

# EL DERECHO COMO LIMITE DEL PODER EN LA EDAD MEDIA

POR

ALEJANDRO NIETO

Catedrático de Derecho Administrativo  
Universidad de Alcalá de Henares

*SUMARIO:* PRIMERA PARTE: ALTA EDAD MEDIA: I. DERECHOS DE LOS VASALLOS. II. EL PODER REAL. III. SISTEMA DE RECURSOS.—SEGUNDA PARTE: BAJA EDAD MEDIA. I. DERECHOS RECONOCIDOS A LOS SÚBDITOS. II. EL PODER REAL Y SUS LIMITACIONES: 1. *Limitaciones de orden político*: 1.1 Derivadas de la concepción pactista del Estado. 1.2 Derivadas del poder de las Cortes. 1.3 Derivadas de la lucha abierta por el poder: las Hermandades. 1.4 El Derecho romano como ampliación del poder real. 2. *Limitaciones de orden jurídico*: 2.1 «Princeps legibus solutus aut alligatus». 2.2 Derivadas de los derechos de los vasallos: ser oídos y vencidos en juicio. 2.3 Las consecuencias de la limitación: cartas desaforadas. III. MECANISMOS DE DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS VASALLOS: 1. *Reparación en Cortes*. 2. *Responsabilidad de los oficiales regios*. 3. *Control jurisdiccional*. 4. *El Justicia Mayor de Aragón* 5. *Los recursos contra los actos de gobierno*.

El Derecho no regula solamente las relaciones entre los ciudadanos, puesto que una de sus funciones esenciales consiste también en la de limitar de alguna manera el ejercicio del poder. El estudio de este fenómeno durante la Edad Media (española) ofrece, a tal propósito, un atractivo singular. Por un lado, constituye un auténtico desafío científico, dado que no se cuenta aún con los materiales de base más imprescindibles (existen, ciertamente, importantes trabajos monográficos, aunque sobre temas muy parciales, pero se carece por completo de un estudio sistemático), y sobre todo porque el análisis implica una transpolación permanente de conceptos y términos. La primera frase de este párrafo es un buen ejemplo de ello: «Derecho», «ciudadanos» y «poder» son abstracciones intelectuales de un contenido cultural muy concreto, que imposibilita su aplicación incondicionada fuera del contexto histórico que les ha producido. Las circunstancias político-sociales del medioevo (feudo-vasalláticas o no) son tan diferentes de las actuales, que exigen una especial cautela a la hora de aplicar a aquella época los términos que hoy se usan.

Sobre ello tendremos ocasión de insistir reiteradamente en estas páginas, aunque, quizá paradójicamente, tal sea el mayor aliciente de la investigación. Porque, cualesquiera que sean sus condicionantes, el análisis de esos fenómenos en una época distinta de la nuestra puede servir para demostrar algo que parece obvio y que de ordinario sólo se percibe de forma intuitiva, a saber: la raíz común —por encima de todas sus diferencias— de determinadas instituciones sociales y, sobre ello, la racionalidad de su evolución histórica. Únicamente desde fuera es posible comprender nuestra realidad cotidiana y explicar la evolución social, si no biológica, de las instituciones, para vivir apercebidos de los cambios que se presienten y que ya han empezado incluso. El jurista tiende a vivir aferrado a conceptos que supone inmutables, sin percatarse de que con harta frecuencia está manejando caparazones de moluscos que se extinguieron hace tiempo. La inmutabilidad de lo abstracto es una tentación para la comodidad, cuando no a la pereza, olvidándose así del sabio consejo de SANTI ROMANO: *Glissez, mortels, n'appuyez pas*. Para esto sirve precisamente la historia del Derecho: para tomar conciencia de la fugacidad de los sistemas jurídicos y, al tiempo también, para constatar la solidez de determinados factores que se mantienen constantes desde que el hombre conoce su propio pasado. El Derecho vive en la vieja aporía del río fluyente que cambia cada instante y siempre sigue siendo el mismo. Cada periodo histórico construye su propio Derecho, condenado a muerte cuando perezca aquél, y, sin embargo, hay un núcleo que permanece inalterable por debajo de sus manifestaciones episódicas. En un momento bien conocido, Europa produjo un subsistema social, conocido con el nombre de Derecho administrativo, que aparentemente no tiene pasado y del que no es aventurado predecir que desaparecerá quizá pronto—las grietas del subsuelo ya son visibles en la superficie—, arrastrado por la sociedad tecnológica de masas o, posiblemente también, por la barbarie. Pero el Derecho administrativo no es más que un episodio de una constante milenaria: la lucha del individuo (sea ciudadano o siervo) y de las colectividades (sean tribales, estamentales, o cívicas) contra las extralimitaciones de un poder que él mismo ha engendrado y aceptado.

Todo esto lo vamos a comprobar inmediatamente. A varios siglos de distancia del Derecho administrativo, la sociedad medieval (en la medida que pueda manejarse una abstracción histórica formada por múltiples realidades muy diferentes entre sí, agravada en España por la heterogeneidad política de sus reinos) estableció un sistema de re-

laciones jurídicas que está esperando un primer intento de descripción y del que resultarán asombrosos paralelos con el sistema actual, aparentemente tan distinto.

Por descontado, sin embargo, que tal no es el objetivo del presente trabajo, mucho más modesto, firmado por quien no es un historiador de profesión. Pero al menos, por lo que a esto último se refiere, el autor ha podido contar con las observaciones que de su manuscrito han hecho José Manuel PÉREZ-PRENDES y Miguel Angel LADERO, cuyos nombres pueden servir como aval, ciertamente, benévolo, de lo que aquí se dice.

Es también de advertir que, por razones de claridad expositiva, se ha prescindido aquí de cuestiones tan capitales como las señoriales (laicas y eclesiásticas) y de las municipales. De esta manera se ha reducido el análisis a un poder concreto—el real—, cuyo verdadero significado apenas si puede entenderse al margen de estos otros ámbitos de poder; pero, hecha esta salvedad, son válidas a nuestras intenciones los resultados que se han obtenido.

#### PRIMERA PARTE: ALTA EDAD MEDIA

En el estado actual de la investigación resultaría evidentemente temerario realizar, por nuestra parte, un ensayo descriptivo del sistema jurídico-administrativo altomedieval. Ahora bien, sin perjuicio de la escasez de las fuentes y de la lejanía cultural de la época, parece claro, al menos, que puede constatarse en la Alta Edad Media la existencia de lo que hoy se denominan relaciones jurídicas entre los individuos y el poder público o, más precisamente, entre los vasallos y la persona del príncipe. Estas relaciones operan como un límite—límite jurídico—del poder y expresan una concepción muy particular del Derecho. La descripción del fenómeno es, pues, posible, siempre y cuando se incardine en una idea del Derecho y de la sociedad política, propia de la época y muy diferente de la actual.

Salvadas estas referencias—y asumiendo deliberadamente el riesgo, prácticamente inevitable, de transpolación técnica—, puede montarse un orden lógico de exposición, basado en los siguientes eslabones: *a)* descripción de los «derechos» de los vasallos (en la medida que la palabra «derecho» puede lícitamente ser aplicada al patrimonio jurídico de los individuos de la época); *b)* descripción de la

relevancia jurídica del poder real, y c) sistema de enlace entre ambos extremos de la relación, o sea, mecanismos operativos concretos de que dispone el individuo para defender esos pretendidos derechos contra las extralimitaciones del rey y de sus oficiales.

## I. DERECHOS DE LOS VASALLOS

Los vasallos estaban sujetos a pesadas obligaciones respecto de su señor y, en su caso, del monarca; pero lo que a nuestros efectos interesa más particularmente era la esfera de sus derechos, muy amplia, y en la que se integraban derechos de la índole y procedencia más variadas.

Cada individuo tenía —o podía tener— derechos rigurosamente individuales, derivados de una relación jurídica bilateral, creada o reconocida por el príncipe de acuerdo con las normas generales del Derecho —donaciones onerosas, compraventas, permutas—, que cuantitativamente habían de ser muy abundantes, a juzgar por la documentación conservada.

En segundo lugar estaban los derechos colectivos, sean de carácter territorial o estamental. El poder real o el señorío concedían habitualmente derechos y exenciones a los pobladores de una localidad, concebidos inicialmente como un privilegio singular, aunque de forma inevitable tendieran a extenderse a otras comunidades e incluso a uniformarse. Más característicos eran, sin embargo, los derechos reconocidos a los estamentos: «Los concedidos a la nobleza se refieren principalmente a asegurar su exención tributaria y su inmunidad, a obligar al rey a que reparta entre ellos las tierras reconquistadas y sobre todo a obtener garantías contra la ira regia, para conservar sus beneficios y fijar las prestaciones que deben por ellos. Los concedidos al pueblo son más variados. En el aspecto político suponen para los siervos o delincuentes que se establecen en un lugar, incluso la libertad o la impunidad, el establecimiento de una organización local más o menos autónoma y la exención de cargas fiscales o militares especialmente gravosas. En el aspecto personal, van asegurando a los villanos su libertad de movimiento y la inviolabilidad de domicilio. En el económico, la libre propiedad de los bienes y la de adquirir heredades, así como la exención de cargas señoriales, el libre disfrute de los bienes comunes (montes, aguas, etc.). En la esfera penal, la supresión de la responsabilidad colectiva, la fijación de las penas en

tarifas establecidas, la supresión de penas infamantes para la mujer, etc. Por último, en el terreno procesal, el no responder más que por el propio Derecho y ante el Tribunal propio, la práctica de pruebas fáciles, como el juramento, el eximirse de ser detenidos prestando fianza, la prohibición del procedimiento por pesquisas y también el establecimiento de recursos procesales extraordinarios o ante el rey» (1).

Junto a ellos —y en tercer lugar— estaban los derechos que, a partir de finales del siglo XI, se reconocen con carácter general a toda la población libre de un reino, como los que aparecen en las Cortes de León de 1188, donde se generaliza a los leoneses la protección de su persona y bienes contra cualquier abuso del poder en los términos concretos que allí se especifican.

La esfera jurídica de los vasallos, que así surge, es amplia y variada, como puede comprobarse en la sistematización formal que de ella ha realizado GARCÍA DE VALDEAVELLANO, y que comprende los siguientes derechos de carácter general: «1.º La protección de su condición de súbditos. 2.º El derecho a fallos legales. 3.º El derecho a ser juzgados solamente por tribunales competentes. 4.º El derecho de asociarse en "cofradías", "juntas", "uniones" o "hermandades", aunque éstas fueran prohibidas por algunos reyes. 5.º La limitación de la prestación de determinados servicios y cargas. 6.º El derecho de los colonos y siervos a adquirir el estado de libertad civil cuando se acogían a la protección del estatuto jurídico privilegiado de una ciudad. 7.º La libertad, aunque no en todos los casos, de elegir libremente el domicilio. 8.º La liberación de los habitantes de las poblaciones de la obligación de responder colectivamente por los delitos cometidos dentro del término de su localidad cuando no fuese habido el delincuente. 9.º La protección contra el encarcelamiento, y 10.º La inviolabilidad del domicilio que, según algunos derechos locales, impedía el acceso de los oficiales públicos a la casa sin el consentimiento del dueño» (2).

En cualquier caso, resulta innegable la existencia de una esfera de derechos subjetivos, que diríamos hoy. Más aún: este complejo de derechos subjetivos es lo que caracteriza cabalmente el orden jurídico de la Alta Edad Media, según ha explicado GARCÍA PELAYO. Y por esto, «por su carácter primordialmente subjetivo, la expresión del derecho no era la inexistente ley general, sino el privilegio particular, es decir, la regulación específica de un individuo o, más bien, de una unidad

(1) GARCÍA GALLO: *El origen y la evolución del Derecho*, 1964, p. 619.

(2) *Curso de historia de las instituciones españolas*, 1968, p. 415.

social, linaje, localidad, monasterio, universidad, etc. El Derecho medieval—dice TELLENBACH—, coloreado por sus orígenes germánicos, no es más que la totalidad de los derechos de los individuos» (3).

Teniendo en cuenta esta mentalidad jurídica medieval, basada en la realidad de los derechos subjetivos, puede explicarse la magnificación de los mismos, que se refleja en las garantías con que aparecen rodeados frente a los eventuales abusos del poder. En este punto, los textos de la época son concluyentes: en ellos se concibe al rey como una amenaza latente, que se pretende eliminar con precauciones tan extraordinarias, que hoy se considerarían injuriosas. Como las que aparecen en el título I del libro II del Fuero Juzgo:

*E si algun omne quisiere dar algunas cosas al principe por su voluntad, o el principe ganare dél alguna cosa por algun algo quel fizo, sea puesto en el escripto, que ge lo da por su voluntad, e cuemo ge lo da, é por que ge lo da, é por aquesto pueda omne entender si ge lo da por fuerza o por enganno del principe. E si por aventura pudiera omne entender que ge lo da contra su voluntad, é ge lo dexa al principe, desfaga lo que fizo mal, é después de su muerte, tornenle las cosas a aquel que ge las diera, o a sus herederos. E aquellas cosas que fueron dadas al principe sin ninguna premia, asi cuemo es derecho, sean en poder del principe, é faga dellas lo que quisiere. E que atal cosa sea más firme, é deve valer, si algun escripto fuere fecho de la donación del principe, las testimonias, que fueren en aquel escripto sean pesquiridas, de quien mandare el principe, si ovo y alguna fuerza del principe, o algún enganno de aquél que fizo el escripto, é así vale el escripto. E si non fuere desta manera non vala. (Ley quinta.)*

Las prevenciones que se arbitran en defensa de los individuos son tales que llegan incluso a declarar la nulidad de las sentencias (siempre, por descontado, de acuerdo con la terminología moderna) cuando en el juez ha influido indebidamente la autoridad del monarca. Véase, a tal propósito, la ley 27 del mismo título y libro:

---

(3) La idea medieval del Derecho, en «Del mito y de la razón en el pensamiento político», 1968, pp. 91-92.

*E porque los juezes suelen muchas veces judgar tuerto, é contra las leyes por mandados de los principes o por su miedo: por ende con una melecina queremos sanar dos llagas, y establecemos que todo pleyto, o todo otorgamiento, o todo juizio que fuere fallados desta manera que no seya dado con derecho, ni segund la ley; mas si es dado con tuerto, o por miedo, o por mandado del principe, mandamos que sea desfecho, é non vale nada.*

Durante la Alta Edad Media la esfera jurídica de los vasallos está, pues, perfectamente precisada y acotada, además, respecto al poder real; pero para medir su verdadero alcance conviene examinar ahora la naturaleza de este poder real, así como los instrumentos de defensa con que se cuenta frente al mismo. Conste, sin embargo, que los dos puntos de referencia —vasallo-monarca— no se corresponden exactamente, puesto que las relaciones señoriales, y mucho más las feudo-vasalláticas, se interfieren sustancialmente. De ordinario, las relaciones se establecen entre el señor y el vasallo, quedando el monarca al margen y por encima de ellas, salvo que el rey sea justamente el señor.

La colección de fueros municipales es un formidable repertorio de derechos garantizados por el rey que, además, descubren otro, aún más extenso, constituido por las costumbres. La mera existencia de estos fueros es la mejor prueba de la correlativa existencia del patrimonio jurídico de los moradores de los lugares respectivos. Ahora bien, aunque el fuero es real, los vasallos se relacionan directamente con el señor, y, a la hora de asegurar formalmente sus derechos, establecen prevenciones contra el señor y sus oficiales, que son con quienes van a tratar. A tal propósito, los textos documentales no pueden ser más explícitos. El fuero de Logroño adopta, frente a la posible arbitrariedad del señor, las siguientes precauciones: prohibición al señor, al merino y al sayón de ejercer violencia contra los vecinos y de exigir cualquier cosa por la fuerza; el sayón no deberá entrar en las casas para apoderarse de los alimentos. El Fuero de Miranda prevé multas para el sayón que se conduce mal y abusa de sus derechos. Los fueros de Puebla de Arganzón y Navarrete van más allá: los vecinos tienen derecho a matar impunemente al merino o al sayón si abusan de su poder. El Fuero de Villafranca del Bierzo acumula garantías frente a toda clase de oficiales, sean reales o señoriales: el

merino no puede tomar prendas, excepto en los casos de homicidio y raptó, y se le puede matar impunemente si entra en casa de un vecino; y, por lo que se refiere al mayordomo real, sólo puede hacer sus investigaciones de día y acompañado de los vecinos, debiendo salir de la ciudad por la noche (4).

## II. EL PODER REAL

En todos los manuales, tanto españoles como extranjeros, de historia medieval del Derecho, hay un capítulo que se refiere al poder real, más o menos amplio según las épocas y lugares, pero que indefectiblemente se encuentra limitado por los derechos de sus vasallos: consecuencia necesaria de esa idea del Derecho, entendida como un tejido de microorganismos, que son los derechos individuales, cuya conservación corresponde al príncipe, hasta tal punto que esta función es lo que cabalmente justifica, en última instancia, su poder. El Derecho altomedieval era un producto inmediato de la comunidad, algo exterior y anterior al monarca, al que sólo correspondía reconocerlo y defenderlo. En frase de GARCÍA PELAYO, «el Derecho de la Alta Edad Media no era un derecho estatuido ni dictado por el poder político—que carecía de medios institucionales y técnicos para llevar a cabo esta tarea—, no era inventado ni creado o, al menos, no era concebido como tal, sino que, por estar ya dado, lo único que procedía era descubrirlo y aplicarlo... La función del poder político quedaba agotada, desde el punto de vista del Derecho, en su defensa (hasta donde lo permitían sus medios) y en la declaración de la norma aplicable, y por eso el rango político de una institución no se medía, como en nuestra época, por la jerarquía de sus atribuciones legislativas, sino por la de sus atribuciones judiciales» (5).

Nada hay tan alejado del mundo jurídico altomedieval como la idea del príncipe absoluto. Tal como advierte GARCÍA DE VALDEAVELLANO, «la Monarquía no fue en la España medieval una monarquía absoluta, porque el poder real encontraba su limitación no sólo en las normas morales y religiosas que la doctrina eclesiástica imponía a su actuación, sino también en el Derecho y en la costumbre del país, que protegían los intereses generales del Reino y los estatutos jurídicos de los súbditos derivados de un estado o condición social y de

(4) Tesis y textos tomados de Jean GAUTIER DALCHÉ: *Historia urbana de León y Castilla en la Edad Media (siglos IX-XIII)*, 1979.

(5) *La idea...*, pp. 86-88.

sus privilegios personales o locales. Así, el príncipe no era en los Estados de la Reconquista un monarca absoluto sin sujeción a las normas que decretase, o estuvieren fijadas por la costumbre, y, al igual que los súbditos, estaba obligado a respetar el ordenamiento jurídico vigente (leyes, usos, fueros, privilegios), de tal manera que las decisiones o mandatos del rey contrarios a tal ordenamiento constituían una violación del mismo, que debía ser reparada en justicia, un acto de fuerza y un quebrantamiento del Derecho del país» (6).

Opinión general que mantienen nuestros historiadores del Derecho y que PÉREZ-PRENDES (cuyo testimonio es muy significativo, dada su posición respecto al carácter no limitativo de las resoluciones de las Cortes) formula así: «Los derechos que (el rey) recibe son la manifestación práctica de estas facultades. Pero todo lo que excede de ellos no puede ser lícitamente llevado a cabo por el rey, porque la Monarquía no está concebida como un poder absoluto. Las limitaciones que se le imponen en su función gubernativa proceden tanto de la moralidad pública como de la costumbre y de la norma legal. Cuando en el ejercicio del poder real desborda estas limitaciones, los súbditos pueden hacerle frente... Consecuentemente a los derechos y obligaciones que recíprocamente ligan al rey con sus súbditos, el monarca tiene una serie de atribuciones muy concretas que le permiten cumplir con aquello a que está vinculado, y exigir de sus súbditos la realización de lo que realmente le deben» (7).

Debiendo hacer constar, además, que la existencia de este patrimonio jurídico de los vasallos, basado en el imperio del ordenamiento jurídico—todo lo impreciso que se quiera, pero eficaz—, no es una peculiaridad de los reinos hispánicos o una imaginación de los autores españoles, sino realidad europea, así interpretada por los historiadores modernos con absoluta generalidad. F. KERN, en una obra apasionada que ya es clásica (8), lo ha resumido en los siguientes términos: «La Edad Media no conoce la soberanía de la teoría de la voluntad popular. El soberano no está sometido a ninguna persona, pero sí lo está a un Derecho soberano no escrito. El soberano está sometido a tal Derecho, limitado por él y a él vinculado, aunque no proceda de un Acta constitucional, pero que es el Derecho por antonomasia, amplísimo, todopoderoso, que discurre entre fronteras variables, imprecisas, casi sin límites. Ciertamente que, desde el punto de vista

(6) *Curso...* cit., p. 424.

(7) *Apuntes de historia del Derecho español*, 1964, p. 457.

(8) *Recht und Verfassung im Mittelalter*, 1919, Ed. 1952, p. 66.

técnico, la vinculación a un concepto tan general de Derecho había de ser incompleta y también imprecisa; pero en su esencia no puede imaginarse una vinculación más rigurosa del soberano al Derecho, hasta tal punto que llega a sujetar a la misma política y a excluir a la razón de Estado.»

Los derechos individuales de los vasallos vinculan, pues, al príncipe, cuyas actuaciones están, en todo caso, limitadas por ellos, tanto en la esfera legislativa como en la judicial y en la gubernativa, si es que se quieren utilizar estos conceptos, que en la Alta Edad Media resultarían ciertamente fuera de lugar. Manejando esta terminología moderna, podría afirmarse, sin lugar a dudas, que los tres poderes radicaban en las manos del príncipe, pero con un alcance tan distinto del que se les da en el constitucionalismo decimonónico, que cualquier comparación resulta falsa. La «unidad de poderes», expresada en una rudimentaria diferenciación orgánica, hace difícil precisar cuándo el príncipe está legislando y cuándo realizando negocios jurídicos de administración, máxime si con frecuencia las cartas y fueros adoptan la forma de un pacto; además, la actividad jurisdiccional integra el ordenamiento objetivo a través de las fazañas. De la misma manera que no hay separación de poderes, tampoco puede hablarse en rigor de una separación clara entre la norma y los derechos subjetivos. El Derecho, como ya se ha indicado, es algo sutil que no se dicta y que ni siquiera emana de la comunidad, sino que «vive» en ella. Cuando se habla de la sumisión del príncipe al Derecho se está pensando, al tiempo, en las leyes y en los derechos individuales o colectivos de los vasallos, de cualquier manera que estén reconocidos.

En la Alta Edad Media la potestad legislativa y la potestad judicial, que corresponden simultáneamente al rey, se contrapesan de una manera mucho más sutil—pero no por ello menos eficaz—que en el sistema posterior de la separación de poderes, en cualquiera de sus variantes. El rey puede legislar, ciertamente, pero con unos límites muy precisos derivados del viejo y buen Derecho, que se ofrecía, con su acompañamiento de «derechos subjetivos» (que, en definitiva, eran los que constituían su substancia), como una barrera infranqueable al poder real, máxime cuando éste se actuaba a través de una curia formada por sus vasallos (inicialmente, sólo nobles y eclesiásticos). Y, por otro lado, el poder judicial, también canalizado a través de esta curia, tenía que atenerse, igualmente de forma rigurosa, a esas normas y a esos derechos individuales exteriores al poder real.

La auténtica potestad legislativa del monarca sólo empieza a utilizarse cuando llega a constatarse que el Derecho viejo resulta insatisfactorio y, en todo caso, parece algo tan extraordinario, que necesita una justificación expresa. Como el fenómeno es más propio de una época posterior—en la Baja Edad Media es cuando se generaliza este estado de cosas—, sobre ello insistiremos en otro lugar. Pero, por lo que ahora se refiere, mejor que una explicación teórica, valgan las inmejorables justificaciones textuales del Usatge 3 de Barcelona (primera redacción, fines del siglo XI):

*Cum dominus Raymundus Berengarii Vetus... cognovit quod in omnibus causis et negociis ipsius patriae leges Gotice non possent observari, et vidi multas querimonias et placita que ipse leges specialiter non iudicabant, laude et consilio proborum suorum hominum, una cum prudentissima conjuge sua Adalmondi, constituit et misit usaticos cum quibus fuissent omnes querimonie et malefacta in eis inserta, districte et placitate et iudicate atque ordinate seu emendate vel vindicate. Haec enim fecit comes auctoritate Libri iudicis, qui dicit: «sane adiiciende legis si justa novitas causarum exegerit, principalis electio licentiam habebit», et «potestatis regie discretione tractetur, queliter exortum negotium legibus inseratur». Sola vera potestas regia erit in omnibus liberis qualemcumque iusserit in placitis inerere penam» (9).*

En este equilibrio sutil de funciones suele verse cabalmente la esencia del sistema constitucional medieval, que a algunos autores consideran como una auténtica opción histórica a lo que los liberales proclamaron luego como la constitución por antonomasia, o sea, la derivada de la división de poderes. Por decirlo con palabras de F. KERN (10), «la vinculación jurídica de los príncipes medievales es más intensa que la de los monarcas o presidentes modernos, incluso de los más limitados por la Constitución. Pues éstos pueden, con la colaboración ciertamente de los demás órganos constitucionales, crear un nuevo Derecho; mientras que el señor feudal está precisamente para aplicar y proteger el Derecho viejo: se le ha colocado al servicio

(9) Apud. GARCÍA GALLO: *Antología de fuentes del antiguo Derecho*, 1964. número 309.

(10) *Ob. cit.*, p. 69.

del viejo y buen Derecho—ésta es su "justicia"—, y de la conservación de los derechos subjetivos de cada uno, del *suum cuique*, emana la *pax*, que es el objetivo más elevado, casi el exclusivo, de su soberanía. Más aún: en la conservación del Derecho, en su sentido más amplio y tradicional, se encuentra la garantía de su soberanía, ya que el mantenimiento del Derecho sagrado de todos los miembros de la comunidad es lo que le garantiza a él mismo el derecho a la corona».

En el Fuero Juzgo se encuentran inequívocos testimonios de lo que se está diciendo. Así, el sometimiento del rey a las leyes, que aparece en la ley segunda del libro II del título I:

*nos, que queremos guardar los comendamientos de Dios, damos las leyes en semble (es decir, conjuntamente) pora nos, e pora nuestros sometidos a que obedezcamos nos, e todos los reyes que vinieren despues de nos, é todo el pueblo que es de nuestro regno generalmente;*

o en la ley sexta del mismo título, donde se impone a los reyes futuros la obligación de respetar los actos individuales de sus antecesores:

*E aquel a qui las diere el rey, las aya quitamente. E que ninguno de los otros reyes non venga contra esta donación, nin ge las tuelga.*

Aunque, por otro lado, sería incorrecto pasar por alto que en algunos textos aparece consagrado el principio contrario. Así, en el número 69 de los Usatges de Barcelona, donde se recoge (¡en el año 1050!) literalmente el aforismo romano de *quod quidem principi placuit legis habet vigorem*.

Pero el poder real no es nunca absoluto, puesto que en todo caso está sometido a las limitaciones, ya indicadas, que resume GARCÍA GALLO en estos términos: «Tiene en primer lugar como límites los que imponen la religión y la moral cristiana y, por razón de su fin, el que ha de ejercerse para bien común y no para utilidad privada o del rey. Lo limita también el ordenamiento jurídico vigente: las costumbres, leyes y privilegios generales, locales o de clase, constantemente confirmados a petición de los pueblos. El rey está sometido al Derecho, y cualquier cosa que haga contra él constituye una *forcia*,

fuerza o violencia; un *tortum*, entuerto; *greuge*, agravio o *contrafuero*. Los derechos y garantías reconocidos a los súbditos restringen también la libre acción del rey. Una tercera limitación la constituye la *norma*, constantemente observada, de que el rey gobierna con su *curia*, *cort* o *corte*, consejo, y que toda decisión importante (como la promulgación de leyes o decretos generales, la concesión de un fuero a una ciudad, la concesión de inmunidad, la vista o decisión de pleitos) se toma de acuerdo con ella» (11).

### III. SISTEMA DE RECURSOS

Una vez constatada la existencia de derechos de los vasallos y el correlativo deber del monarca de protegerlos, debe examinarse el mecanismo de tal protección.

Tal como se ha señalado antes, el aparato judicial —con el rey a la cabeza— se limita en principio a declarar el derecho, puesto que de ordinario carece de medios para imponer su ejecución. Con frecuencia, el proceso es un simple canal que facilita la manifestación de la decisión divina. A través de la guerra privada, la ordalía o el duelo judicial, Dios expresa de parte de quién está el derecho, favoreciendo su victoria. Pero, como es natural, tal no es el caso del monarca. El rey puede actuar de juez entre los señores y los vasallos; pero resulta inimaginable una contienda procesal, de carácter bélico, entre él y sus vasallos. Sólo la Iglesia tiene poder para ello y para utilizar al efecto el formidable instrumento de la excomunión, puesto que el papa es el juez universal en materias religiosas, sin perjuicio, claro es, de que su jurisdicción tienda a extenderse —en uso común y abuso— a causas civiles y políticas (12).

La contienda entre el príncipe y el vasallo puede encontrar, en cambio, una primera salida jurídica en la ruptura del vínculo de vasallaje, con el correspondiente extrañamiento del «airado», en espera de que se le haga justicia formal ante la Corte. El tema está minuciosamente reguiado en el título IV del libro I del Fuero Viejo de Castilla, que canoniza una antigua tradición: cuando el rey vulnera o desconoce los fueros y privilegios de un ricohombre, es decir, le «desafuera», éste, si se tiene por «desaforado», se va de la tierra, con sus propios vasallos

(11) *El origen...*, núms. 1.151 y 1.158.

(12) Sobre la jurisdicción del papa sobre el rey, cfr SCHWERIN-THIEME: *Deutsche Rechtsgeschichte*, 4.<sup>a</sup> ed., 1950, p. 164, y la amplia bibliografía allí citada, perfectamente aplicable a los reinos hispánicos.

y sus amigos, hasta que «el rey non quisier *judgar fuero por sua corte*», o sea, atender judicialmente a sus reclamaciones y hacerle justicia.

Las comunidades locales, por su parte, acuden en ocasiones a un remedio radical: la fuerza, cuyo uso y cuyos resultados alcanzan la sanción real mediante un reconocimiento expreso en carta o fazaña. Si el Derecho es, en último extremo, la fuerza legitimada, nada tiene de particular que en la Alta Edad Media se consiguiera esta legitimación, incluso frente al rey y sus oficiales, al margen del procedimiento judicial.

Un buen ejemplo de ello nos ofrecen las fazañas añadidas al Fuero de Castrojeriz de 974: los vecinos de Castrojeriz se toman rudamente la justicia por su mano frente a las tropelías de los oficiales del rey, y éste *sanciona lo hecho como fuero legal*. Veámoslo:

8. *Migravit a seculo Sanctius rex et surruxuerunt homines de Castro et occiderunt IIII saiones in palatio de rex in Mercatello, et LX iudeos, et illos allios prendamus totos et traximus illos de suas casas et de suas hereditates.*

15. *In tempore illo (Alphonsus VI. a. 1072-1109) venit merino de ella infante domna Urraca et accepit ipsa pignora et missit illa in palatio de ella infante in villa Izinaz. Et fuimus post illa et rumpimus villa et palatio et bibimus illo vino quantum potuimus, et illum quod non potuimos bibere dedimus de mano per terra. Et venit illa infante cum querimonia ad illo rege suo germano, et confirmavit nostro foro.*

La sanción de la autodefensa no es rara ni mucho menos y hasta se concede con carácter general como garantía eficaz del respeto de los fueros. Así en el Fuero de Zaragoza de 1119:

7. *Et nullus homo qui istos fueros suprascriptos vos volverit dirumpere, dirruite illum vel tota sua casa intus in Zaragoza vel fora, ubicumque invenieritis.*

Por descontado, sin embargo, que estos caminos son extraordinarios, puesto que la solución normal es la judicial. El rey, pese a lo privilegiado de su situación, no es inmune. El rey administra justicia

en las causas propias y en las de sus oficiales y, a pesar de su condición de parte, somete la decisión a la Curia: un Consejo palatino, que acumula funciones jurisdiccionales, políticas y gubernativas, ejercidas originariamente de una forma harto rudimentaria, pero no por ello menos eficaz.

La existencia de estos procesos, en los que el rey o sus oficiales son parte, está probada documentalmente, como inmediatamente tendremos ocasión de comprobar con algunos ejemplos; pero, además, es considerada como algo obvio en los textos legales, hasta tal punto que la ley primera del título III del libro II del Fuero Juzgo, recogiendo literalmente la tradición visigoda, regula su representación en juicio en los siguientes términos:

*Que los principes e los obispos non puedan trabar el pleyto por si, mas por sus omnes.—Si el obispo o el principe an pleyto con algun omne, ellos deven dar otros personeros, que trayan el pleyto por ellos. Ca desondra semeiarie a tan grandes omnes si algún omne rafez les contradixiesse lo que dixiessen en el pleyto. Hy el rey si quisiere traer el pleyto por si ¿quien le osara contradeczir? Onde que por el miedo del poderio non desfalezca la verdad, mandamos que non tracten ellos el pleyto por si, mas por sus mandaderos.*

La posición ordinaria del príncipe había de ser lógicamente la de demandado, según se señala, con novedad, respecto al texto visigodo, en la ley séptima del título I del mismo libro, de acuerdo con un procedimiento, que luego, mucho más adelante volveremos a encontrarnos en el Fuero Real:

*Este poder damos a cada un omne, que mientras que el principe vive, o despues que es muerto, que pueda razonar por sus pleytos o por sus cosas, e asi cuemo pertenesce al pleito, e asi cuemo es derecho, ca en tal manera queremos nos guardar la onra del principe, que no tolga mos su derecho a cada uno.*

No obstante, también cabe que actúe como demandante (por seguir utilizando la terminología moderna), por cuanto se exige que en determinadas ocasiones la afirmación y ejecución de sus derechos ha de ir precedida de juicio:

*el principe non debe atollar a ningune omne de su casa su ondra ni su servicio, si non por manifiesto malfecho é por derecho juycio; nin lo deve facer ligar, ni meter en tormentos fasta que non sea provado del pecado paladinamente* (ley 18, título V, libro II del mismo Fuero Juzgo).

La intervención de la Corte en la decisión real de los asuntos jurisdiccionales de gracia e indulto aparece en la ley séptima del título II del libro VI:

*Quando a nos ruegan por algun omne que es culpado de algun pecado contra nos, bien queremos oir a los que nos ruegan, e guardadamos por nuestro poder de aver les mercet. Mas si algun omne fizo algun malfecho contra muerte de rey o contra la tierra, non queremos que ninguno nos ruegue por ellos. Mas si el principe los quiere aver mercet por su voluntad o por Dios, fágalo con consejo de los sacerdotes é de los maiores de su corte.*

A la vista de textos tan concluyentes, ninguna duda puede quedar ya sobre la posibilidad de pleitear contra el rey, es decir, de defender ante la justicia del mismo los derechos de sus vasallos. Por otra parte, y como no podía ser menos, tampoco faltan testimonios documentales de la existencia de tales pleitos y de sus sentencias. Una de estas actuaciones judiciales aparece referenciada, por ejemplo, en el Ordenamiento de Alfonso IX en la Curia plena de Benavente de 1202, que en la transcripción de GARCÍA GALLO dice así:

*estando en Benavente e presentes (los obispos) e mis vasallos e muchos de cada villa en mio Regno en cumplida Corte, oida la razón, tambien de la mi parte como de los cavalleros e de los otros, dada (justicia) entre mi e ellos, de jueces escogidos, como ya fuere juzgado entre mis antecesores (e los suyos)...*

Con estos datos, ya sólo faltaba articular teóricamente el sistema de recursos contra el principe. Tarea que ha realizado, no ha mucho, Gustavo VILLAPALOS en una monografía en la que, estudiando casuísticamente la Historia compostelana, detecta un sistema coherente de

recursos utilizables contra los actos del rey y de sus oficiales en unos territorios, muy localizados, del siglo XII (13):

«El sometimiento al derecho de los actos del rey y de sus oficiales implicó ya en este momento la posibilidad de revisión judicial de los mismos. Es frecuente, por ello, encontrar referencia, a lo largo de la Compostelana, a casos de particulares que se agravian y querellan por actos de gobierno contrarios a derecho... Cuando es el rey el encausado, el pleito deberá suscitarse ante la Curia. El rey ha de estar a derecho con sus súbditos y de sus actos contra derecho deberá responder judicialmente. Desde la perspectiva del particular, el dirigirse contra actos ilegales es ante todo un derecho. Un derecho a que el rey sea enjuiciado, y a que en caso de llegar a ser inculcado—*vobis inculpato*— repare el mal que ha hecho».

«En el pleito no se solicita el ejercicio de una actividad discrecional y libre, sino la satisfacción de un derecho del súbdito que recurre. Así, encontramos casos de pleitos por el establecimiento de una exacción ilegal, o bien por bienes en litigio con oficiales reales, o pleitos contra el propio rey, en los que éste queda inculcado y obligado a reparar "judicialmente y por sentencia auténtica" la lesión jurídica. También parecen comunes los pleitos contra oficiales por el uso de sus oficios, y con el mismo canciller del rey, contra quien se substancia un procedimiento judicial... Idéntico sistema parece haber existido en los señoríos, al menos en el de Santiago.»

«El órgano ante quien se presenta el recurso es diferente según la persona de quien realizó el acto desaforado. Si el encausado ha de ser el rey, se plantea ante la Curia reunida con él. Este, si hemos de creer a la Compostelana, manda retirar a los curiales para no coaccionarlos con su presencia, y son ellos quienes juzgan. Las querellas contra oficiales reales son resueltas por el rey, aconsejado por la Curia». «Los jueces resuelven a solas. Si en el pleito es parte el rey, deciden sin que éste se encuentre presente... Tomada la decisión o sentencia, el contenido de la misma suele ser la anulación del acto impugnado. El objeto de la sentencia es, en este caso, la declaración expresa de nulidad. Así sucede, entre otros ejemplos, con la anulación de los derechos de peaje impuestos por Doña Urraca y que, tras el recurso de los afectados, "se abolió por medio de escritura firme"; o la declaración

---

(13) *La tramitación y gestión de los asuntos públicos en la historia compostelana*, en «Actas del III Symposium de Historia de la Administración», 1974, páginas 302-308.

de nulidad de la apropiación de castillos hechas por la reina en tierras de Santiago. La ocupación se declara nula, y para que la reina "no se sustraiga a lo sentenciado por el Tribunal, hácese juramento y escritura firme". O bien se revoca la concesión de un feudo que lesiona los derechos de tercero, tras declarar nulo el acto originario.»

De esta manera —y resumiendo— tenemos que la violación de los derechos subjetivos puede provocar alguna de estas reacciones: a) la ruptura del vínculo vasallático: una figura cuyo régimen se encuentra minuciosamente regulado en las normas; b) la reparación fáctica, incluso violenta, que puede ser luego sancionada legalmente mediante su reconocimiento en fuero o fazaña; c) la reparación jurisdiccional por la Curia regia; d) la excomunión eclesiástica.

## SEGUNDA PARTE: BAJA EDAD MEDIA

La aproximación al régimen jurídico-administrativo de la Baja Edad Media —aun sin olvidar las prevenciones generales hechas para todo el artículo— puede realizarse ya con una mayor precisión, sin perjuicio de que su inteligencia exija inexcusablemente un obvio esfuerzo de adaptación o, si se quiere, una atención cuidadosa para no transponer a la época las categorías políticas y mentales de la actualidad.

Suele decirse que en el Estado bajomedieval (suponiendo que existiera realmente un «Estado», lo que resulta muy discutible y discutido) no aparece aún la consabida división de poderes del Estado constitucional. Afirmación exacta, ciertamente; pero que aún lo sería más si se precisare que lo que entonces no aparece son los «poderes» propiamente dichos. En el monarca se concentran, bien es verdad, las «funciones» legislativas, judiciales y ejecutivas —que ejercía incluso personalmente—, pero con un alcance rigurosamente distinto del moderno.

a) La peculiaridad de las competencias normativas del rey no consiste en su eventual carácter limitado y compartido con las de las corporaciones municipales sino en el significado último de tales normas. Porque todavía sigue sin imponerse la idea del Derecho objetivo, dado que las relaciones jurídicas no se articulan en torno a normas generales de carácter público sino a microcosmos de células propias de cada individuo, de cada estamento, de cada corporación, que se limitan recíprocamente y que las disposiciones reales, codificadas o no, intentan en vano estructurar.

Desde el punto de vista material son absolutamente predominantes las normas que hoy llamaríamos de Derecho administrativo. GARCÍA GALLO ha escrito (14) que «los problemas económicos y sociales, las comunicaciones, la enseñanza, la beneficencia, etc. no son en su conjunto atendidas por el Estado, salvo en escasa medida, sino en todo caso por la sociedad misma. En su consecuencia, durante la Edad Media los Códigos y las recopilaciones de leyes se ocupan únicamente de la organización política y del Derecho privado, penal y procesal, y en ellos no se regula, o sólo en muy escasa medida, todo lo que hoy en el Derecho administrativo es objeto de la actividad estatal o de los servicios públicos».

Opinión que, sin embargo, no puede admitirse, salvo que se restrinja el concepto de «Estado» a la Administración real. Porque si nos atenemos al conjunto de las organizaciones públicas, y particularmente a las corporaciones (es decir, si éstas no se consideran «sociedad misma») resulta incuestionable que las normas se ocupan prácticamente de todas las cuestiones que hoy son propias del Derecho administrativo. La cosa es tan sabida que resultaría ocioso insistir aquí sobre ello, y además, la tarea supondría recorrer de la A a la Z todo el Derecho administrativo antiguo y moderno. A título indicativo, baste recordar que Gustavo VILLAPALOS (15) cita, con las correspondientes pruebas documentales, las materias de términos y propios, vida mercantil, precios e impuestos, licencias de construcción, exenciones tributarias, establecimientos públicos, tabernas y mesones, labores y limpieza de las calles, cuentas y gastos de propios, etc. O sea, todas las actividades imaginables de la vida ciudadana.

Además, no hay que olvidar que las Cartas y Fueros municipales proceden del príncipe y que en las ciudades sus funcionarios de él dependen. Y lo mismo puede decirse de la legislación de Cortes y de las cartas reales. Sin necesidad de realizar un estudio pormenorizado de las fuentes—que no nos corresponde—basta ojear las Partidas y los restos conservados en las Recopilaciones oficiales de la Edad Moderna—tanto en Castilla como en Aragón y Navarra—para comprobar que lo administrativo ocupa un lugar predominante.

b) Por lo que se refiere a lo judicial, la transpolación de las ideas modernas no resulta menos peligrosa. La «Justicia» medieval tenía un

---

(14) *La división de competencias administrativas en España en la Edad Moderna*, en «Actas del II Symposium de Historia de la Administración», 1971, p. 294.

(15) *Los recursos contra los actos de gobierno en la Baja Edad Media*, 1976, páginas 95-97.

alcance completamente diferente de la de hoy. Tradicionalmente se venía, en efecto, cometiendo el error de trasponer a la época medieval la equiparación que hoy se hace entre Justicia y Tribunales, asignando así a momentos diferentes una misma significación de un vocablo, que no admite tales correlativos diacrónicos. Porque no es lícito equiparar en la Edad Media actividad de justicia a actividad de los Tribunales, y ya es significativo que «los justicias» no sean jueces sino cabalmente funcionarios administrativos. La historiografía moderna ha aclarado definitivamente que entonces justicia engloba dos actividades muy diferentes.

Por decirlo con palabras de PÉREZ-PRENDES, que ha dedicado una amplia monografía al tema (16), con quien coincide en lo substancial la doctrina actual, «una misma frase de estas fuentes, "facere justitiam", designa la potestad real y la gestión de funcionarios que realizan actuaciones específicamente administrativas y la potestad de aquellos otros oficiales que cumplen tareas propiamente jurisdiccionales... Dentro de la expresión "facere justitiam" que a muchos funcionarios alude por igual, hay que distinguir claramente la tarea de *facere justitiam iudicando* o sea "juzgar" en sentido jurisdiccional, de otra más amplia (*facere justitiam de fecho*)... La expresión *facere justitiam* tendrá un primer contenido específicamente judicial, será sinónima de juzgar... y una segunda vertiente, además, que puede perfilarse así: Como actividades de suyo propias en individuos que tienen a su cargo la misión de "facere justitiam de fecho" se señalan en muy diversas fuentes las funciones de aquellos a quienes el rey encomienda la vigilancia de orden público, evitando toda clase de violaciones de los derechos ajenos: robos, homicidios, asaltos, violaciones, etc. Les pertenecen también la guardia de las propiedades y las personas que, como las mujeres o los peregrinos, parecen más desasistidas. Misión suya es velar para que la paz del rey (que cubre los caminos y mercados) sea estrictamente mantenida a toda hora, evitando asonadas, constitución y desmanes de cuadrillas de bandoleros, y cualquier otro tipo de ataques a la paz jurídica. Por otra parte, les está confiado el cuidado de los presos, la persecución de los malhechores o su detención y recibir las denuncias de quienes hayan sido o se crean víctimas de algún atropello. También tienen como tarea propia el cuidar de que se mantenga la integridad de los sujetos o bienes involucrados en un litigio... Evitarán los desmanes que puedan darse en la percepción de prestaciones económicas por parte del Estado

(16) *Facere justitiam. Notas sobre la actuación gubernativa medieval*, en «Moneda y crédito», junio 1974, núm. 129.

sobre sus súbditos. Cuando alguien fortifique por exclusiva iniciativa propia un territorio, serán encargados de ocupar o demoler tales construcciones...».

En definitiva, la Justicia medieval no era simplemente la boca de la ley sino también su brazo, puesto que el monarca se servía de ella para ejecutar sus decisiones, a falta de un aparato burocrático más diferenciado. Situación que se prolonga hasta el siglo XIX y que todavía no ha desaparecido del todo: una reliquia del viejo sistema puede encontrarse aún en la forma de ejecutar determinadas multas y cantidades debidas a la Administración del Estado, que todavía se siguen encomendando, excepcionalmente bien es verdad, a los Tribunales ordinarios, no obstante el carácter ejecutivo de tales actividades, en las que no hay asomo de decisión de conflictos. Un ejemplo que sirve para darnos una idea bastante aproximada de lo que significaba la justicia medieval.

c) En el orden administrativo es esencial percatarse del papel cuantitativamente secundario que ocupaba la Administración real. Actualmente suele identificarse la Administración Pública con la Administración del Estado, considerándose a las Administraciones locales e institucionales como simples organizaciones marginales y reflejas de aquélla. En la Edad Media, sin embargo, la situación era distinta. El príncipe—incluso en su triple consideración de soberano, señor y propietario—no era el único protagonista de los poderes públicos. Junto a él estaban los señores—eclesiásticos y seculares—y las comunidades, que era sobre quienes recaía el peso de las funciones públicas y la ordenación y realización de las actividades administrativas. En este sentido, concentrarse exclusivamente en la Administración real supondría desconocer lo más substancial de lo que hoy se llama Administración y Derecho administrativo. No obstante, si en el presente artículo así se procede, ello se debe a razones de claridad expositiva, puesto que a los efectos de nuestro trabajo, el esquema administrativo y los principios rectores del mismo se constatan ya dentro de la Administración real, sin necesidad de entrar en los detalles de la jurisdicción señorial y de las corporaciones locales y profesionales.

En definitiva, a la invertebración política se corresponde exactamente una invertebración orgánica. Cada corporación—concejal o estamental—es un alcázar celoso de su independencia y con frecuencia el monarca no actúa como príncipe sino como individuo, más o menos privilegiado, o, a todo lo más, como señor. Las tensiones políticas se

entrecruzan inextricablemente y repercuten inevitablemente en la confusión de las relaciones jurídicas: tensiones exteriores con poderes formalmente supraordenados (Papado, Imperio), tensiones interiores de carácter feudal y estamental, y tensiones constitucionales entre el monarca y las cortes, con el telón de fondo de las apetencias de los nobles, de los consejos y, en fin, las violentas irrupciones de los campesinos oprimidos y del incipiente proletariado urbano.

Son casi tres siglos de evolución institucional zigzagueante al hilo de los altibajos políticos; pero, todo lo lentamente que se quiera, van formándose una estructura social y un orden jurídico, cada vez más coherentes, que desembocan al fin en el Estado moderno (un modelo social aparentemente tan distinto) sin una brusca solución de continuidad.

#### I. DERECHOS RECONOCIDOS A LOS SÚBDITOS

Durante la Baja Edad Media permanece sensiblemente inalterada la estructura del patrimonio jurídico de los súbditos, aunque sus derechos de naturaleza pública se van robusteciendo al hilo de una lucha multiseccular, en la que cada momento de debilidad de la monarquía es aprovechada para ensanchar o asegurar, paso a paso, el ámbito de los derechos individuales y colectivos de los súbditos, cuya existencia parece sencillamente indiscutible.

GARCÍA GALLO (17) —apoyado en abundantes, aunque heterogéneos, materiales— ha sistematizado detenidamente este repertorio de derechos individuales, poniendo de relieve que en ningún momento son los mismos para todos, puesto que dependen del estado a que pertenece cada uno, sin que tampoco sean uniformes. De acuerdo con este autor pueden clasificarse en los siguientes términos:

A) *Derechos personales*, articulados en torno a la libertad, entendida jurídicamente como la facultad de obrar al propio arbitrio. A ella no se opone, por cierto, la sumisión a otro, puesto que se puede ser libre y estar sometido a un señor. Dentro de esta libertad personal pueden distinguirse los siguientes aspectos:

a) La libertad de residencia, limitada en un principio para la población campesina, se reconoce a ésta a lo largo de la Baja Edad Media, salvo en Aragón. Para la población no señorial la libertad de residen-

---

(17) *El origen...*, pp. 731-736.

cia y circulación se reconoce desde el primer momento y se proclama abiertamente por los Reyes Católicos en 1480.

b) La libertad o seguridad personal queda garantizada al no poder ser mantenido en prisión el acusado que da fianza o firma de derecho, es decir, de comparecer en juicio. En Aragón puede exigirse que el preso, que se tema vaya a sufrir malos tratos, sea «manifestado» o presentado, es decir, puesto a disposición del Justicia mayor del reino para ser retenido en la «cárcel de manifestados».

c) La inviolabilidad del domicilio se mantiene incluso respecto de los moros.

d) La libertad de asociación para el cumplimiento de fines religiosos, benéficos, económicos, etc., se ejercita constantemente, aunque en ocasiones se requiere la autorización de los funcionarios reales. La asociación con fines políticos, bajo la forma de uniones, juntas o hermandades, es frecuente durante los siglos XIII y XIV, y aun en ocasiones es promovida por los reyes (de ellas nos ocuparemos más adelante).

B) *Derechos económicos.*—La propiedad privada es reconocida incluso en los casos de conflicto con el interés público, instrumentándose a tal efecto la técnica indemnizatoria de la expropiación. Algunas limitaciones no dervirtúan el principio: así, que el vasallo de señorío no pueda disfrutar de la tierra que cultiva obedece a que sólo es tenedor de ella, pues la propiedad es del señor; pero aun en este caso, a fines del siglo XV, alcanzan el derecho de abandonar al señor sin menoscabo de sus bienes. Otras limitaciones—prohibiciones de comprar o vender, restricciones al lujo, etc.—responden a una política inspirada en el bien común, que tiende a asegurar la estabilidad de la economía.

C) *Derechos políticos.*—La intervención en el gobierno del Reino se reserva sólo a los naturales, si bien no todos tienen los mismos derechos. Sólo tienen intervención activa en la vida pública los pertenecientes al estado nobiliario—y, de hecho, de ellos, salvo en Aragón, únicamente los miembros de la alta nobleza—, y al eclesiástico (y en él tan sólo el alto clero) y al ciudadano, en la medida en que el régimen municipal da intervención a los distintos vecinos. Durante la Baja Edad Media la mayor parte de la población queda, pues, al margen del gobierno.

En este terreno habría que añadir—por nuestra cuenta—el viejo principio, recibido del Derecho romano, de *quod omnes tangit, ab omnibus approbetur* (o *nihil novi sine nobis*), y al que en la Baja Edad

Media se da una naturaleza política que potencia sus efectos a lo largo y a lo ancho de todo el patrimonio jurídico de los individuos. En cualquier caso su operatividad se pondrá inequívocamente de manifiesto a la hora de renovar el ordenamiento y, más concretamente, de alterar las leyes (como tendremos ocasión de comprobar más adelante), puesto que, admitida la necesidad de la renovación normativa, se exige que ésta tenga lugar con la aprobación —o, mejor aún, con la colaboración— de los afectados, en este caso por la deliberación de los estamentos en las Cortes. Formulación aparentemente democrática, que, sin embargo, debe ser entendida dentro de su contexto histórico, porque, como ha recordado GARCÍA PELAYO, «*omnes* no significa simplemente todos, sino todos los estamentos o grupos positivamente privilegiados. Consecuentemente la fórmula puede ser tanto democrática como oligárquica, y en la Baja Edad Media era más lo segundo que lo primero» (18).

Sin perjuicio de la efectividad de este principio, así como de los recursos judiciales, que examinaremos luego con detalle, los derechos reconocidos a los vasallos, a título general o individual, se encuentran globalmente garantizados por solemnes y reiteradas declaraciones de los monarcas, del estilo de las siguientes, que prueban, por sí solas, la existencia de los derechos individuales:

- *a lo que nos pidieron, que los fueros e los bonos usos e los privilegios e las franquezas e las libertades que avian de los reyes onde Nos venimos e les Nos confirmamos, que ge los mandássemos guardar. Tenémoslo por bien e otorgarmosgelo* (Ordenamientos dados por el Rey Sancho IV en las Cortes de Valladolid para los concejos de León, 1293).
- *a lo que demandan que les mandemos guardar los privilegios e las cartas de las libertades e de las mercedes que les fizieron los reyes onde Nos venimos e que les Nos confirmamos después que regnamos, tenemos por bien que nos muestren aquellas cosas en que los pasan contra los privilegios, et mandarlos emos guardar* (Ordenamiento dado por Sancho IV en las Cortes de Valladolid para los Concejos de Castilla, 1293).

---

(18) *La idea medieval del Derecho*, cit., p. 122. Cfr., en general, MARAVALL: *La corriente democrática medieval en España y la fórmula «quod omnes tangit»*.

Por lo demás, no se trata de declaraciones episódicas. El mecanismo político impone que el monarca, al comenzar a reinar, preste juramento de respeto. Valgan los siguientes ejemplos:

- *Navarra: Juramos por Dios e por estos santos Evangelios et por esta cruz, que a todo el pueblo del reino de Navarra, a los qui agora son nin serán, en toda nuestra vida, especialmente a la Iglesia e a los clérigos, e a todos los ricos hombres e a todos los caballeros e a todos los infanzones, e a todos los francos e a todo el pueblo de Navarra, que tengamos cascu nos en lures fueros e en lures franquezas et en todos lures dereitos e buenas costumbres integrament, asi como nunca millor los obieron lures antecesores de los nostros, nin eillos mismos, e jamais que non los desforaremos en toda nostra vida, nin les tolgaremos nada de lures franquezas nin de lures dereitos e buenas costumbres* (Carta jurada de Teobaldo II, 1253).
- *Valencia: Statuimus et ordinamus quod quando charissimus filius noster habeat regnare... in civitate Valentiae faciat personaliter Curiam celebrare, et juset tenere et observare et facere teneri et petimus observari Foros Valentiae et privilegia, bonos usus ac bonas consuetudinis civitatis et regni Valentiae, licet hoc iam iuraverit in praesentia nostra, pariter atque vestra. Istud idem etiam successores nostri et suis facere et jurare penitus teneantur* (Furs de Valencia, Pedro I en 1283).
- *Castilla y Aragón: Observaremos e guardaremos los establecimientos e loables consuetudines, fueros e privilegios d'essos dichos reinos e señoríos a todas las ciudades, villas e lugares dellos, segun acostumbran de facer los reyes cuando toman los regimientos de aquellos* (Capitulaciones matrimoniales otorgadas por Don Fernando y Doña Isabel, n. 6, 1469).

## II. EL PODER REAL Y SUS LIMITACIONES

El tema del poder real, y sus limitaciones, exigiría, en rigor, un tratamiento diacrónico sumamente matizado, puesto que sus manifestaciones concretas son muy distintas en cada lugar y en cada momento de la historia de los reinos hispánicos: tarea que entre nosotros está todavía por hacer. En España la cuestión ha sido planteada siempre en términos globales, esquemáticos, sin demasiada precisión en los detalles fácticos concretos. Y es que de ella suelen ocuparse no tanto los historiadores como los ideólogos, y, en su caso, los historiadores de las ideas, guiados de ordinario por los testimonios de aquéllos. Con el resultado de que los planteamientos adolecen de abstracción y, sobre todo, aparecen desviados por la intención apologética. Además, metodológicamente, acostumbran a barajarse niveles muy diferentes, que es imprescindible separar.

Por descontado que aquí no puede suplirse este vacío; pero al menos se va a emplear un método más preciso, deslindando claramente los diferentes aspectos teóricos de la cuestión. Por ello, dentro de nuestras modestas posibilidades, vamos a esforzarnos en precisar los distintos planos conflictivos, que son:

a) En primer lugar, las limitaciones que se derivan de la propia naturaleza física de las personas y del progreso técnico de las instituciones y de sus instrumentos. Porque, aun admitiendo un poder constitucionalmente ilimitado, es evidente que su ejercicio real viene condicionado por las posibilidades físicas y técnicas de su titular. El príncipe medieval, por absoluto que se le quiera concebir, nunca podría utilizar demasiado eficazmente sus poderes, habida cuenta de lo rudimentario de los instrumentos de que disponía. Los medios de información y de comunicación de órdenes eran tan insuficientes que, de hecho, su influencia se perdía a pocas leguas de su persona. Para remediar esta dificultad inicial se acudió, como es sabido, al arbitrio geográfico de multiplicar los desplazamientos, al constitucional del enfeudamiento, desigual en los reinos hispánicos, y al administrativo de nombrar oficiales en las zonas de su jurisdicción retenida. Arbitrios útiles, desde luego, pero que representan, por sí mismos y por lo limitado de sus efectos, una prueba de los condicionamientos del ejercicio del poder.

b) En el orden político, las limitaciones venían impuestas por los resultados de la lucha permanente que tenía lugar entre las fuerzas

políticas, y que se expresaron, como mínimo, en tres ámbitos distintos: la concepción pactista del Estado, el contrapoder de las Cortes y el alzamiento de las hermandades; mientras que el monarca, por su parte, pretende ampliar su poder, y justificar su ejercicio, acudiendo a la técnica imperialista del Derecho romano.

c) En el orden jurídico—que es el que aquí más nos interesa—hay que matizar una vez más distinguiendo entre las limitaciones impuestas por las leyes y las que se derivan de los derechos adquiridos por los vasallos.

Dando por obvias las limitaciones del primer grupo, a continuación se examinan por separado las de los órdenes político y jurídico, insistiendo muy enfáticamente en que esta sistematización, cabalmente por su naturaleza conceptual, está por encima de las contingencias históricas de cada momento. Es decir, que sólo se pretende trazar una línea bipolar, en cuyos dos extremos ideales se encuentran el poder absoluto y el poder absolutamente limitado, pero que en cada reino y en cada momento concretos el poder se encuentra en un punto determinado de esta línea, más o menos próximo a un polo, según las circunstancias.

Antes de entrar, sin embargo, en el análisis de estas limitaciones concretas, conviene subrayar previamente un factor que a nuestros efectos tiene singular importancia, a saber: el papel que juega el Derecho como potenciación del poder real. Porque es de advertir que en este momento, como siempre, la operatividad del Derecho es ambivalente, y al mismo tiempo que limita el poder, lo robustece. Los juristas actuales tienden, de ordinario, a olvidar esta doble función del Derecho; pero la circunstancia de que en el presente artículo se preste especial atención a una de sus vertientes—la limitadora—no permite desconocer la presencia constante de la otra: la de instrumento del poder.

En la Baja Edad Media coinciden—y no por azar—dos fases de aceleración de efectos contrarios: a medida que se van afinando cada vez más las técnicas de los recursos jurídicos, aumenta en la misma proporción la utilización del Derecho por el poder, manteniéndose en definitiva el mismo equilibrio, aunque con un peso mucho mayor en los dos platillos de la balanza. La relación entre ambos factores es indudablemente dialéctica, en el sentido de que no se subordinan la una a la otra como causa y efecto. Dicho más simplemente, la influencia es recíproca. Porque si bien es cierto que el poder utiliza el Derecho

para compensar el uso que de él hacen los vasallos, es igualmente exacto que el esfuerzo de los vasallos pretende contrapesar con armas de naturaleza similar la mayor penetración del poder.

En cualquier caso, se aprecia en ésta época un derrumbamiento del sistema jurídico anterior. La difícil armonía altomedieval entre el *ius vetus* y el *ius novum*, entre el *ius comune* y el *ius proprium*, entre el *ius naturale* y el *ius positivum* y entre la *consuetudo* y el *ius scriptum* se derrumba estrepitosamente. Sobre tales ruinas van a nacer dos instituciones, que informarán la vida política durante varios siglos, y que en la Baja Edad Media se van afirmando lentamente: la magnificación de la ley escrita de procedencia real —que se convierte en norma predominante, aunque todavía no exclusiva— y la potestad de policía, legitimadora de la intervención pública. Con lo cual el equilibrio se recompone a otro nivel.

A tal propósito, hoy pueden citarse unos párrafos de MARAVALL (19) que explican muy bien el proceso: Hay una etapa final de la Edad Media en la que las necesidades de un reciente tráfico mercantil, la aparición de un nuevo sentido de la vida y de la cultura, las novedades técnicas en que la existencia social se apoya, el nuevo tejido de relaciones interindividuales que se va creando, obligan no sólo a matizar de tarde en tarde un Derecho antiguo, universal, común y dado para siempre, sino a reemplazarlo por un Derecho nuevo, que traduzca las cada vez más definidas particularidades históricas de un grupo. Como este Derecho se ha de transformar constantemente, para seguir el mismo ritmo que el cambiante juego de las circunstancias reales de una sociedad, viene a ser cada vez más necesario ponerlo por escrito para que pueda ser clara y prontamente conocido, ya que no tiene a su favor el conocimiento inmemorial de que goza la costumbre. Hay interesantísimas declaraciones de las Cortes castellanas de los siglos xv y xvi, en las que se relaciona la necesidad de esa nueva manera de entender el Derecho escrito con el cada vez más acentuado dinamismo económico, técnico y social de la época. Ante una situación social del tipo de la que se inicia con los tiempos modernos, la cual puede alterarse y de hecho se altera con tanta frecuencia y de manera tan forzosa, tan irremediable, es necesario además contar con un órgano que haga, que cree ese Derecho nuevo en cada momento necesario, Derecho cuya base de sustentación tendrá que ser fundamentalmente, en consecuencia con lo dicho, la vo-

---

(19) *Estado moderno...*, II, p. 107.

luntad de ese órgano o príncipe soberano. Por consiguiente, un Derecho que tendrá que ser diferente en cada uno de aquellos ámbitos o reinos, a cuya cabeza legítimamente se encuentra uno de esos príncipes supremos.

### 1. *Limitaciones de orden político*

Aunque por su carácter y origen están perfectamente diferenciadas de las legales, es importante hacer aquí un breve repaso de ellas, dado que tienen una repercusión jurídica inmediata. Al fin y al cabo, todas las operaciones militares y políticas terminan buscando indefectiblemente una expresión jurídica, puesto que es en ella donde pueden encontrar, a la larga, una legitimación de sus resultados.

#### 1.1 *Derivadas de la concepción pactista del Estado*

Las presiones políticas de las fuerzas sociales de cada reino, especialmente en Navarra y en la Corona de Aragón, buscaron apoyo ideológico en la concepción pactista del Estado, que llegó a formularse constitucionalmente con toda precisión, y que supuso lógicamente una primera y grave limitación del poder real.

De acuerdo con tal idea, el poder de cada príncipe se fundamentaba en la circunstancia de que el rey, al ser investido con la potestad real, se comprometía a cumplir las leyes y costumbres del reino, y, como contrapartida, el pueblo se obligaba a guardar al monarca fidelidad y acatamiento. De esta manera, en la Baja Edad Media se entendió que el poder del príncipe encontraba su fundamento en un compromiso entre el monarca y el pueblo, siendo el respeto del ordenamiento jurídico del reino, por parte del rey, la condición misma de la sujeción y obediencia de los súbditos a la autoridad regia. La Monarquía, como forma de gobierno, resultaba así de un pacto entre rey y pueblo, que derivaba del juramento que prestaba el monarca de regir con justicia el reino, guardar sus leyes y costumbres, y del asentimiento de los estados o estamentos de la población a someterse al poder real, obedeciendo los mandatos del rey y jurándole fidelidad. Conforme a esta idea de monarquía paccionada o pactista, la sujeción de los súbditos al poder regio—resultado de un pacto o contrato tácito—quedaba supeditada a la observancia por el príncipe de los fueros y costumbres del país, y ello llevaba implícito no solamente la subordinación del monarca a las leyes y su deber

de no vulnerar los derechos y libertades de los súbditos, sino también la posibilidad de que el pueblo resistiese a los mandatos del príncipe que, incumpliendo el pacto, no respetaba el ordenamiento jurídico o no regía el reino con justicia» (20).

La concepción pactista se va afirmando en los distintos reinos hispánicos al hilo de concretas situaciones históricas que le son favorables, ordinariamente en un cambio de dinastía, que pone en manos de la comunidad la decisión de inclinarse por uno de entre los varios pretendientes. Circunstancia que indefectiblemente se aprovecha para imponer condiciones—limitaciones— al elegido.

Así, en Navarra, al morir sin descendientes Sancho II, la aceptación de su sobrino, Teobaldo I de Champaña, implica el reconocimiento, por parte de éste, de los Fueros navarros en el compromiso de 1237; y lo mismo sucede en el caso de Fernando el Católico en 1512. En Aragón, en 1137, con motivo de la donación del reino que hace Ramiro II a Ramón Berenguer IV de Barcelona, aparece ésta condicionada por el juramento que el nuevo monarca había de hacer a los usos y costumbres originarios de Aragón:

*Ego Ramirus, Dei gratia rex aragonensis, dono tibi Raimundo Barchinonensium comes et marchio, filiam meam in uxorem, cum totius Regni aragonensis integritate... salvis usaticis et consuetudinibus quas pater meus Sancius vel frater meus Petrus habuerunt in regno suo.*

Pero ni que decir tiene que es en el Compromiso de Caspe de 1410-1412 cuando mejor se prueba esta oportunidad para exigir garantías:

*Prefate personae (los compromisarios) cum consilio illorum de quibus eis videbitur vel sine, provideant debito modo et tempore... circa securitatem et conservacionem libertatum et privilegiorum ac iuridicum regnorum et principatus.* (Concordia celebrada por los Parlamentos de Aragón y Cataluña sobre el modo de designar rey. Alcañiz, 15 de febrero de 1412.)

En otras ocasiones, sin embargo, la tesis pactista se impone como consecuencia de una rebelión de los nobles contra un monarca ta-

(20) GARCÍA DE VALDEAVELLANO: *Curso...*, cit., pp. 425-426.

chado de despótico, lo que durante la Baja Edad Media sucede con harta frecuencia. Tal es el caso de las juntas, uniones y hermandades, a las que nos referiremos más adelante. Los accidentados años de la segunda mitad del siglo XIII nos proporcionan, en Aragón, abundantes ejemplos de ello: las Cortes de Ejea de 1265, el Privilegio General de 1283 o el Privilegio de la Unión de 1287. Sin que de ningún modo pueda darse por desaparecido el principio con posterioridad a la derrota de los nobles por Pedro IV en 1348 y la correspondiente abolición formal de los privilegios.

Los escritores políticos se encargan de desarrollar la idea con toda clase de argumentos y consideraciones. Como resume GARCÍA GALLO (21), con referencia particular a Cataluña, «para Eiximenis, a fines del siglo XIV, toda comunidad puede elegir su forma de gobierno y todo reino en su origen nace de un pacto; sólo por éste puede un hombre ejercer legítimamente su autoridad sobre otro, pues todos son libres... Los juristas lo destacan durante el siglo XV y su doctrina se impone en los siglos siguientes. Mientras unos, insisten en que la autoridad del príncipe deriva del pacto feudal—Guillermo de Vallseca, Peguera, Tomás Mieres—, otros lo refieren al Compromiso de Caspe—Marquelles—, y no faltan quienes encuentran su origen en los primitivos pactos de los catalanes con los reyes francos y Carlomagno. Como efecto del pacto, el poder del príncipe está limitado por el Derecho, las libertades patrias y un sistema de garantías: en esto coinciden Narciso de Sant Denis, Jaime Lallés, Tomás Mieres, etc.».

En Valencia, Pedro BELLUGA elabora el principio con toda minuciosidad, concluyendo terminantemente que «estas leyes hechas en Cortes, si se da dinero por el pueblo, como suele suceder, se transforman en contrato; y éstas son leyes paccionadas y se hacen irrevocables, incluso por el príncipe. Pues aunque, según la naturaleza de la ley, la revocación de ella está al arbitrio del príncipe y no al sucesor a su observancia, sin embargo, si la ley es paccionada y adquiere naturaleza de contrato, se liga al príncipe y a su sucesor, puesto que tal ley y contrato tiene justicia natural, a la que el príncipe y su sucesor están obligados» (22).

Pasando ahora a Castilla, las Cortes de Ocaña de 1469 (reiteradas en las de Valladolid de 1518) expresan una interesante mezcla de lo normativo y lo literario:

(21) *El origen...*, cit., pp. 741-742.

(22) *Speculum principis*, rúbrica 2, núm. 3.

*E pues, muy poderoso Sennor, si por esta (la justicia) los reyes reinan, concluyese que vos, que sois rey, para hacer esta reinais; y asi bien se puede afirmar que vuestra dignidad real cargo tiene, e a cargos o trabajos es sujeta. E vuestro cargo es, que mientras vuestros súbditos duermen, Vuestra Alteza vela guardandolos. Y su merescenario sois, pues soldada desto vos dan vuestros súbditos, parte de sus frutos e de las ganancias de su industria, y vos sirven con sus personas muy ahincadamente a los tiempos de vuestras necesidades, por vos hazer mas poderoso para que relevedes las suyas e quiteis sus vexaciones. Pues mira Vuestra Alteza si es obligado por contrato callado a los tener e mantener en justicia, e considere de quanta dignidad es cerca de Dios aquesta virtud deifica, ca Dios se intitula en Sacra Escriptura juz justo.*

Por su parte, las Cortes de Valladolid de 1442 nos ofrecen en su petición primera un ejemplo acabado de ley-pacto. Los procuradores piden que

*Vuestra Sennoria lo otorgue por Ley real e por paccion e contrato que con nos e con todos nuestros regnos ponga;*

y el rey contesta que

*es mi mercet de mandar e ordenar, e ordeno e mando por la presente, la que quiero que haga vigor de ley e paccion e contrato firme e estable fecho e firmado entre partes.*

## 1.2 *Limitaciones derivadas del poder de las Cortes*

Las Cortes medievales protagonizan la tensión entre el príncipe y los estamentos sociales, puesto que canalizan la colaboración de éstos en el poder político y, jurídicamente, son el mejor instrumento de control sobre aquél.

Las Cortes, cualesquiera que sean sus variantes y denominaciones, se celebran ininterrumpidamente en todos los reinos hispánicos du-

rante los siglos medievales, como institución natural del sistema político. Y, sin embargo, pese a su larga vida—o, quizá, precisamente por ello—, aún está abierta la polémica sobre su significado y alcance.

La discusión viene de antiguo, y se abre por los teóricos de principios del siglo XIX, cuando, a la hora de establecer las Cortes liberales, intentan afirmar su legítima descendencia de las tradicionales, argumentando que se trata de una simple reinstauración de las viejas Cortes de Castilla, eclipsadas durante el periodo absolutista, y no una importación del modelo revolucionario francés, que podría resultar poco atractivo para la mentalidad de algunos españoles apegados a su historia.

Sin ánimo de entrar en esta polémica—que no nos corresponde—, baste, a nuestros efectos, recordar el planteamiento de PÉREZ-PRENDES (23), que puede resumirse en los siguientes términos: Admitido unánimemente que las Cortes surgen de la anterior curia palatina, a) buena parte de los historiadores modernos entiende que la nueva institución aporta un elemento inédito, a saber, el carácter de vinculación *jurídica* al rey por parte de sus decisiones; b) mientras que otros (particularmente VALDEÓN) entienden que, aun existiendo tal vinculación, es meramente fáctica, o sea, que no se deriva de su régimen legal, sino del simple compromiso de las fuerzas políticas y militares en juego; y, en fin, c) PÉREZ-PRENDES sostiene la tesis de que el papel de las Cortes es simple resultado de un deber de consejo no vinculante.

En tanto los especialistas no pronuncien la última palabra sobre tan importante cuestión, puede admitirse que, de alguna manera, todos pueden tener razón, puesto que las Cortes tienen una larga vida, que se desarrolla en varias centurias, y es lógico suponer que no siempre tendrían la misma importancia. Las Cortes son un mero elemento de expresión de una lucha de poderes, en el que las fuerzas encontradas varían, alterando su posición de acuerdo con la coyuntura histórica concreta. En los momentos de debilidad del monarca afirmaban su posición, que se debilitaría correlativamente en las épocas de fortalecimiento del poder real. Valga, pues, esta mera alusión a la problemática general, para pasar al examen de la función legislativa concreta en los distintos reinos.

Con la salvedad anterior, fácil resulta espigar testimonios de declaraciones reales por las que el monarca se obliga a aceptar la colabo-

(23) *Las Cortes de Castilla*, 1974.

ración de las Cortes y reconoce que no puede, sin ellas, modificar unilateralmente los ordenamientos anteriores. Así, la terminante ley novena de las Cortes de Briviesca de 1387:

*Porque nuestra voluntad es que la Justicia florezca e las cosas que contra ella podiesen venir non ayan poder de la contrariar, establescemos que si en nuestras cartas mandáremos alguna cosa que sea contra Ley, Derecho o Fuero, que la tal carta sea obedecida e non cumplida, non embargante que la dicha Carta faga mención especial o general de la Ley, Fuero o Ordenamiento contra quien se de, nin embargante otrosi que faga mención especial de Ley nuestra nin de las clausulas derogatorias en ella contenidas: ca nuestra voluntad es que las tales Cartas non ayan efecto.—Et otrosi, que los Fueros valederos e Leyes e Ordenamientos que non fueron revocados por otros, non sean perjudicados sino por Ordenamientos fechos en Cortes, maguer que en las Cartas oviese las mayores firmezas que pudiesen ser puestas. E todo lo que en contrario se feziese, Nos lo damos por ninguno. Et mandamos a los de nuestro Consejo e a los nuestros oidores e otros oficiales cualesquier, so pena de perder los oficios, que non firmen Carta alguna o Alvalá en que se contenga «non embargante Ley o Derecho o Ordenamiento».*

Y en los mismos términos, para Cataluña, el capítulo 9 de las Cortes de Barcelona de 1283:

*Statuimus, volumus et etiam ordinamus quod si nos vel successores nostris constitutionem aliquam generalem seum statutum facere voluerimus in Catalonia, illam vel illum faciamus de approbatione et consensu prelatorum baronum militum et civium Catalonie vel iosis vocatis maioris et sanioris partis eorumdem.*

Puesto que no parece necesario buscar otras muestras de lo que se está diciendo, conviene simplemente resumir la cuestión en palabras de GARCÍA GALLO (24): «La facultad del rey de legislar a su

(24) *El origen...*, cit., p. 793.

arbitrio, iniciada a fines de la época anterior y reconocida por algunos juristas como Lorenzo Hispano, tropieza en el siglo XIII con el espíritu conservador de los reinos, que buscan la confirmación de su antiguo Derecho y se oponen a las innovaciones, en gran parte inspiradas en el Derecho romano. El poder legislativo del rey se reconoce en este tiempo—en Cataluña, como de *iuditium in curia*—, y aún se considera que es misión del rey dictar leyes. Pero también se reconoce, más o menos enfrentado con aquél, el poder del reino para establecer normas de Derecho al tratar los juristas de razonar la validez de la costumbre incluso contraria a la ley, aunque no sin vacilaciones. En este aspecto, en el siglo XIII, los reinos consiguen imponerse y se afirma que las leyes propiamente tales—leyes, fueros o *furs* o *constitucions*—sólo pueden establecerse o modificarse por el rey y las Cortes.»

En este punto—y aunque la insistencia resulte reiterativa—conviene recordar, una vez más, el diferente papel que juegan las Cortes, según tengan que habérselas con un monarca fuerte, uno débil o con una Regencia por minoría de edad. El equilibrio político impone una relación inversamente proporcional a la fuerza del oponente. En momentos de apuro bélico o financiero, el rey accede sin dificultades a las pretensiones de las Cortes, cuyo poderío recorta indefectiblemente su sucesor encumbrado. Además, si la fuerza de las Cortes radica en su potestad de acordar subsidios monetarios, tampoco hay que olvidar que en algunas circunstancias los monarcas castellanos lograron conseguir los mismos objetivos, prescindiendo de ellas y de sus enojosos condicionantes. Tal es el caso, por ejemplo, de las juntas de hermandades del siglo XIV y que, a juzgar por los datos publicados por LADERO (25), sostienen la Hacienda de Castilla haciendo superfluas las Cortes tradicionales.

Más aún, incluso hay épocas en que los monarcas, sin convocar Cortes, otorgan pragmáticas, que por orden expresa suya «valen como si fueran dadas en Cortes». Técnica bien conocida, y harto utilizada, por los Reyes Católicos, en cuyo reinado las Cortes suponían más bien un factor conservador, habida cuenta el empuje reformador político-social que caracteriza a estos monarcas.

Vistas las instituciones políticas como un instrumento de las fuerzas sociales, cuya posición relativa depende en cada momento de la de su componente base, es claro que cuanto se ha dicho de las Cor-

(25) *La Hacienda real de Castilla en el siglo XIV*, 1973, pp. 214-216.

tes vale también para otros cuerpos, y muy particularmente para el Consejo de Castilla. Así se trasluce de la rápida historia que del mismo ha hecho GIBERT (26), que, en definitiva, no es sino una sucesión de altibajos, que oscilan desde la sumisión más completa al monarca —e incluso su marginación— a su prepotencia, como sucede en la minoría de edad de Alfonso XI, cuando las Cortes de Palencia de 1313 le dotan de «un poder auténticamente real: el Reino debía prestarle pleito de homenaje, servirle y obedecerle como a rey», o en las Cortes de Valladolid de 1385, en las que Juan I explica pormenorizadamente las razones de su magnificación:

*Primera, la guerra que impedía al rey ocuparse en todos los negocios. Segunda, que todos viesan en el Reino cómo el rey no hacía las cosas por sí mismo y sin consejo. Tercera, para que el empleo de las contribuciones del Reino no estuviera sólo en las manos del Rey, y se aplicasen a las necesidades de aquél y terminasen al cesar dichas necesidades. Cuarta, la enfermedad del rey que le impedía ocuparse debidamente de todas las peticiones.*

### 1.3 *Limitaciones derivadas de la lucha abierta por el poder: las Hermandades*

El carácter históricamente condicionado del poder del monarca, más sujeto a las vicisitudes históricas y a la composición de fuerzas de cada momento que a los dogmas políticos o a los imperativos legales, se ilustra muy bien con la figura de las hermandades, que, bajo distintos nombres, operan en todos los reinos hispánicos como movimiento de resistencia frente al monarca, para defender los derechos de sus miembros, sujetar las facultades del príncipe o, más sencillamente, para imponer sus pretensiones con ayuda de una lucha, que suele terminar siendo armada. Tal como ha observado GARCÍA GALLO (27), «no es raro que la Junta, Unión o Hermandad trate de intervenir en la política frente al rey, e incluso que desde el primer momento, como ocurre en Aragón, se constituyan expresamente con el fin de limitar su poder». Con la advertencia de que el argumento

---

(26) *El antiguo Consejo de Castilla*, 1964.

(27) *El origen y la evolución del Derecho*, 1964, pp. 802-803.

ordinario de ellas es «siempre y fundamentalmente un poder de hecho que descansa en la fuerza».

Por limitarnos al caso de la que más protagonizó la historia interna de su país, cabe referirse a las «uniones» formadas en el reino de Aragón desde 1264 a 1348 por los nobles del país y algunos municipios aragoneses y valencianos y, de ellas, la «Unión» que, constituida en Tarazona, en 1283, por el juramento de ayuda mutua de ricos-hombres, infanzones, caballeros y representantes de los municipios de las principales ciudades, defendió frente al rey Pedro III los intereses de los estamentos, y, al forzarle a decretar en las Cortes de Zaragoza de dicho año el «Privilegio general de Aragón», le impuso, en cierto modo, la aceptación de la limitación del poder regio. Esta «Unión» aragonesa obligó también, algunos años más tarde, a Alfonso III a otorgar en 1287 a los estamentos los llamados «Privilegios de la Unión», por los cuales el rey decretó incluso que no se le acatase como tal, ni a él ni a sus sucesores, en el caso de que uno y otros faltasen a los preceptos de dichos «privilegios», hasta que en 1348 fueron anulados por Pedro IV el Ceremonioso, sin otra razón, que ya era suficiente, que la de su victoria militar sobre los hermanos (28).

En resumidas cuentas, la Hermandad es un instrumento de fuerza, y la fuerza engendra al Derecho para legitimarse con él. Las lanzas de las uniones aragonesas se plasmaron en leyes de Cortes y alcanzaron su más larga institucionalización en el Justicia Mayor, del que nos ocuparemos luego, buscando siempre una estructura jurídico-política «que fuese garantía de Derecho en favor de los intereses oligárquicos de los estamentos que disputaban al rey sus facultades de gobierno, erosionándolas en su propio beneficio» (29).

Las Hermandades de Castilla y, sobre todo, las de León y Galicia tuvieron otro carácter, puesto que se trataba de asociaciones de concejos para su autodefensa contra las tropelías de los nobles, siendo, por tanto, aliadas naturales del rey. No obstante, a la hora de articular sus pretensiones, afirman su voluntad contra el mismo monarca, si es que éste pretende hollar sus libertades. Así, en la Carta de Hermandad de 1295, uno de sus objetivos expresos es conseguir que

*este nuestro señor el rey Don Fernando o los otros reyes que serán después dél guarden a nos los concejos nuestros fueros, et privilegios, et cartas, et buenos usos, et*

(28) GARCÍA DE VALDEAVELLANO: *Curso...*, cit., pp. 421-422.

(29) PÉREZ-PRENDES: *Los procesos forales aragoneses*, Granada, 1977, p. 8.

*costumbres, et libertades, et franquezas que oviemos en tiempo del emperador et de los reyes onde el viene, aquellos que fueren mejores et de que nos más pagamos;*

comprometiéndose solemnemente a que, tratándose de impuestos,

*si el rey don Fernando, o los otros reyes que vernán después dél, demandaren a algun concejo non ge lo dé a menos que non sea acordado por toda la hermandat.*

A cuyo propósito no dudan en advertir que acudirán al supremo recurso de la resistencia violenta

*si algun ome de la hermandat traxiera carta o cartas de nuestro señor el rey, o de los reyes que serán después dél, que sean contra fuero por demandar pechos, o pedido, o empréstitos, o diezmos, o pora pesquisa que sea contra fuero, o pora otras cosas cualesquier desafortadas, si aquel que traxiere las cartas fuere vecino del lugar, o de la hermandat, quél mate el concejo por ello, e toda la hermandat que se pare a ello. E si otro ome de casa del rey, o otro cualquier la traxere, que non obren por ella.*

#### 1.4 *El Derecho romano como ampliación del poder real*

El monarca, por su parte, no se resignaba, sin más, a aceptar estas limitaciones, y la Baja Edad Media fue campo de una lucha multi-secular en tal sentido, que repetidas veces se decidió en favor del rey, al menos y en todo caso, cuando sus ejércitos desvanecían las pretensiones de sus contrincantes. Conste, sin embargo, que la lucha no tenía siempre carácter militar. Las armas también buscaban una apoyatura ideológica, bien sea en la razón divina o en la razón social de protección a las clases populares, cuya defensa se arrogaba el príncipe frente a las pretensiones rigurosamente estamentales de los nobles, que eran las que únicamente se traslucían en los movimientos que se han descrito. Cuando el rey imponía su poder absoluto, no lo hacía casi nunca invocando apetencias personales, sino los intereses generales, el bien de la tierra, cuyo representante exclusivo decía ser, y que oponía a los intereses parciales de la nobleza. De

acuerdo con tal actitud, el absolutismo real era, pues, la garantía de la libertad del pueblo.

Pero, además, también buscó el apoyo técnico del Derecho romano, que justificaba el poder con la fuerza mítica de la legitimación prestada por textos antiquísimos e indiscutibles y que enmascaraba con su aparente neutralidad técnica la existencia de tensiones muy profundas.

En palabras de GARCÍA DE VALDEAVELLANO, «la recepción del Derecho romano fue abriendo paso a la idea de la plenitud del poder del príncipe, idea que, en realidad, venía a contradecir la teoría que hacía derivar el poder regio y las leyes mismas de un pacto tácito entre el rey y los súbditos. Así, desde mediados del siglo xiv, se advierte, sobre todo en León y Castilla, una tendencia a considerar la potestad regia como un poder absoluto, si bien tal tendencia hubo de manifestarse más en la doctrina que en la práctica, y raras veces logró imponerse a las limitaciones que al poder regio seguían oponiendo el Derecho tradicional y los estamentos sociales representados en las Cortes» (30).

La recepción del Derecho romano no fue el resultado de un simple descubrimiento técnico o de una maduración cultural encarnada en la clase de los juristas profesionales, sino que expresa una crisis social muy profunda. En la Baja Edad Media, la idea del Derecho como creación espontánea del pueblo, que se justifica por su misma existencia, se ve sustituida por una idea nueva, inequívocamente política, de efectos revolucionarios: el Derecho es la voluntad racional del príncipe, que pretende imponerse a la costumbre tradicional. Lo que significa, por un lado, que los individuos dejan de sentir el Derecho como algo propio, puesto que se les impone desde fuera, y, por otro lado, el príncipe deja de considerarse sometido a las normas consuetudinarias, que sustituye por su voluntad. Con la consecuencia de que las comunidades locales van perdiendo su potestad de autojuzgarse. Los jueces populares desconocen el Derecho que han de aplicar, y en su lugar aparecen letrados, que manejan leyes tomadas de libros extraños, que sólo ellos pueden leer. De esta manera —y ya para siempre— la justicia se aleja del cuerpo social y se convierte en un instrumento de gobierno y garantía de paz, si se utiliza rectamente, y, en todo caso, de dominación.

Las causas de esta transformación son muy variadas, pero en el fondo son siempre un reflejo de la evolución social. El viejo Derecho se manifiesta incapaz para resolver los problemas económicos y so-

---

(30) *Curso...*, cit., pp. 426-427.

ciales, que cada día son más complejos. Además, la idea del reino se afirma y resulta incompatible con el fraccionamiento localista de la época anterior. Las unidades sociales básicas, que antes sólo se vertebraban por la difusa idea del Imperio, se articulan ahora en los distintos reinos, que son formaciones políticas muy concretas, tangibles, y que, además, cuentan con un aparato relativamente eficaz de coacción.

Para resolver estas exigencias nuevas, se acudió primero a las recopilaciones generales del Derecho consuetudinario de una región, al estilo de los libros *coutumiers*: fruto del esfuerzo de juristas privados, como las *Coutumes de Beauvais*, de Felipe DE REMI, o el *Sachsenpiegel*, de Eike VON REPGOW. Tendencia que se oficializa en recopilaciones de todo un reino, como el Fuero de León de 1180, la Carta Magna inglesa o la Bula de Oro húngara de 1222, por citar las más antiguas. Ahora bien, una vez dado este paso, el proceso parece irreversible. Los monarcas se percatan de la eficacia de una norma general y de lo ventajoso que resulta introducir nuevos preceptos, en lugar de limitarse a recopilar los antiguos. Pero no pretenden imponer descarnadamente su voluntad y, para evitar un choque frontal entre ella y la costumbre popular, acuden a una «argucia histórica»: formalmente no es la voluntad del monarca la que se opone al Derecho viejo, sino ese Derecho romano, racional, que acaba de descubrirse. La lucha va a desembocar, pues, entre dos derechos, pero el príncipe se inclina resueltamente por uno de los dos bandos, que es el que le proporciona las armas para su ventaja personal. Gracias al Derecho romano, se magnifica, de hecho, el papel jurídico del príncipe dentro de la comunidad.

La historia del Derecho en la Baja Edad Media es la historia de una tensión política entre el monarca, que pretende imponer el Derecho romano, y los vasallos y los nobles, por el otro lado, que defienden encarnizadamente el viejo Derecho, que garantizaba sus «libertades». La resistencia de los nobles a la penetración del Derecho romano fue tenaz y victoriosa en múltiples ocasiones. Sabido es que las Partidas castellanas tardaron un siglo en aceptarse oficialmente, y, aun así, con carácter supletorio. En la Corona de Aragón, las Cortes de Barcelona estatuyen en 1251 que no se admitan en causas seculares las leyes romanas o góticas, ni los decretos o decretales, ni que puedan ser aducidas en foro secular, sino que todo se haga por los Usatges de Barcelona y por las leyes aprobadas y, en su defecto, por el sentido natural; y el Privilegio General de Aragón de 1258, tras

de establecer que «el señor rey observe y confirme fueros, usos, costumbres, privilegios y cartas de donaciones», se resiste a un precepto romanista, afirmando que «en adelante no sea ni aquello ni cosa alguna de nuevo, sino tan solamente fuero, costumbre, uso, privilegio y cartas de donaciones y de cambios».

Por lo demás, los campesinos adoptan la misma actitud y bando, alarmados por la alienación jurídica que el Derecho romano supone para ellos. Como ha recordado GARCÍA PELAYO (31),

«la primación del Derecho nuevo sobre el viejo no sólo contradecía a un ideal jurídico, sino también a los derechos adquiridos dentro del orden hasta entonces indiscutiblemente vigente, y especialmente, aunque por motivos distintos, a la vida jurídica de los campesinos y de la nobleza. El antiguo orden jurídico permitía a los campesinos ciertos aprovechamientos en las propiedades de los señores, como, por ejemplo, el derecho de pesca, de caza o de leña en determinadas circunstancias; en cambio, el nuevo derecho de propiedad, de inspiración romanista, elimina, en principio, todo aprovechamiento de la propiedad ajena, ya que la configura como Derecho pleno y excluyente. Las antiguas formas procesales eran, sin duda, inseguras, pero de decisión rápida; el nuevo proceso era, sin duda, más preciso y racional, pero, por ello mismo, más lento; lentitud de la que se culpa a la mala intención, desidia y bajo interés de los juristas; el antiguo proceso era simple, y cualquier aldeano sabía actuar en él; en cambio, el nuevo es complejo, usa fórmulas cultas más allá de la comprensión de un campesino».

De aquí que en sus movimientos institucionalizados de defensa, como en la Carta de hermandades de los concejos de Castilla de 1295, se aferren a «nuestras cartas, e nuestros buenos usos, e nuestras buenas costumbres, e nuestras libertades que hobiemos en tiempos de los otros reyes».

---

(31) *La idea medieval del Derecho*, pp. 131-132.

## 2. *Limitaciones de orden jurídico*

Las presiones políticas no sólo cristalizan en fórmulas constitucionales, sino también en jurídicas, que, sin perjuicio de su origen común y de sus evidentes interconexiones, pueden, y deben, ser examinadas por separado.

En este terreno existen abundantes datos históricos, que han producido una bibliografía interpretativa prácticamente inabarcable, de la que se va a prescindir aquí (32) para no perdernos en divagaciones eruditas, que a nada conducen a los efectos del presente trabajo, concentrado deliberadamente en el área hispánica. De ordinario, lo que preocupa a los autores que han estudiado el tema del «*princeps legibus solutus*» es su dimensión política, es decir, la naturaleza del poder real y su eventual coloración absolutista. Sin embargo, desde la perspectiva del Derecho administrativo, la cuestión es muy diferente: porque, prescindiendo de una posible superioridad política del monarca sobre el orden jurídico, está el hecho indiscutible de la existencia de unos Tribunales en los que se residencian sus actos. Circunstancia que, por sí sola, desvanece la hipótesis de la desvinculación. Dicho con otras palabras: aun admitiendo que fuera cierto el que en determinados momentos el monarca se sintiera políticamente por encima de las leyes, el hecho de su sumisión real a unos Tribunales demuestra su vinculación efectiva a los mismos, pues en otro caso carecería de sentido todo el aparato jurisdiccional y el correspondiente sistema de recursos montado al efecto e incluso sería un escarnio el constante reconocimiento y declaración de derechos y libertades que se hace en beneficio de individuos y colectividades.

Una cosa es la «razón de Estado» —cuya existencia ocasional, cuando el príncipe tiene fuerza para imponerla está fuera de duda— y otra muy distinta la vinculación institucional del ejercicio del poder. El objetivo central de la lucha permanente entre el monarca y las demás fuerzas políticas y sociales del reino, es la soberanía absoluta de aquél en las grandes decisiones del Estado. En esta lucha el éxito va pasando alternativamente a cada uno de los contendientes, y también es claro que en todo momento (salvo excepciones muy contadas) el monarca se reserva un núcleo de poder soberano inmune. En este sentido, puede admitirse la tesis del «*princeps legibus solutus*». Ahora bien, su vincu-

(32) Como punto de referencia informativa, valga la problemática general y la bibliografía que aparecen en MARAVALL: *Estado moderno y mentalidad social*, II, 1972, pp. 406 y ss.

lación al orden jurídico nunca es desmentida en el tráfico ordinario de la vida administrativa, máxime cuando quien ejerce materialmente el poder no es el monarca sino sus oficiales, y éstos, en el caso más extremo, no gozan de la inmunidad que, a lo sumo —y de forma episódica— se reconoce únicamente al titular de la Corona. Los problemas cotidianos del individuo tienen de ordinario muy poco que ver con las alturas excelsas de la soberanía, en las que se debaten cuestiones de naturaleza distinta. Con inmunidad política personal definitiva, o sin ella, la realidad es que el príncipe —y su administración— no son inmunes a los Tribunales, y esto es lo que nos interesa aquí.

A continuación van a examinarse, pues, las limitaciones efectivas del poder real en el ámbito jurídico, para llegar, sin excesivas dificultades, a la conclusión de que el poder ha estado de ordinario limitado por el Derecho, incluso en los supuestos en que llegaban a aceptarse —para un núcleo muy reducido de su ejercicio, y reservado rigurosamente al titular de la Corona— el imperio de la razón de Estado.

El origen de la polémica suele remontarse a las famosas palabras que los «cuatro doctores» (BULGARUS, MARTINUS, UGO y JACOBUS) dirigen a Federico I en la Dieta de Roncalia de 1158: «Tú, siendo ley viva, puedes dar, disolver y proclamar leyes; crear y decaer duques y reyes, puesto que eres juez; cualquier cosa que quieras, puedes llevarla a cabo, pues actúas como *lex animata*». Planteadas así las cosas con esta formulación radical, parece conveniente separar de inmediato dos aspectos del problema: la relación del príncipe con las leyes y su relación con los derechos de los súbditos.

### 2.1 *Princeps legibus solutus aut alligatus*

Las colecciones normativas bajomedievales nos ofrecen una curiosa superposición de textos contradictorios, reflejos de la tensión política existente, que el legislador no se atreve a resolver, limitándose a consignar las tesis contrapuestas.

a) El principio de sumisión del monarca a la ley —*princeps legibus alligatus*— se expresa en fecha muy temprana en la legislación de Castilla en términos de inequívoca contundencia. El Espéculo declara en su ley 10 del título primero que «el rey debe guardar las leyes como a su onra e a su fechora». Lo que las Partidas recogen pormenorizadamente:

*guardar debe el rey las leyes como a su honra e a su fechora, porque recibe poder e razón para facer justicia.*

*Ca si el no las guardase, vernía contra su fecho, desatarlas hía, e venirle hían dos daños: el uno en desatar tan buena cosa como que oviese fecho, el otro que se tornaría a daño comunal del pueblo (ley 16, tit. 1. P. 1).*

b) Los mismos textos recogen, sin embargo, y con la misma rotundidad el principio contrario —*princeps legibus solutus*—: en el Espéculo, la ley tercera del título primero declara solemnemente que «ninguno non puede fazer leyes sinon emperador o rey o otro por su mandamiento dello», y a renglón seguido la ley trece del mismo título argumenta prolijamente esta facultad:

*Por facer entender a los omnes desentendudos que nos el sobre dicho rey don Alfonso avemos poder de facer estas leyes tmabién como los otros que las fezieron antes de nos, oy mas queremos lo mostrar por todas estas maneras por razon e por fazaña e por derecho. E por razon, que si los emperadores e los reyes que los imperios e los regnos ovieron por eleccion pudieron fazer leys en aquello que tovieron como en comienda quanto mas nos que avemos el regno por derecho heredamiento. Por fazaña, ca non tan solamente los reys de Espana que fueron antiguamente las fezieron, mas condes e jueces e adelantados que eran de menor guisa e fueron guardadas fasta en este tiempo. E pues que estos las fezieron que avien mayores sobre si, mucho mas las podremos nos fazer que por la merced que Dios non avemos mayor sobre nos en lo temporal. Por derecho, ca lo podemos probar por las leyes romanas e por el derecho de santa eglefia e por las leys de España que fezieron los Godos en que dize en cada una destas que los emperadores e los reyes an poder de fazer leyes e de anader en ellas o de minguar en ellas e de camiar cada que mester sea. Onde por todas estas razones avemos poder conplidamiente de facer leyes.*

Lo que en el texto de las Partidas dice así:

*Emperador o rey puede facer leyes sobre las gentes de su señoría, e otro ninguno no ha poder de las facer en lo temporal: fueras ende, si lo ficiesen con otorgamiento dellos.*

Principio que reaparece esporádicamente a lo largo de los siglos, y que se va afirmando en León y Castilla a partir del siglo xiv. Como advierte GARCÍA DE VALDEAVELLANO (33), «desde el siglo xiv, los Reyes de León y Castilla, movidos a ello por el derecho romano favorable a las prerrogativas absolutas del poder regio, procuraron reservarse la exclusiva facultad de legislar y se atribuyeron un "poderío real absoluto", según la expresión usada ya por Enrique III en un privilegio otorgado en 1393 al Concejo de Colmenar de las Ferrerías (Avila). Así, los reyes castellanoleonese legislaron a veces en el siglo xv sin intervención de las Cortes, aunque a sus decretos reales se opusieron leyes anteriores y revocando éstas el monarca en virtud de su "sciencia cierta e poderío real absoluto", si bien las Cortes de Valladolid de 1442 (petición 11) llamaron la atención de Juan II sobre los inconvenientes de tal proceder. Pero, no obstante, Juan II usó frecuentemente en sus Decretos y mandatos reales de la fórmula *de mi sciencia cierta, e de mi propiu motu, e poderío real absoluto* y, durante su reinado, el Ordenamiento de las Cortes de Olmedo de 1445, decretado para la interpretación y aclaración de algunas leyes de las Partidas, formuló explícitamente el principio absolutista de que los poderes del rey son superiores a las leyes». Este texto, en efecto, dice así:

*por él (por el rey) se ha de guiar y mandar el derecho del poderío, el qual es tan grande, especialmente segund las leyes de nuestros regnos, que todas las leyes e los derechos tiene so si.*

c) Lo más curioso del caso es que la contradicción pretende salvarse en los mismos textos, con fórmulas de compromiso, como la que aparece en el prólogo (10 y 11) del Espéculo: En principio, el rey está sometido a la ley, pero excepcionalmente puede modificarla:

*10. Onde mandamos a todos los que de nuestros linaje vinieren e aquellos que lo nuestro heredaren, so pena de maldeción, que lo guarden e lo fagan guardar onradamente e poderosamente. E si ellos contra el vinieren, sean maldichos de Dios nuestros Señor... e este Fuero sea estable para siempre. 11. Pero si en este Fuero fallaren qu ealguna cosa ayan y de emendar o de enderezar, que*

---

(33) Curso..., cit., pp. 426-427.

*sea a servicio de Dios e de Santa Maria e a onra del rey e a pro de los pueblos, que el rey lo pueda emendar e enderezar con Consejo de su corte.*

La ambigüedad de este tipo de soluciones se pone de relieve de forma muy significativa en las alteraciones que se van haciendo de estos párrafos, que no se recogen en el prólogo de las Partidas en razón de su polemicidad, y más todavía en el episodio de la ley trece del tít. I del Espéculo, en donde —como se recordará— se razona prolijamente el fundamento de la potestad real de legislar, y que de allí pasa a la Partida I (ley 12 del título 1) en su primera versión, pero que desaparece en la revisión de 1295; lo que delata la poca confianza que se tenía en tales argumentos y en la propia potestad.

En cualquier caso, los historiadores modernos, a la hora de juzgar globalmente la época, no vacilan en inclinarse por la tesis de la vinculación. Valga, por todos, la opinión de MARAVALL (34): «el príncipe medieval está sometido a la ley, no puede apartarse de ella, porque su mas esencial función es decir lo que es ley y cumplirla, no puede quedarse fuera de la ley porque perdería su razón de ser... Por eso de que si el rey no sale fuera del ambito de la ley, ha de cumplirla... Es conocido el aforismo que define la función real: *legem servare hoc est regnare*».

## 2.2 *Limitaciones derivadas de los derechos de los vasallos: ser oídos y vencidos en juicio*

El príncipe no está vinculado solamente a la ley (en el sentido indicado) sino, además, a los derechos de sus vasallos, con lo que se completa así su subordinación al orden jurídico.

La ley segunda del título I de la Partida I, después de haber sentido este principio respecto de los derechos obtenidos por privilegio y respecto de la expropiación, generaliza su fundamento en los siguientes términos:

*Ca maguer los Romanos, que antiguamente ganaron con su poder el señorío del mundo, fiziesen Emperador, e le otorgassen todo el poder, e el señorío que avian sobre las gentes para mantener, e defender derechamente el*

---

(34) *Estado moderno y mentalidad social*, II, 1972, p. 406.

*procomunal de todos, con todo esso non fue su entendimiento de lo fazer Señor de las cosas de cada uno, de manera que las pudiesse tomar a su voluntad.*

La concreción precisa de este principio se centra fundamentalmente en la expropiación —garantía suprema de la propiedad— y en los *jura quaesita* (35), tal como aparece en el resto de la ley citada:

*(el Emperador) non puede tomar a ninguno lo suyo sin su placer, si non fiziesse tal cosa, porque lo deviesse perder segund ley. E si por aventura gelo ouiesse a tomar por razon que el Emperador ouiesse menester de fazer alguna cosa en ello, que se tornasse a pro comunal de la tierra, tenuto es por derecho de le dar antes buen cambio, que vale tanto o más, de guisa que el finque pagado, a bien vista de omes buenos.*

Y es que, como tuve ocasión de advertir en otro lugar hace ya casi veinte años, «en la secular historia de las relaciones entre el príncipe y los particulares constituyen los derechos adquiridos la espina dorsal de todas las instituciones que representan un límite al poder del Soberano. En la fragmentación de derechos y facultades que caracteriza la Edad Media, los *jura quaesita* de los súbditos son un campo vedado al príncipe, al carecer éste de facultades más allá de los límites de sus propios derechos: *Hoheitsrechte*, regalías más o menos amplias, pero siempre perfectamente separadas de los derechos de los súbditos» (36).

Pero todavía hay otro aspecto de la cuestión, aún más interesante a nuestros efectos, a saber: la inviolabilidad de los derechos de los individuos se traduce en el principio fundamental de que su agresión sólo puede tener lugar previa declaración judicial o, más precisamente todavía, sin haber sido antes oídos y vencidos en juicio. Veámoslo:

— *Quales Cartas deuen ser cumplidas sin pleyto, e sin juycio ninguno, queremoslo aqui mostrar, e dezimos que estas son aquellas en que manda el Rey a alguno*

---

(35) Dos aspectos analizados específicamente, entre otros, por G. ARIÑO: *Derechos del rey, derechos del pueblo*, en «Actas del II Symposium de Historia de la Administración», 1971, pp. 39-93.

(36) NIETO: *Evolución expansiva del concepto de expropiación forzosa*, en esta REVISTA, núm. 38, 1962, p. 70.

fazer algun fecho señalado; assí como si le mandasse prender, o matar algun ome, o deribar torres, o otras fortalezas, o fazer cumplir algun juycio, o otro fecho señalado quel mandasse fazer ciertamente... Onde dezimos, que aquel contra quien va la carta, non puede poner defension ninguna ante si, por que non cumpla aquello quel fue mandado por tal carta, Fueras ende, si puede mostrar que aquella carta es falsa, o si fuere carta en que mande cumplir algun juycio, e pudiere provar que aquel juycio fue dado por falsos testigos, o por falsas cartas. Empero aquel a quien fuere embiada la carta, bien puede recibir pruebas sobre tales defensiones, e fazerlo saber al Rey, que mande y lo que touiere por bien: mas el non deue juzgar sobre ellos, pues que la carta manda fazer cosa señalada, e non le da poder de judgar. E del fecho que fiziere aquel a quien fuere embiada la tal carta, non se puede ninguno alçar (ley 52, tit. 18. P. 3).

- No entendemos hazer mercedes de bienes, ni de oficios de personas algunas, sin que primeramente sean llamadas y vencidas (Juan II en Valladolid, año de 1448; ley seis, tit. 5, libro III de la *Novísima Recopilación*).
- Porque nos fue pedido en las Cortes que hicimos en Nieva, que revocásemos y diessemos por ningunas cualquier cartas o cédulas por Nos dadas, y prisiones a qualesquier personas o Concejos agraviados en perjuicio de tercero contra justicia, sin ser llamados ni oídos... (así se acepta) salvo si hobiere intervenido sobre ellas concordia de consentimiento de partes (Enrique IV en Nieva año de 1473, pet. 13; ley octava del tit. 5, libro III de la *Novísima Recopilación*).

### 2.3 Las consecuencias de la limitación: cartas desaforadas

En la técnica jurídica medieval, las consecuencias de una transgresión de estas limitaciones por parte de un acto del rey se traducen en el desaforamiento: la carta real es carta desaforada y no debe producir efectos, debe ser obedecida pero no cumplida.

Las Partidas sistematizan esta figura, distinguiendo según que la carta vaya «contra derecho de nuestra fe», «contra los derechos del rey», «contra derecho del pueblo comunalmente» o «contra derecho de algun ome señalado»:

- *Si son contra nuestra Fe, non han fuerza ninguna nin deuen ser recibidas en ninguna manera, nin deuen valer* (ley veintinueve, tít. 18. P. III).
- *Si fueren contra los derechos del Rey, no deuen luego ser las primeras cumplidas. Ca non han fuerza ninguna, porque pueden ser dadas con priessa de afincamiento, o con gran cuyta, non pudiendo al fazer, por desviar grand su daño; mas aquellos a quien la embiare, deuenlo fazer sauer al rey, como recibieron tales cartas que eran contra sus derechos o amenguaamiento dellos, que les embien dezir como fagan; e si les embiare las segundas cartas en aquella misma razon, deuenlas cumplir, misma ley).*
- *Si contra derecho comunal de algun pueblo, o a daño del fueren dadas algunas cartas, non deuen ser cumplidas las primeras. Ca non han fuerça, porque son a daño de muchos; mas deuenlo mostrar al rey, rogandole e pidiendole merced, sobre aquello que les embia mandar en aquella carta. Empero si despues el Rey quisiere, en todas guisas, que sea, deuen cumplir lo que el mandare* (ley treinta del mismo título).
- *Si son contra derecho de alguno señaladamente, assi como que le tomen lo suyo sin razon, e sin derecho, o que le fagan otro tuerto conocidamente en el cuerpo, o en el auer; tales cartas non han fuerça ninguna, nin se deuen cumplir, fasta que lo fagan saber al rey aquellos a quien fueron embiadas, que les embie dezir razon por que lo manda fazer. Ca todo ome deue sospèchar, que pues que el Rey entendiere el fecho, que les non mandara cumplir la carta* (misma ley).

El principio de la sumisión al Derecho de la actividad real se desarrolla, pues, a través de la técnica del desaforamiento (vicios de nulidad, que se diría hoy); técnica que, como se ve, aparece muy matizada

en las Partidas, donde se llega, además, en un alarde de finura jurídica, a plantear el problema de la validez de las cartas que, sin llegar a ser desaforadas, tampoco se encuentran amparadas expresamente por una ley. Variantes cuyo régimen se explicita en la ley 34 del mismo título: cartas «que non son segun Fuero, ni contra del».

Las Cortes, por su parte, insisten machaconamente en esta misma línea: lo que prueba dos cosas: lo extendido de la corruptela de dictar cartas desaforadas, y la sensibilidad popular contra ellas. Así tenemos las siguientes declaraciones, luego recogidas en la *Novísima Recopilación*:

- *Porque acaesce, que por importunidad de algunos o en otra manera Nos otorgaremos y libraremos algunas cartas o albaláes contra Derecho, o contra ley, o fuero usado; por ende, mandamos, que las tales cartas o albaláes que no valan ni sean cumplidas, aunque contengan que se cumplan non embargante cualquier fuero o ley, o ordenamiento, o otras qualesquiera clausulas derogatorias* (Enrique II en Toro año 1369, ley 24 y año 1371, ley 24; y Juan I en Burgos año 1379, pet. 37; ley segunda del título 4 del libro III de la *Novísima Recopilación*).
- *Nos pidieron por merced, que porque algunos omes de nuestros sennorios ganan cartas para desatar los Ordenamientos que nos fezimos en las Cortes e Ayuntamientos por servicio de Dios e nuestro, e que mandasemos que las tales cartas que sean obedecidas e non cumplidas, e lo que es fecho por Cortes o por Ayuntamientos que non se pueda desfazer por las tales cartas, salvo por Cortes. A esto respondemos, que nos avemos ordenado que las cartas que fueren ganadas contra Derecho que sean obedecidas e non cumplidas fasta que Nos seamos requeridos dellos; pero en razón de desatar los ordenamientos o de los dexar en su estado, Nos faremos en ello lo que entendieremos que cumple a nuestro servicio* (Cortes de Burgos de 1379, pet. 37).
- *Mandamos, que si alguna carta emanare desaforada de la nuestra Chancilleria o de qualesquier Alcaldes o*

*Jueces... non sean cumplidas hasta que nos las envien a mostrar, y proveamos como la nuestra merced fuere... Si otras cartas algunas fueren dadas desaforadas contra fueros, y leyes y privilegios, y usos y costumbres, que nos lo envien a mostrar, y entre tanto que esté sobreseida la ejecución, hasta que Nos mandemos proveer sobre ello como la nuestra merced fuere (Alfonso XI en Valladolid año 1325, pet. 3 y en Madrid año 1329, pet. 77).*

- *Muchas veces por importunidad de los que nos piden algunas cartas, mandamos dar algunas cartas contra Derecho; y porque nuestra voluntad es que la nuestra justicia florezca, y aquella no sea contrariada, establecemos, que si en nuestras cartas mandaremos algunas cosas en perjuicio de partes, que sean contra ley o fuero o Derecho, que tal carta sea obedecida y no cumplida... ca nuestra voluntad es que las tales cartas non hayan efecto; aunque las nuestras cartas contengan las mayores firmezas que pudieren ser puestas, y aunque se diga no obstante que los fueros y leyes y ordenamientos, que no fueron revocados por otros, que no pueden ser perjudicados ni derogados, salvo por ordenamientos hechos en Cortes (Alfonso XI en Valladolid año 1325, pet. 44; Enrique II en Toro año 1371, pet. 23 y en Burgos año 1373, pet. 19; Juan I en Briviesca año 1387, pet. 25; Enrique IV en Ocaña año 1469, pet. 16, en Toledo año 1462, pet. última y en Nieva año 1473, pet. 13).*

En los demás reinos hispánicos se adopta la misma solución en textos repetidos, sobre los que no vale la pena insistir. Para Aragón valgan por todas las declaraciones de las Cortes de Monzón de 1289, capítulo 7, en tiempos de Alfonso II, innumerables veces recordadas luego en Cortes posteriores:

*Ordenam e statuim, que nenguna carta no puxa exir de la nostra Cort contra Carta justamente feta, e axi como dit es justament otorgada, ne aquella justa no puxa ser revocada, ni contra Privilegio en Çorts generales fets. Ordenam e statuim, que alguna Letra nostra per algu im-*

*petrada o impetradora, que contenga alguna cosa contra Privilegi general o especial, ne contra costumars generals o specials de algun loc, no sie rebuda.*

Y para Navarra puede tenerse en cuenta el juramento del rey Felipe III en las Cortes de Pamplona de 1329:

*Queremos e nos place que si en lo sobredicho que jurado avemos, o en partida de aquello, viniessemos en contra, que los dichos estados e pueblos de nuestro dicho reino de Navarra no sean tenidos de nos obedecer en aquello que seriamos venido en contra en alguna manera.*

El tema de las cartas desaforadas —o, si se quiere, el de los actos del poder público que producen fuerza o agravio— ha sido estudiado recientemente por VILLAPALOS (37), quien ha reelaborado con criterios modernos su tipología, ordenándola en los siguientes términos: A) En razón de competencia sobre titularidades, pertenencia y ejercicio de los derechos, con las siguientes variantes: *a)* conflictos de mera titularidad; *b)* conflictos jurisdiccionales; *c)* rentas y prestaciones económicas; *d)* incompatibilidades; *e)* concesiones señoriales y asuntos de justicia. B) En razón de actos ejercidos por el titular del poder, pero contra derecho, y más concretamente: *a)* actos, tanto del rey como de los Concejos, que inciden sobre situaciones jurídicas de particulares, estableciendo, modificando o anulando derechos, imponiendo obligaciones o concediendo exenciones; *b)* actos de gestión y ejecución con infracción de las normas. Una clasificación convencional, ciertamente, y que también puede ser tachada de excesivo modernismo; pero que debe ser tenida muy en cuenta, dada la documentación con que viene acompañada.

### III. MECANISMOS DE DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS VASALLOS

Comprobada la existencia de un amplio repertorio de derechos individuales y de las correlativas limitaciones del poder real, es necesario ahora examinar la articulación entre ambos elementos para determinar

---

(37) *Los recursos contra los actos de gobierno en la Baja Edad Media*, 1976.

hasta qué punto pueden hacerse valer jurídicamente aquellos derechos frente al poder. Porque lo que es indudable es que los derechos pueden ser esgrimidos, y hechos valer, frente al poder: circunstancia que cabalmente justifica su naturaleza de derechos, en el sentido moderno entendido. Si esto no fuera así, sobraría todo el sistema de recursos y los órganos montados para su satisfacción. Además, así sucedía en la práctica y era aceptado, como una obviedad que no necesitaba de mayor explicación, por las normas. Que el rey podía ser demandado y condenado, era una realidad de cada día, como se demuestra a lo largo del presente artículo con copia suficiente de textos. Los vasallos pleitean contra el rey, afirmando sus derechos frente a la voluntad de éste. La expresión «contra el rey» no suena sacrilega, ni siquiera dura, en los oídos de la época, cualquiera que fuera el halo de la soberanía del monarca. La ley segunda del título 37 del Ordenamiento de Alcalá la emplea con absoluta naturalidad. En ella (dilucidándose una controversia jurídica: prescripción adquisitiva de bienes públicos) se establece que

*la justicia se puede ganar de aquí en adelante contra el Rey por espacio de cient annos continuadamente, sin destajamientos, é non por menos...; é la juresdición civil que se gane contra el Rey por espacio de quarent annos, é non menos.*

La posibilidad de imponer jurídicamente al monarca el reconocimiento de los derechos de sus súbditos, se encuentra lógicamente reforzada cuando se trata de actuaciones reales dimanantes de lo que hoy se denominaría titularidad privada. Extremo rigurosamente importante si se tiene en cuenta la confusión medieval entre lo público y lo privado o, si se quiere, la generalización de las potestades domésticas y privadas del rey a casi todos los asuntos de lo que hoy se denomina Estado. Tal como ha escrito LALINDE (38), «en la época de la Reconquista, y procediendo posiblemente de Italia, se generaliza la existencia del "procurador fiscal", que representa al monarca en las causas patrimoniales y, en general, en todas las que aquel se asimila a un particular. Por este camino, y a través del privilegio general, en el reino de Aragón se admite el que cualquier individuo pueda tener acción personal o real contra el rey y recurrir para ello a la justicia, contra cuya sentencia puede apelar el procurador fiscal ante el mismo rey, que

(38) *Iniciación histórica al Derecho español*, 1970, pp. 503-504.

asignará juez especial; en tanto en Castilla se declara en el siglo xv que los procuradores fiscales entenderán exclusivamente en las causas fiscales del rey».

Como puede imaginarse, los mecanismos de defensa difieren substancialmente de los propios del siglo xix —y de aquí la razón de evitar el término de «Derecho administrativo», que parece acuñado para la época constitucional—; pero son precisos y eficaces, aproximándose gradualmente a los que hoy nos son habituales. La defensa de los derechos individuales se formaliza, se juridifica y autonomiza cada día más, diferenciándose progresivamente de la idea política matriz, que inspiraba, harto difusamente, la época anterior. Veamos, pues, en qué consistían tales medios, por lo demás de naturaleza y alcance muy distinto; pero con una advertencia preliminar: el sistema jurídico medieval no sólo se preocupa de garantizar los derechos subjetivos, sino también de proteger las normas generales, que pueden ser violadas por el monarca, a despecho de las promesas y limitaciones que tan enfáticamente se pregonan (como hemos tenido ocasión de comprobar en las páginas anteriores), pero que corren el riesgo de quedarse en meras declaraciones sin valor jurídico propiamente dicho. A tal efecto, según el mismo LALINDE (39), son frecuentes las medidas preventivas, como la "sobrecarta" en Navarra, que con caracteres de generalidad exige una previa declaración del Consejo Real de este territorio para que se dé cumplimiento a las disposiciones reales, pero no siendo suficiente, la preocupación se extiende a la consumación de la lesión... La persecución procede cuando al mismo tiempo se produce una lesión de derechos subjetivos, en cuyo caso el "agravio" simple, producto de la violación de una norma particular, se convierte en "contrafuero" o "contrafació" por existir violación de una norma general, para lo que se arbitran procedimientos especiales. En Valencia, mientras los agravios son examinados por los "jueces de agravios", la lesión del derecho objetivo da lugar a una "junta de electos de contrafuero", constituida por seis representantes de cada brazo, con decisión posterior al rey».

### 1. *Reparación en Cortes*

Existe, en primer término, un mecanismo político de reparación, que son las Cortes. El rey debe dar satisfacción en las Cortes de todos los agravios, generales y particulares, que ha realizado. Y precisamen-

(39) *Introducción histórica...* p. 505.

te por aquí empiezan las sesiones, con objeto de que el rey se avenga a hacer justicia antes de solicitar él, por su parte, los servicios de los estamentos.

Tal como ha escrito LALINDE (40), «corresponde a las Cortes la reparación de la cesión de derechos subjetivos, que en latín recibe el nombre de 'gravamen' y en las lenguas romances el de 'agravios', 'greujes' y similares. El 'agravio' aparece caracterizado, en general: a) por haber sido cometido por un oficial dentro del ejercicio de su función; b) por haber lesionado una situación individual protegida por una norma general o particular; c) por no poder ser reparado por otra vía. Los recibidos en cada territorio o reino van siendo anotados y especificados en unos 'memoriales', que son los presentados en las Cortes al rey para que disponga su reparación. De ésta suele depender en gran parte el que los estamentos accedan a las pretensiones reales, sobre todo en materia fiscal, por lo que es preferible para aquellos que se diriman en primer lugar, en lo que insisten, especialmente, en la Corona de Aragón y en Navarra, declarándose en este último reino en 1558 la necesidad de hacerlo como requisito previo para la convocatoria de las Cortes. La decisión de los agravios suele corresponder al rey o a su audiencia, pero su comprobación es obra de 'jueces de 'agravios', 'reparadores' o 'jutges de greujes', nombrados por las Cortes, como en Valencia, o por el rey y los brazos, en número de nueve por cada parte, como en Cataluña; pudiendo señalarse plazo para la sustanciación, como en el último territorio citado, que es de dos meses. En cuanto al agravio que se realiza por el oficial en el ejercicio de su función, es el titular del poder o monarca el que repara el daño, pero excepcionalmente, como por Jaime II en 1221, para Cataluña, se declara que sean los propios oficiales los que enmienden el daño con sus bienes».

Insistiendo en las Cortes de Aragón, explicaría García de Valdeavellano (41), que «en todas las Cortes de la Corona de Aragón se entendía en primer lugar de los agravios o greuges que presentaban los estamentos. Así, en las Cortes aragonesas era el Justicia Mayor de Aragón quien juzgaba y fallaba en los casos de agravios inferidos al rey y a los estamentos en particular por las decisiones y actos del rey o de los oficiales públicos que violaban los fueros aragoneses. Del mismo modo, en las Cortes catalana y valenciana, el rey designaba unos jueces para que entendiesen sobre los agravios presentados a las Cortes. En tanto

(40) LALINDE: *Iniciación histórica...*, p. 503.

(41) *Curso...*, cit., pp. 480-481.

que los agravios no hubiesen sido juzgados y reparados a satisfacción de las Cortes, no se podía pasar a deliberar y resolver sobre otros asuntos y ello fue en las asambleas estamentales de la Corona aragonesa un medio eficaz de que disponían los brazos para forzar la aceptación de sus propuestas por el rey, sobre todo en cuanto las Cortes podían de ese modo condicionar la concesión de subsidios al monarca a la previa reparación de los agravios».

Como testimonio de lo que se está diciendo puede recordarse el capítulo 2 de las Cortes de Sant Cugat de 1419, donde se especifica con mucho detalle lo siguiente:

*Com la provisió dels greuges o administració de la justícia de aquells breument fahedora, torn en gran servey de Deu, merit et descarrch de vostra anima e consciencia, consolació, repos e benefici de vostres vasalls e sostsmeses, por ço, Senyor, la Cort general del Principat de Catalunya supplica a la Vostra Molt Gran Senyoria que siá mercé vostra de present deputar e anomenar por la vostra part en reparadors de greuges donats e donadors de la present Cort, tres persones, e la dita Cort anomenará VI persones, ço es, dues persones per cascún bras de la dita Cort, de bona fama, sciencia e consciencia, temens Deu e amants justícia. A las quels persones... vos placie donar e storgar poder de conexer, determener, diffinir e executar ensemps, concordant simplament e de pla, la sola veritat del fet antesa, tots e sengles greuges fets per Vos, e por la senyora Reyna, consort vostra, e per los predecessors vostres e per los senyores reyes, lurs mullers e primogenits e per governador general vostre e lur, e per los loctinents o portant veus de aquells, e per altres oficials vostres e lurs ordinaris e delegats...*

*Primerament, Vos senyor, per pacte social e mingencant sagrament que la dita comissio o poder no revocarets, empaxarets, impugnarets, dilatarets, o contravindrets..., directament o indirecta, ne per altre qualsevol via o manera en algun acte o fet tocant lo dit poder, conexença, decisió, determinació e execució dels dits juges e provehidor, ans a aquells siats tengut donar e fer donar tot endreç e aviament que porets per spatxamen e decisió dels dits fets e de la dita justícia.*

La expresividad de este testimonio es suficiente a nuestros efectos y no vale la pena acumular otros, puesto que el repertorio podría alargarse indefinidamente. Lo importante aquí es percatarse de la contingencia histórica del papel de las Cortes. Hablar de las Cortes de los reinos hispánicos en la Baja Edad Media es una abstracción intelectual, inevitable ciertamente, pero que desfigura gravemente la realidad histórica, puesto que en cada lugar y en cada momento tuvieron un significado distinto. Las diferencias que median entre las Cortes aragonesas y castellanas y, dentro de cada una de ellas, entre un reinado y otro (y aun dentro de la vida de un mismo monarca), no son menores que las que se aprecian en la dictadura del general Franco comparadas con la monarquía de Alfonso XIII. Y de la misma manera que un hipotético historiador del siglo xxx falsearía la realidad barajando citas de 1918, 1928, 1948 y 1980—obvias para quien las ha vivido—, tampoco es lícito hoy equiparar el valor de las Cortes castellanas antes y después de la batalla de Aljubarrota o de confundir su poder en tiempos de Jaime I y Pedro el Ceremonioso. Admitida esta salvedad, y aun reconociendo el peligro de cualquier generalización que resulta inevitable en el análisis institucional, es lícito suscribir la afirmación básica de que, con todas las limitaciones que se quiera, las Cortes medievales—especialmente las aragonesas—operaron como un mecanismo de defensa de los derechos de los vasallos frente a su rey; pero de defensa de naturaleza jurídica, puesto que, sin perjuicio del órgano constitucional que la garantizaba, se resolvía de acuerdo con reglas de Derecho.

## 2. Responsabilidad de los oficiales regios

La exigencia de responsabilidad a los oficiales regios por incumplimiento de su deber de respetar los derechos de los vasallos es una forma *indirecta* de defender tales derechos. Operatividad que, como veremos inmediatamente, se transforma en *directa* cuando la responsabilidad se potencia e institucionaliza a través de funcionarios especializados y, sobre todo, cuando se generaliza la práctica de juicios de residencia en Castilla y purgas de taula en Aragón, que no persiguen tanto la disciplina del oficial incumplidor como la reparación del daño producido al perjudicado.

La vigilancia real especializada empieza a extenderse en Castilla y León mediante pesquisidores o veedores, que visitaban lugares concretos—ordinariamente previa denuncia—para indagar hasta qué

punto había sido correcta la conducta de los oficiales permanentes encargados de la justicia territorial. En las Cortes de Valladolid de 1251 se dispone que

*a lo que me pidieron por merced, que tenga por bien e mande dar de cada anno pesquisidores en cada villa de la cabeza de cada una de las merindades de Castilla e de Leon e de Galizia e de Asturias, que sepan verdat de todos los fechos sobre los merinos que andodieron por los adelantados e merinos mayores, e que les de poder cumplido para que fagan fazer emienda a los querrellosos de lo que fuesen fallado e probado contra ellos. A esto respondo que tengo por bien de lo mandar saber de cada anno.*

Un siglo después, las Cortes de Alcalá de 1345 se ocupan del *veedor*, que el monarca envía «para saber commo usaron los officiales de cinco annos acá». Y en las Cortes de Toro de 1371 aparecen los «*visitadores*» con la función de ver como usan los nuestros adelantados e merinos e juezes e alcaldes e justicia e los otros officiales».

La finalidad última de estos comisionados consiste en velar por la regularidad del ejercicio de los deberes de los visitados o, si se quiere emplear una terminología moderna, comprobar la regularidad del servicio. Ahora bien, nada hay más ajeno a la mentalidad de la época que concebir una misión oficial con caracteres rigurosamente objetivos: detrás de cada pesquisidor hay una denuncia y una petición de reparación de una injusticia, y esto es cabalmente lo que se hace. La visita se convierte así en un auténtico recurso jurídico ante el monarca, quien resuelve de acuerdo con la información que le ha enviado su oficial. La mejor prueba de ello es que el expediente se acaba con una resolución real en la que, con independencia de las responsabilidades que pueden exigirse al infractor, se declaran o reconocen los derechos del ofendido. La afirmación puede comprobarse, por ejemplo, en la Carta de Alfonso XI, de 15 de abril de 1337, dirigida al adelantado de Galicia,

*comunicándole que en virtud de reclamación hecha por el abad de Santa Maria de Oya contra el merino mayor Ruy Paez de Biedma, que obligaba a sus vasallos a ejecutar las obras de reparación del castillo de Tenca, se había efectuado una pesquisa en la que se averiguó es-*

*tar exentos de tal prestación los vasallos del monasterio, y de acuerdo con esta pesquisa, el rey ordena a las citadas autoridades que no obliguen ni consientan sean obligados los vasallos de Oya a realizar tales trabajos (42).*

Esta tendencia culmina con el establecimiento del juicio de residencia y purga de taula, que operan como disciplina y advertencia del oficial y, al tiempo, como defensa del individuo. Sin necesidad de entrar en detalles, baste a nuestro propósito recordar lo que, para el primero, determina la Partida III, 4,6:

*E despues de los juezes ovieren assi jurado, devenles tomar fiadores, que se obliguen, e prometan, que cuando acabaren el su tiempo de judgar, e ovieren a dexar los oficios en que eran puestos, que ellos por sus personas finquen cinquenta dias despues, en los logares sobre que judgaren, por fazer derecho a todos aquellos, que dellos oviessen recibido tuerto. E ellos despues que ovieren acabado sus oficios, devenlo cumplir assi, faziendo dar pregon cada dia publicamente, que si algunos y oviere, que ayen querella dellos, que les compliran de derecho. E estonce, aquellos que fueron puestos en sus logares, deven tomar algunos omes buenos consigo, que non sean sospechosos nin mal querientes de los primeros juzgadores, e devenlos oyr con aquellos que se querellaren dellos. E de todo yerro, e tuerto que ayen fecho, devenles fazer, que fagan emienda dello.*

### 3. Control jurisdiccional

Junto a los anteriores mecanismos de defensa está el que hoy se denominaría control jurisdiccional, que cabe suponer es el más importante en términos estadísticos. Durante la Baja Edad Media se mantiene la indiferenciación orgánica de las funciones de gobierno, administración y justicia, si bien puede apreciarse un progreso en tal sentido, que se traduce en una planta judicial cada vez más complicada en todos los niveles, y en cuya descripción no es el caso de entrar aquí. En todos los reinos hispánicos se crean auténticos tribunales, con funciones predominantemente jurisdiccionales, en los que

---

(42) Según la transcripción de Rogelio PÉREZ BUSTAMANTE: *El gobierno y la administración territorial de Castilla*, II, 1976, p. 93.

se residencian los actos de los oficiales del rey y, en casos, los del propio monarca.

En definitiva el rey *está a derecho* con sus súbditos, ventila con ellos jurídica y jurisdiccionalmente sus conflictos, actuando ante los tribunales como demandante y demandado. Esta es la práctica ordinaria y, especialmente en materia de Hacienda, como veremos más adelante, los pleitos se acumulan por millares. Dado lo obvio de la situación es por lo que cabalmente no se hacen declaraciones expresas en tal sentido, salvo que medien circunstancias excepcionales que justifican un régimen distinto, como puede ser el caso del Justicia Mayor de Aragón:

*En todas las causas que fueren entre el rey o sus sucesores y los ricos hombres, fijosdalgo o infanzones, que el Justicia de Aragon juzgue con consejo de los ricos hombres y caballeros que estuvieren en la corte, con tal que no sean de una parte* (Fueros dados por Jaime I en las Cortes de Ejea de 1265).

Obsérvese, sin embargo, a este propósito, la minuciosidad de la regulación contenida en el capítulo 8 de la Capitulación y concordia hecha entre la reina Juana en nombre de su marido el rey Juan II y la Junta del Principado de Cataluña (Villafranca del Panadés, 22.6.1461):

*Sia mercé Vostra, Senyor, otorgar que en cualsevols causes qui's tractarán entre Vos, Senyor, e o vostre Primogenit e o lochtinents, en cas permés, e successors vostres e seus, o batles generals, procuradors reys o fiscals de Vos, dit Senyor, o lurs, de una part, e qualsevol Universitas, collegis o singulars persones de qualsevol stament, dignitat, gran o condició sien, de la part altra, ara sien las dites causas o questións civils o criminals, patrimonials o de qualsevols regalies o altres qualsevulla, puixen o degen los dits diputats ab llur consell o la major part de aquell, entrevenint o consentint hi la ciutat de Barchinona, axi per llur ofici com encara a instancia o denunciació de part, a despeses del General, inquirir contra los dits conceller, vicecanceller, e regent de la cancelleria...E si será trobat algú dels sobredits haver procebit, fet, enantat, comés o delinquit contra*

*dits Usatges, Constitucions, Capitols o Actes de Cort, privilegis, usos, libertats de la patria, los dits diputats ab lur concell no facen denunciar ab tal delinquent o participi havent en la contrafacció predicta, requirint e amonestant en scrits una vegada tant solament aquell o aquells qui participi haurán en la contrafacció predicta. E si livit aquell será vist haver contrafet, a promptament a tota dilació apart posada, aquells tals a qui denunciat o request serán, qualsevol sien, no revocarán, cassarán e anullarán e al primer stat no redimirán tot lo contrafet als dits Usatges, Constitucions e libertats del dit Principat, en tal cas ipsofacto sien haguts per privats de llurs oficis, la qual privació los dits diputats denunciarán al senyor rey o a son loctinent. E si feta la dita denunciació aquell tal presumirá continuar lo exercici de son ofici que prime tenia, ultra que li seia cessat lo salari que primer reebia del General, puixen los dits diputats ab lo dit consell, entrevenint i consintint hi la ciutat de Barchinona, ab veu de crida publica, aquell tal fer denunciar e publicar, per lo Principat de Cathalunya, per privat de son oficii, et sien nulles e invalids tots los actes que de aquella hora avant aquell tal faria. E si per los veladors, jutges, assessors o assidents en les coses sobre dites delinquit sería e encontinent feta la monició no reduhien aquellas coses al degut stament, aquells tals sien privats de tot exercici de judicar, velar e assidencia fer en lo dit Principat per spay o terme de deu anys—Declarat empero e entés a mayor e sobreabundant cautela que sots lo present capitol en manera alguna no pugnen esser compreses causes algunes de part a part, sino les dites causas patrimonials e fiscals, segun dessus es dit; e encara les fiscals en les quals haja constancia de part. Lo dit capitol no comprega si dons per la part instant no será recorregut als dits diputats—. Palu al Senyor Rey sien servades las coses en lo dit capitol contengudas, declarant empero que, essent conegut per los dits diputats e consell, entrevenint en la ciutat de Barchinona que per los dits oficials o algú dells sia fet contra los dits Usatges, Constitució, Capitols o Actes de Cort, privilegis, usos e libertats del dit Principat, sia notifi-*

*cada al Senyor Rey o a son loctinent. E si dius trenta jours apres la dicta notificació alló no será tornat a degut stament, en tal cas les cosas en lo dit capitol contegudas, sortesquen son efecte.*

#### 4. *El Justicia Mayor de Aragón*

La figura del Justicia Mayor de Aragón merece una alusión especial, porque en ella se trasluce tanto la rigurosa sumisión del monarca y de sus oficiales al Derecho, como lo impreciso de las fronteras entre el control político y el jurisdiccional, que para la mentalidad moderna es algo obvio. El Justicia es un órgano vinculado con las Cortes aragonesas, pero que actúa como un Tribunal y cuyo último objetivo es constitucional en cuanto que está para defender las leyes del Reino. No se puede, por tanto, valorar al Justicia con criterios actuales, pero gracias a él puede entenderse mejor el funcionamiento del régimen administrativo de la Baja Edad Media, al menos por lo que se refiere a sus grupos privilegiados.

En Aragón las disensiones y litigios entre el rey y los ricos hombres se dirimían en la Curia regia, mediante la conocida fórmula de designar en la misma a un árbitro entre las partes. Esta figura se institucionaliza en las Cortes de Ejea de 1265 al decretarse que, en adelante, todas las causas que se suscitasen entre el rey y los ricos-hombres, fijosdalgos o infanzones del Reino las juzgase una magistratura especial, el «Justicia de Aragón», con el consejo de los magnates y caballeros que se encontrasen en la Curia. A partir de ese momento las facultades del Justicia se fueron ampliando inconteniblemente en todas direcciones.

Por lo que a nuestro tema se refiere, las Cortes de Zaragoza de 1348 hicieron del mismo el intérprete del Derecho del país y un juez de «contrafuero», declarándose en concreto, entre otras cosas, que en la Corte hubiera siempre un «Justicia de Aragón», que declarase el derecho o fuero, al que competía entender en los casos en que el regente de la Gobernación y los demás oficiales públicos habían obrado en contra de lo preceptuado en los fueros, sin que ni el rey ni sus oficiales pudiesen en ningún caso anular las providencias del mismo. En esta misma línea, las Cortes de Zaragoza de 1371 reiteraron que era juez en todos los asuntos en que el rey era parte, inhibiendo del

conocimiento de los mismos al gobernador general y a los jueces ordinarios; a cuyo efecto se advertía que las letras o disposiciones del rey concedidas a alguien para impedir en algún caso la acción judicial de la justicia, carecían de eficacia y de valor todo lo actuado en virtud de ellas.

Para resumirlo con palabras de García de Valdeavellano (43): «Desde la segunda mitad del siglo XIII el juez o justicia de la Corte regia debía ser en Aragón un caballero y el único juez competente para juzgar las causas de los nobles y las suscitadas entre estos últimos y el rey, y a partir de mediados del siglo XIV, las facultades que se fueron atribuyendo a esta justicia hicieron de su magistratura una institución judicial de carácter singularísimo, que, con independencia de la Curia regia y el nombre de 'Justicia de Aragón', asumió la función de interpretar y declarar el recto sentido de las leyes y costumbres del país (fueros, usos, libertades) y la de impedir, por vía procesal, la violación o quebrantamiento de las mismas por el rey, sus delegados y lugartenientes, los oficiales públicos y los jueces del Reino. De este modo, el llamado más tarde 'Justicia Mayor de Aragón' llegó a ser el intérprete de los fueros aragoneses y un juez del contrafuero, en cuanto entendía y fallaba en los juicios promovidos a petición de parte por haber quebrantado los jueces y oficiales públicos algún precepto de los 'fueros', al propio tiempo que por medio de sus inhibiciones o providencias por las que ordenaba que un juez no prosiguiese en el conocimiento de una causa, podía dejar sin efecto cualquier acto o decisión del poder público y de los jueces del Reino, que se estimase contrario a los fueros o derechos reconocidos a los aragoneses y que les garantizaba en la seguridad de sus personas y bienes.»

La figura del Justicia Mayor de Aragón constituye, pues, un contrapeso, un límite de las facultades reales como bien se puso de relieve en los acontecimientos de 1591-1592, cuando tuvo lugar el conocido choque entre Felipe II y Lanuza. Pero debe quedar claro que el Justicia Mayor no estaba para defender las «leyes del Reino» en todo caso, sino únicamente en beneficio de los nobles, que eran los únicos legitimados para solicitar su protección. Puesto que las instituciones del pasado deben ser enjuiciadas en su debido contexto histórico sin pretender realizar con ellas generalizaciones ideológicas al gusto moderno, ni es lícito magnificar el significado «democrático» de este juez, ni puede tampoco establecerse una relación directa entre su manera de hacer

---

(43) *Curso...*, cit., p. 571.

y los sistemas jurisdiccionales modernos (44). Ahora bien, hechas estas salvedades, resulta indudable que, a través de él, experimenta el rey una limitación muy concreta de sus poderes durante un determinado período de la historia aragonesa, y esto es lo que interesa a nuestro propósito.

Al carácter restringido de la legitimación debe añadirse, desde el punto de vista técnico-jurídico, que —en opinión de LALINDE— el mecanismo no actúa en función de la protección de los derechos subjetivos individuales, sino, más bien, en defensa del estatuto estamental: Desde el siglo XIII, el Justicia Mayor aparece como una jurisdicción intermedia entre el rey y los estamentos (donde) su intervención no se produce en la lesión de los derechos del individuo, sino en los del grupo social al que pertenece, lo que hace que su actuación esté más enmarcada en la esfera pública que en la privada. Como consecuencia de lo expuesto, el sistema empleado es de naturaleza política, en cuanto que aunque se reconoce que la lesión es jurídica, la reparación se realiza por la vía de los hechos y de la fuerza. La reclamación del individuo prospera cuando, además de estar fundada jurídicamente, goza del apoyo de una fuerza política» (45).

##### 5. *Los recursos contra los actos de gobierno en la Edad Media*

La comprensión del sistema administrativo de la Baja Edad Media se ve dificultada por un nominalismo jurisdiccional, que distorsiona el enfoque de los técnicos modernos. Si gobernar era entonces realizar la justicia, como a partir del siglo XIX la justicia es función de los jueces y tribunales, nada tiene de particular que actualmente se considere que el gobierno fuera cuestión de los Tribunales. Perspectiva que parece confirmarse por la circunstancia de que, en efecto, son órganos jurisdiccionales los que gobiernan y administran en la época medieval.

No obstante, las páginas anteriores permiten introducir una rectificación esencial de este planteamiento. Para ello basta eliminar la traspolación que estamos padeciendo desde la división de poderes introducida por el constitucionalismo liberal, que no es lícito aplicar a otro momento histórico. En definitiva, de lo único que se trata es

---

(44) Para una revisión moderna del significado democrático del Justicia Mayor de Aragón, cfr., por todos, PÉREZ-PRENDES: *Los procesos forales aragoneses*, Granada, 1977.

(45) LALINDE: *Iniciación histórica...*, pp. 502-503.

de tomar conciencia del verdadero significado de lo que aquí tantas veces se ha repetido: la indiferenciación orgánica—o sea, el hecho de que unos mismos órganos cumplan diferentes funciones—no permite identificar unos y otras. O lo que es lo mismo: la actividad de los órganos jurisdiccionales no autoriza a considerar como sentencias todo lo que están resolviendo, puesto que en unos casos serán efectivamente sentencias y en otros, actos de gobierno o administración.

Más aún: ni siquiera es lícito (y éste es el segundo gran error de los análisis modernos) identificar a los tribunales actuales con los tribunales medievales. Una vez más, aquí se incurre en el pecado de metonimia o confusión del todo por la parte. Porque los órganos administrativos actuales son tan herederos de los tribunales medievales como de los tribunales de hoy. Lo que sucede es que cuando los tribunales (o jueces) medievales se diferencian, una de sus partes conserva la misma denominación, mientras que la otra adopta otro nombre. Ahora bien, la permanencia del nombre no implica conservación de la sustancia.

Si prescindimos, pues, de esta identificación nominal y nos atenemos a la sustancia de las instituciones, las cosas se aclaran. Con el mecanismo conceptual moderno habría que precisar que el magistrado, que el oficial medieval, sólo produce sentencias cuando actúa como juez, pero que cuando actúa como funcionario produce actos de gobierno o administrativos. Y la única dificultad de esta comprensión estriba en la lentitud con que se consuma el proceso de diferenciación orgánica. No obstante, resulta factible descomponer hoy analíticamente cada una de estas funciones en cualquiera de las fases históricas del proceso.

Por lo que se refiere a la Baja Edad Media, el esfuerzo ya ha sido hecho por Gonzalo VILLAPALOS (46), quien ha realizado un estudio depurado de todas estas funciones distintas y ha llegado a detectar dos líneas diferentes de recursos jurídicos, separando con toda rotundidad lo que corresponde a lo gubernativo y a lo jurisdiccional (en el sentido moderno) cuando se impugnan las varias resoluciones posibles de un mismo órgano.

Parece, en efecto, que el particular, que ve lesionado su derecho, tiene a su alcance dos líneas de impugnación perfectamente diferenciadas, y no sólo una (la jurisdiccional), como venía entendiéndose hasta ahora por las razones dichas: «Las defensas judiciales del derecho se

(46) En su citado libro sobre *Los recursos contra los actos de gobierno en la Baja Edad Media*, 1976.

separaron y distanciaron de las gubernativas en dos aspectos; en la garantía de precisos y minuciosos trámites procesales y en la necesaria presencia de un órgano dotado de jurisdicción ordinaria. La esfera gubernativa se caracterizaría, por su parte, por la ausencia de las garantías y de los trámites del proceso y por el carácter de la potestad, extraordinaria o delegada, como dicen las Partidas, del órgano que resuelve el recurso.»

El *recurso de gobierno* se caracteriza por: «1. Ser una acción contra un acto lesivo, planteado por quien ha sido agraviado en un derecho o en un interés legítimo. 2. La utilización de la vía jerárquica o la 'vía de poderío real' en lugar de acudir a las instancias judiciales. 3. Tiene un procedimiento específico y simplificado, que se extiende a los supuestos de: a) los actos contra derecho del rey, los señores o las corporaciones; b) los conflictos de poder y jurisdicción; c) la deducción de responsabilidad patrimonial. 4. Salvo en casos específicos y aislados en que no cupo 'apelación nin suplicación, agravio, nulidad nin otro recurso alguno', el acudir a la vía de gobierno o a la judicial, fue opcional e incluso alternativo, pudiendo acudirse a una y otra o a ambas a la vez. Nunca, salvo en el caso extremo del proceso contra el propio rey, es imprescindible acudir antes a la vía de gobierno. En este último supuesto, la vía gubernativa sí es en cambio un auténtico privilegio del rey y del Fisco, y se configura desde el Fuero Real como un trámite indispensable que el particular ha de cubrir para acudir 'en la vía de pleito'» (p. 125).

La progresiva generalización de la vía de gobierno, aun al precio de renunciar a las garantías propias de la vía judicial, se vio favorecida por unas causas muy concretas: «a la vía gubernativa se acudió cada vez con mayor frecuencia, en unos casos para evitar las costas del proceso, en otros por la complejidad de las instancias judiciales que impedían a veces a los particulares tener 'presta la vía como deven... para alcanzar cumplimiento de justicia' (Cortes de Burgos de 1430, petición 8). Además, a veces el rey avocaba determinadas causas para la vía gubernativa recogiendo las peticiones que se le hacían en el sentido de que 'por vía de pleyto non podrian alcanzar cumplimiento de justicia, por ende que me suplicabades que quisiera remediar en ello por vía de espediente usando mi poderío real' (Cortes de Zamora de 1432. Petición 10)» (pp. 121-122).

Muy distinto del anterior es el *recurso judicial* propiamente dicho. La posibilidad de acudir a los tribunales de justicia impugnando actos de gobierno ha sido pasada por alto durante mucho tiempo por los

historiadores, despistados por un sistema jurisdiccional montado formalmente para recurrir contra sentencia y no contra actos de gobierno. La investigación moderna ha demostrado, sin embargo, la existencia de esta posibilidad, verificando casuísticamente que, «al menos desde el siglo xiv, pudieron impugnarse procesalmente los agravios extrajudiciales ocasionados por los actos de gobierno. Vemos así plantearse querellas judiciales contra oficiales reales que querían recaudar tributos contra los privilegios de los particulares, por percepción ilegal de yantares, por restitución de la posesión, por licencias para edificar casas, etc.; ... En el siglo xv, el agravio de los oficiales en materia de gobierno era fundamento normal del pleito» (pp. 224-225).

