

# EL POBLAMIENTO DE AMERICA Y LOS DOCUMENTOS CONCEJILES: ACTAS Y ORDENANZAS MUNICIPALES

por

VICENTA CORTÉS ALONSO

## 1. ANTECEDENTES DEL ESTUDIO

Al plantear hoy, por la importancia que nos merece el buen conocimiento de la documentación municipal, para el entendimiento de la historia de España y América, el estudio de las actas y ordenanzas municipales, es imprescindible echar una ojeada al pasado de la investigación histórica en nuestro siglo en ambos lados del Atlántico, porque, por incidentes históricos, la Guerra Civil española, pasó esta preocupación historiográfica de un lado a otro sin que se haya continuado la alternancia ni la colaboración de manera satisfactoria desde hace un cuarto de siglo casi.

No estamos diciendo que no se haya hecho nada, que las publicaciones aparecidas sean rechazables y que los esfuerzos reflejados en las actas de los congresos dedicados al tema, sobre todo los de las Federaciones de Municipios, haya que olvidarlos. Lo que pensamos es que, las tareas iniciadas en los años 30 por Rafael Altamira en su cátedra y por Agustín Millares Carlo en los archivos y bibliotecas españolas, continuadas luego en los años 40 y 50 en América, no han tenido un seguimiento individual o institucional consistente. El Instituto Panamericano de Geografía de Historia, IPGH, publicada el *Manual de investigación de la Historia del Derecho Indiano* en México (1948) y la *Contribución a la Historia Municipal de América* (1951), en la que se incluía su «Plan y documentación de la Historia

de las Municipalidades en las Indias Españolas (Siglos XVI-XVIII)»<sup>1</sup>. Otro profesor y colega suyo, José M.<sup>a</sup> Ots Capdequí, desde Valencia, se había preocupado del régimen municipal, que continuaría estudiando en su cátedra de Colombia.

Otra institución americana, la Universidad Autónoma de México, UNAM, publicaba un *Repertorio bibliográfico*<sup>2</sup>, contemporáneo del *Manual* de Altamira, y éste, junto a su «Plan» incluía de tal autor unas «Notas bibliográficas»<sup>3</sup>, siendo luego también el autor de la introducción a un nuevo *Repertorio bibliográfico* en cuya introducción Altamira felicita al recién formado Comité de Archivos del IPGH por su publicación en 1959, proponiendo, como trabajo imprescindible, que se siga esta labor bibliográfica<sup>4</sup>. Vemos, pues, que la investigación iba unida indefectiblemente a las fuentes de primera mano y que éstas, a su vez, se basaban en el conocimiento de los archivos custodios de los documentos y de la bibliografía que los recogía.

Este principio esencial, sin embargo, no se continuó en los años subsiguientes y, por lo menos en España, hemos comprobado la falta de uso de los instrumentos básicos de información que se podían conseguir en nuestros centros. Como triste ejemplo diremos que, la frase que el Director de la Biblioteca Nacional de México ponía en la presentación del segundo *Repertorio* citado de Millares Carlo no fue profética y si lo fue el temor del autor. Decía Manuel Alcalá: «El Doctor Agustín Millares Carlo entrega, según confesión propia, y no

1. El *Manual* y el *Plan* (p. 1-107), se tratan de una ampliación de la *Técnica de investigación del Derecho Indiano* (1937) y del *Estudio sobre las fuentes del conocimiento del Derecho Indiano* (1948), que habían sido la base de sus trabajos y los de sus discípulos, pues analiza los de Silvio Zabala, Javier Malagón, de su colega José M.<sup>a</sup> Ots y el de François Chevalier. Para conocer lo publicado desde 1936 por Altamira y sus discípulos, puede consultarse *La obra impresa de los intelectuales españoles en América 1936-1945*, de Julián Amo y Charmon Shelby, publicada por la Universidad de Standford en 1950, en que aparece como autor de 5 libros y 17 artículos, muchos de los cuales nos interesan para el tema que tratamos, comenzando por el de *Técnica de investigación...*

2. Es el *Repertorio bibliográfico de los Archivos mexicanos y de las Colecciones Diplomáticas fundamentales para la Historia de México*, México, 1948, UNAM, en que los asientos referidos a los Archivos Municipales son 28.

3. Las «Notas bibliográficas acerca de los archivos municipales, ediciones de libros de Acuerdos y colecciones de documentos concejiles», en *Contribución...* en que aparecen los de España (p. 183-196) e Iberoamérica (p. 196-238).

4. *Repertorio bibliográfico de los archivos mexicanos y de los europeos y norteamericanos de interés para la Historia de México*, México, 1959, en que los Archivos Municipales reseñados son 63.

sin temor, que a mi ver es completamente injustificado, a los historiadores del pasado mexicano este libro, en que ha puesto todo su empeño y entusiasmo y para cuya redacción no ha escatimado ningún esfuerzo». Pues bien, en nuestro propio contacto con los dos *Repertorios* en la Biblioteca Hispánica, de Madrid, hemos tenido que abrir, no sin vergüenza ajena, las páginas no consultadas de nuestro bibliógrafo trasterrado. Por lo menos en este centro especializado, como vemos, el temor de Millares se ha cumplido durante más de 20 años. Preciso es que, desde ahora, intentemos recuperar el paso y ocuparnos de las fuentes y la bibliografía como corresponde.

Al menos para los españoles, podemos contar con un *Ensayo* reciente de Carmen Cayetano Martín<sup>5</sup>, que trata de reunir todo lo referente a los archivos municipales y que nos ofrece 12 asientos referidos a actas y 18 a ordenanzas municipales publicadas. Si comparamos el interés prestado a estas fuentes, de que nos ocupamos ahora como probables antecedentes de las redactadas en América, vemos que es mucho menos que el que parece constatarse por las cartas reales, los privilegios, los cartularios, mucho más abundantes en la bibliografía citada. Pero, por ella también vemos en los últimos diez años un mayor caudal de estudios dedicados a otros tipos documentales concejiles y, podemos reseñar positivamente, los proyectos encaminados a la ordenación y descripción de los archivos municipales de manera sistemática. La necesidad de contar con tales documentos, en América como en España, era ya expresada por la similitud que se establecía entre el poblamiento de las Indias y el establecimiento de las villas y ciudades en la reconquista, basado en la vuelta a tales entidades y no en la formación de campamentos o factorías mercantiles. En la *Recopilación*, pasada la primera época de asentamiento y promulgadas las Ordenanzas de población de Felipe II, su hijo y sucesor mandaba «Que en las capitulaciones se excuse la palabra conquista, y usen las de pacificación y población» pues su padre las había titulado de *descubrir y poblar*<sup>6</sup>. Naturalmente, en tal cuerpo ju-

---

5. Se trata de *Ensayo de Bibliografía sobre Archivos Municipales Españoles*, Madrid, Comunidad de Madrid, 1990 (Col. Estudios Municipales), tiene 701 asientos, con los apartados de Obras generales, las Autonomías (17) y los correspondientes índices onomástico y toponímico.

6. Así lo ordenaba Felipe II en el capítulo 29 de las Ordenanzas y lo repetía Felipe III en 11-06-1621, *Recopilación*, ley 6, tít. 1, lib. 4.

rídico se habla de las actas y de las ordenanzas, así como del archivo que los cabildos debían tener.

## 2. MÉTODO DE TRABAJO: BÚSQUEDA DE FUENTES

En los estudios de Derecho Indiano, Altamira había comenzado por el análisis de la ley pero, inmediatamente, se seguía el de los casos concretos en que se comprobaba su ejecución o abandono. Esto quedaba claro en el *Plan*, en que se enumeraban todos los documentos desde las ordenanzas a los bandos, la correspondencia y los acuerdos municipales<sup>7</sup>. Por eso, Francisco Domínguez siguiendo esta escuela, dice: «Las Ordenanzas municipales parciales y específicas

---

7. Merece la pena copiar el punto «2. Plan ideal de este libro», que enumera:

- «a) Precisar todas las órdenes dispersas en diferentes documentos municipales anteriores a la primera efectiva Ordenanza para la constitución de un municipio colonial. Por lo tanto, no expresadas concretamente en las Recopilaciones de Derecho colonial.
- b) Reunir y comparar esa primera Ordenanza con las que la siguieron, sea quien fuere su autor (el Legislador metropolitano o los fundadores de las poblaciones coloniales de América).
- c) Relación jurídica que hubo entre las que la Legislación oficial llamó «Ordenanzas de población» (Libro IV de la *Recopilación de 1680*) y las leyes de origen directo de los municipios mismos.
- d) Aporte fragmentario de leyes metropolitanas al estatuto municipal, en forma de penetración del Derecho castellano.
- e) Catálogo de las Ordenanzas municipales propiamente dichas. Su clasificación según procedan de los descubridores, los fundadores de pueblos, el grupo de pobladores o vecinos autónomicamente, los Virreyes, las Audiencias, etc.
- f) Comprobar, todo lo preciso posible, si hubo o no progresión de complejidad y de municipalización de los asuntos.
- g) Otros tipos de ordenanzas internas: la policía municipal autónoma, la higiene, los abastos, etc..., en ciudades y aldeas.
- h) Acuerdos de los cabildos y su esfera de acción. Su inventario.
- j) Las ordenanzas de asuntos que no fueron propiamente municipales: gremios, esclavos, etc.
- k) Las ordenanzas de Cáceres, de 1574.
- l) La correspondencia de los cabildos con el Rey y otras autoridades, incluso cabildos de otras procedencias.
- ll) Los *Procuradores* de ciudades.
- m) Las asambleas de procuradores. Su origen, funcionamiento y extinción.
- n) Momentos típicos de la vida municipal.

Este plan lo considero como el mínimo necesario para realizar mi propósito; pero no quiero que mis lectores se hagan la ilusión de que lo podré ejecutar totalmente. Les prometo hacer todo lo que pueda, a base de la documentación que poseo; pero de ahí no puedo pasar», en *Contribución a la Historia...* p. 4-5. Este plan mínimo, pero de una amplitud continental no lo ejecutó, como temía, pero tampoco sus seguidores lo hicieron.

que cada ciudad o villa van segregando sobre la marcha en sus acuerdos capitulares son las normas reales, efectivas, que regulan la vida en la sociedad de estas jóvenes agrupaciones humanas, la Corona todavía no ha pensado en crear una legislación municipal, pero en realidad nunca llegó a existir... En realidad, como continúa afirmando don Rafael /Altamira/, la metrópoli dejó en libertad a los fundadores de pueblos el estatuir sobre esta materia...»<sup>8</sup>. Los pobladores no llegaban provistos de ordenanzas especiales o instrucciones más amplias que la creación de los municipios con dos alcaldes, cuatro regidores, un escribano y un alguacil<sup>9</sup>.

Vemos, por lo dicho, que las actas capitulares eran a la vez origen y registro oficial de las ordenanzas. Porque, aunque fueron redactadas en documento aparte, quedaban incorporadas al cuerpo de los acuerdos incluso físicamente. Aquí, se une el principio de la ley con los casos puntuales, y así Domínguez dice: «la ley en esta ocasión no fue letra muerta, su actuación fue efectiva; leyendo las Actas Capitulares americanas vemos que desde los primeros momentos fueron personas, tanto los elegidos con carácter general, como los especiales, que se ocuparon de la cosa pública y de los intereses colectivos de sus conciudadanos, actuando con especial dedicación e interés para evitar que en los Cabildos se tomaran acuerdos o se dispusiera de alguna cosa que fuera en detrimento del bien público de la población que lo había elegido por su representante o defensor»<sup>10</sup>.

Ambas series documentales, actas y ordenanzas, eran tarea profesional del escribano, miembro del ayuntamiento como fedatario de cualquier actuación. Para él, tanto archiveros como investigadores, no podemos por menos que repetir las palabras de Domínguez cuando dice: «Al escribano ya lo hemos visto levantando el Acta de Fundación y fungiendo más tarde de secretario del Cabildo. Es un raro personaje que no sólo sabe escribir más o menos correctamente, sino que además redacta actas y documentos, entiende de leyes, conoce algunas y se presta a escribir relaciones, cartas y peticiones. El lenguaje leguyesco y recargado de adjetivos caracteriza sus escritos que

---

8. Como puede verse en su libro *La vida en las pequeñas ciudades hispanoamericanas de la conquista. 1494-1549*, Madrid, 1978, p. 58.

9. *Ibidem*, p. 33 y 35.

10. *Ibidem*, p. 62. Al hablar de las de Quito, explica como las de 1568 fueron copiadas en 1602 en el libro de actas, como leemos en el *Libro de Cabildos*, t.2, XIX, publicado en 1940.

llenar hoy los Archivos de América y España. Gracias a él la Historia del Nuevo Mundo está toda escrita y en gran parte conservada»<sup>11</sup>. Es él el autor material, e incluso profesional, de las actas y las ordenanzas, pues, «Sus funciones, como vemos, son múltiples, no le falta trabajo; es, además de secretario del ayuntamiento, notario del pueblo y el paño de lágrimas de todos los analfabetos, empezando por sus flamantes compañeros de Cabildo»<sup>12</sup>, sigue diciendo nuestro autor. Por ello, nos tiene que interesar el estudio de los escribanos que llegaron a poblar las Indias pues su naturaleza, sus estudios y sus ideas quedarían reflejadas, sin duda, en toda la documentación municipal y privada de cada comunidad. No sólo en las actas y en las ordenanzas.

## 2.1. LOS ARCHIVOS

Lo antedicho explica que se comenzara por buscar las noticias de los archivos (de los locales, españoles y extranjeros) en guías, inventarios, índices y catálogos, que ofrece la tarea bibliográfica para, una vez conocida la localización de las fuentes, proceder a su edición y circulación entre los investigadores.

Pese a las recomendaciones del citado Comité de Archivos, no son muchas las noticias que tenemos en América de los archivos municipales. Como excepción que confirma la regla, mencionaremos las dos obras que, para Ecuador y editadas por el Comité, llevó a cabo nuestra colega Grecia Vasco de Escudero en Quito<sup>13</sup>. En España se ha comenzado hace poco una acción en este campo, con los proyectos de organización y descripción de Archivos Municipales por las Diputaciones de Sevilla, Huelva y Guadalajara, sobre todo.

## 2.2. LA BIBLIOGRAFÍA

Tampoco se ha seguido la tarea de recopilación bibliográfica, ni por países ni por tipos de archivos, pues por lo menos, siguiendo el

---

11. *Ibidem*, p. 91.

12. *Ibidem*, p. 92.

13. La primera es *Los Archivos Quiteños*, Quito, 1977, con motivo de la XI Asamblea General del IPGH, y la segunda *Directorio Ecuatoriano de Archivos*, Quito, 1979, ambas integradas por el IPGH en la Colección Biblioteca Ecuador.

trabajo de Millares en México, podríamos contar con las noticias dispersas existentes que, tal vez, evitarían repetir labores costosas o errores frecuentes.

Mientras no haya un trabajo concreto de reunión de las obras que se ocupan de las fuentes, en relación directa con los programas de organización y descripción de archivos, de los que hay algunos en marcha, con los libros y artículos que aparecen en diversos lugares y por instituciones no integradas en dichos programas, el estudio de los municipios y, por lo tanto, el poblamiento de América por rastreo de sus componentes, será circunstancial y sin valor sincrónico, difícil de relacionar con sus vecinos en lugar y tiempo.

### 2.3. LA EDICIÓN DE FUENTES

El valor relevante de las actas y de las ordenanzas para el estudio de las municipalidades, del poblamiento de América, es tan evidente que bien pronto, cuando se empiezan a recoger documentos básicos, ambas figuran en las colecciones documentales. Las actas, naturalmente, por ser documentos seriados sólo los muy simbólicos pueden ser objeto de edición: las actas de fundación y de los primeros siglos o de las de la Independencia, sobre todo<sup>14</sup>. Hemos reunido algunos datos, pero no es completo sino sólo indicativo. El caso de la publi-

---

14. Puede verse F. Domínguez, obra cit. cuando dice: «Todo lo que digamos de la importancia de las Actas Capitulares o del Cabildo, para el conocimiento de la historia nacional y continental, es poco. Carrera Stampa, que tanto estudio ha dedicado a nuestras actas municipales ha dicho que «La vida institucional del Municipio, su historia dentro de la organización estatal o régimen imperante, se encuentra en las Actas Capitulares...» (p. 91). Lo que repite en *Estudios sobre las instituciones locales hispanoamericanas*, Caracas, 1981, al escribir: «Una serie de documentos públicos y privados son las principales fuentes para el estudio de esta realidad. Las Actas Municipales, en primer lugar, serán el más rico testimonio de cómo funcionaron las instituciones locales en América, pero también se deben tener en cuenta otra serie de documentos de gran importancia, tales como los Protocolos Notariales, peticiones de los procuradores capitulares, Ordenanzas municipales, instrucciones para poblar y otras, memorias, informes y relaciones, etc.» (p. 27). Enumera las siguientes actas de fundación: Natá (1522), Trujillo (1525), Frontera de Cáceres, Honduras (1526), Santiago de los Caballeros (1527), Cuzco (1534), Quito (1534), Los Reyes, Lima (1535), Puerto Caballos (1536), Arequipa (1540), Santiago, Chile (1541), Mérida, México (1542), La Paz (1548), Cuenca (1557), Mendoza (1561), Nueva Córdoba (1562), San Juan de la Frontera (1562), Tucumán (1565), Nombre de Jesús (1571), Postigo (1572), Santa Fe (1573), Riobamba (1575), Artieda (1577), Buenos Aires (1580), San Sebastián de los Reyes (1585), Medina de las Torres (1585), Vera (1588), Guanare (1591), Jujuy (1593), Santiago de Talamanca (1605) e Ibarra (1606).

cación de actas, que comienza en el siglo XIX, ha continuado de forma más o menos sistemática hasta nuestros días, ofreciendo un caudal de información enorme. Su inconveniente, como decimos, es que la magnitud de la tarea hace que sólo se publiquen las de las grandes ciudades capitales o las correspondientes a acontecimientos notorios, como es el caso de México, Caracas, Bogotá, San Juan de Puerto Rico, Guayaquil, etc., con muchos volúmenes en circulación, o, en algún caso, sólo los primeros años del poblamiento, tal vez, hasta la Independencia. Algunas, no pasan del siglo XVII<sup>15</sup>.

Las ordenanzas, por ser documentos singulares, requieren menor esfuerzo investigador y presupuestario para su edición, por lo que también han sido objeto del empeño editorial de las instituciones y los historiadores por darles a conocer. Pero, por su misma calidad singular, ni se han publicado todas (sólo en general las de los municipios *importantes*), ni se han establecido estudios comparativos por zonas geográficas o por periodos históricos. Esta es tarea muy costosa, como bien dice Domínguez al apuntar: «Caería fuera de nuestro trabajo hacer un estudio comparativo del establecimiento y vida de las ciudades de este periodo con las subsiguientes, pero es evidente y debe subrayarse la semejanza que guardan los principios hechos y el contenido de las actas de fundación, ordenanzas y acuerdos capitulares de esta época con los posteriores»<sup>16</sup>. Pensamos, por tanto, que es muy importante conocer el mayor número de ordenanzas municipales en España y América, de todo tiempo, para poder establecer las posibles familias por el origen, los cambios por nuevas influencias, a la manera que se ha hecho de los fueros y cartas pueblas en Castilla, Aragón, Andalucía durante la reconquista y poblamiento español. Los vecinos americanos, como los repobladores en la metrópoli, embarcaban en Sevilla y Cádiz con un caudal de costumbres, instituciones y cultura local que, no sólo hay que retrasar en la construcción de casas con patio o el ceceo o seseo, sino también en el

---

15. La publicación de las actas fue una preocupación antigua, pues, sólo a título de ejemplo digamos que las de Mendoza se comienzan a editar en Buenos Aires en 1845-74, las de México en 1889, las de Guayaquil en 1899, las primeras de Lima en París en 1900, las de Santa Fe en 1924, las de Caracas en 1943, las de San Miguel de Tucumán en 1944, las de San Juan de Puerto Rico en 1949, las de Santa Fe de Bogotá en 1957.

16. F. Domínguez, *La vida en las pequeñas ciudades...*, p. 111.



nombramiento de los paisanos como munícipes, la regulación de los gremios y las fiestas del santo patrono local<sup>17</sup>.

### 3. CONTENIDO DE LAS ACTAS Y LAS ORDENANZAS

El análisis del contenido de estas dos fuentes documentales para el poblamiento de América nos parece, sin que la apreciación sea novedad, primordial. Lo que sí puede ser una novedad, es la propuesta de dar a conocer de una manera diferente tal contenido haciendo uso de las nuevas técnicas archivísticas de descripción de fondos documentales.

Si para las ordenanzas pensamos que conviene seguir con la edición completa del texto, puesto que incluso el orden de los puntos puede ser significativo, aparte del léxico, la sintáxis y, apurando más, la propia caligrafía, se debe promover la publicación de dichos documentos singulares por países, lugares y fechas. Los fenómenos de larga duración superan, por supuesto, la etapa inicial del poblamiento y los cortos períodos no son abarcables por una sola persona. Es tarea del equipo y para proyectos de ambiciosa duración en tiempo y recursos<sup>18</sup>.

El primero de los puntos que hay que señalar es que las ordenanzas eran algo propio, una regla que «Es la única que el vecino siente como suya para pedir y obedecer en los actos de su vida cotidiana, unas veces como individuo y otras como miembro de la colectividad»<sup>19</sup>, en que aparecen como tales individuos y como pueblo. Los autores tienen, por tanto, una incidencia primordial sean el Rey (Cubagua), el poblador (Natividad y Trujillo, Hernán Cortés), el Virrey (Cuzco, Francisco de Toledo; Lima, García Hurtado de Mendoza), un comisionado regio (San Salvador de Velasco del Valle de Jujuy, Teniente de Gobernador; San José de Guasimal de Cúcuta, co-

---

17. En Cumbres Mayores (Huelva) la parroquia tiene un altar de plata mexicana dedicado a la Virgen de la Soledad, enviado por un cumbreño vecino de Oaxaca, donde es patrona la Virgen bajo esta advocación. Es el tornaviaje del poblamiento americano.

18. Pese al mucho trabajo realizado por F. Domínguez, tuvo que hacer una selección por espacio y tiempo en su labor de recopilación de actas de fundación, que hemos enumerado en la nota 14. Pero parece que hay que continuar publicando y comparando.

19. F. Domínguez, *La vida en las pequeñas ciudades...*, p. 60.

misión del Virrey), o los propios Cabildos, que es lo más frecuente (Veracruz, Santiago de Guatemala, San Francisco de Quito, Santiago del Nuevo Extremo, Chile, etc.)<sup>20</sup>.

Además del acto jurídico en sí, hay que anotar los participantes, los vecinos, los pobladores, a los que hay que conocer individualmente y cuantitativamente para poder situarlos en su lugar en cada momento. Por eso, hay que especificar los vecinos y moradores de cada municipio, para lo que puede servirnos la distinción que hacía en 1582 Diego Fernández de Quiñones, en La Habana: 1.º Vecinos particulares (sin duda, los principales, los grandes propietarios), 2.º Hijos y deudos solteros de los anteriores, 3.º Vecinos que viven de su trabajo, 4.º sus hijos, 5.º Estantes, 6.º Negros horros, y 7.º Indios<sup>21</sup>. Según la posición de cada uno de estos elementos en la comunidad, su actuación será diferente y también el resultado del poblamiento. Con el seguimiento de los detentadores de cargos públicos, de venta de oficios, del ascenso de los criollos, de la liberación de los negros esclavos, del mestizaje múltiple, los pueblos de españoles, su república, cuyo embrión es el municipio, será diferente en cada uno y su personalidad manifiesta. Cubagua como asiento perlífero en Nueva Cádiz, son los dueños de canoas como dirigentes, el Cuzco como cabeza de un imperio incaico con mucha población aborígen y Lima como cabeza del Virreinato tienen unos personajes que conviene conocer. Pero lo mismo son los de las otras ciudades menores, aunque desaparecieron o se eclipsaron pronto. Tal vez, precisamente para saber cuáles fueron sus tachas, la actuación de sus gentes nos permita entenderlas mejor.

Si pasamos de los vecinos a los asuntos que regulaban las ordenanzas, aquí el campo se hace más amplio y complejo, por referirse a toda la vida de la comunidad tanto en el público como en lo privado, lo económico y lo religioso<sup>22</sup>. De manera que nos parece oportuno

---

20. Ibidem, *Ordenanzas Municipales Hispanoamericanas*, recopilación, estudio preliminar y notas de..., Madrid, 1982, XI Congreso de Alcaldes de Grandes Ciudades del Mundo, leemos: «Esperamos que la recopilación de estas ordenanzas municipales hispanoamericanas publicadas en varios libros y colecciones de documentos de diversos países facilite el estudio de una de las fuentes de información principales sobre la vida de las ciudades hispanoamericanas», (p. 26).

21. Ibidem, *Estudios sobre instituciones...* p. 117.

22. Ibidem, *La vida en las pequeñas ciudades...*, p. 89.

tuno copiar el esquema que F. Domínguez da de los asuntos contenidos en las ordenanzas, como buena guía:

1. Referentes al régimen municipal.
2. Funciones de oficios concejiles.
3. Distribución de tierras y solares.
4. Disposiciones de urbanismo y ornato.
5. Medidas sanitarias y de limpieza.
6. Regulación de los propios.
7. El ejido y la circulación del ganado.
8. Fijación de aranceles para funcionarios, oficios y gremios.
9. Abasto de la ciudad.
10. Regulación de precios y disposiciones sobre circulación monetaria.
11. Control de pesas y medidas.
12. Vigilancia de mercaderes y control de mercancías.
13. Mantenimiento del orden público.
14. Persecución del vicio.
15. Protección del aborigen.

Estos puntos no solo ejemplarizan su contenido sino que nos marcan la pauta, a la vez, de los asuntos esenciales tratados en el propio Cabildo y que, afectando a todos los aspectos de la vida de la comunidad, pueden bien servir de esquema para describir el contenido de las actas en cuanto a la temática concejil. Tales directrices, que pueden ponerse en relación con cuadros de organización de fondos de los archivos municipales compuestos por los archiveros españoles, comprensivos de actas y demás documentos que tienen antigüedad anterior al siglo XVI, nos parecen un buen marco para comenzar a trazar un esquema de descripción mecanizada de actas y ordenanzas municipales<sup>23</sup>. Es la solución que nos parece factible para los documentos seriados, en que es mejor dar la información completa de algunos años, en cortes cronológicos sistemáticos, que hacer selección por temas, personas o acontecimientos. Algo parecido al proyec-

---

23. En los últimos años los archivos vienen siendo estudiados por los archiveros municipales sobre todo, en los cuadros teóricos con los que organizar los documentos concejiles desde la Edad Media a nuestros días, como es el *Cuadro de organización de fondos de archivos municipales*, Toledo, 1988, hecho por el Grupo de Trabajo de Archivos Municipales de Castilla-La Mancha, que figuran en la bibliografía de Carmen Cayetano, n.º 39 y 42.

to de descripción normalizada de los protocolos, fijado en vaciar todo cada 50 años, por ejemplo<sup>24</sup>.

En este sentido se manifiesta Domínguez, ya citado, cuando dice: «Basta ojear una colección de actas municipales de una ciudad cualquiera o el protocolo de instrumentos públicos de un escribano, afortunadamente conservados en gran número, para darse exacta cuenta de la enorme cantidad de noticias contenidas y las variadas posibilidades de estudio que encierran. Hoy en día no se puede estudiar el régimen de propiedad de la tierra, la evolución del comercio, la organización de los gremios o la trayectoria del régimen democrático en América —por citar algunos temas de actualidad, sin recurrir a las actas y protocolos de los escribanos—. Son, pues, unos personajes de primera línea, no obstante su insignificante vida cotidiana entre los hombres de la conquista<sup>25</sup>». Queremos resaltar dos puntos: la importancia del escribano como símbolo de la juridicidad del municipio y la democracia como forma de gobierno en el mismo. Somos de la misma opinión y sin duda el poblamiento de América, su carácter democrático y su realidad pretérita, tiene que basarse en estos documentos que, debido a la tradición concejil castellana, al legalismo de sus formas administrativas y a la obligatoriedad de archivar las actas y demás documentos del cabildo, se conservan todavía, pese a todo, en miles de municipios americanos. Su localización, organización, descripción y estudio sigue siendo un imperativo de la investigación en nuestros días.

Hay, por lo tanto, que subsanar el vacío de mejora de los archivos, la recogida bibliográfica y la descripción de las actas y ordenanzas municipales americanas de manera que, pronto, podamos contar con la variada información que encierran.

#### 4. ESTADO ACTUAL DE LA CUESTIÓN Y PROPUESTAS

En los últimos 30 años se han seguido publicando actas y ordenanzas, muchas como continuación de empresas anteriores, ya que sobre el caso de las actas vemos que es tarea muy lenta y costosa.

---

24. Sobre este tema publicamos con M.<sup>a</sup> Teresa Molina Avila *Mecanización de protocolos notariales. Instrucciones para su descripción*. Madrid 1984.

25. F. Domínguez, *La vida en las pequeñas ciudades...* p. 92-93.

Eso, naturalmente, hace aumentar los materiales bibliográficos que deben ser recogidos para ver el avance de la difusión de las fuentes documentales americanas relativas a los municipios. A manera de muestra, sin llegar a ser completa, damos una lista de los asientos que hemos encontrado en la Biblioteca Nacional y en la Biblioteca Hispánica, de Madrid. Pero, esta carta, ya nos manifiesta la necesidad de proceder a la reunión sistemática de una bibliografía americana, de obras editadas en cualquier lugar, que nos permita llenar el vacío existente sobre el tema. Tengamos, además, en cuenta que los trabajos de Millares Carlo eran dedicados a México y no a todo el continente en que hubiera o hay municipios hispánicos.

En lo que se refiere a los archivos, tanto el IPGH y su institución matriz, la Organización de Estados Americanos, OEA, que tiene un órgano y una actividad archivística y bibliotecaria concretas, no han concretado un proyecto específico sobre los municipios. Los archivos municipales entran dentro de sus preocupaciones, pero como un tipo dentro de todos ellos, aunque proporcionalmente cuentan menos que los archivos nacionales o departamentales, que son siempre la cúspide del conjunto de los centros custodios del patrimonio documental. Pese a que numéricamente sean muchos más. Tanto los recursos humanos como los económicos, ambos modestos, van dedicados primero a los grandes archivos. Por ello, además de la independencia y autonomía municipal, estos archivos se enmarcan más en la jurisdicción de las autoridades y los planes de la Administración Local que en la Nacional. En el caso de España, los dos proyectos concretos avanzados para mejorar los archivos municipales, en su organización y descripción, son responsabilidad directa de las Diputaciones Provinciales de Sevilla y de Huelva<sup>26</sup>. Estando en unas Jornadas de Andalucía y América, en su décima edición, éste podría constituir un buen ejemplo andaluz para ser iniciado en América.

Esta sería, pues, nuestra primera propuesta. Pero claro, para

---

26. En la bibliografía de Carmen Cayetano figuran publicados por Sevilla los inventarios de 30 archivos, 1983-1988, y para Huelva son 11, de 1983-1988, siendo también interesante la consulta de los artículos de Antonia Heredia Herrera «Archivos Municipales: Balance y reflexión sobre un programa archivístico», en el *Inventario de los Archivos Municipales de Pílas, Morón de la Frontera, Herrera y Peñaflores*, Sevilla, 1985, y el de Remedios Rey de las Peñas «Plan de ordenación de Archivos Municipales de la Exma. Diputación Provincial de Huelva». *Boletín de ANABAD*, XXXV, 2-3 (1985), 241-244.

que tal trabajo se pudiera llevar a cabo necesitamos, primero, un censo de los archivos municipales americanos existentes y su situación. Esta tarea, España la había emprendido en los años 60-70 con la publicación de dos tomos de un censo-guía<sup>27</sup> y en los años 80 con la recogida de datos para un programa automatizado, que se halla en el fondo del Centro de Información Documental de Archivos, CIDA, al que se puede acceder por los Puntos de Información Cultural, PIC<sup>28</sup>. La redacción de guías de archivos por países, para con ellas proceder al inventario de los fondos municipales, sería un buen paso.

Como, pese a todo, se ha escrito sobre tales archivos y sus fondos, la bibliografía se hace imprescindible. Pensemos que el ensayo español tiene su fecha tope en 1988 y, por lo tanto, ya hay que ponerlo al día también, porque bastante se ha editado en solo tres años. Además, lo más reciente es mejor, por estar hecho con arreglo a las directrices consensuadas por los archiveros municipales en lo que es una guía, un inventario, un índice y un catálogo<sup>29</sup>.

Algunas ordenanzas han sido publicadas, siendo la compilación de F. Domínguez de 1982 la más importante. Pero, como el mismo autor dice, la tarea de dar a conocer esta fuente documental para la historia de las municipalidades tiene todavía mucho camino que recorrer, para que podamos establecer comparación entre las ordenanzas peninsulares y las americanas y de éstas entre sí. Nos parece sumamente sugestivo averiguar los lazos entre las ordenanzas canarias y las indianas, por ejemplo, o las de los asentamientos mineros y las de Zalamea, matriz de Río Tinto, y otras tantas, siempre en relación con los pobladores y su procedencia natural y cultural. Recordemos que según las cifras de Boyd-Bowman en los primeros años de la lle-

---

27. La Dirección General de Archivos y Bibliotecas, en su Inspección de Archivos bajo la dirección de Antonio Matilla Tascón, reunió y publicó los datos en el *Censo-Guía de los Archivos Españoles*, 2 v.

28. Los PIC tienen terminales en cada provincia a disposición de los consultantes. Sus datos son, naturalmente, mucho menos correctos que los de los inventarios antes citados, por ser descripciones aquellas hechas sobre fondos muchas veces sin organizar y ordenar previamente.

29. Queremos mencionar el recién aparecido *Colección de Guías de Archivos Municipales de la Provincia de Guadalajara. Albalate de Zorita, Chiloeches, Gascuña de Bornova, Pioz, Uceda*, Guadalajara, 1991, producto del plan de Organización de Archivos Municipales de la Diputación Provincial, que sigue las mejores normas de descripción. La preocupación por las fuentes de interés americanista en nuestros archivos, quedan patentes en las *Actas de las I Jornadas sobre fuentes locales y regionales para la Historia de América: Los Archivos de Alcalá de Henares y Guadalajara*, Alcalá de Henares, 1989, publicadas por el Ayuntamiento alcalaíno.

gada de los pobladores, un 60% eran onubenses, así como la gran cantidad que en años posteriores figuran como sevillanos. Conviene saber quienes eran los cabildantes, el escribano y el alguacil, su origen y formación, para comprender mejor la redacción y contenido de las ordenanzas.

Una vez localizadas, si no es posible publicarlas in extenso, por lo menos la descripción normalizada puede seguir las pautas dadas a la de las actas municipales que, como dijimos anteriormente, tienen unos apartados fijos que pueden someterse a un programa descriptivo común. Semejante al de los protocolos notariales, nuestra primera experiencia en este campo.

Las actas, dada su abundancia y volúmen por tratarse de series muy ricas y cuantiosas en el tiempo, sólo han podido ser publicadas las de las grandes ciudades. Y aún de éstas, pensemos en Madrid como ejemplo, México o Caracas, son proyectos en marcha que no todos los municipios pueden acometer. Ni tampoco es esa la misión del archivero, en caso de que lo haya, sino de instituciones de investigación. Pero, lo que sí puede hacerse, es concordar un proyecto general de descripción normalizada de base informática, cuyos resultados puedan intercambiarse y unir ambas orillas del Atlántico, como cuando los documentos se producían. Ahora, sin embargo, no podemos pretender el vaciado de todos los años de que hay documentos, todas las actas. Pero tampoco debemos seleccionar por temas, personas o fechas. Nos parece más congruente hacer cortes cronológicos iguales, de manera que los resultados de varios proyectos paralelos se pueda contar con la información total, es decir, con los datos para la vida cotidiana, los fenómenos de más larga duración y la repercusión de los acontecimientos, precios, poblamiento, imprenta, mandas para misas, viajes, etc. en la marcha de las Indias y del tornaviaje.

Resumiendo, pues, las propuestas serían:

1. Censo y guías de los archivos municipales de América.
2. Bibliografía general de los archivos municipales americanos.
3. Edición sistemática de ordenanzas municipales. En su defecto, descripción normalizada y mecanizada.
4. Descripción normalizada y mecanizada de las actas capitulares de las ciudades americanas.





## BIBLIOGRAFIA

Localizada en Biblioteca Nacional, BN, y Biblioteca Hispánica, BH.

### OBRAS GENERALES

*ACTAS de la Independencia de América*. Ed. y notas Javier Malagón. OEA. Washington. 1955. BN HA 29.504.

- EMBID IRUJO, Antonio. *Ordenanzas y reglamentos municipales en el derecho español*. Madrid. Instituto de Estudios de Administración Local. 1978. BN I/ 162.379.
- *ORDENANZAS de descubrimientos, nuevas poblaciones y pacificaciones*. Bosque de Segovia a 13 de julio de 1573. Sevilla. Escuela de Estudios Hispano Americanos. 1967. Estudio Antonio Muro. BN Mss. fol. 815.
- *ORDENANZAS y copilación de Leyes...* don Antonio de Mendoza. Madrid. Cultura Hispánica. 1945. Col. Incunables Americanos, ed. Juan Pablos. 1548. BN SG 2.537.
- *Argentina*
- *ACTAS capitulares de Mendoza*. Buenos Aires. 1845-74. 3 v. BH 352 (Act. 825.1).
- *ACTAS. Documentos coloniales-capitulares de San Miguel de Tucumán*. 1944. BH 352 (824.5): 9 Act.
- *ACTAS del Cabildo Colonial* recopiladas y publicadas por el Dr. Manuel M. Cervera. Santa Fe. 1924, 2 v. BN HA i/3.200.
- *ACTAS Capitulares de la Villa de Concepción de Río Cuarto*. Años 1789 a 1812. Advertencia de Emilio Ravignani. Buenos Aires. Academia Nacional de Historia. 1947. BN HA 7.805.
- *Bolivia*.
- *ACTAS capitulares de la ciudad de la Paz*, recopiladas, descifradas y anotadas por H. Gabriel Feyles. La Paz. Instituto de Investigaciones Históricas y Culturales de la Paz. 1965, 2 v. BH.
- *ACTAS capitulares de Santa Cruz de la Sierra: 1634-1640*. Versión paleográfica... Gabriel Feyles... La Paz. 1977. BH.
- *Colombia*.
- *CABILDOS de Santa Fe de Bogotá. Cabeza del Nuevo Reino de Granada. 1538-1810*. Dir. Enrique Ortega, col. Ana Rueda. Bogotá. 1957. BN HA 30.870.
- *Cuba*
- *ACTAS capitulares del Ayuntamiento de La Habana*, con prefacio y estudio preliminar por Emilio Roig. La Habana. Municipio. 1937-1946. 4 v. BH.
- *ORDENANZAS municipales de la ciudad de La Habana*. Habana. Imprenta del Gobierno y Capitanía General. 1855. BH F 352 (729.1). Ord.
- *Chile*
- *ACTAS del Cabildo de Santiago durante el período llamado de la Patria Vieja (1810-1814)...* J. T. Medina. Santiago de Chile. 1960. BN HA 35.188.
- *Ecuador*
- *ACTAS de las sesiones efectuadas por el Concejo Municipal de Guayaquil*. Guayaquil. 1899. BN HA 1/335.
- *México*
- *ACTAS del Cabildo de la Ciudad de México*. México. 1889. BN HA 1969.

- *ORDENANZAS de buen gobierno dadas por Hernán Cortés para los vecinos y moradores de la Nueva España. 1524.* Madrid. J. Porrúa. 1960. Col. «Chimalistac». BN V C.º 4216-25.
- *ACTAS de Cabildo de Tlaxcala: 1547-1567.* Eustaquio Celestino Solís, Armando Valencia, Constantino Medina Lima. México. AGN. 1984. BH.
- *Primeras ORDENANZAS de la muy noble y muy leal ciudad de Santiago de Querétaro aprobadas y confirmadas por el rey Felipe V el año de 1733.* Querétaro. 1971. BH 352 (724,5). Ord.
- *Perú*
- *MALAGA MEDINA, Alejandro. Índice del libro segundo de actas de sesiones y acuerdos del Cabildo de la Ciudad de Arequipa: 1546-1556...* Eusebio Quiroz Paz Soldán, Juan Alvarez Salas. Arequipa. El Sol. 1974. BH.
- *EL LIBRO de Cabildo de la ciudad de Cuzco.* Ed. Laura González Pujana. Lima. Instituto Riva-Agüero. 1982. BH.
- *LIBRO primero de Cabildos de Lima.* París. 1900. 3 v. BN BU 328-30. HA 16.183-5.
- *LIBROS de cabildos de Lima,* descifrado y anotado por Juan Bromley. Lima. Concejo Provincial. 1962-1963. BH.
- *LIBRO del cabildo de la ciudad de San Juan de la Frontera de Huamanga: 1539-1547,* descifrado por Raúl Rivera Serna. Lima. Casa de la Cultura. 1966. BH.
- *LIBRO de Cabildo de la ciudad de San Miguel de Piura,* dir., prólogo y notas por Ricardo Vegas García. Piura. Concejo Provincial. 1939. BH.
- *ORDENANZAS de la ciudad de Lima.* Colección de reglamentos, decretos, resoluciones y órdenes publicadas por el H. Concejo Provincial. Lima. Imp. Torres Aguirre. 1888. BH 352 (85) Ord.
- *ORDENANZAS del Perú...* recogidas y coordinadas por L. D. Thomas Ballesteros. Lima. 1685. BN R. 16.127.
- *URTEAGA, Horacio H. Fundación española del Cuzco y ordenanzas para su gobierno: Restauraciones mandadas ejecutar del primer libro de cabildos de la ciudad por el virrey del Perú don Francisco de Toledo.* Publícase por primera vez y con el apoyo del Supremo Gobierno por... y Carlos A. Romero, precedido de un estudio sobre el virrey de Toledo y su gobierno por Horacio H. Urteaga. Lima. 1920. BH.
- *Puerto Rico*
- *ACTAS del cabildo de San Juan Bautista de Puerto Rico.* Transcripción Aida R. Caro. San Juan de Puerto Rico. Gobierno de la Capital. 1949-1978. BN HA i/2.771.
- *Venezuela*
- *ACTAS del Cabildo de Caracas.* Caracas. Elite. 1943. 12 v. BN AH i/926 HA 15.698-9.