la allí llamada ley pacto, de acuerdo con la cual el rey no podía enajenar el patrimonio real, salvo por causa de necesidad, y para eso con la aprobación conjunta de los del Consejo y de seis procuradores de las ciudades, de aquende o de allende los puertos, según el territorio afectado, ley recopilada tanto en las Ordenanzas Reales como en la Nueva Recopilación. Ya hablamos del tema al tocar la naturaleza de las Cortes, y en concreto de su participación en las leyes, y allí pasamos revista a las opiniones de Montalvo, Salón de Paz, Pérez de Salamanca, Matienzo y Azevedo, que aun refiriéndose a la ley no explotan las virtualidades que ofrecía en defensa de la institución de Cortes, porque a lo sumo que llegan algunos es a dar noticia de cómo en la coronación los reyes solían jurar no enajenar los bienes del reino y guardar sus honras, sin aludir para nada a las Cortes<sup>299</sup>.

No es suficiente, no hay que insistir, pero sabido lo que escribieron estos autores sobre los recíprocos juramentos entre rey y reino, una de las actividades de las Cortes, de los negocios grandes y arduos, ha llegado el momento procedimental de referirnos a otra de las contradicciones de Cortes en materia de competencias, la relación entre capítulos y servicios. Los capítulos de leyes,

---

<sup>298</sup> Enumera las fechas de los juramentos, y los comenta, como ilusión de pacto por parte del reino, CASTELLANO, *Las Cortes de Castilla y su Diputación*, pp. 34-35.

<sup>299</sup> Y si se desea un nuevo autor, acúdase a HUGO DE CELSO, *Repertorio*, voz Juramento, donde se limita a decir, siguiendo a Partidas, que los reyes, cuando son de nuevo recibidos, juran que no enajenarán los bienes del reino.

síntesis de los capítulos que con carácter general, para todo el reino, daban las distintas ciudades a sus procuradores, junto a los poderes, eran objeto de petición o súplica de las Cortes, del reino, y concesión del rey, tras la intervención del Consejo en las respuestas, mientras los servicios aparecían como iniciativa del rey y otorgamiento del reino. Esta controversia se manifestaba en el orden de proceder en Cortes, si primero se respondía a los capítulos, a la reparación de daños y agravios, como deseaba el reino, y las ciudades, o antes que nada se otorgaban los servicios, según voluntad del rey, que no ocultaba discrepancias más profundas, sobre la concepción del interés público o general del reino, dado que los procuradores y sus ciudades lo situaban en la buena y doméstica gobernación del reino, plasmado en leyes y provisiones, cuando, de modo distinto, el rey lo cifraba en la prestación de los servicios, amén de los tributos, con los que atender a la defensa de la monarquía, embarcada en mil guerras. Los contratos de millones, manifestados en escritura pública, de algún modo resolvieron tal litigio, porque las condiciones de millones tenían fuerza de ley. Si bien, no cabe ocultarlo, para que los contratos de millones adquirieran validez general se precisaba de una cédula regia de aceptación, confirmación y validación, con la cláusula de no obstante las leyes que pudieran oponerse, que para lo dicho quedaban sin efecto, pensando sobre todo en las exenciones de nobles y eclesiásticos, aunque era también un reconocimiento por parte de los procuradores y sus ciudades de en dónde residía la potestad de dar y dispensar las leyes.

Las actas y los documentos, incluidos los capítulos comuneros, son buenos informantes de estas dialécticas, no así los autores de que tratamos, de los que no cabe esperar mucho en torno a prelaciones del orden de proceder en Cortes entre capítulos y servicios, por implicaciones sustantivas que tuvieran, salvo en el caso del aragonés Jaime Soler, que daba por sentado cómo en las Cortes de Toledo de 1525 se había determinado que en las Cortes convocadas por el rey primero que a otros negocios se debía atender a las peticiones y capítulos de las universidades<sup>300</sup>. Para la ocasión nos hemos de contentar con interrogar por separado a los juristas acerca de lo que pensaban sobre la participación de las Cortes en leyes y servicios y tributos, que algún fundamento podían encontrar en disposiciones recopiladas. Por suerte para el lector podemos aliviar la exposición, porque en otro momento, en el epígrafe de la naturaleza, ya tratamos con cierto detenimiento ambas materias de Cortes, de modo que ahora tan solo corresponde incidir en algún punto, de momento en el de la evolución y trascendencia de la labor de las Cortes en las leyes, siempre a través de los libros.

---

<sup>300</sup> *Repertorio*, voz Cortes, ya citado.

Por lo que hace a las leyes, según se recordará, son valiosos y honrados los testimonios de Montalvo y Martínez de Burgos, autores de recopilaciones y repertorios, que constatan una evidencia en la Castilla de los siglos XV y XVI, que las leyes se daban tanto en Cortes como fuera de ellas. La intervención de las Cortes en las leyes no sería despreciable, porque lo mismo el propio Martínez de Burgos que Hugo de Celso, autor de otro repertorio jurídico, recogen la multitud de peticiones de Cortes, y consiguientes pragmáticas, donde se urgía la elaboración de un volumen que compilara las leyes y pragmáticas en vigor a efectos de su cumplimiento, que luego llegaría con la Nueva Recopilación, promulgada por Felipe II en 1567, por pragmática que no llegó a tener el concurso de las Cortes, por cierto. Martínez de Burgos, en todo caso, dejaba bien sentado que las pragmáticas y decisiones hechas por el rey en Cortes lo eran a suplicación de éstas<sup>301</sup>.

Otro tono distinto percibimos en Castillo de Bovadilla, jurista más tardío que los precedentes, de fines del XVI, exponente del sesgo que iban tomando las cosas en el ámbito de las leyes, como si se desplazara el peso de su gestación desde las Cortes hacia el Consejo. Se pregunta el autor si el rey puede hacer leyes sin junta de Cortes y su parecer, expuesto con el mínimo de palabras, es que el rey puede hacer leyes sin junta de Cortes pero con acuerdo de sus consejeros. Su lacónica postura se comprende mejor si atendemos al debate que entre medias de unos y otros autores se había producido, fundamentalmente por parte de Salón de Paz, con una interrogación de alcance: si las leyes se hacían a suplicación de los procuradores. Salón de Paz, sin embargo, después de múltiples disquisiciones, y cuando parecía que podía inclinarse por la necesaria participación de las Cortes, hace una pirueta dialéctica y concluye con la intervención del pueblo, pero no en el momento en que habían de hacerse las leyes sino en el final de su vida, en la derogación, que lo sería por el uso contrario o costumbre prescrita. No hubo ya más discusiones en estos términos, que yo sepa, porque Diego del Castillo, comentarista de Toro como Salón de Paz, se remite a éste, pero su discurso va a girar sobre la necesidad, o solo utilidad, del consejo de próceres en los negocios arduos. La opinión de Diego del Castillo, con escolástica distinción, era la de que el consejo de los próceres no era de necesidad para el ser de las leyes, sino tan solo de utilidad, para así mejor disponer el príncipe. La doctrina que percibimos en Diego del Castillo fue proseguida por Avilés en los mismos términos de dicotomía entre necesidad y utilidad, u honestidad o humanidad, que tanto daba, mas siempre en relación con los próceres, entendidos como consejeros, ya que no como procuradores de

---

<sup>301</sup> Las decisiones se debían recoger con brevedad, sin poner las suplicaciones ni razones de ellas, salvo lo que fuera necesario, según leemos en su *Repertorio*, libro 1, título 2, ley 1.

Cortes. Por no volverse la vista a las Cortes, no se haría ni siquiera con motivo de la llamada en las fuentes ley pacto de las Cortes de Valladolid de 1442, de no enajenación de las ciudades, que entre otras formalidades daba acogida a seis procuradores junto a los del Consejo, confirmada por Enrique IV y los Reyes Católicos, luego incluida en las recopilaciones del reino y objeto de solemne compromiso y juramento en Cortes de los reyes sucesivos, incluido de Felipe IV, según sabemos. Nada cabe esperar al respecto, para la función de las Cortes en las leyes, de Pérez de Salamanca, Matienzo o Azevedo, todos ellos comentaristas de recopilaciones regias, que además de con esa ley contaban con otras reglas específicas, como ocurría con las Ordenanzas Reales, donde en título de procuradores de Cortes se encontraba el compromiso regio de oír benigneamente a los procuradores, disposición que pasará a la Nueva Recopilación, con un título más ambicioso, de las Cortes y los procuradores, en el cual, junto al precepto acabado de mencionar, se encontraban otros dos, el primero relativo a la Diputación de Cortes, que algún juego daba para los periodos entre Cortes, y otro era más puntual, puesto que aseguraba que antes de que finalizaran las Cortes se habría dado respuesta a todos los capítulos generales y particulares presentados por el reino, cuyo compromiso debería haber vigilado precisamente la Diputación. Tampoco, para acabar el recuento, Fernández de Otero se enfrentó con el consejo que habían de dar las Cortes en las leyes, quizá porque este cometido ya estaba reservado al Consejo Real, sobre todo si tenemos en cuenta la fecha en que escribe, 1632, cuando el voto decisivo se hace radicar en los procuradores, en las Cortes, eliminando de paso la entrega de capítulos generales por las ciudades a sus procuradores, de modo que la pérdida del mandato imperativo, que llevaba consigo un cuaderno de instrucciones y restricciones de poder, supuso también la eliminación de los capítulos generales que para que se convirtieran en leyes, en beneficio del reino, daban las ciudades a sus representantes junto a los poderes. No obstante, como final de recorrido, una consulta que las Cortes dirigen al rey, pasado el ecuador del siglo XVII, recogida por Núñez de Castro, desvela que nunca las Cortes, como representación del reino, perdieron su conciencia de la función que les correspondía en aconsejar al rey, por concurrencia con el Consejo que entrañase, en concreto, en esta ocasión, respecto a la integración de la Comisión de Millones en el Consejo de Hacienda, pero también con otras sugerencias, que afectaban al funcionamiento de la justicia y al reparto de mercedes, por ejemplo, y lo que es digno de resaltar, en la consulta del reino las peticiones se exponen como reparo de daños y en alguna compensación de los múltiples servicios de millones que el reino había otorgado al rey<sup>302</sup>.

---

<sup>302</sup> *Solo Madrid*, lib. 1, cap. 8, pp. 139-173.

Para un dictamen en toda su profundidad acerca del alcance que tuvo la participación de las Cortes en leyes y pragmáticas sería preciso analizar además de los ordenamientos de Cortes y cuadernos de leyes, los capítulos generales, y hasta particulares, de las ciudades y, por supuesto, las escrituras de los servicios, con sus suplicaciones y condiciones, sin descuidar el hecho de que en Cortes se debatió sobre todo, de lo que ya se había legislado, con o sin las Cortes, y no convenía, o de lo que había de disponerse para el futuro, se tradujera o no luego en leyes y pragmáticas, en este sentido las actas, al margen de los documentos, son un testimonio impresionante, poco escapaba de la atención de las Cortes, se puede asegurar, los estudios lo avalan<sup>303</sup>. Aunque nunca, ni por parte de los juristas ni de las Cortes, se puso en cuestión la condición de legislador del rey, a él correspondía dar las leyes, interpretarlas y dispensarlas, el tema, en la medida en que fue discutido por los juristas (y teólogos) y por las propias Cortes, era el grado en que intervenía en las leyes la representación del reino en Cortes, que encontró en los contratos de millones una de sus mejores expresiones, amparados por el valor de derecho de gentes si no natural de los contratos, que obligaban a ambas partes contratantes, incluso en materia de gracia regia.

De los capítulos y leyes hemos de pasar a los servicios y tributos, su contrapartida dialéctica, admitida a duras penas por los comuneros, hasta el extre-

---

<sup>303</sup> Para una sencilla comprobación me remito a diversos estudios recogidos en el volumen titulado *Las Cortes de Castilla y León en la Edad Moderna*, ya citado: A. DÍAZ MEDINA, «La sociedad integrada: los grupos profesionales»; R. M<sup>a</sup> PÉREZ ESTEVEZ, «Las Cortes y los marginados: pobres en Castilla en el siglo XVI»; M. FERNÁNDEZ ÁLVAREZ, «La política exterior»; A. GARCÍA SANZ, «Las Cortes, la economía y la política económica»; T. EGIDO, «Las Cortes y la cultura»; M<sup>a</sup> PAZ ALONSO, «Las Cortes y la Administración de la Justicia»; J. A. ESCUDERO, «Inquisición y Cortes de Castilla, junto a otros temas y trabajos de la misma obra que vienen siendo citados. Otro ámbito de preocupación fue la Iglesia, según atestiguan algunos trabajos: H. CHRISTIAN, «L'Église selon les Cortes de Castile: 1476-1598», *Hispania Sacra*, 17 (1974), pp. 201-235; L. CARPINTERO AGUADO, «Iglesia y corte castellana en el siglo XVI: contribución y tributos», *Hispania Sacra*, 41 (1989), pp. 547-567; M. GARCÍA FERNÁNDEZ, «Mentalidad e intereses de los procuradores: religiosidad, muerte y misas. Las Cortes castellanas: 1592-1633», en *Las Cortes de Castilla y León, 1188-1988*, Cortes de Castilla y León, 1990. Podíamos proseguir la enunciacón, con el último volumen citado, *Las Cortes de Castilla y León 1188-1988*, que recoge otros temas, como la Mesta, analizado por F. MARTÍN BARRIGUETE, «Las Cortes y el Honrado Concejo de la Mesta», pp. 511-526. Nada podríamos decir aquí de los aspectos fiscales, centrales en la actividad de las Cortes y en las preocupaciones de la historiografía, porque la bibliografía es inmensa, pero como estudios de dos aspectos particularmente debatidos en Cortes y en las ciudades, los erarios y la moneda de vellón, véanse respectivamente F. RUIZ MARTÍN, «La Banca en España hasta 1972», en *El Banco de España. Una historia económica*, Madrid, 1970, pp. 69-96, en particular, y E. M. GARCÍA GUERRA, «La moneda de vellón: un instrumento de la fiscalidad del Estado Moderno castellano: las Cortes», *Cuadernos de Historia Moderna*, 21 (1998), pp. 59-101.

mo de pretender que los encabezamientos (entonces particulares) de tercias y alcabalas fueran perpetuos y al nivel establecido por la reina católica, más aún, de forma llamativa, deseaban eliminar los servicios de la discusión de Cortes, o reservarlos cuando mucho para casos de necesidad evidente, pues para eso ya tenía el rey sus rentas ordinarias, de modo bien distinto a lo que propugnaban para los capítulos generales y particulares, sin restricción ninguna por su parte, las instrucciones y restricciones de poder las reservaban para las cargas del reino, servicios e impuestos, que no para lo que entendían su beneficio, el buen gobierno, expresado en leyes y provisiones. Los capítulos comuneros fueron utópicos en este terreno, porque los servicios que nacieron con carácter extraordinario se convirtieron en ordinarios, e incluso se llegó a pervertir el lenguaje distinguiéndose en Cortes entre servicios ordinarios y extraordinarios, cuando unos y otros eran ya ordinarios en el reinado de Carlos I, a los que hubo que añadir los servicios de millones, de mayor cuantía, a partir de la malhadada expedición contra Inglaterra en tiempos de Felipe II.

No estaban solos los servicios, junto a ellos convivían los tributos, las tercias y alcabalas, encabezadas de forma general por primera vez en 1536. Servicios y alcabalas tenían distinta naturaleza entre sí, como se sabe, los servicios aparecían como otorgados por las Cortes a petición del rey, mientras los tributos se consideraban regalía del rey, de obligada prestación por el reino. No obstante, llegaron a tener semejanzas, pues servicios de millones y encabezamientos generales de alcabalas se formalizaron en contratos, para unos y otros se crearon sendas comisiones en Cortes, Diputación de alcabalas y Comisión de Millones, como también, y pese a su diversa condición, las sisas sobre el consumo y los repartimientos aparecieron como métodos a veces indistintos de obtención de recursos, los conflictos y concursos de intereses entre rey y reino, las ciudades, que de todo hubo, explican las complejidades. Es tema excepcionalmente estudiado, tanto desde el punto de vista de la hacienda regia como desde la perspectiva de las ciudades<sup>304</sup>. En los últimos tiempos prima en la atención de los historiadores el protagonismo de las ciudades, y de sus gobernantes, sobre todo por el papel que adquirieron en la cobranza y administración de encabezamientos y millones.

¿Cómo consideró la doctrina de los juristas a los tributos y servicios? Cuando hablamos de la naturaleza de la institución ya se trató con cierta calma lo que pudo significar para la institución de Cortes el consejo que de ellas se exigía y la obligación por parte del rey de acudir a ellas en demanda de auxilio,

---

<sup>304</sup> Aunque amplía el marco castellano, es un espléndido índice el trabajo de B. HERNÁNDEZ, «Finanzas y Hacienda en los territorios de la Monarquía hispánica. Revisión de una década historiográfica, 1988-1998», *Cuadernos de Historia Moderna*, 21 (1998), pp. 267-326.

dado que de conformidad con leyes recopiladas se requería el consentimiento de las Cortes para los nuevos tributos y servicios. Según observamos, la principal preocupación de los jurisperitos se centró en precisar la naturaleza y justicia de los tributos, como se comprueba en los tratados sobre alcabalas de Lasarte, Juan Gutiérrez y García de la Gironda. Ciertamente, en estos y otros autores la especulación giró en torno a la justa causa de los tributos, convirtiéndose en no pocos supuestos en legitimación de las pretensiones del rey, dadas sus necesidades, de defensa del reino, es decir de guerras, si es que no justificaban con criterios de poder absoluto y soberano. Sin embargo, también llegó a debatirse, con diversidad de criterios, la intervención de las Cortes, para lo que una vez más venía muy bien la escolástica distinción entre causa de necesidad o de honestidad, así como la diferenciación entre ordenamientos, de derecho divino, natural, de gentes y humano. Posturas hubo muchas, como la muy tímida de Pérez de Salamanca, que solo recoge el testimonio de que entre las cosas arduas de Cortes estaba la aprobación o reprobación de tributos, aparte de deliberar sobre las condiciones de la justa causa, de modo bien distinto a Azevedo, que sin vacilación, avanzando en la senda de Martínez de Burgos, se pronunció por la necesidad de la aprobación o denegación por los procuradores de los nuevos tributos y repartimientos, tanto para la sustancia como para la forma del acto, porque estaba en juego la salvación del reino y de las ciudades, según recalca. García de la Gironda también se interrogó por la participación de los procuradores de Cortes en la imposición de repartimientos, tributos, exacciones y alcabalas, según era costumbre, pero su respuesta, polemizando con Azevedo, fue la de admitir que el rey podía imponer nueva gabela y aumentar la que existe e imponer servicio, con variados razonamientos, entre los cuales estaba el de la plenitud de potestad del príncipe y el consentimiento tácito de los súbditos. Otros jurisprudentes que se preguntaron por la intervención de las Cortes fueron Yáñez Parladorio y Castillo de Bovadilla, en posturas intermedias, ya que este último pretendió hacer compatible el consentimiento debido de los procuradores en los tributos nuevos, de acuerdo con lo establecido en las leyes del reino, y las necesidades regias, en términos de defensa de la religión y de la monarquía, mientras los esfuerzos de equidistancia de Yáñez Parladorio se movieron dentro de la distinción entre causa de necesidad y de honestidad, de modo que sólo por la segunda se justificaría que para poner tributos el rey hubiera de convocar y esperar el consentimiento de los procuradores. Más complejo es el proceder de Fernández de Otero, que en un principio pudiera aparecer como ecléctico, de hecho pasa revista a las dos posturas enfrentadas: la de quienes sostienen la necesidad del consentimiento de los procuradores de Cortes y su contraria, la de que habiendo causa de necesidad, escribe en 1632, puede imponer nuevos tributos el rey sin el consentimiento de los procuradores. Sus esfuerzos, múltiples, van en la segunda dirección, para lo que no duda en

apelar a la razón de estado, que en tiempos de guerra exigiría total discreción, ni desprecia los argumentos de soberanía y potestad absoluta, o los distinguos entre necesidad u honestidad, o entre derecho natural y positivo, la ley de la Nueva Recopilación era de derecho positivo, o entre bien público el del rey, y el de los particulares, prevaleciendo siempre el del mayor sobre el menor.

Especial importancia revisten los casos de Juan Gutiérrez y Jerónimo de Cevallos, ambos en tema de millones. Gutiérrez, canónigo de Ciudad Rodrigo, fue autor de un dictamen en el que por encargo de las iglesias de Castilla fundamentaba en derecho la exención de los eclesiásticos respecto al primer servicio de millones, al que sólo contribuirían con licencia del papa. Cevallos, regidor de Toledo, entre otros escritos redactó un discurso sobre la concesión de millones, muy propicio en este caso al rey, pues aboga por la obligatoriedad en la concesión del servicio de millones, con argumentos de necesidad y justicia distributiva, pero también de poder soberano del príncipe y condición totalmente subordinada de los súbditos, a quienes negaba incluso la capacidad de interrogarse por la justicia y oportunidad de los servicios, función reservada al Consejo. Discrepantes entre sí, pues, pero con curiosas coincidencias, como ocurría en la idea de que en los servicios de millones al rey correspondía pedir y al reino otorgar, pero también en el distanciamiento que ambos expresaban hacia la institución de Cortes, de manera que Gutiérrez no veía a los eclesiásticos representados por los procuradores de Cortes y Cevallos, teniendo a la vista los votos decisivos de las ciudades, se manifestaba partidario de que no volvieran a convocarse Cortes, dirigiéndose el rey en adelante directamente a las ciudades.

En la línea de Cevallos, y de los autores más negativos con el papel de las Cortes, cabe situar a Fernández Navarrete, que pensaba que en tiempos de aprietos de guerras y tratándose de tributos no se podía esperar a tardías resoluciones de Cortes. Por lo que a él tocaba, como en el ejemplo de Cevallos y de López Madera y de otros, se mostraba más partidario del Consejo que de las Cortes.

Estas son las posiciones fundamentales que hacia tributos y servicios mantienen los autores que hemos examinado, si bien, para finalizar el epígrafe, tampoco podemos ignorar algunas cosas más pragmáticas, como es el repertorio de Martínez de Burgos, para la historia de los primeros encabezamientos<sup>305</sup>, o el apéndice documental aportado por Juan Gutiérrez sobre el encabezamiento general de alcabalas de 1562, con el texto del contrato y de todas sus condiciones, obligatorias para rey y ciudades encabezadas, así como recoge a la letra la instrucción que para su ejecución el reino dejaba a los diputados y ministros y

---

<sup>305</sup> Apunta fechas desde 1534 a 1556, en *Repertorio*, lib. 6, título 3.



oficiales del reino, signo de la personalidad jurídica de las Cortes, que en nombre del reino contrataban, pleiteaban y administraban<sup>306</sup>. Núñez de Castro es asimismo un auxiliar práctico dado que nos aporta las cifras de millones y otros auxilios que el reino concedió al rey durante parte del siglo XVII. Si se quiere seguir en este ámbito, pero ya más restringido, son ilustrativas las aportaciones de Castillo de Bovadilla y de Cevallos, en sus razonamientos sobre tributos y servicios, incluidos los de millones. Castillo, por ejemplo, alerta sobre la conversión de los servicios en ordinarios, cuando por su naturaleza son de carácter voluntario y extraordinario<sup>307</sup>, así como también refleja que entre las cosas graves que tocaba tratar al regimiento estaba responder al rey sobre proposición o concesión de algún servicio<sup>308</sup>. Gregorio López, en fin, también muestra alguna precaución, como la de que las ciudades no deben hacer recargar el servicio sobre las rentas de propios, aunque no puede por menos de reconocer que alguna vez se hacía tras consulta del Consejo Real<sup>309</sup>.

## 8. Funcionamiento

El funcionamiento de las Cortes de Castilla durante estos siglos se manifiesta bastante enmarañado, por la dualidad congénita a la institución, entre rey y reino, que no ocultaba a su vez las ambivalencias del sentido de reino, de doble corporación representativa, las Cortes eran simultáneamente cuerpo de reino, que incluía al rey como su cabeza, y cuerpo de ciudades. Ello explica las presiones que sobre la actividad de las Cortes se ejercen desde las dos instancias de corte y ciudades, con la intención, eso declaran ambas, de atender al bien público y general, o utilidad pública, o necesidad pública, mas desde intenciones distintas, una y otra vez apuntadas, pues para el rey el bien público que esperaba de las Cortes residía primordialmente en la satisfacción de las necesidades de la monarquía, de insuficiencia de la hacienda regia, sobre todo por los gastos de guerra, mientras para las ciudades el bien público que se habría de perseguir con las Cortes consistiría esencialmente en el gobierno y justicia del reino y de las propias ciudades, de orden más doméstico.

Fruto de la intrínseca antinomia de las Cortes, entre rey y reino, de tantas y tantas derivaciones, es la doble procedencia de sus normas de funcionamiento,

---

<sup>306</sup> De la administración es bien sintomática la final Relación de las deudas que se deven a estos Reynos desde el año de quinientos y treinta y siete en adelante, en *Tractatus de gabelleis*, pp. 325-326.

<sup>307</sup> *Política*, lib. 5, cap. 5, n. 4.

<sup>308</sup> *Ibidem*, lib. 3, cap. 7, n. 16.

<sup>309</sup> *Partidas*, 3, 28, 10, glosa Pro comunal.

los órdenes de proceder, que regulan los grandes autos de Cortes, desde la convocatoria hasta la disolución, aparecen sujetos a la voluntad de la corte, mientras las ordenanzas de votar los procuradores, en la sala de Cortes, emanaban de la autoridad del reino junto en Cortes. No sin discusiones en algunos casos.

El orden de proceder estaba trazado en sus grandes líneas a fines del reinado de los Reyes Católicos y más que perfilado en las últimas Cortes de Felipe II, ya con servicio de millones y larga experiencia de encabezamientos de alcabalas y de otorgamientos de servicios ordinario y extraordinario y de casamiento. Las actas y los ceremoniales de Cortes así lo testifican<sup>310</sup>. Los juristas aquí estudiados no entran en el análisis ni en los problemas del orden de proceder, con la excepción de Jaime Soler, que desde su condición de aragonés ofrecía su personal versión de la disputa que en sus tiempos se vivía en las Cortes y en las ciudades, y todavía años después, si primero el rey atendía a las peticiones y capítulos, como querían las ciudades, o, por el contrario, conforme deseaba la corte, antes que nada otorgaba el reino los servicios, según de hecho ocurrió, aunque en lo contrario se empeñaba Soler, que en primer lugar se habían de tratar las peticiones, en aplicación de lo que habría quedado establecido en las Cortes de Valladolid de 1525<sup>311</sup>. En defecto de los juristas, son los autores que hemos llamado cortesanos los que describen el proceso de Cortes: Hurtado de Mendoza, cuya preocupación principal es narrar con la máxima minucia la aparatosa ceremonia del juramento del príncipe heredero, Moriana, atento al ceremonial con que intervenían en Cortes el Consejo y la Cámara, y Núñez de Castro, que deseaba ensalzar la posición que jugaba la villa de Madrid como sede de la corte y de las Cortes. De la obra de estos tres se desprenden los autos principales de las Cortes: convocatoria del rey; examen de poderes ante el presidente y asistentes y coetáneo juramento de los procuradores de no llevar restricciones ni instrucciones y juramentos limitativos; proposición regia; juramento de secreto por parte de los procuradores y segunda proposición a cargo del presidente, que daba paso a las deliberaciones y consultas del reino; otorgamiento de servicios y de contratos de alcabalas y millones; besamanos al rey; disolución de Cortes por el presidente en nombre del monarca. En sus épocas ya no había capítulos, pero sí contratos de millones, cuyas escrituras firmaban los procura-

<sup>310</sup> Es completísimo, de las Cortes de 1592-1598, el orden de proceder que aparece en el llamado por DANVILA, *Tomo quinto adicional*, Madrid, 1885, pp. 37-53, con este rótulo: La orden que se tiene en celebrar Cortes y otorgar los servicios ordinario y extraordinario y disolverlas.

<sup>311</sup> *Repertorio*, voz Cortes. La práctica la certificaba el orden de proceder antes mencionado, p. 47, donde se dice que los capítulos generales que el reino suele dar en Cortes, así como los particulares de las ciudades, nunca se admiten hasta que estén otorgados los servicios ordinario y extraordinario, según lo hacían saber el presidente y asistentes, e incluso algunas veces acaecía que se reunían nuevas Cortes sin que todavía se hubieran visto los capítulos de las precedentes.

dores en presencia del presidente y asistentes, como por entonces ya se había implantado el voto decisivo en las Cortes por orden del rey, justificada por Hurtado de Mendoza y simplemente constatada por los otros dos. Precisamente el tema de poderes le lleva a Hurtado de Mendoza a alguna confusión en el ceremonial de Cortes, en cuanto a los juramentos de los procuradores, pues no se percató del desplazamiento del juramento de secreto de éstos hasta la segunda proposición, alteración en el orden de proceder que se debió sin duda a los apremios que sintió la corte ante la resistencia que ofrecían las ciudades con los poderes, de modo que introdujo un primer juramento, de que no llevaban los procuradores restricciones de poder ni las admitirían después, juntas las Cortes, tanto ingenio se derrochaba, entre unos y otros, por el dominio de los poderes. Otro dato de Hurtado de Mendoza es que somete a juicio la oportunidad del mismísimo juramento al príncipe heredero en el orden de proceder, puesto que a su entender se efectuaba por antigua costumbre que no por necesidad de prestar fidelidad los súbditos ni por derecho regio, con lo que así dejaba todo el proceder de Cortes a la libre voluntad del rey<sup>312</sup>.

El orden de proceder en Cortes fue siempre celosamente defendido por la corona como una atribución propia pero, viceversa, las Cortes, el llamado reino, también lucharon para que no se les escapase de las manos el orden de votar, que afectaba a su discurrir diario en la sala de Cortes, jalonado por multitud de deliberaciones y votaciones, de ahí el nombre de orden de votar, ordenanzas de votar u ordenanzas de gobierno que recibieron. Suponen otra de las manifestaciones de la personalidad jurídica de las Cortes, ya que tenían capacidad para darse a sí mismas reglas de gobierno interior, como bien hacían ver en los primeros ayuntamientos de cada convocatoria, en los cuales se discutían y aprobaban, si es que no se decidían por confirmar las que estuvieron en vigor durante la anterior reunión de Cortes. Esto ocurrió de modo regular a partir del momento que la corte y las Cortes tuvieron sede fija, desde Felipe II, ampliándose en cada convocatoria el número de capítulos que contenían. En las ordenanzas se establecían los horarios, la forma de constituirse o juntarse el reino válidamente, el régimen de adopción de acuerdos, las formas de deliberar y votar, con atención a las precedencias entre negocios y entre procuradores y ciudades, las cuestiones de disciplina y los sistema de votación, de público o de secreto, así como los mecanismos de recuento de votos, muy penosos<sup>313</sup>. También ordena-

<sup>312</sup> Como siempre: HURTADO DE MENDOZA, *Convocacion*; MORIANA, en S. DE DIOS, *Fuentes*, pp. 239-244; NÚÑEZ DE CASTRO, *Solo Madrid*, lib. 1, cap. 8.

<sup>313</sup> Conviene eliminar equívocos respecto del voto de secreto, porque está referido a uno de los dos tipos de votaciones entre procuradores, que en ningún caso trascendían al exterior, pues las Cortes eran de suyo secretas, para eso estaba el juramento de secreto, y para ello estaban también los secretarios de Cortes, que guardaban celosamente los libros de los ayuntamientos. La

ban lo relativo a la ejecución de acuerdos, los recursos de apelación ante el Consejo de Castilla, en defensa de la libertad de voto, según dicen, y el funcionamiento por ayuntamiento junto en Cortes o por comisiones, variadas, entre otras cosas para las mismas ordenanzas de votar. Aunque esta capacidad de las Cortes encontraba numerosos límites, unos debidos a la corte, las intervenciones del rey eran continuas y la facultad de disciplina estaba reservada al presidente de las Cortes, que lo era el del Consejo de Castilla, mientras que otros procedían de las ciudades, de sus poderes decisivos, de modo que los procuradores debían ajustarse en sus votos al contenido de las instrucciones que les daban sus mandantes o constituyentes<sup>314</sup>.

¿Cómo trataron los juristas las ordenanzas de votar? Muy pobremente, a lo más que llegaron, cuando lo hicieron, fue a alguna referencia esporádica, bien que en su descargo hayamos de alegar, otra vez, que esta materia no está contemplada en las recopilaciones reales. Cierto que en contrapartida disponemos de la analogía de las ciudades, dado que éstas también disponían de facultad de darse ordenanzas de gobierno, y de hecho en las propias Cortes, a la hora de elaborar sus ordenanzas, aluden a las de ciudades concretas, como Sevilla, Murcia o Burgos, o de lo que es también secuela, como órganos corporativos que eran los concejos y las Cortes, a los procuradores es habitual que en los libros de actas se les llame capitulares o capitulantes y los mismos libros de Cortes adquieren nombre de libros capitulares y a los actos de las Cortes se les designa como autos capitulares<sup>315</sup>. Si leemos a Castillo de Bovadilla, que recoge su experiencia de corregidor —y de letrado de Cortes— y tiene a la vista los escritos de otros jurisperitos, como Pisa, Avilés, Núñez de Avendaño o Azevedo, comprobaremos las grandes semejanzas existentes entre las ordenanzas de las ciudades y las de las Cortes, pues las de las ciudades regulaban el orden de votar, así denominado, la naturaleza de las votaciones, de público y de secreto, la disciplina, las deliberaciones y el cómputo de votos<sup>316</sup>.

Pocas huellas dejaron los juristas del orden de votar en Cortes, como acabamos de apuntar. Será al filo de las ordenanzas de las ciudades, precisamente, cuando Castillo de Bovadilla hace alguna alusión a sus homónimas de Cortes, como al deliberar sobre la forma y el momento en que debían emitir su voto los regidores, pasaje en que recuerda la práctica seguida en las Cortes, que no com-

---

publicidad es propia de las Cortes liberales. Las votaciones de secreto, con habas blancas y negras, estaban reservadas principalmente, según las ordenanzas de votar, a los asuntos de gracia.

<sup>314</sup> El tema lo estudié de forma monográfica, «Las ordenanzas de votar» y «Libertad de voto».

<sup>315</sup> De nuevo, «Las ordenanzas de votar», primera parte (1991), pp. 29-231.

<sup>316</sup> *Política*, libro 3, capítulos 7 y 8.

parte, pues después de haber votado un procurador y visto lo que habían votado los siguientes podía reformar su voto y acabar votando de otra manera<sup>317</sup>. Quizá también quepa añadir el espacio que Fernández de Otero dedica a las disputas por el asiento y voto en Cortes entre Burgos y Toledo<sup>318</sup>.

En esta oportunidad lo peor es que tampoco es completo el relato de los autores cortesanos, sobre todo si lo comparamos con el orden de proceder, contado con todo su ceremonial. No obstante, Hurtado de Mendoza, por comenzar con él, recoge un par de notas de interés, una está referida a la constitución de las Cortes, cómo para ello se requiere la presencia de la mayor parte de ciudades, e igualmente señala que se precisaba mayoría de votos para resolver los negocios que en ellas se tratasen<sup>319</sup>. Todavía apunta otro dato, sin duda de mayor importancia, aunque no es específico de las ordenanzas de votar, pero sí de su funcionamiento, y es que, como refiere, entre negociación, designios y dilaciones se habían hecho difíciles y costosos los sucesos, por lo cual, para corregir la situación, el rey quitó el voto decisivo a las ciudades<sup>320</sup>. Aunque se equivocó la corte, pues si es cierto que con el voto decisivo en poder de las ciudades las Cortes podían resultar muy embarazosas, pendientes de continuas consultas con las ciudades, y costosas, por las ayudas de costa de los procuradores y demás gastos, la otra opción, la de radicar el voto decisivo en los procuradores, tenía el riesgo para la corte y las ciudades de que las Cortes cobrasen conciencia de su personalidad y se atrevieran a funcionar con cierta independencia de una y otra instancia, sin evitar a la postre males que ya eran endémicos, la lentitud de funcionamiento y alto coste, aparte de problemas específicos de representatividad, por los sistemas de elección de los procuradores.

No estuvo solo este autor, porque Núñez de Castro, que da muestras de conocer las ordenanzas de votar, entra en algún detalle, como para hablar de los asientos de los procuradores, en bancos, los horarios de las misas y de los ayuntamientos, las suertes para la Diputación y la Comisión de Millones, la distinta naturaleza de las votaciones de los negocios, de gracia (secretamente) y de justicia, la dilación en las mismas, en especial en materia de servicios, las cuestiones de disciplina, caso de las ausencias de los procuradores de la sala de Cortes, la regulación de los votos a cargo de los secretarios de Cortes y el otorgamiento de las escrituras de servicios<sup>321</sup>. No son para desdeñar estos aspectos, aun cuando sea más interesante la consulta que recoge, hecha al rey en las Cortes de

<sup>317</sup> *Ibidem*, lib. 3, cap. 8, n. 65.

<sup>318</sup> *Tractatus de officialibus*, cap. 9, n. 9.

<sup>319</sup> *Convocacion*, p. 3v.

<sup>320</sup> En *Ibidem*, p. 4v, para sus juicios sobre la lentitud y dificultades de las Cortes.

<sup>321</sup> *Solo Madrid*, lib. 1, cap. 8, pp. 125-139.

1646-1647, dada en respuesta a un decreto que el rey dirige al reino por medio de la persona del presidente para que dé su consentimiento sobre la agregación de la Comisión de Millones al Consejo de Hacienda<sup>322</sup>. Es significativo este documento porque refleja ciertos parecidos entre el funcionamiento de las Cortes y los Consejos, ambos en la corte, tanto por la intervención regia, por medio de mandamientos, órdenes y decretos, en aumento a partir de los últimos decenios de Felipe II, que afectaron a los asuntos más variados de Cortes, como también por las consultas de éstas, nada infrecuentes<sup>323</sup>. Hacia la conversión como Consejos de las Cortes, y sus dos grandes comisiones, podía verse tentado el rey, por considerarlas de más fácil manejo, pero tampoco podemos ignorar que esta estimación serviría de halago para los procuradores, pues de este modo se veían elevados de rango, y sus disputas por los honores, pretendiendo equiparación con los Consejos en las fiestas y ceremonias públicas, o las alusiones a la práctica de los Consejos en las discusiones de Cortes en torno a las ordenanzas de votar, así lo dan a entender. Con todo, lo más notable era la propia función de consejo de la consulta, que reivindicaban abiertamente las Cortes frente —o junto— al Consejo, para lo cual no venía mal el recordatorio que en esta obra se hace de la serie de servicios otorgados al rey, como una especie de equivalencia, que por lo demás estaba en el espíritu de los preceptos recopilados, que hablaban de la convocatoria de Cortes para los hechos grandes y arduos del reino, para ser oídos en las leyes y para otorgar los servicios.

Las consultas y memoriales de las Cortes con el rey y los decretos y órdenes de éste hacia las Cortes son indicativos de los caracteres que progresivamente iban adoptando las Cortes, juntas en la corte durante largos periodos de tiempo, cada vez más institucionalizadas, con un recurso creciente al papeleo, hasta generar una mole documental, en lo que mucho tuvo que ver la administración de alcabalas y millones, pero no menos la dependencia de las Cortes respecto a las dos instancias que la atenazaban, la corte y las ciudades, tanto por su composición como por su naturaleza y competencias. Por ello, el estudio del funcionamiento de las Cortes no debería limitarse al orden de proceder y a las ordenanzas de votar, de distinto origen, porque para abarcarlo en toda su profundidad habría que atender a las intervenciones varias que ejercía la corte sobre las Cortes, también en el terreno judicial, comenzando por los pleitos sobre la elección de los procuradores y los problemas con los poderes y

<sup>322</sup> *Ibidem*, pp. 139-157.

<sup>323</sup> Es en este sentido importante precisar que junto a los libros de actas de la sala de Cortes, a cargo de los escribanos de Cortes, existieron otros libros, de documentos emanados del despacho de la Cámara de Castilla referentes a las Cortes, responsabilidad de los secretarios de dicha Cámara. Los documentos de la Cámara contienen no pocas órdenes y decretos regios dirigidos por el rey a las Cortes por esta vía.

siguiendo por los litigios habidos entre la corte y las Cortes por la administración de alcabalas y millones, en los que por el lado de las Cortes intervenían además de procuradores y diputados los llamados ministros del reino, agentes, procuradores y letrados. Testigos de la presión de la corte, ante las dificultades que presentaba el desarrollo de las Cortes, son las juntas específicas que el monarca se vio obligado a crear, la Junta de asistentes y la Junta de Cortes, esta segunda de composición más amplia que la Cámara de Castilla, sin menospreciar, en modo alguno, el papel que desempeñaron los Consejos de Castilla y de Hacienda, amén de los validos y otras instancias cortesanas y, por supuesto, tuvieron protagonismo relevante los corregidores, agentes y comisarios del rey en las ciudades, a quienes ya en el momento de la convocatoria les dirige el rey una cédula para que controlasen la elección de los procuradores y sus poderes. De lo dicho respecto al rey habría que pasar a las ciudades, a los capítulos generales y particulares que entregaban a sus procuradores para que los presentasen ante la corte, así como a sus restricciones y limitaciones de los poderes generales, que condicionaban servicios y encabezamientos, tanto en cuanto a su aprobación como administración. Por lo cual, se insiste, con la expresión de funcionamiento, no bastaría con atender a lo ocurrido en el interior de la sala de Cortes, o a los autos más solemnes celebrados fuera de ella, sino que deberíamos tener en cuenta la intervención de la corte y de las ciudades en la actividad de las Cortes. La personalidad jurídica de las Cortes, su autoridad, como decían las fuentes, expresada en numerosos supuestos, entre los cuales estaba la facultad de aprobar ordenanzas de votar o de gobierno, estuvo sometida a la presión de estas dos grandes fuerzas, la documentación, espléndida, según venimos señalando, así lo avala<sup>324</sup>. Mas son temas de archivo que la doctrina no solventa, de todo punto insuficiente para conocer el cabal funcionamiento de las Cortes.

No es tampoco nuestro cometido entrar ahora en estas cuestiones, que exigirían por añadidura enfrentarse con los trabajos de los historiadores, multitud en los últimos tiempos, en los cuales se contemplan actitudes diversas y cambiantes en torno al significado de las Cortes de Castilla, porque tan pronto se ha revalorizado su función, se las ha calificado de vigorosas y conflictivas, como luego se ha matizado, e incluso se presencian posturas que parecen un regreso a los inicios del liberalismo español, de práctica inexistencia de Cortes durante los siglos XVI y XVII, casi en la senda de los debates entre Martínez Marina y Sempere, aunque, por lo común, sin su interés por el lado institucional y jurídi-

---

<sup>324</sup> Teniendo en cuenta esta doble tenaza que se cernía sobre la vida de las Cortes se comprende bien uno de los epígrafes del libro de J. I. FORTEA, *Monarquía y Cortes*, pp. 396-414, de este tenor: El polémico significado de las Cortes: ¿plataforma de los intereses urbanos o instrumento de la política centralizadora de la Corona?

co, como historiadores del derecho que eran. La óptica temporal con la que se estudien las Cortes tiene mucho que ver con la diversidad de enfoques, porque la institución evolucionó lo suyo desde 1480 a 1665, piénsese en lo que para ella representaron los Reyes Católicos, las Comunidades, los encabezamientos generales, los millones, la implantación del voto decisivo en los procuradores o la minoría de Carlos II, de modo que lo que puede resultar válido para una etapa no lo sea para todas. La polarización del interés del historiador, por otra parte, en la política regia o en la de las ciudades, ha condicionado no poco la desigualdad de resultados<sup>325</sup>.

## 9. A modo de conclusión

Ciertamente, no es nuestra tarea la revisión de la historiografía, como no lo es el estudio documental, pero a la luz de los autores que hemos analizado, sí podemos sacar alguna conclusión sobre la función de las Cortes de Castilla, o si se prefiere, sobre su naturaleza, que no puede ser otra que su condición contradictoria, para empezar, por su actividad, entre capítulos, o leyes, y servicios, tal y como aparecía en las recopilaciones, entre el oír el rey las suplicaciones de los procuradores y el otorgar las Cortes los servicios solicitados por el monarca, el deber de consejo en las cosas arduas era de doble vía, pues. Aunque los autores de entonces tampoco se comportaron todos de la misma manera, ni tuvieron que hacer los mismos esfuerzos en materia de leyes que de servicios y nuevos tributos, nadie puso en duda la facultad del rey para dar e interpretar las leyes, mientras costaba más convencer de la capacidad del rey para imponer de su voluntad nuevos tributos, como habían de forzar sus argumentos si trataban de justificar la obligación del reino de conceder servicios.

Sin duda, fue en orden a los nuevos tributos y servicios, incluidos los de millones, donde percibimos distintas posturas, proclives al rey, favorables a las ciudades y de componendas y salvedades, que de todo hubo. En una posición claramente prorregia, en tiempos que oscilan desde fines del reinado de Felipe II

---

<sup>325</sup> De las dudas que plantean las Cortes de Castilla, son testimonio algunos trabajos recientes: P. FERNÁNDEZ ALBALADEJO, «La resistencia en las Cortes», en sus *Fragments de Monarquía*, pp. 325-349; CH. JAGO, «Fiscalidad y cambio constitucional en Castilla, 1601-1621», en el vol. *Política y Hacienda en el Antiguo Régimen*, pp. 117-131; I. A. A. THOMPSON, «Oposición política y juicio de gobierno en las Cortes de 1592-1598», *Studia Historica. Historia Moderna*, 17 (1997), pp. 37-62; J. I. FORTEA, «Entre dos servicios: la crisis de la Hacienda Real a fines del siglo XVI. Las alternativas fiscales de una opción política (1590-1601)», *Studia Historica. Historia Moderna*, 17 (1997), pp. 63-90; J. L. ANDRÉS UCENDO, *La fiscalidad en Castilla en el siglo XVII. Los servicios de millones, 1601-1700*, Bilbao, 1999, ya citado.



a la minoría de edad de Carlos II, se colocaron López Madera, Cevallos, Fernández Navarrete, Hurtado de Mendoza y Ramos del Manzano, todos favorables al Consejo Real en detrimento de la participación de las Cortes en la función de aconsejar al rey, incluso en la rama de tributos, por convencimientos doctrinales, que llegaban a argumentaciones de poder soberano si no absoluto del monarca, y por motivos prácticos, de dilaciones y negociaciones, e incluso de temores por unas Cortes de composición exclusivamente concejil, que podían convertirse en parlamentos. En sentido bien distinto, en una dirección que había apuntado Martínez de Burgos, se movió Azevedo, para quien no sólo de forma, ya que también de sustancia, juzgaba necesaria la aprobación de los nuevos tributos por los procuradores de Cortes, dentro de un comentario muy exigente hacia éstos, por el daño que podían provocar al reino y a las ciudades. Más tibio que Azevedo se mostró Pérez de Salamanca y con evidentes componendas y equidistancias Castillo de Bovadilla y Yáñez Parladorio, para hacer compatible los intereses del rey y del reino, apelando el segundo a las distinciones escolásticas entre causa de honestidad y de necesidad, sería de urbanidad por lo primero por lo que estaba obligado el monarca. García de la Gironda y Fernández de Otero también hicieron equilibrios, pero su postura acaba decantándose por el lado del rey, en el caso del segundo, en 1632, con un enorme esfuerzo dialéctico, señal de que la cuestión se presentaba difícil, hasta para la doctrina.

Asunto distinto fue el de las leyes, regalía del rey, donde a lo más que podía aspirar el reino era a ser escuchado, si no existía un contrato de por medio, de derecho natural, o al menos de gentes, como en las condiciones del contrato de millones. El primer jurista que estudiamos, del siglo XV, Montalvo, tan solo constata que las leyes se hacían en las Cortes y fuera de ellas, términos en los que se ratificará Martínez de Burgos, mientras Jaime Soler, por influjo aragonés, interpretaba que en las Cortes de 1525 se había establecido que antes que nada se daría respuesta a los capítulos. El debate sobre la participación de las Cortes en las leyes apenas se produjo, por parte de Salón de Paz, y para eso acaba con evasivas, porque la intervención del pueblo la reservó para el momento de la derogación, por uso contrario o costumbre prescrita. Diego del Castillo, que se remite al anterior, se pronuncia con distinciones, de necesidad o de utilidad, pero con sola alusión a los próceres, que no a las Cortes. Otro jurista, Castillo de Bovadilla, es bien ilustrativo del desplazamiento que en materia de dar leyes se había operado en su tiempo, desde las Cortes al Consejo, porque preguntándose si el rey puede hacer leyes sin junta de Cortes, su dictamen es que el rey puede hacer leyes sin las Cortes pero con acuerdo de sus consejeros. En fin, según ya conocemos, una consulta de las Cortes al rey, mediado el siglo XVII, recogida por Núñez de Castro, revela que la función de aconsejar al rey nunca se borró del horizonte de la institución, por muy en concurrencia que

estuviera con las tareas del propio Consejo, como era el caso, que tienen empeño en resaltar los procuradores.

Aún quedaba otra cuestión ardua, entre los asuntos de Cortes, la del doble y recíproco juramento entre reino y rey, del reino, de jurar a los nuevos reyes y al príncipe heredero, para asegurar la legitimidad dinástica, y del rey, de no enajenar las ciudades y guardar sus fueros y privilegios, como compromiso de guardar el orden tradicional del reino. Del juramento hecho por el reino a los nuevos reyes, que desapareció tras Carlos V, tan solo tenemos referencias de Gregorio López como algo en desuso, aparte de vagas alusiones de Fernández de Otero a la historia, y del efectuado al príncipe heredero, al margen de algunas alusiones del mismo Fernández de Otero, que los ve como continuidad de los que se prestaban al rey nuevo, es reproducido en todo su ceremonial por Hurtado de Mendoza, con valoración y juicio, tan negativo para las Cortes como todos los demás suyos, de modo que para él la razón del juramento no habría sido asegurar la fidelidad de los vasallos y los derechos de los reyes, sino que fue introducido por la costumbre para consuelo de los súbditos y demostración de su amor a la corona. En cuanto al juramento de los reyes al reino, de no enajenar los bienes de las ciudades y guardar sus privilegios, que se celebraba como contrapartida del que llevaba a cabo el reino, los juristas no lo comentan de forma explícita por relación a las Cortes, pese a que existía sólida base en un precepto recopilado, en términos de una ley pacto aprobada en las Cortes de 1442, según certifican los nombres de Montalvo, Salón de Paz, Pérez de Salamanca, Matienzo y Azevedo, que a lo más que llegan en sus escritos es a dar noticia de cómo en la coronación los reyes solían jurar no enajenar los bienes del reino y guardar sus honras, pero sin aludir tan siquiera a las Cortes.

De otras antinomias dejan constancia los autores, como acontece en el punto nuclear de la representación de Cortes, de reino y ciudades, de doble representación, que no dejan pasar por alto Montalvo, Azevedo, Pérez de Salamanca o Fernández de Otero. Referencias encontramos asimismo a otras dualidades, como la distinta filiación de los ministros y oficiales que asisten a las Cortes, unos dependientes del rey, el presidente y asistentes, y hasta los escribanos y porteros, y otros del reino, contador, solicitador, procurador, letrados, médicos, archiveros o capellanes, que no era nada inocuo, porque testimoniaba la personalidad jurídica de las Cortes, al margen del rey y de las ciudades. Sobre las funciones de unos y otros ministros aleccionan los autores cortesanos, como Hurtado de Mendoza, Moriana y Núñez de Castro. Existían más muestras de esta duplicidad entre rey y reino, congénita a las Cortes, tal la distinción entre orden de proceder, a cargo de la corte, y ordenanzas de votar, aprobadas libremente por el reino junto en Cortes, de lo que alguna información suministran los tres autores que acabamos de citar, más algún dato disperso en ciertos juristas, como en Castillo de Bovadilla, que estudiaba las ordenanzas de gobier-

no de las ciudades, un modelo corporativo de permanente analogía para las Cortes.

Por fortuna, aunque globalmente nos parezcan insuficientes los autores por comparación con la locuacidad de los documentos, deliberan acerca de otras varias cuestiones institucionales, como sobre la denominación y la sede de las Cortes, a partir de la sede se derivaba el carácter de generales de las Cortes, no obstante la ausencia de nobles y prelados, por su condición de fuero comunal del reino y lugar de residencia del rey, aparte de por los asuntos que trataba, las cosas arduas, que afectaban a la generalidad del reino. La convocatoria, por su parte, arma formidable para el desarrollo de las Cortes, en las solas manos del rey, era una regalía, no fue objeto de polémicas doctrinales, según se constata por la lectura de los juristas y demás autores, unánime en su atribución a la discrecionalidad del monarca. Otro negocio que hubieron de tratar fue el de la composición, y lo hicieron con bastante detenimiento en algunos casos por relación a los procuradores, su número, elección, cualidades, poderes, honores y privilegios y retribución. De las competencias no debemos hablar, ha sido el inicio de la conclusión, y del funcionamiento, complejísimo, de difícil manejo para la corte, pero tampoco agradable para las ciudades, apenas dedican algún espacio los juristas, insuficiencias que de algún modo palian los otros autores, Hurtado de Mendoza, Moriana y Núñez de Castro. En fin, no debemos proseguir, sino cerrar el trabajo, lo dicho, dicho está, más espacio sería propio de una obra monográfica.