

# El poder político en Tolosa a través de sus Ordenanzas (siglos XV-XVIII)

(The political power in Tolosa through its bylaws  
(15<sup>th</sup> to 18<sup>th</sup> centuries))

Truchuelo García, Susana

Univ. de Cantabria. Dpto. de H<sup>a</sup> Moderna y Contemporánea.

Edificio Interfacultativo. Avda. de los Castros s/n. 39005 Santander

BIBLID [1136-6834 (2009), 36; 101-120]

Recep.: 13.01.2009

Acep.: 23.07.2009

*En este trabajo sobre la villa guipuzcoana de Tolosa se presentan los distintos campos del gobierno interno que quedaron regulados a través de Ordenanzas concejiles desde la Baja Edad Media y a lo largo de la Alta Edad Moderna. La atención se centra en las Ordenanzas de 1532, en los capítulos añadidos con posterioridad, en su adaptabilidad a lo largo del tiempo y en los cambios en el gobierno introducidos a través de decretos concejiles y de la práctica cotidiana.*

*Palabras Clave: Baja Edad Media. Edad Moderna. Concejo. Tolosa. Gipuzkoa. Ordenanzas. Regimiento.*

*Tolosa Gipuzkoako hiribilduari buruz egindako lan honetan, Behe Erdi Arotik eta Goi Aro Berrian udal ordenantzak bidez arauturiko barne gobernuko alorrak aurkezten dira. Arreta hainbat puntutan ezarri da: 1532ko Ordenantzak, geroago erantsitako kapituluak, denboran zehar erakutsitako ego-kigaritasuna eta udal dekretuek sarturiko gobernu aldaketak eta eguneroko praktika.*

*Giltza-Hitzak: Behe Erdi Aroa. Aro Berria. Kontzejua. Tolosa. Gipuzkoa. Ordenantzak. Erregimentua.*

*Dans ce travail sur la ville de Guipuzcoa de Tolosa sont présentés les différents domaines du gouvernement interne qui furent réglés à travers des Ordonnances municipales depuis le Bas Moyen Age et tout au long des Hauts Temps Modernes. L'attention se centre dans les Ordonnances de 1532, dans les chapitres ajoutés postérieurement, dans leur adaptabilité tout au long du temps et dans les changements dans le gouvernement introduits par des décrets municipaux et de la pratique quotidienne.*

*Mots Clé : Bas Moyen Age. Temps Modernes. Conseil municipal. Tolosa. Gipuzkoa. Ordonnances. Commune.*

La relevancia de la villa de Tolosa en el contexto guipuzcoano<sup>1</sup> quedó plasmada desde el período bajomedieval, por una parte en el dominio que ejercía en su entorno territorial sobre las aldeas sometidas a su jurisdicción, por otra, en su preeminencia política en las votaciones en las Juntas Generales, la asamblea representativa y de gobierno de la Provincia y, por último, en su participación en régimen de exclusividad (junto a San Sebastián, Azpeitia y Azkoitia) en la institución de gobierno permanente, la Diputación<sup>2</sup>. Internamente, la villa de Tolosa no se dotó de un conjunto extenso de normas jurídicas que reglamentaran el gobierno de su comunidad hasta 1532, fecha en la que se presentaron sus Ordenanzas concejiles y obtuvieron la sanción real de Carlos I. Posteriormente, para paliar algunas lagunas e incorrecciones encontradas en dicha Recopilación se elaboraron breves disposiciones complementarias: seis nuevos capítulos en 1534, cuatro en 1540 a los que se sumaron las Terceras Ordenanzas Añadidas, confirmadas en 1707 y las Cuartas Ordenanzas Añadidas de 1730<sup>3</sup>.

Este conjunto normativo recogía costumbres y ordenamientos locales anteriores, pero no fue el único medio existente en Tolosa de reglamentar la vida urbana; para la resolución de las cuestiones concretas y para la adaptación a cada coyuntura diaria específica se dictaban los decretos del concejo, recogidos detalladamente en las actas o registros municipales<sup>4</sup>. En este trabajo se presentará una valoración de los distintos campos de gobierno regulados a través de las Ordenanzas de Tolosa desde la Baja Edad Media y a lo largo de la Alta Edad Moderna, mostrando su adaptabilidad a lo largo del tiempo.

## 1. DEL CONCEJO ABIERTO AL CONCEJO CERRADO

Con la concesión de la carta puebla a Tolosa en 1256, Alfonso X otorgaba a sus pobladores el fuero de Logroño en su versión de Vitoria, con todas sus exenciones y libertades, que tenían la clara finalidad de atraer la llegada de nuevos habitantes a la villa. Los privilegios reales al concejo y pobladores de Tolosa, con

---

1. Trabajo desarrollado en 2006 el marco del Programa *Juan de la Cierva*, dentro del Proyecto de Investigación financiado por el Ministerio de Educación y Ciencia (Ref. HUM2004-01444/HIST), titulado *De la lucha de bandos a la hidalguía universal: transformaciones sociales, políticas e ideológicas en el País Vasco (siglos XIV y XV)*, dirigido por José Ramón Díaz de Durana.

2. TRUCHUELO GARCÍA, Susana. *La representación de las corporaciones locales guipuzcoanas en el entramado político provincial (siglos XVI-XVII)*. San Sebastián: Diputación Foral de Gipuzkoa, 1997.

3. Los distintos ejemplares de esas Ordenanzas están depositados en el A[rchivo] M[unicipal de] T[olosa], A/6/1/3 y 4. Se puede consultar la transcripción de las Ordenanzas del siglo XVI en *El triunfo de las elites urbanas guipuzcoanas: nuevos textos para el estudio del gobierno de las villas y de la Provincia (1412-1539)* (J. Á. LEMA [et al.]). San Sebastián: Diputación Foral de Gipuzkoa, 2002; pp. 267-273, 367-404, 432-437 y 458-461.

4. BERNARDO ARES, José Manuel de. "Las Ordenanzas municipales y la formación del Estado moderno". En: *La Ciudad Hispánica durante los siglos XIII al XVI*, Tomo III. Madrid: Universidad Complutense, 1987; pp. 15-38; y BELMONTE, M.<sup>a</sup> Carmen y otros. "Las Actas capitulares como fuente para la historia urbana". En: *La Ciudad Hispánica...*, *op. cit.*, Tomo III; pp. 39-68 Un repaso bibliográfico sobre el mundo municipal en PASSOLA TEJEDOR, Antoni. *La historiografía sobre el municipio en la España Moderna*. Lleida: Universitat de Lleida, 1997.

sus exenciones fiscales y comerciales, proliferaron durante los siglos XIII, XIV y XV configurando a la villa como una entidad política local con un marcado carácter privilegiado<sup>5</sup>. Pero, además de estos privilegios, la comunidad urbana se fue dotando de una normativa de autogobierno<sup>6</sup>, de obligado cumplimiento para todos sus miembros, que reglamentaba cuestiones diversas de la vida política, social, cultural y económica de Tolosa; muchas normas recogían usos y costumbres locales, así como formas de organización antiguas, pero otras adaptaban modelos de gobierno que se estaban instalando paulatinamente en otras villas del entorno. Dichas normas respondían a la complejidad que iba adquiriendo la administración interna de la villa. Pero las disposiciones legales que regulaban el correcto funcionamiento del concejo en su conjunto no quedaron plasmadas en una recopilación compilatoria de gran amplitud temática hasta bien entrado el quinientos.

De todos modos, hay constancia de la existencia de algunas normas parciales de gobierno, que respondían a cuestiones específicas de relieve para la comunidad: son varias Ordenanzas del siglo XIV que reglamentaban la comercialización de diferentes productos en la villa, para proteger las producciones autóctonas y favorecer el correcto abastecimiento de los pobladores<sup>7</sup>. Sin embargo, para conocer el sistema político vigente durante el período medieval es necesario acudir a información indirecta aportada en la documentación concejil, en especial a sus intitulaciones. Más tarde, sólo parcialmente en las Ordenanzas conservadas de 1501 y, de manera más extensa, en las de 1532 se reglamentan las trascendentales cuestiones del reparto del poder concejil, de la organización institucional, del procedimiento de elección de los cargos y de los requisitos exigidos a los candidatos. Incluso la misma Recopilación de 1532 reconoce que las Ordenanzas anteriores eran “confusas e prolixas e d’ellas inhábiles e de las otras non se guardaban nin tenían noticia por no estar en una compilación”, por lo que era necesario reformarlas y recopilarlas<sup>8</sup>.

En el período medieval la principal institución que gobernaba al conjunto de la colectividad era lo que la historiografía ha denominado como *concejo abierto*<sup>9</sup>.

---

5. Un resumen de estos privilegios en TRUCHUELO, Susana. *Tolosa en la Edad Moderna. Organización y gobierno de una villa guipuzcoana*. Tolosa: Lizardi Kultur Elkartea, 2006.

6. “Las ciudades, por tanto, tenían reconocida potestad para organizar su propio gobierno en aras del bien común de sus miembros” (FORTEA PÉREZ, José Ignacio. “Principios de gobierno urbano en la Castilla del siglo XVI”. En: *Madrid, Felipe II y las ciudades de la Monarquía. Tomo I. Las ciudades: poder y dinero* [E. MARTÍNEZ RUIZ, dir.]. Madrid: Actas, 2000; p. 265).

7. Esas Ordenanzas parciales sobre la venta de sidra y vino datan de 1329 y 1335 (AMT A/6/1/1). Además, en 1332 se prohibía jugar a los dados, el préstamo a interés y la compraventa de mercancías fuera del mercado; y en 1354, para hacer frente al difícil abastecimiento, se limitaba la venta de trigo o pan a una fanega diaria por persona (AMT A/6/1/2 y GARCÍA FERNÁNDEZ, Ernesto. “La Cofradía de san Juan de “Arramele” y las Ordenanzas de Tolosa de 1501”. En: *Sancho el Sabio*, 2.ª época, n.º 4, 1994; pp. 301-312).

8. Ordenanzas de 1532, Prólogo.

9. El término *concejo* se utilizaba como sinónimo de municipio o entidad jurídica local (CERDÁ RUIZ-FUNES, Joaquín. “Hombres buenos, jurados y regidores en los municipios castellanos de la Baja Edad Media”. En: *Actas I Symposium Historia de la Administración*. Madrid: IEA, 1970; p. 169; y MERCHÁN FERNÁNDEZ, Carlos. *Gobierno y Administración en Extremadura durante la Baja Edad Media*. Cáceres: Universidad de Extremadura, 1984; p. 27).

En un principio, en él participaban todos los pobladores de la villa, siendo excluidos únicamente los habitantes de las aldeas sometidas a la jurisdicción de Tolosa<sup>10</sup>. En los siglos XIV y XV está constatada la presencia de moradores en los concejos abiertos, pero no es posible determinar si contaban con voto decisivo en las deliberaciones. Por otra parte, en la Baja Edad Media, por lo que se deduce de las intituciones, existía ya una reunión más restringida para el gobierno de la colectividad, el llamado *concejo cerrado*, integrada por diversos oficiales electos entre y por los miembros de la comunidad reunida en concejo abierto. El progresivo fortalecimiento del concejo cerrado, como institución que asumió una potestad de gobierno que hasta entonces residía en el concejo abierto, respondía a una tendencia a la restricción en el desempeño del poder político que reproducía a su vez procesos paralelos de diferenciación social interna en el seno de la villa<sup>11</sup>. Además, la creciente complejidad en los órganos de gobierno es palpable en el incremento del número de oficiales concejiles existentes en Tolosa desde finales del siglo XIV<sup>12</sup>.

Ya antes de las Ordenanzas de 1532, la renovación de los cargos concejiles era anual y la designación de los oficiales se realizaba el día de San Miguel, cada 29 de septiembre, por supuesto, de la mano de los miembros del concejo general. En la elección estaba vigente un sistema insaculatorio en el que participaban distintos vecinos; tras un sorteo, salían varios electores que designaban a los oficiales concejiles. Los nuevamente electos debían cumplir ciertos requisitos, residenciales y económicos<sup>13</sup>. En consecuencia, desde finales de la Baja Edad Media, el desempeño del poder concejil comenzaba a estar ya reservado, en la práctica, a un grupo mucho más reducido que al conjunto de la colectividad urbana e, incluso, que los ya limitados participantes en la asamblea plenaria<sup>14</sup>.

---

10. Así consta en las concordias de vecindamiento de las aldeas a Tolosa. Era habitual que cada entidad local se reservara el control sobre el nombramiento de sus cargos y sobre el uso de sus términos y propios.

11. El aumento de autoridad de los oficiales reunidos en concejo cerrado respondería a la creciente complejidad de la administración concejil y a la necesidad de tomar decisiones rápidas sin los inconvenientes de su aprobación en los populosos concejos abiertos (SORIA SESÉ, Lourdes. *Derecho municipal guipuzcoano [Categorías normativas y comportamientos sociales]*. Oñati: IVAP, 1992; p. 141).

12. Hasta 1396 había un alcalde y dos jurados; de 1396 a 1532 había un alcalde, un fiel del concejo, un fiel de la cofradía de San Juan de Arramele y dos jurados (TRUCHUELO GARCÍA, Susana. *Tolosa en la Edad Moderna... op. cit.*; p. 37).

13. Así se deduce del Prólogo de las Ordenanzas de 1532 y de la información contenida en las de 1501.

14. Una teorización sobre estas cuestiones en JARA FUENTE, José Antonio. "Elites urbanas y sistemas concejiles: una propuesta teórico-metodológica para el análisis de los subsistemas de poder en los concejos castellanos de la Baja Edad Media". En: *Hispania*, LXI/1, n.º 207, 2001; pp. 221-266.

## 2. LAS ORDENANZAS DE 1532 Y LA INSTAURACIÓN DE LA DUALIDAD INSTITUCIONAL

En las Ordenanzas de 1532 se reglamentaban distintos campos de la *política* o “gobierno de la ciudad” que pretendían mejorar el funcionamiento del concejo y facilitar la vida en el seno de la villa; en definitiva, los autores de las Ordenanzas buscaban que primara la paz y la justicia entre los pobladores de la comunidad local y que crecieran sus bienes, al igual que el *pater familias* gobernaba con justicia su propia casa buscando el acrecentamiento de sus miembros<sup>15</sup>. La mayoría de las materias desarrolladas en las Ordenanzas no se encontraban reguladas ni por la autoridad real ni por las Ordenanzas emanadas de la institución de gobierno provincial, las Juntas Generales. En Tolosa, estos amplios campos de actuación del poder concejil se distribuían en 109 capítulos. Las cuestiones que más preocupaban a la villa eran, sin duda, las relativas a la composición y funcionamiento de las instituciones del gobierno local, esto es, todo lo relativo a los cargos públicos, su sistema de elección, las condiciones exigidas a electores y elegibles, las obligaciones generales de los oficiales y de la nueva institución del Regimiento así como las funciones atribuidas a cada uno de ellos y al principal órgano de gobierno, en cuestiones principalmente de contabilidad concejil y de supervisión de los términos y propios. Por otra parte, había diferentes disposiciones económico-administrativas que pormenorizaban cuestiones referentes al comercio y al abastecimiento de la población urbana, a la conservación del patrimonio de la comunidad (en especial el uso y aprovechamiento de los montes), así como al mantenimiento de la salubridad, el orden público y la convivencia entre los pobladores.

En particular, las nuevas Ordenanzas de 1532 reglamentaron que una nueva institución, el Regimiento, sería a partir de entonces el principal órgano de gobierno de Tolosa, en detrimento de la anterior primacía del concejo abierto. Dicho Regimiento quedaba integrado por un alcalde, un fiel de la cofradía de San Juan de Arramele y cinco regidores; un escribano fiel del concejo validaba las reuniones pero no contaba con voto en sus decisiones. Ciertamente, la instauración del Regimiento en Tolosa es muy tardía, si la comparamos con su implantación en el contexto castellano, a mediados del siglo XIV<sup>16</sup>, y su generalización en el ámbito urbano-privilegiado guipuzcoano, desde finales del siglo

---

15. Sobre la política y la oeconomica véanse BRUNNER, Otto. “La ‘casa come complesso’ e l’antica ‘economica’ europea”. En: *Per una nuova storia costituzionale e sociale*. Milán: Vita e Pensiero, 1970; pp. 133-164; FRIGO, Daniela. *Il padre di famiglia. Governo della casa e governo civile nella tradizione dell’Economica tra cinque e seicento*. Roma: Bulzoni, 1985; ATIENZA, Ignacio. “Teoría y administración de la casa, linaje y familia extensa, ciclo vital y aristocracia en Castilla (siglos XVI-XIX)”. En: *Familia, grupos sociales y mujer en España (siglos XV-XIX)*. Murcia: Universidad de Murcia, 1991; pp. 13-49; y ARANDA PÉREZ, Francisco José. “Familia y sociedad o la interrelación casa-república en la tratadística española del siglo XVI”. En: *Familia, linaje y parentesco* (J. CASEY; J. HERNÁNDEZ FRANCO, eds.). Murcia: Universidad de Murcia, 1997; pp. 177-186.

16. Sobre la instauración de Regimientos en Castilla con oficiales de designación real por Alfonso XI a mediados del siglo XIV, véanse GONZÁLEZ ALONSO, Benjamín. *Sobre el Estado y la administración de la Corona de Castilla en el Antiguo Régimen*. Madrid: Siglo XXI, 1981; pp. 60-64; y VAL VALDIVIESO, M.<sup>a</sup> Isabel del. “Oligarquía versus común. (Consecuencias sociopolíticas del triunfo del regimiento en las ciudades castellanas)”. En: *Medievalismo*, n.º 4, 1994; pp. 41-58.

XV<sup>17</sup>. Precisamente, entre las causas que impulsaron la realización de la compilación se alude a que existían graves inconvenientes para el buen gobierno interno debido al sistema de concejo abierto vigente hasta entonces, al gran desorden en la realización de las elecciones a los oficios y a la necesidad de contar con una recopilación de ordenanzas y de implantar el sistema de Regimiento<sup>18</sup>. En consecuencia, el Regimiento, heredero directo del concejo cerrado (mero ejecutor de las decisiones del concejo general), se erige en la institución rectora y ejecutora del gobierno concejil y en representante, en la práctica, del concejo, asumiendo un poder hasta entonces depositado en la colectividad, representada en el concejo abierto.

Asimismo, en 1532 quedó sancionada la devaluación de la asamblea plenaria al establecerse como norma que sólo participaran en el concejo general los miembros de los grupos pertenecientes a las categorías sociales más elevadas y al otorgar al Regimiento la máxima capacidad de gobierno concejil. Incluso para participar en el concejo general era necesario cumplir una serie de requisitos restrictivos, que eran aún mayores para acceder a los oficios públicos; por supuesto, en este momento los calificados como moradores fueron excluidos de la asamblea plenaria y los vecinos hidalgos asumieron el protagonismo y la dirección de la comunidad. El descenso en el número de participantes en los concejos generales será uno de los problemas que aquejarán a esta institución durante el período altomoderno y que contribuirán a que se produzca su progresiva desnaturalización como asamblea abierta a todo el vecindario. De todos modos, no conviene dejar de resaltar que al establecerse la dualidad institucional y la jerarquización interna entre los dos órganos de gobierno de Tolosa, no se realiza una supresión del concejo abierto, como había sucedido en muchos concejos castellanos<sup>19</sup>, sino que éste pervive, en teoría, como institución representativa de la comunidad urbana durante todo el período moderno, a la que se convoca para resolver las cuestiones relevantes para el conjunto de la colectividad<sup>20</sup>.

---

17. El proceso de redacción normativa en Gipuzkoa se había acentuado desde 1480. Se pueden seguir sus pormenores en SORIA SESÉ, Lourdes. *Derecho municipal... op. cit.*; pp. 30-32; y en GARCÍA FERNÁNDEZ, Ernesto. "“Para la buena gobernación e regimiento de la villa e sus vecinos e pueblo e republica”: de los fueros a las ordenanzas municipales en la provincia de Guipúzcoa (siglos XII-XVI)". En: *El triunfo de las elites... op. cit.*; pp. 29 y ss. y del mismo *Gobernar la ciudad en la Edad Media: oligarquías y elites urbanas en el País Vasco*. Vitoria: Diputación Foral de Álava, 2004.

18. "El concejo de la villa de Tolosa e vecinos de ella en los tiempos pasados se han regido e gobernado por vía de regimiento abierto (sic), en que los vecinos de la dicha villa que quisieren entrar entraban en el dicho regimiento todas las veces que sea fecho [...], de que han subcedido muchos daños e inconvenientes a la república de la dicha villa e particulares de ella, porque del ayuntamiento de muchos se causaba e causa confusión e rencillas e pasiones particulares [...] e los negocios de la villa no se expedían tan bien y en breve como devían en presencia de todos por la parcialidad e pasión e confusión que havían e nacía del dicho juntamiento" (Ordenanzas de 1532, Prólogo).

19. Sobre la extinción del concejo abierto, véase MONSALVO ANTÓN, José M.<sup>a</sup>. "La participación política de los pecheros en los municipios castellanos de la Baja Edad Media. Aspectos organizativos". En: *Studia Historica. Historia Medieval*, vol. VII, 1989; pp. 55-56.

20. Su principal función era la de la designación de los oficiales del gobierno concejil, aunque el concejo general también era siempre convocado para aprobar nuevas derramas, repartimientos, servicios monetarios o militares, ventas de propios, establecimiento de censos, construcción de nuevos edificios de uso municipal, asuntos de la parroquia, admisión de nuevos vecinos, presentación de hidalguías, etc.

Las mismas Ordenanzas de 1532 establecían la posibilidad de que existiera una tercera modalidad de reunión o institución de gobierno, intermedia entre el Regimiento y el concejo general, a la que hemos denominado *Regimiento o Junta de especiales*. Era una reunión del Regimiento a la que eran llamados algunos vecinos, calificados de personas “ancianas y de experiencia” y *vecinos especiales*, cuyo consejo y opinión entendida interesaba conocer para determinar cuestiones de relieve para el conjunto de la comunidad. En principio, estos vecinos no contaban con voto en las decisiones, pero su convocatoria y autoridad se incrementó a lo largo del siglo XVII, al igual que sucedía en otras villas guipuzcoanas importantes<sup>21</sup>. Además, este mayor recurso a la llamada de vecinos especiales, por una parte, permitía evitar la convocatoria del concejo general usurpando éstos las competencias y la capacidad decisoria propia de la asamblea plenaria<sup>22</sup> y, por otra, facilitaba participar de manera efectiva y continua en el gobierno a aquellos vecinos que no podían desempeñar ese año cargos públicos en cumplimiento de las Ordenanzas imperantes que prohibían la reelección sucesiva en los oficios concejiles de Tolosa.

La confirmación real de las Ordenanzas, dada por Carlos I el 5 de agosto de 1532, otorgaba mayor fuerza legal a esta normativa jurídica, aunque no se consideraba un requisito indispensable para su cumplimiento. La implantación del Regimiento en Tolosa, como estaba sucediendo paralelamente en otras villas guipuzcoanas, agilizaba la toma de decisiones pero también favorecía el control de las entidades locales por parte de grupos oligárquicos, lo que evitaba la intromisión de amplios sectores de la colectividad en el gobierno urbano. No sólo los notables locales favorecían esta limitación en el acceso al poder político sino también el monarca, ya que estas elites reunidas en Regimiento se convertían en los nuevos interlocutores directos con el poder real, mucho más dóciles que los integrantes de los tumultuosos concejos abiertos rectores del gobierno hasta entonces.

### 3. UN COMPLEJO SISTEMA ELECTIVO BASADO EN LA INSACULACIÓN

Además de la instauración del Regimiento, otra de las principales novedades de las Ordenanzas de 1532 fue la reglamentación del procedimiento para la designación de los oficiales concejiles. La elección vecinal de los cargos, algo

---

21. SORIA SESÉ, Lourdes. *Derecho municipal... op. cit.*; p. 156 y los pormenores de los Regimientos de especiales en Tolosa en TRUCHUELO GARCÍA, Susana. *Tolosa en la Edad Moderna... op. cit.*; pp. 55-59.

22. La reducción en el número de asistentes a los concejos generales en el siglo XVII y la similitud en las temáticas debatidas tanto por la Junta de especiales como por el concejo general contribuían a dificultar la distinción entre ambas reuniones. En 1658 se reseñó que la convocatoria de *Reximiento general* (como *concejo general*) tenía que ser publicada por el vicario en el púlpito parroquial con antelación en la misa del domingo; los casos en que la convocatoria se hacía “sin esta solemnidad, son y se an de entender ser Reximientos de especiales” (AMT A/1/7 fol. 65 vto.). En 1678 para algunos vecinos, según “la costumbre que esta dicha villa a tenido de inmemorial tiempo a esta parte”, los *ayuntamientos de especiales* tenían voto decisivo, pero para otros “los señores vezinos espejiales no [tienen] más boto que el consultivo” (AMT A/1/9 fol. 161 vto.).

habitual en el contexto cantábrico<sup>23</sup>, estaba firmemente asentada en Gipuzkoa como rasgo definitorio de la organización concejil, junto a la utilización del sistema del sorteo, a la renovación anual de los oficios y al establecimiento de huecos o años de vacío para la reelección en los cargos; las Ordenanzas de Tolosa de 1532 ratificaron estos principios, pormenorizando el procedimiento electoral peculiar de la villa.

Muchas de las disposiciones detalladas en las Ordenanzas recogían costumbres vigentes anteriormente, como la existencia de ciertas condiciones para ser elector y elegido, la utilización de la insaculación y el sorteo y la convocatoria abierta a las elecciones tañendo la campana “a son de repique”<sup>24</sup>. También existían antes de 1532 las tres reuniones diferenciadas para la designación de los distintos oficiales concejiles: una para elegir a los cargos del Regimiento y otros oficiales del concejo (el 29 de septiembre, día de San Miguel), otra para el alcalde de la Hermandad del partido de Tolosa (el 24 de junio, día de San Juan) y una tercera para la designación del fiel de la cofradía de San Juan de Arramele (unos días antes de San Miguel). Las Ordenanzas establecieron una indiscutible jerarquía entre las instituciones y oficiales concejiles, explicitando la exclusiva y superior autoridad del Regimiento, que incorporaba en sí al representante de una corporación intraurbana, con lo que se evitaba su injerencia como elemento externo en el gobierno de la villa. Además, estas tres reuniones tendieron a unificarse en una única elección de oficiales concejiles en el transcurso de la Edad Moderna: en el caso de la designación del alcalde de la Hermandad porque las Juntas Generales de Gipuzkoa suprimieron su designación y en el del fiel de cofradía porque su naturaleza corporativa fue perdiendo significado al transformarse en fiel del concejo<sup>25</sup>.

El procedimiento de designación de los oficiales era característico de Tolosa, al igual que sucedía en las demás corporaciones locales guipuzcoanas, pero ciertamente existían elementos comunes en gran parte de ellas, como eran la insaculación en carteles de los nombres de vecinos de la villa y su posterior sorteo, método que se adaptaba al principio teórico de participación *igualitaria*, aunque dentro de marcos sociales cada vez más restringidos y oligárquicos, que se estaba imponiendo en Gipuzkoa en el quinientos y que estaba vigente, con variantes, en otras áreas castellanas y aragonesas<sup>26</sup>. En

---

23 RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, Agustín. *Alcaldes y regidores. Administración territorial y gobierno municipal en Cantabria durante la Edad Moderna*. Santander: Institución Cultural de Cantabria, 1986.

24. Ordenanzas de 1532, Capítulo 1.

25. Sobre el alcalde de la Hermandad, véase FERNÁNDEZ ALBALADEJO, Pablo. *Crisis del Antiguo Régimen en Guipúzcoa (1766-1833). Cambio económico e historia*. Madrid: Akal, 1975; p. 28 y sobre el fiel de la cofradía TRUCHUELO GARCÍA, Susana. *Tolosa en la Edad Moderna... op. cit.*; 75-78 y 107-108.

26. Las diferentes repercusiones y valoraciones del sistema insaculatorio, tanto en Aragón como en Castilla, en PORRES MARIJUÁN, Rosario. “Insaculación, régimen municipal urbano y control regio en la Monarquía de los Austrias (Representación efectiva y mitificación del método electivo de los territorios forales)”. En: *El poder en Europa y América: mitos, tópicos y realidades* (E. GARCÍA FERNÁNDEZ, ed.). Bilbao: UPV/EHU, 2001; pp. 313-354.

Tolosa, se insaculaba y sorteaba entre todos los vecinos presentes en la reunión<sup>27</sup> que contaban con capacidad política; los seis electores resultantes designaban en secreto y reclusos (para evitar sobornos), mediante mayoría de votos o suertes, a las personas que a partir de ese momento ejercerían por un año los cargos de Regimiento. Este procedimiento que mezclaba la insaculación y el sufragio indirecto fue el que acabó extendiéndose a la mayoría de las villas guipuzcoanas, frente al sistema de la cooptación, mucho más oligárquico<sup>28</sup>.

Este método electivo prevenía asimismo de la influencia que podían tener personas, corporaciones o grupos en la designación de los oficios concejiles, como los clérigos, la cofradía de San Juan de Arramele<sup>29</sup> o los miembros de antiguos linajes banderizos; dichos integrantes de bandos intentaban todavía hacer prevalecer su superioridad estamental (y, por ello, como parientes mayores, se les impidió acceder a los cargos de las villas) alterando la mayor igualdad teórica imperante en las villas sustentada en la supeditación *igualitaria* de los pobladores a los lazos de vecindad del concejo y en su equiparación mediante la hidalguía universal<sup>30</sup>. En Tolosa, se cumplió con gran rectitud este procedimiento electivo de 1532 durante la Alta Edad Moderna, a diferencia de las continuas irregularidades en las elecciones observadas en otras villas<sup>31</sup>.

Tras los preceptivos juramentos, los electores realizaban la elección de las personas que desempeñarían durante un año los oficios del Regimiento, atendiendo a criterios de idoneidad y capacidad para el cargo. Los nuevamente electos debían aceptar obligatoriamente el cargo, jurar servirlo con rectitud y dar

---

27. En el Capítulo 1 se reseñaba que había que inscribir en los carteles sólo a aquellos que estaban presentes en la reunión, aunque en el tercer Capítulo se deducía que debían inscribirse todos los vecinos con derechos políticos. Según las actas concejiles en la práctica sólo se inscribían los vecinos presentes.

28. Sobre la extensión del primer procedimiento (calificado como *modelo de San Sebastián*) frente a otros más oligárquicos, véanse SORIA SESÉ, Lourdes. *Derecho municipal... op. cit.*; pp. 169-170; GARCÍA FERNÁNDEZ, Ernesto. *Gobernar la ciudad... op. cit.*, pássim; PORRES MARIJUAN, Rosario. "Oligarquías urbanas, municipio y Corona en el País Vasco en el siglo XVI". En: *Felipe II (1527-1598). Europa y la Monarquía Católica. Economía, Hacienda y sociedad* (J. MARTÍNEZ MILLÁN, dir.), Tomo II. Madrid: Parteluz, 1998; pp. 625-644; e ídem. "Oligarquías y poder municipal en las villas vascas en tiempos de los Austrias". En: *Revista de Historia Moderna. Anales de la Universidad de Alicante*, n.º 10, 2001; p. 316. La comparación de los sistemas en TRUCHUELO GARCÍA, Susana; TRUTXUELO GARCÍA, Marta. "Reglamentación política de las villas guipuzcoanas en la alta edad moderna: las ordenanzas concejiles de Rentería, Tolosa, Hondarribia y Orio". En: *Vasconia*, n.º 5, 1998; pp. 325-351.

29. Ordenanzas de 1532, Capítulos 2 y 34.

30. *La lucha de bandos en el País Vasco: de los Parientes Mayores a la Hidalguía Universal. Guipúzcoa, de los bandos a la Provincia (siglos XIV a XVI)* (J. R. DÍAZ DE DURANA, ed.). Bilbao: UPV/EHU, 1998; ACHÓN, José Ángel. "A voz de concejo". *Linaje y corporación urbana en la constitución de la Provincia de Gipuzkoa: los Báñez y Mondragón, siglos XIII-XVI*. San Sebastián: Diputación Foral de Gipuzkoa, 1995; MARÍN PAREDES, José Antonio. "Semejante Pariente Mayor". *Parentesco, solar, comunidad y linaje en la institución de un Pariente Mayor en Gipuzkoa: los señores del solar Oñaz y Loyola (siglos XIV-XVI)*, San Sebastián: Diputación Foral de Gipuzkoa, 1998.

31. Véase el caso de la pequeña villa costera de Orio (TRUTXUELO GARCÍA, Marta. *Orio historian zehar*. Orio: Ayuntamiento de Orio, 2003).

fianzas que salvaguardaran a la comunidad de posibles fraudes<sup>32</sup>. Por supuesto, los electores no podían designarse a sí mismos y los elegidos tenían que cumplir los requisitos exigidos en las Ordenanzas y la legalidad de los años de vacío sin volver a acceder a oficios concejiles.

#### 4. LOS REQUISITOS PARA EJERCER CARGOS DEL CONCEJO

Las Ordenanzas de 1532 no sólo instituyeron en Tolosa el Regimiento como principal órgano de gobierno, sino que esta medida fue acompañada de una rígida y pormenorizada reglamentación sobre las condiciones que debían cumplir las personas que querían acceder a los oficios y participar con pleno derecho en los concejos generales. Algunas de estas exigencias ya habían sido establecidas con anterioridad, pero dichos condicionantes quedaron institucionalizados en este momento y, en algunos casos, fueron ampliados en un sentido restrictivo. Los principales requisitos que limitaban el número de aspirantes a cargos públicos eran de tipo económico y estamental, pero también se recordaron en las Ordenanzas condicionantes residenciales y socio-culturales. Asimismo, otras exigencias demandadas a los candidatos eran los llamados *huecos* o intervalos de tiempo que debía transcurrir para volver a ser reelegido en un oficio y la obligada presencia física el día de las elecciones.

En primer lugar, en las Ordenanzas de 1532 se reglamentó que tanto para participar activamente en los concejos generales como para ejercer un cargo público había que ser vecino; desde ese momento, los moradores y habitantes de Tolosa que no poseían la categoría de vecindad quedaron sin la capacidad política que les daba voz y voto en los concejos generales. En ocasiones, la vecindad venía ligada a la residencia intramural durante cierto tiempo: en 1501 era de medio año, pero en 1532 se estipuló que la residencia mínima para ser elector o elegible fuera de un año en una casa dentro de los muros de la villa, con la excepción de los miembros del relevante solar de Yurreamendi, cuya casa principal estaba fuera de la muralla<sup>33</sup>.

Directamente ligada a esta exigencia de vecindad se encontraba la obligatoriedad, reglamentada a nivel provincial, de tener demostrada la pertenencia al estamento privilegiado de la nobleza a través de la presentación ante el concejo de una carta ejecutoria o probanza de hidalguía. La universalidad de la hidalguía de los guipuzcoanos, tímidamente reconocida a finales del siglo XIV<sup>34</sup>, se desa-

---

32. Ordenanzas de 1532, Capítulo 6.

33. Ordenanzas de 1532, Capítulos 10 y 11. Sobre el Capítulo 8 de las Ordenanzas de 1501, relativo a la residencia, véanse GARCÍA FERNÁNDEZ, Ernesto. "La Cofradía...", *op. cit.*; p. 311; y *El triunfo de las elites... op. cit.*; pp. 272-273.

34. El proceso de reconocimiento paulatino de la hidalguía universal, desde el ámbito local hasta alcanzar a Gipuzkoa, ha sido estudiado por MARTÍNEZ DÍEZ, Gonzalo. "Fiscalidad en Guipúzcoa durante los siglos XIII-XIV". En: *AHDE*, n.º XLIV, 1974; pp. 537-617; y DÍAZ DE DURANA, Ramón. "La hidalguía universal en el País Vasco. Tópicos sobre sus orígenes y causas de su desigual generalización". En: *Cuadernos de Alzate*, n.º 31, 2004; pp. 49-64.

rolló doctrinal y jurídicamente más tarde. De todos modos, desde 1527, con la confirmación real de la Ordenanza provincial de Zestoa, quedó asentado que todo aquel que se quisiera avecindar en un lugar de Gipuzkoa tendría que demostrar provenir de un solar ubicado en la Provincia o poseer la misma calidad hidalga que los originarios de casas solares autóctonas. Las repercusiones de esta hidalguía universal eran muy relevantes, en particular en los ámbitos de la exención fiscal y del reconocimiento social<sup>35</sup>, por ello, este requisito fue estrictamente exigido en Tolosa a todos aquellos que no procedían de solares guipuzcoanos<sup>36</sup>. El control de los avecindamientos residía en las mismas villas, al menos en estos momentos iniciales y, en consecuencia, el concejo de Tolosa estaba obligado a exigir la constatación documental de la hidalguía a todos los foráneos; el carácter provincial de esta exigencia hizo que no fuera especificada en Tolosa en las Ordenanzas de 1532<sup>37</sup>. Es más, Tolosa cumplió con bastante exactitud durante toda la Alta Edad Moderna las reglamentaciones restrictivas provinciales relativas a la demostración de la hidalguía de los nuevos vecinos ante el concejo general para que éstos pudieran acceder a los oficios concejiles.

Además de este requisito estamental, las Ordenanzas de 1532 confirmaron las exigencias económicas vigentes anteriormente, al menos en las Ordenanzas de 1501<sup>38</sup>, que debían cumplir los vecinos para contar con capacidad política plena. Estos requisitos económicos se valoraban en bienes raíces localizados en la villa o su territorio, cuantificados en miles de maravedís (*millares*), que en Tolosa se distribuían en distintas categorías equivalentes a contribuyentes fiscales: de *cabeza entera* o de *cabeza mayor*, de *tres cuartos de cabeza*, de *media cabeza* y así sucesivamente. Los vecinos contribuyentes de *cabeza entera*, en Tolosa, contaban con bienes raíces valorados al menos en 60.000 maravedís; la contribución fiscal de los vecinos se reducía proporcionalmente de igual manera que disminuía el valor de sus riquezas en bienes

---

35. FERNÁNDEZ ALBALADEJO, Pablo; PORTILLO VALDÉS, José M.<sup>a</sup>. "Hidalguía, Fueros y Constitución política: el caso de Guipúzcoa". En: *Hidalgos & Hidalguía dans l'Espagne des XVI-XVIII siècles*. París: CNRS, 1989; pp. 149-165; BILBAO BILBAO, Luis M.<sup>a</sup>. "Haciendas forales y Hacienda de la Monarquía. El caso vasco, siglos XIV-XVIII". En: *Hacienda Pública Española. Historia de la Hacienda en España (siglos XVI-XX)*. Homenaje a don Felipe Ruiz Martín, n.º 1, 1991; pp. 43-58; y DÍAZ DE DURANA, Ramón. *La otra nobleza. Escuderos e hidalgos sin nombre y sin historia. Hidalgos e hidalguía universal en el País Vasco al final de la Edad Media (1250-1525)*. Bilbao: UPV/EHU, 2004; pp. 195-214.

36. Consúltese el caso de los vecinos provenientes de Navarra en TRUCHUELO GARCÍA, Susana. "El acceso de los navarros a los oficios concejiles guipuzcoanos: el caso de Tolosa", En: *Navarra: Memoria e Imagen*. VI Congreso de Historia de Navarra. Pamplona: SEHN, 2006; pp. 409-422.

37. Véase su evolución provincial en SORIA SESÉ, Lourdes. "El criterio de honorabilidad en la Guipúzcoa del Antiguo Régimen". En: *BRSBAP*, 1991; pp. 109-132; y TRUCHUELO GARCÍA, Susana. *Gipuzkoa y el poder real en la Alta Edad Moderna*. San Sebastián: Diputación Foral de Gipuzkoa, 2004; pp. 557-594.

38. En las Ordenanzas de 1501, Capítulo 7 se reguló la revisión permanente de los padrones de vecinos y moradores en los que se inscribían sus bienes, con fines fiscales (GARCÍA FERNÁNDEZ, Ernesto. "La Cofradía...", *op. cit.*; pp. 310-311). Participaban en las elecciones los "pecheros enteros e medios pecheros".

inmuebles<sup>39</sup>. Según las Ordenanzas de 1532, los vecinos de *cabeza entera* podían ser electores y electos a cualquier oficio concejil, los de *media cabeza* (hasta 30.000 maravedís) podían ser electores pero tan sólo elegidos a oficios menores, como eran los jurados y guardamontes; el resto del vecindario no tendría derechos políticos. Estas exigencias económicas, junto a la condición de la hidalguía demostrada, limitaba y reducía el número de vecinos que podían contar con capacidad política, lo que fomentó en un principio el fortalecimiento de los grupos oligárquicos que se reservaban el poder político concejil y provincial, evitando la entrada de forasteros que no contaran con las mismas condiciones económicas y sociales que disfrutaban el conjunto de las elites de gobierno de la villa.

Otro de los requisitos recogidos en las Ordenanzas de 1532 fue de tipo cultural y se concretó en la exigencia de saber leer y escribir en castellano aplicada, en principio, a los alcaldes ordinarios y de la Hermandad de Tolosa<sup>40</sup>. Más tarde, en 1571 la Provincia estableció la misma obligación general para todas las villas. En Tolosa sí había un número suficiente de vecinos que contara con esos conocimientos, ya que en ella residían miembros de los linajes más destacados de Gipuzkoa que tenían un grado elevado de alfabetización en castellano. De todos modos, esta exigencia impedía ejercer los cargos más relevantes del concejo a parte importante de los vecinos de Tolosa, entre los que prevalecía el uso del euskara y el desconocimiento de la lectura y la escritura, y que cumplían los demás requisitos.

Por otra parte, al renovar los cargos anualmente, los electores tenían que tener presente que los candidatos debían cumplir una serie de *huecos* o intervalos de tiempo de vacío para ser reelegidos en los oficios concejiles. Estos reglamentos se establecieron en todas las villas guipuzcoanas, pero los *huecos* de la villa de Tolosa fueron particularmente rígidos y rigurosos<sup>41</sup>: para ser reelegido como alcalde debían pasar cinco años de *hueco*, para ejercer el mismo oficio (salvo el de alcalde) tenían que transcurrir tres años; pero para que el alcalde, fiel u otro oficial fuera elegido a otro cargo diferente debían pasar dos años de vacío. Por supuesto, ningún oficial podía ser reelegido en un cargo concejil al año siguiente, salvo el escribano, que podía desempeñar cualquier otro oficio tras dejar la escribanía del concejo<sup>42</sup>, lo que benefició a los miembros de este gremio quienes, de hecho, ocuparon a menudo los oficios más relevantes en Tolosa.

Estos *huecos* pretendían preservar el principio de *alternancia* efectiva en el poder entre los vecinos con capacidad política –eso sí, sobre una base cierta-

---

39. Ordenanzas de 1532, Capítulos 1 y 10. Sobre los millares, véase MADARIAGA ORBEA, Juan José. "Municipio y vida municipal vasca de los siglos XVI al XVIII". En: *Hispania*, n.º 143, 1979; pp. 544-545.

40. Se dispensaba a los que habían ejercido ambos cargos anteriormente (Ordenanzas de 1532, Capítulo 4), aunque esta excepción desapareció en las Ordenanzas de 1534, Capítulo 1.

41. Compárense los *huecos* establecidos en villas, como Errenteria, Orio y Hondarribia en TRUCHUELO GARCÍA, Susana; TRUTXUELO GARCÍA, Marta. "Reglamentación política...", *op. cit.*; pp. 369-370.

42. Ordenanzas de 1532, Capítulo 12.

mente ya reducida—, que evitaba procesos de patrimonialización de los cargos y de perpetuación de individuos y linajes en los oficios, tan habituales en otros territorios castellanos<sup>43</sup>. De todos modos, este deseo de garantizar la movilidad en los cargos va a encontrarse con dificultades efectivas para cumplir la legalidad vigente, a causa de la disminución de los candidatos disponibles y con interés en participar en el gobierno concejil ya en el siglo XVII. Las irregularidades en los *huecos* observadas en el siglo XVI fueron mínimas en Tolosa y, además, eran tácitamente permitidas por las propias oligarquías. En cambio, desde principios del siglo XVII proliferaron los ejemplos de incumplimientos en los *huecos* legales, salvo en los casos de la reelección para ejercer el mismo cargo de alcalde ordinario y de fiel del concejo, en los que la observancia de las Ordenanzas fue estricta. Finalmente, en 1653 por decreto del Regimiento, aprobado luego en concejo general, se redujeron mucho los *huecos* establecidos en 1532<sup>44</sup>.

Por último, directamente vinculado al problema de la escasez de candidatos que cumplieran los requisitos restrictivos se encontraba la obligación reglamentada en las Ordenanzas de 1532 de que los vecinos elegibles a los cargos estuvieran presentes personalmente el día de las elecciones. Las continuas ausencias de candidatos de los concejos generales el día de las elecciones, ya en el siglo XVII, era la muestra más clara del creciente desinterés de los vecinos en participar en la vida política concejil, lo que generó problemas para renovar anualmente los oficios. Tras diversos decretos contradictorios, finalmente, se admitió la designación de personas que, cumpliendo todos los demás requisitos, no estuvieran presentes el día de las elecciones<sup>45</sup>. De la misma forma, algunas de las exigencias establecidas en las Ordenanzas en 1532, como la residencia intramural un año completo, fueron suspendidas de manera definitiva en 1730<sup>46</sup>, a fin de contar con candidatos suficientes para mantener la renovación anual de los cargos.

En definitiva, el establecimiento de requisitos restrictivos para el acceso a los cargos limitaba la participación política, impidiendo que el conjunto de la comunidad desempeñara funciones públicas, reservándose el ejercicio del poder local, de hecho, grupos minoritarios que conformaban oligarquías o eli-

---

43. Además de los trabajos ya clásicos de TOMÁS Y VALIENTE, nos remitimos a GARRIGA, Carlos. "Sobre el estado de Castilla a mediados del siglo XVI: regidurías perpetuas y gobernación de la república". En: *Initium*, n.º 5, 2000; pp. 203-238. Este proceso de patrimonialización también se producía en algunos ámbitos cantábricos; para el ejemplo gallego, véase LÓPEZ DÍAZ, María. *Gobierno y hacienda municipales. Los concejos de Santiago y Lugo en los siglos XVI y XVII*. Lugo: Diputación Provincial de Lugo, 1994.

44. Primero se redujeron los *huecos* en 1653, estableciéndose tres años para la reelección en el oficio de alcalde y sólo un año de vacío para cualquiera de los demás cargos; tras varias protestas, en 1653 se amplió el *hueco* a dos años para ser reelegido en el oficio de fiel (AMT A/5/1/2/1 fol. 11 vto.). Finalmente, los *huecos* se modificaron en las Cuartas Ordenanzas Añadidas de 1730.

45. TRUCHUELO GARCÍA, Susana. *Tolosa en la Edad Moderna... op. cit.*; pp. 140-143.

46. Además de reformarse los *huecos*, en 1730 se suprimió la obligada residencia dentro de los muros y se permitió la designación como oficiales de todos aquellos vecinos que cumplieran los requisitos exigidos, estuvieran o no matriculados para ello (Cuartas Ordenanzas Añadidas de 1730).

tes de gobierno<sup>47</sup>. Indudablemente, la renovación anual de los cargos impedía que la oligarquía cerrara excesivamente sus filas, garantizándose cierta alternancia efectiva en el poder, eso sí, entre los miembros de las categorías sociales más destacadas de la comunidad urbana. En el siglo XVII crecieron las ilegalidades en el cumplimiento de estos requisitos y, finalmente, tuvieron que introducirse modificaciones en las condiciones establecidas en 1532 que más coartaban la gobernabilidad de la villa, legalizándose prácticas hasta entonces irregulares.

## 5. LAS REUNIONES DEL REGIMIENTO Y LA SUPERVISIÓN DE SUS ACTUACIONES

Las Ordenanzas de 1532 establecían reuniones ordinarias semanales de la institución de gobierno permanente, el Regimiento, en concreto todos los martes, aunque se dejaba abierta la posibilidad para realizar cualquier tipo de convocatoria extraordinaria siempre que el buen gobierno de la comunidad lo requiriera<sup>48</sup>. De todos modos, la práctica demuestra que las reuniones no eran semanales, sino que tras la elección de los oficiales, se realizaba el llamado *sorteo de los semaneros*, en que se concretaba el orden en que parejas de regidores y fiel se ocuparían alternativamente por semanas del gobierno de la villa. Por supuesto, las reuniones se realizaban a puerta cerrada, sin intromisiones externas y la asistencia era obligatoria a menos que los miembros del Regimiento tuvieran causa para ausentarse. Las Ordenanzas establecieron un quórum mínimo de cinco oficiales<sup>49</sup> que, según se ha podido comprobar, fue estrictamente observado a lo largo de los siglos XVI y XVII, con lo que el absentismo de los oficiales fue prácticamente nulo.

A las deliberaciones del Regimiento podían acudir vecinos particulares con peticiones, demandas u opiniones especializadas, pero éstas eran meramente consultivas. Las decisiones se tomaban por conformidad o mayoría simple, teniendo en cuenta que todos los votos tenían el mismo valor, aunque en la práctica cotidiana existía una clara jerarquización interna en el orden de emisión, que privilegiaba al alcalde ordinario, luego al fiel y, finalmente, a los regidores<sup>50</sup>.

---

47. Sobre la relación entre ascenso social y cargos locales, véanse HERNÁNDEZ, Mauro. "Ayuntamientos urbanos, trampolines sociales. Reflexiones sobre las oligarquías locales en la Castilla moderna". En: *Couronne espagnole et magistratures citadines à l'époque moderne* (B. PELLIS-TRANDI, coord.). Mélanges de la Casa de Velázquez. Nouvelle série, 34 (2), 2004; pp. 91-144; SORIA MESA, Enrique. "Los estudios sobre las oligarquías municipales en la Castilla moderna. Un balance en claroscuro". En: *Manuscrits*, n.º 18, 2000; pp. 185-197; y los diversos trabajos incluidos en ARANDA, Francisco José (coord.). *Poderes intermedios, poderes interpuestos. Sociedad y oligarquías en la España moderna*. Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 1999.

48. Ordenanzas de 1532, Capítulos 15, 17 y 18.

49. Ordenanzas de 1532, Capítulos 19, 30, 35 y 36. El alcalde ordinario o su teniente siempre debía estar presente en la reunión. El teniente de alcalde se elegía el día de las elecciones, mientras que los sustitutos del fiel o de los regidores eran elegidos por los miembros presentes del Regimiento (Capítulos 37 y 38).

50. Ordenanzas de 1532, Capítulos 21 y 22.

El escribano se encargaba de poner por escrito todo lo sucedido, dando fe pública en las actas concejiles<sup>51</sup>.

Por otra parte, las actuaciones del Regimiento eran controladas y supervisadas una vez acabado el año de mandato, para evitar abusos de poder y, en caso contrario, exigir responsabilidades. El control se realizaba mediante dos métodos habituales en los concejos castellanos y guipuzcoanos, la residencia y la rendición de cuentas, que también fueron objeto de reglamentación en las Ordenanzas de Tolosa<sup>52</sup>. En el primer caso se investigaba la rectitud y legalidad de las actuaciones del Regimiento y, en principio, no conllevó mayores problemas. No sucedió lo mismo con las revisiones de cuentas, en las que a menudo se encontraron irregularidades. El bolsero y el manobrero de la iglesia de Santa María debían presentar las cuentas de ingresos y gastos, libranzas y alcances, a los pocos días de que hubiera concluido su año de administración, para que el nuevo Regimiento las investigara y aprobara<sup>53</sup>. La responsabilidad de las actuaciones fraudulentas recaía tanto en el bolsero como, principalmente, en el Regimiento que había otorgado la libranza. También los corregidores contaban con atribuciones compartidas con el Regimiento para residenciar la actuación de los cargos concejiles, tanto de los oficiales de los Regimientos salientes como de las rendiciones de cuentas de su gestión económica<sup>54</sup>.

## 6. BREVES APUNTES SOBRE LAS COMPETENCIAS DEL REGIMIENTO

La nómina de los oficiales establecida en 1532 no se vio alterada sustancialmente durante el período moderno ni tampoco variaron las competencias asignadas a cada institución y oficial, aunque sí es perceptible la tendencia a que el Regimiento asumiera funciones asignadas en principio al concejo general. De manera esquemática y necesariamente muy resumida cabe reseñar que el Regimiento, órgano encargado de administrar la vida concejil, tenía autoridad superior desde 1532 para hacer cumplir las normas preexistentes y para decidir en aquellos ámbitos de gobierno en los que no intervenían ni las leyes reales ni las provinciales y cuya regulación era necesaria para que se alcanzara la *común utilidad* o el bienestar de los miembros de la comunidad<sup>55</sup>. El Regimiento, como

---

51. Ordenanzas de 1532, Capítulos 20 y 23.

52. COLLANTES DE TERÁN, M.<sup>a</sup> José. "El juicio de residencia en Castilla a través de la doctrina jurídica de la Edad Moderna". En: *Historia, Instituciones y Documentos*. N.º 25, 1998; pp. 151-184.

53. Ordenanzas de 1532, Capítulos 8, 41, 43, 44 y 48.

54. Se investigaba a los oficiales del Regimiento, que tenían competencias gubernativas y jurisdiccionales, y a los jurados, que contaban con las policiales. En Gipuzkoa, el corregidor –oficial real de carácter provincial y no municipal– no realizaba la investigación como en Castilla, sino el Regimiento recién renovado, dirigido por el alcalde ordinario. De todos modos, el corregidor, como delegado real y poseedor de jurisdicción para administrar justicia en primera instancia junto a los alcaldes (y de segunda instancia en apelación), también podía tomar residencia al Regimiento, si lo consideraba necesario (Ordenanzas de 1532, Capítulo 13).

55. El alcalde y el fiel tenían que expedir los negocios que afectaban a la villa, poniendo en práctica los acuerdos, o que designar a alguien que lo hiciera en su lugar (Ordenanzas de 1532, Capítulos 14 y 15).

institución política, era el tutor que garantizaba la conservación del conjunto de privilegios, libertades, leyes y ordenanzas que otorgaban a la corporación urbana el carácter de entidad jurídico-política privilegiada<sup>56</sup>.

Entre las diversas y variadas disposiciones de las Ordenanzas relativas a las atribuciones gubernativas del Regimiento, se reglamentaban cuestiones comerciales y tendentes al correcto abastecimiento de la población, tanto en cantidad como en calidad suficiente<sup>57</sup>. También se ocupaba el Regimiento de administrar la hacienda de la villa, financiando los gastos generales de la corporación urbana y controlando el uso que se hacía de los recursos propios del concejo<sup>58</sup>; de todos modos, se tenía muy presente que el Regimiento no podía enajenar los bienes de propios ni de aprovechamiento colectivo<sup>59</sup> y que el concejo debía hacer frente no sólo a sus gastos internos sino también a las crecientes demandas económicas y fiscales planteadas por las autoridades provinciales y el poder real. El Regimiento también tasaba los jornales de los oficiales concejiles y designaba a cargos diversos, como los procuradores junteros y nuncios o emisarios enviados a la Corte para defender los intereses de Tolosa<sup>60</sup>. Todas estas atribuciones eran desempeñadas por el Regimiento como institución, aunque en ocasiones, cuando se trataba de materias relevantes, su resolución se remitía obligatoriamente a la asamblea general de vecinos.

Aunque todas estas competencias se atribuían al Regimiento y, en especial, a los oficiales a quienes la institución daba su nombre –los regidores–, el alcalde ordinario y el fiel de la cofradía de San Juan de Arramele contaban con algunas atribuciones específicas, propias de su cargo. Por una parte, en la jerarquía de cargos concejiles, el alcalde ordinario era el que contaba con mayor autoridad y prestigio derivadas de su papel, por un lado, como máximo rector del

---

56. También los propios, rentas, derechos y bienes concejiles eran considerados como elementos consustanciales e inalienables de la corporación urbana que había que preservar (Ordenanzas de 1532, Capítulo 47).

57. Se reglamentan la provisión de carne, bacalao, aceite, cereal, etc., sus pesos, horarios y lugares de venta... Sus pormenores en TRUCHUELO GARCÍA, Susana. *Tolosa en la Edad Moderna...* op. cit.; pp. 83-84.

58. Las rentas ordinarias del concejo provenían del arrendamiento de establecimientos (molinos, hornos y tejerías), de la percepción de derechos (almacenaje en la alhóndiga y contrapeso de bastimentos) y de la recaudación de impuestos (derramas y sisas). Aparecen disposiciones en torno a estas cuestiones en las Ordenanzas de 1532, Capítulos 51 y 107, y en las Segundas Ordenanzas Añadidas de 1540, Capítulos 1-3. Por supuesto, el establecimiento de sisas siempre se realizaba tras obtener el preceptivo permiso real. Véase DÍAZ DE DURANA, José Ramón; PIQUERO ZARAUZ, Santiago. "Fiscalidad real, fiscalidad municipal y nacimiento de las haciendas provinciales en el País Vasco (ss. XIII al XV)". En: *Fiscalidad de Estado y fiscalidad municipal en los reinos hispánicos medievales*. Madrid: Casa de Velázquez, 92, 2006; pp. 53-89.

59. Los Capítulos 70 y 89 de las Ordenanzas de 1532 protegían el monte de Aldaba, el más valorado de la villa. También se establecía una reglamentación sobre el libre uso de los pastos para los naturales intramurales y sobre las prenderías de ganado; también protegieron los propios y comunales de los excesos del proceso roturador (Capítulos 88 y 94-99).

60. Ordenanzas de 1532, Capítulos 52 y 54. El Regimiento designaba a otros oficiales subalternos como el pregonero, el portero, los veladores, el encargado del peso de la harina, los cogedores de limosnas o el colector de la bula de la santa cruzada.

gobierno concejil y, por otro, como juez en primera instancia en la villa, por delegación directa del monarca<sup>61</sup>. Por otra parte, el segundo en la jerarquía de oficios concejiles era el fiel de la cofradía de San Juan de Arramele, electo en una elección diferente a la de sus compañeros del Regimiento. De todos modos, el estudio detenido de las actas de las elecciones permite reseñar que, desde mediados del siglo XVI, las mismas personas participaban en las diferentes elecciones, con lo que los miembros de la cofradía estaban perfectamente integrados en la elite dirigente de Tolosa existiendo, por tanto, una clara homogeneidad en los grupos que ejercían los cargos tanto de alcalde, regidores, etc., como de fiel de la cofradía. El oficio de fiel fue variando, como muestra el cambio en su misma intitulación, pasando a denominarse ya a mediados del siglo XVII como fiel del concejo, de manera que la anterior acepción representativa-corporativa perdió sentido acentuándose su vinculación al concejo. La definitiva unificación de las elecciones se produjo en 1663, pasando a designarse el fiel del concejo el 29 de septiembre, junto a los demás oficiales del gobierno concejil<sup>62</sup>.

Las funciones del fiel fueron las mismas desde que se estipularon con claridad en las Ordenanzas concejiles, y no variaron a pesar de los cambios en su denominación. El fiel compartía con el alcalde ordinario atribuciones concretas, como la guarda del sello, privilegios y actas del concejo, el ordenar ejecutar los acuerdos del Regimiento o los remitidos por otras instancias de poder<sup>63</sup>. Pero otras atribuciones eran exclusivas de su cargo, como la recaudación de la foguera provincial en la villa y su amplia área jurisdiccional, la custodia de los montes y propios y la presentación de las cuentas de los gastos realizados en obras públicas de relieve<sup>64</sup>. Las demás competencias que incumbían al fiel eran compartidas con los regidores, oficiales más representativos del gobierno urbano, principales ejecutores de los decretos de gobierno y supervisores del cumplimiento de las Ordenanzas en cuestiones variadas relativas al comercio, abastecimiento, control de otros oficiales, conservación de los bienes comunes y propios, revisión de obras, mantenimiento del orden público, etc.

Al igual que sucedía en otros muchos concejos, las Ordenanzas de 1532 de Tolosa pormenorizan que, junto a todos estos oficiales, también acudía a las sesiones del Regimiento el escribano fiel, sin voz ni voto. Se trataba de un cargo técnico que levantaba acta y validaba las sesiones del Regimiento. Este cargo se renovaba anualmente el día de las elecciones entre aquellos vecinos que eran

---

61. Dicho oficio era ejercido en Castilla por un corregidor de designación real. En las Ordenanzas se reglamentan las sanciones que había que aplicar a quienes cometían delitos penales contra las personas, la propiedad colectiva o privada y las buenas costumbres (Ordenanzas de 1532, Capítulos 72-87). Véase BONACHIA HERNANDO, Juan A. "La justicia en los municipios castellanos bajomedievales". En: *Edad Media. Revista de Historia*. N.º 1, 1998; pp. 145-182.

62. AMT A/5/I/2/1 fols. 35-37 vto.

63. Ordenanzas de 1532, Capítulos 14, 15, 23 y 29. El alcalde también ejecutaba comisiones concretas, como la visita anual a los mojones de los términos de la villa (Capítulos 41 y 48).

64. Así consta en la práctica cotidiana reflejada en las actas concejiles. En el siglo XVIII las atribuciones del fiel aumentaron al deber representar a la villa en otras instancias (funciones ejercidas hasta entonces por el síndico) y tener que nombrar cada año dos guardamontes (Cuartas Ordenanzas Añadidas de 1730).

escribanos numerales en Tolosa<sup>65</sup>; en 1534 se indicó que tenían que ser vecinos de la villa y tener su residencia intramuros<sup>66</sup>.

## 7. LAS COMPETENCIAS GENÉRICAS DE OTROS OFICIALES CONCEJILES

No se acababa aquí la nómina de los oficiales del concejo. Las Ordenanzas de 1532 y las especificaciones siguientes reglamentaban las actuaciones de otros cargos concejiles, aunque no formaran parte del Regimiento. El mayordomo bolsero, el manobrero de la iglesia, el síndico procurador general, dos guardamontes o costueros y dos jurados ejecutores eran elegidos por la asamblea general de vecinos el mismo día de las elecciones. El caso del alcalde de la Hermandad era diferente, ya que aunque no se trataba de un oficio estrictamente concejil, su designación era realizada también por el concejo abierto<sup>67</sup>.

Las Ordenanzas de 1532 instituyeron la existencia de un bolsero (o tesorero desde la segunda mitad del siglo XVII) y un manobrero, que se ocuparían en adelante de gestionar la hacienda concejil y de la iglesia de Santa María, de la que la villa era patrona. El primero guardaba los ingresos de la villa procedentes de las rentas y daba libranzas y pagos, siempre con licencia del Regimiento; su gestión era revisada por el Regimiento entrante<sup>68</sup>. Las mismas atribuciones, pero relativas a los bienes y gastos de la iglesia, tenía el manobrero<sup>69</sup>. Para ejercer este oficio había que tener cierta cualificación técnica; la responsabilidad económica que se le exigía era tan alta y la administración económica y financiera llegó a ser tan compleja que hicieron de este oficio el menos ambicionado de los del concejo<sup>70</sup>. Finalmente, en 1706 se reformó esta cuestión de la hacienda concejil, buscando reducir las deudas contraídas por la villa, al mejorar la gestión de las rentas<sup>71</sup>.

Por otra parte, en 1534 se reglamentó la designación concejil de un síndico procurador general, que se encargaría de representar, desde el punto de vista

---

65. Ordenanzas de 1532, Capítulos 26 y 31. En las escribanías vacantes, desde 1532 los miembros del Regimiento designaban al candidato que debía ser presentado al monarca (Capítulo 25).

66. Primeras Ordenanzas Añadidas de 1534, Capítulo 2.

67. Se elegía el día de San Juan a alguien "raigado e abonado e de caveza entera e persona principal". De los siete alcaldes de la Hermandad de Gipuzkoa, uno pertenecía al partido de Tolosa, en el que se incluían sus aldeas, la alcaldía mayor de Aitzondo y la villa de Hernani. Su nombramiento era anual y se realizaba en Tolosa, con la excepción de un año de cada cuatro, que se hacía en Hernani. En términos generales sancionaban los delitos rurales pero sus atribuciones específicas estaban reguladas en los Cuadernos de la Hermandad de Gipuzkoa (Ordenanzas de 1532, Capítulos 4, 9 y 104).

68. Ordenanzas de 1532, Capítulos 39, 42 y 43.

69. Ordenanzas de 1532, Capítulos 7 y 8.

70. Dadas las dificultades de renovar anualmente este cargo, llegó a transgredirse voluntariamente su carácter anual, reeligiéndose de conformidad a una misma persona en 1687 y en 1698 (AMT A/5/I/2/1 fols. 127 y 181).

71. Se trata de las Terceras Ordenanzas Añadidas de 1707.

legal, a la entidad jurídica de Tolosa y de defenderla en otras instancias políticas y judiciales. Acudía siempre que era llamado al Regimiento, pero no contaba con voto en sus resoluciones; además, la relevancia del cargo hacía que el electo tuviera que cumplir los mismos requisitos restrictivos exigidos a los regidores<sup>72</sup>. A medida que avanzaba el siglo XVII sus atribuciones se incrementaron, sumándose desde finales del seiscientos las competencias de los guardamontes en el mantenimiento de la integridad de los propios, protegiendo los montes y términos concejiles y vigilando la legalidad de los plantíos y las rozaduras<sup>73</sup>. Las causas principales de esta acumulación de funciones eran que se había dejado de nombrar anualmente a los costueros desde mediados del siglo XVII y que escaseaban los candidatos disponibles en Tolosa para renovar cada año todos los oficios concejiles, cumpliéndose las normas restrictivas establecidas en las Ordenanzas. De todos modos, la relevancia que tenía la defensa de los montes del concejo y la representación legal de la villa<sup>74</sup> llevó a Tolosa a reordenar en el siglo XVIII estas atribuciones: se trasvasaron las competencias propias del síndico al fiel del concejo y, como tal síndico, se encargaría de designar anualmente dos guardamontes<sup>75</sup>.

Por último, la nómina de los oficiales electos el día de San Miguel concluía con el nombramiento de dos jurados ejecutores, con funciones de policía judicial y gubernativa encargada de la ejecución de las órdenes del alcalde ordinario<sup>76</sup>; desde finales del siglo XVII se les denominaba alguaciles. Desde 1627 pasaron a ser designados directamente por el alcalde de Tolosa y el oficio dejó de ser renovado anualmente. Poco después, en 1645 también los guardamontes comenzaron a ser elegidos directamente por los miembros del Regimiento, dejando de efectuarse su designación junto a los demás oficiales del concejo.

Por supuesto, el número de oficiales que contaba con salario del concejo era mucho más extenso que el reseñado, pero ninguno aparece reglamentado en las Ordenanzas, con la excepción del letrado asalariado, que quedó instituido expresamente en 1534<sup>77</sup>. Los demás cargos aparecen en la documentación, algunos como designados por el concejo general de vecinos en reuniones extraordinarias y otros por el Regimiento: me refiero a oficios diversos como archive-

---

72. Primeras Ordenanzas Añadidas de 1534, Capítulo 5.

73. Desde el siglo XVI ya se ocupaba de la visita de los mojoneros pero en la siguiente centuria se incorporaron funciones específicas propias de los guardamontes. Esta preocupación por la defensa de los comunales era muy anterior (MARTÍN MARTÍN, José Luis. "Evolución de los bienes comunales en el siglo XV". En: *Studia Historica. Historia Medieval*. Vol. III, 1990; pp. 7-46).

74. La relevancia del cargo había llevado a que en 1628 se estableciera el nuevo oficio de *guardamayor de los montes*, con una duración de tres años. Sería desempeñado por una persona relevante que se encargaría de supervisar los plantíos, las talas y rozaduras, supervisando las actuaciones de los guardamontes (AMT A/1/6 fol. 228). Este oficial no fue renovado posteriormente.

75. Cuartas Ordenanzas Añadidas de 1730.

76. También velaban por el orden público y realizaban llamamientos para acudir a las reuniones del Regimiento (Ordenanzas de 1532, Capítulos 3, 17, 30 y 49).

77. Primeras Ordenanzas Añadidas de 1534, Capítulo 6. Primero era uno sólo, pero dado el aumento de los pleitos entablados por el concejo, Tolosa contó en la práctica con un letrado asalariado del concejo, otro en el Corregimiento y otro tercero en la Chancillería de Valladolid.

ro, recaudador de la alcabala, colector de la bula de la santa cruzada, receptor de las penas de cámara, pregonero, veladores o serenos, médico, cirujano, boticario, asalariado del hospital, maestro de escuela, instructor en gramática latina, músicos, organista, relojero o conjurador de las nubes.

La nómina de cargos y la distribución de sus atribuciones establecidas en las Ordenanzas de 1532 se mantuvieron sin apenas cambios durante el siglo XVI. Pero en la siguiente centuria, a medida que nuevas problemáticas afectaban a las villas guipuzcoanas –exigencias militares y fiscales del poder real, conflictos bélicos en suelo autóctono, pérdida de poder en el contexto provincial, incremento de los pleitos y de los gastos derivados de ellos, contracción económica, dificultades en el comercio, ruralización y extensión de las roturaciones, disminución de los comunales, etc.– y la administración concejil se iba haciendo mucho más compleja las oligarquías que gobernaban en Tolosa tuvieron que adaptar el modelo político establecido en 1532 a las nuevas coyunturas<sup>78</sup>. Las principales autoridades de la villa, los miembros del Regimiento ampliaron sus atribuciones, pasando a designar directamente a algunos oficiales hasta entonces electos por el concejo general, como los jurados y guardamontes. Además, se produjo ya a finales del siglo XVII una simplificación y reducción de los oficios concejiles, que culminó con cambios más relevantes en el siglo XVIII, dadas las dificultades de renovar anualmente los cargos, acumulándose estas atribuciones en los mismos sujetos. De todos modos, estas modificaciones no afectaron al Regimiento, cuyo organigrama interno, procedimiento electivo y cualidades exigidas a sus oficiales, siguieron estrictamente las disposiciones de las Ordenanzas de 1532.

---

78. Sigue siendo obligada la consulta de trabajos ya clásicos como FERNÁNDEZ ALBALADEJO, Pablo. *Crisis del Antiguo Régimen... op. cit.*; FERNÁNDEZ DE PINEDO, Emiliano. *Crecimiento económico y transformaciones sociales del País Vasco. 1100-1850*. Madrid: Siglo XXI, 1974; BILBAO BILBAO, Luis M.<sup>a</sup>. “Protoindustrialización y cambio social en el País Vasco, 1500-1830, con la influencia de la guerra carlista”. En: *Letras de Deusto*, volumen 14, n.º 29, mayo-agosto, 1984; pp. 41-60; e ídem: “Crisis y reconstrucción de la economía vascongada en el siglo XVII”. En: *Historia del Pueblo Vasco*, volumen II. San Sebastián: Erein, 1979; pp. 157-178. Últimamente, TRUCHUELO GARCÍA, Susana. *Gipuzkoa y el poder real... op. cit.*; pássim.