

## LAS ORDENANZAS MUNICIPALES DE LA CIUDAD DE SANTA MARTA DE 1531: EDICIÓN Y ESTUDIO

Esteban Mira Caballos

### 1.-INTRODUCCIÓN

¡Que duda cabe de la importancia que han tenido los cabildos en el desarrollo de la vida diaria del mundo hispánico!. De ahí que la historiografía americanista haya hecho un gran hincapié en su estudio no sólo a nivel institucional sino sobre todo en el análisis de los grupos de poder que en ellos se formaron y que jugaron un papel decisivo en la organización y evolución de la sociedad del Nuevo Mundo<sup>1</sup>.

Concretamente el municipio indiano puede ser definido, en palabras de Muro Orejón, como "organismos colegiados o corporativos que gobiernan las poblaciones tanto de españoles como de indios y que se rigen por sus correspondientes ordenanzas dadas por ellos mismos aunque aprobadas por el Rey o por sus delegados, las autoridades superiores de gobierno"<sup>2</sup>. Este cabildo tuvo, en cuanto a su estructura, muchos elementos tomados del concejo sevillano al que constantemente se hace alusión en la documentación<sup>3</sup>. En lo referente a su actividad se mostró como un defensor no ya de los intereses del pueblo sino, al igual que los demás concejos españoles de la época, de los de la oligarquía a la que los propios regidores pertenecían<sup>4</sup>.

Pues bien, una de las fuentes fundamentales para el estudio de la vida municipal en las

---

<sup>1</sup> La historiografía sobre los cabildos en Hispanoamérica es amplísima, sin embargo, no queremos dejar de mencionar tres obras clásicas que nos parecen claves para el estudio de esta institución. AVELLÁ VIVES, Joaquín: Los cabildos coloniales. Madrid, 1934. BAYLE, Constantino: Los cabildos seculares en la América Española. Madrid, 1952 y OTS CAPDEQUÍ, José María: El régimen municipal hispano-americano del período colonial. Valencia, 1937.

<sup>2</sup> Citado en SUÑÉ BLANCO, Beatriz: La documentación del cabildo secular de Guatemala (S. XVI). Estudio diplomático y valor etnográfico. Sevilla, 1984, p. 44.

<sup>3</sup> Por poner un ejemplo concreto, en una Real Cédula dirigida a la Audiencia de Santo Domingo se les especificó que el fiel executor de la ciudad de Santo Domingo procediera en todo "como el fiel executor de Sevilla". Real Cédula al presidente y oidores de la Audiencia de Santo Domingo, Madrid, 30 de abril de 1547. AGI, Santo Domingo 868, L. 2, ff. 335v-336.

<sup>4</sup> También las regidurías del concejo de Sevilla estaban monopolizadas en estas fechas por las familias Guzmán y Ponce de León que gobernaban de acuerdo con sus propios intereses. Citado en SUÑÉ BLANCO: Ob. Cit., p. 37.

ciudades y villas de la época son sin duda las ordenanzas municipales<sup>5</sup>. Un corpus legal que no era otra cosa que "la concreción de las normas de derecho local para cada uno de los concejos"<sup>6</sup>, y que eran anualmente revisadas por los cabildos respectivos<sup>7</sup>. Estas ordenanzas, pues, eran comunmente elaboradas por los cabildos, solicitando posteriormente la aprobación del Rey o de alguna autoridad delegada. Ocasionalmente, en los orígenes de la Colonización, encontramos ordenanzas no sólo aprobadas sino también redactadas por los gobernadores o capitanes generales. No en vano, en unos momentos iniciales donde el contacto con la metrópolis era extremadamente lento y donde existía un enorme desconocimiento de la realidad americana, eran ellos los máximos representantes reales en sus respectivos territorios. Éste es el caso de las ordenanzas que ahora comentamos de Santa Marta, elaboradas, redactadas y refrendadas por García de Lerma.

Aunque sabemos por referencias documentales de la existencia de ordenanzas municipales desde el mismo momento de la fundación de las primeras localidades en el Nuevo Mundo lo cierto es que las más antiguas que se han conservado datan de la década de los veinte, figurando entre ellas las del cabildo de Santo Domingo. Asimismo conocemos otras ordenanzas municipales de distintos cabildos indianos, aunque cronológicamente posteriores como las de la ciudad de Veracruz (1539), Quito (1568) o La Habana (1574), todas ellas publicadas por Domínguez Compañy<sup>8</sup>.

En este estudio pretendemos dar a conocer las Ordenanzas de la villa de Santa Marta -actual Colombia-, fechadas el 20 de marzo de 1531, las cuales, hasta donde nosotros hemos podido averiguar, permanecían inéditas. Éstas las hemos localizado insertas en un expediente sobre el gobernador y capitán general de la Provincia de Santa Marta, García de Lerma,

---

<sup>5</sup> Sobre las ordenanzas municipales de los cabildos hispánicos se han llevado a cabo en los últimos años numerosos estudios. Traer aquí ni tan siquiera la bibliografía más importante sería imposible, por ello, tan sólo citaremos un estudio interpretativo clave de LADERO QUESADA; Miguel Ángel: "Las ordenanzas locales en la Corona de Castilla como fuente histórica y tema de investigación (siglos XIII al XVIII), Anales de la Universidad de Alicante. Historia Medieval, 1. Alicante, 1982, pp. 221-243.

<sup>6</sup> AZNAR VALLEJO, Eduardo: La integración de las islas Canarias en la Corona de Castilla (1478-1526). Aspectos administrativos, sociales y económicos. Madrid, Secretariado de publicaciones de la Universidad de la Laguna, 1983, p. 48.

<sup>7</sup> Por citar un ejemplo indiano, los regidores de la villa de San Germán en la isla de San Juan declararon que "cada un año hace el dicho cabildo las ordenanzas que les parece para el buen regimiento de la dicha villa". Real Cédula a los oficiales de la isla de San Juan, Valladolid, 17 de mayo de 1527. AGI, Indiferente General 421, L. 12, ff. 92-92v.

<sup>8</sup> DOMÍNGUEZ COMPAÑY, Francisco: La vida en las pequeñas ciudades Hispanoamericanas de la conquista. Madrid, Ediciones de Cultura Hispánica, 1978, pp. 119-182.

localizado en los repositorios del Archivo General de Simancas, y concretamente en la sección Diversos de Castilla 45, Número 16. En dicho expediente se insertaron, además de las ordenanzas, una parte de las actas capitulares correspondientes a 1531. Con esta pequeña comunicación pretendemos hacer nuestra contribución al estudio de la evolución de la institución capitular y sobre todo indagar en la historia, todavía poco conocida, de la ciudad de Santa Marta en los primeros tiempos de la Colonización.

## 2.-GARCÍA DE LERMA Y LA GOBERNACIÓN DE SANTA MARTA

Como es de sobra conocido la costa de Tierra Firme fue recorrida y descubierta por el trianero Rodrigo de Bastidas a principios del siglo XVI, fundando él mismo la localidad de Santa Marta hacia 1525<sup>9</sup>.

Los primeros años de esta gobernación fueron muy difíciles, produciéndose cruentos enfrentamientos tanto entre los mismos españoles como entre estos y los indios. Después de la muerte violenta de Rodrigo de Bastidas, sucedió una efímera administración del capitán Rodrigo Álvarez de Palomino, primero en solitario y poco después compartiendo el cargo con el enviado de la Audiencia de Santo Domingo, Pedro Badillo<sup>10</sup>. Estos gobiernos internos no solucionaron los graves problemas de la provincia, continuando, pues, las luchas intestinas que habían llevado pocos años antes a la muerte de Bastidas.

La Corona, finalmente, para solventar los problemas optó por designar un gobernador capaz y dotado además de unos amplios poderes. Por ello, el 20 de diciembre de 1527 se firmó la capitulación con el burgalés García de Lerma nombrándolo gobernador y capitán general de Santa Marta, concediéndole asimismo otros títulos como los de alguacil mayor de la provincia y alcaide de la futura fortaleza de Santa Marta<sup>11</sup>. La situación era crítica como se reconocía poco

<sup>9</sup> Sobre la gobernación de Santa Marta en las primeras décadas de la Colonización puede verse: GÓNGORA, Mario: Los grupos de conquistadores en Tierra Firme (1509-1530). Santiago, Universidad de Chile, 1962. Los descubrimientos de Rodrigo de Bastidas aparecen ampliamente descritos por FERNÁNDEZ DE OVIEDO, Gonzalo: Historia general y natural de las Indias. Madrid, Atlas, 1992, T. II, págs. 322 y ss y por LAS CASAS, fray Bartolomé de: Historia de las Indias. México, Fondo de Cultura Económica, 1951, T. II, pág. 208 y ss.

<sup>10</sup> MIRANDA VÁZQUEZ, Trinidad: La gobernación de Santa Marta (1570-1670). Sevilla, E.E.H.A., 1976, pág. 141.

<sup>11</sup> La capitulación se encuentra en el AGI, Contratación 5787, fols. 31-33. Fue publicada por FRIEDE, Juan: Documentos inéditos para la Historia de Colombia, T. I. Bogotá, 1955. Citado en MARTÍN ACOSTA, Emelina: "García de Lerma en la inicial penetración del capitalismo mercantil en América", Congreso de Historia del Descubrimiento, T. II. Madrid, 1992, pág. 447. Este último trabajo constituye una muy buena biografía sobre García de Lerma.

después en una capitulación otorgada a los alemanes Enrique Einger y Jerónimo Sailer, el 27 de marzo de 1528, en la que se decía que "los indios naturales de ella son belicosos y flecheros, y una parte de ellos están rebelados juntamente con ciertos cristianos y otras gentes que fueron en la muerte del gobernador Bastidas"<sup>12</sup>. Por este motivo los poderes concentrados por el nuevo gobernador García de Lerma en una situación excepcional fueron igualmente excepcionales. Esto unido a la fuerte personalidad de este burgalés y a su ambición determinaron un dominio casi absoluto de Santa Marta y un control de todas las instituciones políticas.

La gran obsesión de Lerma, desde su llegada a Tierra Firme el 28 de febrero de 1529, fue la extensión de su poder a los vecinos territorios de Cartagena y del Golfo de Urabá, donde la situación hostil de los indios permitía campañas de pillaje y, por tanto, suculentos beneficios<sup>13</sup>. Efectivamente su objetivo fue pacificar desde Santa Marta las tierras de Cartagena y de Urabá. Para ello llegó a solicitar en 1532 que no se nombrase gobernador para estas regiones. Rechazada esta idea por la Corona y una vez nombrado como gobernador de Cartagena a Pedro de Heredia, dificultó todo lo que pudo la labor de éste, organizando además varias expediciones de saqueo en territorio de Cartagena<sup>14</sup>. De hecho, en 1534 las huestes de Lerma entraban continuamente en Cartagena, cruzando la frontera natural del Magdalena<sup>15</sup>. Esta situación se mantuvo así durante muchos años, originando serios enfrentamientos entre García de Lerma -gobernador de Santa Marta-, Pedro de Heredia -gobernador de Cartagena- y Antonio de la Gama -gobernador de Castilla del Oro-. Y todo ello muy a pesar de las continuas cédulas que la Corona remitió al burgalés prohibiéndole sus entradas en la demarcación Cartagenera<sup>16</sup>.

Lerma, por tanto, dispuso de tan amplios poderes que incluso en reiteradas ocasiones actuó al margen de los designios reales. Su control político fue absoluto, interviniendo desde el primer momento en el cabildo de la ciudad. Durante su mandato hizo y deshizo a su antojo las

---

<sup>12</sup> Capitulación otorgada a los alemanes Enrique Einger y Jerónimo Sailer, Madrid, 27 de marzo de 1528. VAS MINGO, Milagros del: Las capitulaciones de Indias en el siglo XVI. Madrid, Instituto de Cooperación Iberoamericana, 1986, págs. 251-256,

<sup>13</sup> Véase la obra de BORREGO PLA, María del Carmen: Cartagena de Indias en el siglo XVI. Sevilla, Escuela de Estudios Hispanoamericanos, 1983, págs. 29-32.

<sup>14</sup> No obstante, estas incursiones de los gobernadores de Santa Marta en Cartagena se prolongaron al menos hasta mediados del siglo XVI. GÓMEZ PÉREZ, María del Carmen: Pedro de Heredia y Cartagena de Indias. Sevilla, Escuela de Estudios Hispanoamericanos, 1984, págs. 106-110.

<sup>15</sup> BORREGO PLA: Ob. Cit., pág. 107-108.

<sup>16</sup> GÓMEZ PÉREZ: Ob. Cit., Pág. 209. BORREGO PLA: Ob. Cit., págs. 32-33.

ordenanzas municipales, nombrando incluso regidores a la espera de la requerida confirmación real. Así, pues, las ordenanzas municipales que a continuación comentamos y transcribimos fueron obra personal del gobernador García de Lerma, máxima autoridad también dentro de la institución capitular, la cual presidía<sup>17</sup>.

### 3.-LAS ORDENANZAS DEL CABILDO DE SANTA MARTA

Desde poco después de su fundación en 1525 la ciudad debió contar con unas ordenanzas que regularon su vida municipal. De hecho en las propias ordenanzas de 1531 que ahora comentamos se menciona la existencia de un ordenamiento anterior que estaba en un libro de cabildo que "es quemado y no (a)parece"<sup>18</sup>. Sin embargo, éstas de 1531 son las primeras que de esta localidad se han conservado y una de las primeras de todo el continente americano. Como ya hemos afirmado no era inusual que las ordenanzas municipales fueran redactadas y aplicadas por los gobernadores. No obstante, en la Península lo más habitual era, contrariamente, que fuese el propio cabildo quien las elaborase para a continuación recibir la aprobación Real.

Este corpus legal de 1531 es bastante breve quizás porque lo único que se pretendió fue dotar a Santa Marta de unas mínimas directrices jurídicas que respondieran a la realidad ciudadana. Por ello, tan sólo consta de 14 capítulos, dedicados todos ellos a regular la organización del cabildo municipal samario. Una concisión y brevedad propia de la temprana fecha a la que nos referimos y que nada tiene que ver con las extensas ordenanzas que se expidieron décadas después por los distintos cabildos indianos. Este corto número de capítulos se debe entre otras cosas a la omisión de todo lo referente a las cuestiones económicas. Una excepción que solo se entiende tratándose de una fecha tan temprana ya que usualmente las Ordenanzas municipales solían hacer referencia tanto al ordenamiento jurídico y político del cabildo como a las cuestiones puramente económicas.

Desde el punto de vista estructural se dividen en los siguientes capítulos:

- I.-Que los regidores no entren en el cabildo con armas.
- II.-Distribución de los regidores dentro del cabildo, por orden de antigüedad.
- III.-El orden en que han de votar los regidores.
- IV.-Que no se puedan reunir en cabildo sin la presencia de un escribano.
- V.-Que haya un arca donde este la documentación del cabildo.
- VI.-Que no se puedan hacer cabildos particulares fuera de la casa designada para celebrarlos.

<sup>17</sup> En las mismas ordenanzas se dice que presidiría el cabildo el teniente de gobernador o el alcalde mayor. Lerma se encargó de usar esta prerrogativa que él mismo se había atribuido y cuidó que siempre presidiera las reuniones su teniente de gobernador, o a veces incluso él personalmente.

<sup>18</sup> Ver el apéndice documental.

- VII.-Que no se pueda celebrar cabildo sin la presencia del teniente de gobernador o del alcalde mayor, o en su defecto de la justicia ordinaria.
- VIII.-Que el teniente de gobernador o el alcalde mayor se sienta en la cabecera, seguido del alguacil mayor.
- IX.-Que el procurador de la ciudad sea elegido por todos los vecinos, reunidos a "campana tañida".
- X.-Que el procurador a atender a los vecinos cuando tengan una causa que comunicar al Rey, al Consejo de Indias o a la Audiencia de Santo Domingo.
- XI.-Que mensualmente se elija un regidor por diputado para que "vea los pesos y medidas".
- XII.-Que anualmente los regidores y la justicia elijan en cabildo a un mayordomo que cobre las rentas de la ciudad y las multas.
- XIII.-Que el mayordomo controle las edificaciones y los solares.
- XIV.-Que se reúnan en cabildo todos los lunes, miércoles y viernes.

Aunque breves, este corpus legal nos aporta interesantes noticias sobre la estructura municipal de Santa Marta en sus primeras décadas de existencia. El cargo de regidor es al que más atención se le dedica, refiriéndose a él los capítulos I, II, III, y XI. No es de extrañar esta circunstancia, teniendo en cuenta que su papel era de primer orden dentro de la institución capitular. Estos se debían sentar en la sala de sesiones por orden de antigüedad, ejerciendo su voto con la misma sucesión. La ordenanza I incidía en un viejo asunto largamente repetido en las Ordenanzas de los concejos castellanos, es decir, que los regidores accediesen al cabildo sin armas. El capítulo XI especificaba que mensualmente debía nombrarse un regidor diputado que controlase la alimentación, el comercio y la legalidad en los pesos y medidas. Entre las facultades de este edil estaría poner multas "con que no exceda(n) ni pase de lo que el señor presidente y oidores que residen en la ciudad de Santo Domingo enviaron a mandar sobre esto"<sup>19</sup>. Obviamente este regidor diputado hacía las veces de fiel de pesos y medidas, anexionando el cabildo samario este oficio. Nada se decía en las ordenanzas ni de la forma de elección de los regidores ni de su número. No obstante, en relación al primer aspecto parece claro que la omisión está delatando la forma habitual de elección de estos ediles, es decir, la designación Real a perpetuidad. En 1531 los regidores de Santa Marta recibieron por regidor a Lope de Ydiáquez que se personó en el cabildo con una Provisión Real de nombramiento<sup>20</sup>. Una vez que se recibía en el cabildo la Real Provisión de nombramiento, los miembros de la institución se reunían, y en sesión solemne, aceptaban al nuevo regidor y se le tomaba juramento. Los formulismos que encontramos son tan elocuentes como comunes:

---

<sup>19</sup> IBÍDEM.

<sup>20</sup> Expediente sobre el gobernador García de Lerma, 1531. AGS, Diversos de Castilla 45, N. 16, s/f.

"...y estando así juntos en su cabildo y regimiento según dicho es pareció presente Lope de Ydiáquez y presentó una provisión real de Su Majestad por la cual manda en efecto que le reciban por regidor de la dicha ciudad y la dicha provisión así presentada. Luego el dicho señor teniente y regidores la tomaron con sus manos y la besaron y la pusieron sobre sus cabezas y dijeron que lo obedecían y obedecieron en todo y por todo según en ella se contiene y en cuanto al cumplimiento de ella dijeron que recibían y recibieron al dicho Lope de Ydiáquez por regidor de esta dicha ciudad y al uso y ejercicio del oficio según que Su Majestad en la dicha su provisión manda y luego recibieron juramento en forma del dicho Lope de Ydiáquez so cargo del cual prometió de lo usar bien y fielmente y asimismo hizo las otras solemnidades como de derecho en tal caso se requieren."<sup>21</sup>

Evidentemente los regidores no fueron en ningún momento elegidos por el pueblo de ahí que nunca defendiesen más intereses que los suyos propios y los de la élite local a la que ellos mismos pertenecían<sup>22</sup>. Los requisitos mínimos exigidos para ser designado regidor eran, a saber: ser vecino de la localidad en cuestión, tener más de 25 años, saber leer y escribir, y finalmente, poseer una fortuna suficiente como para garantizar que no se dedicaría a oficios serviles.

En cuanto a su número sabemos que en los municipios indianos varió enormemente fundamentalmente dependiendo de la población de cada villa o lugar. En la Recopilación de Leyes de Indias de 1680 se establecían 12 regidores para las ciudades principales y 6 para el resto de las localidades<sup>23</sup>. El cabildo de Santa Marta, dispuso al menos hasta 1530 de seis regidores al igual que otros municipios de su entorno<sup>24</sup>. Concretamente en un documento de primero de enero de 1531 firmaban seis regidores, a saber: Antonio Téllez de Guzmán -que además era tesorero real-, Luis de Mayorga, Diego de Cáceres, Antonio Ponce, Juan de Villalobos y Gómez de Carvajal<sup>25</sup>. Ya hemos dicho que poco después se incorporó a la institución el regidor Ydiáquez, sumando un total de siete las regidurías del cabildo. Pero, es

---

<sup>21</sup> IBÍDEM.

<sup>22</sup> Lohman Villena ha dicho en este sentido: "Si los regidores hubiesen sido efectivamente designados por el común, es claro que ostentarían la representación del sector popular, pero al no emanar su investidura de esa delegación de poderes, es también evidente que no eran personeros de la masa y, por tanto, desaparece toda vislumbre de participación del pueblo por este conducto en las tareas y funciones de interés colectivo". LOHMAN VILLENA, Guillermo: "Los regidores del cabildo de Lima desde 1535 hasta 1635", en Estudios sobre la ciudad Iberoamericana. Madrid, C.S.I.C., 1975, p. 164.

<sup>23</sup> Recopilación de las Leyes de Indias. Madrid, 1680, Lib. IV, Tit. IX, Ley 2.

<sup>24</sup> Los cabildos de otros núcleos cercanos en el espacio, como Panamá o Nata, también disponían por aquellas fechas de 6 regidores respectivamente. MENA GARCÍA: Ob. Cit., pág. 260.

<sup>25</sup> Expediente sobre García de Lerma. AGS, Diversos de Castilla 45, N. 16.

más, desde principios de 1531 el astuto gobernador estaba queriendo ampliar el número de regidores, con la intención de restar poder a los ya existentes. Como era de esperar, los ediles mostraron su oposición, alegando que ciudades mucho mayores que Santa Marta, tan solo tenían entre dos y cuatro regidores para su gobierno. Sin embargo, el gobernador, justificando su decisión en un supuesto descontento de los vecinos hacia los regidores, nombró provisionalmente a cuatro nuevos regidores: Lorenzo de Aldana, Juan Muñoz, Diego Trebiño y Álvaro de Torres, "hasta tanto que Su Majestad provea de número de regidores que viere que conviene a su real servicio"<sup>26</sup>.

Junto a los regidores formaba parte activa del cabildo de Santa Marta la justicia o el corregimiento. Las cuestiones relacionadas con la justicia son tratadas de forma muy somera en los capítulos VII y VIII. En el primero de esos apartados se alude a que en las reuniones de los capitulares estuviese siempre presente el teniente de gobernador o el alcalde mayor. En caso de ausencia de estos se requeriría la presencia de la justicia ordinaria. El hecho de que los alcaldes ordinarios no entrasen en el cabildo cuando estaba presente el alcalde mayor tiene amplios paralelismos en otras demarcaciones tanto peninsulares como americanas. Así, por ejemplo, de una forma muy similar, en una Real Cédula, fechada en el Pardo el 26 de noviembre de 1573 y dirigida a los oidores de la Audiencia de México, se afirmaba que donde hubiere Corregidor o gobernador no entrase en el cabildo la justicia ordinaria<sup>27</sup>. Sin embargo, ocasionalmente, estos alcaldes ordinarios podían llegar a asumir bastante poder. Esto ocurría, por ejemplo, en caso de ausencia o de fallecimiento del gobernador o del Alcalde Mayor, pues, en tales circunstancias asumían frecuentemente el máximo poder dentro de su demarcación<sup>28</sup>.

El capítulo VIII reserva para el Alcalde Mayor o el teniente de gobernador una ubicación relevante dentro de la sala de juntas, es decir, la cabecera. Se trata de algo usual en los cabildos de la época, pues, no debemos olvidar que el alcalde mayor era en municipios como Santa Marta el representante real. Probablemente, y como en tantas otras cuestiones, esta medida estaba inspirada directamente en el modelo sevillano, donde presidía el cabildo el alcalde mayor, como

---

<sup>26</sup> IBÍDEM.

<sup>27</sup> ENCINAS, Diego de: Cedulario indiano, L. III. Madrid, Fondo de Cultura Económica, 1946, pág. 29.

<sup>28</sup> Por ejemplo el 8 de diciembre de 1560 se dispuso que en la provincia de Venezuela, cuando falleciera el gobernador, asumieran interinamente el poder los alcaldes ordinarios "cada uno en su jurisdicción". ENCINAS, Ob. Cit., T. III, págs. 29-30.



delegado del corregidor<sup>29</sup>.

Como ya hemos comentado, el panorama judicial local se completaba con la existencia de dos alcaldes ordinarios. La forma de elección era curiosa, cada regidor nombraba dos alcaldes ordinarios y luego se sumaban los votos y se proponía a las personas más votadas. En 1531 ocurrió que hubo un empate a votos entre varios candidatos y se propuso al gobernador la elección final de entre la terna presentada<sup>30</sup>. Una vez nombrados, juraban el oficio ante el cabildo, prometiendo usarlo "bien, fiel y diligentemente". La labor de los alcaldes ordinarios de Santa Marta era velar por el cumplimiento de la legalidad, teniendo poder para juzgar delitos poco graves en primera instancia, imponiendo las multas correspondientes.

Por tanto, la justicia en Santa Marta estaba formada por un Alcalde Mayor y dos alcaldes ordinarios que parecían suficientes para una ciudad que en 1531 disponía de tan solo 300 vecinos<sup>31</sup>. No obstante, huelga decir que la justicia de Santa Marta debió estar muy limitada en su poder tanto por los regidores como sobre todo por el propio gobernador.

En el capítulo IV se alude al escribano que debía formar parte indispensable del cabildo, pues, como se dice textualmente, sin él no se podían "ayuntar". En el capítulo VI se reitera la necesidad de que estuviese presente el escribano y que asimismo las sesiones sólo se pudiesen realizar en el lugar señalado para tal efecto. No obstante, las actas capitulares de 1531 que hemos podido consultar no aclaran si el cabildo de Santa Marta disponía o no de sede capitular. Suponemos que sí, aunque con frecuencia las reuniones se celebraban en casa del gobernador o del tesorero y regidor Téllez de Guzmán. Generalmente en el acta no se especifica más que "estaban ayuntados en cabildo". El 5 de marzo de 1531, en cambio, se afirmaba que estaban "ayuntados en cabildo en la casa de Antonio Téllez de Guzmán, regidor". Quince días después, el escribano dejó constancia de lo siguiente: "Después de lo suso dicho en la dicha ciudad a veinte días del mes de marzo del dicho año, estando el señor gobernador y los

---

<sup>29</sup> El cabildo de Málaga, según sus ordenanzas de 1489, era presidido por el alcalde mayor, siguiendo las directrices del cabildo sevillano. RUIZ POVEDANO, José María: El primer gobierno municipal de Málaga (1489-1495). Granada, Universidad de Granada, 1991, pág. 86.

<sup>30</sup> Los alcaldes designados en este año fueron un tal Juan de Cueto y Juan de Berrío. Expediente sobre García de Lerma. AGS, Diversos de Castilla 45, N. 16. Pese al poder excepcional de García de Lerma lo cierto es que desde 1530 encontramos todo un rosario de Reales Cédulas, pidiendo que la elección de alcaldes fuese competencia exclusiva de los cabildos. Real Cédula a la Audiencia de México, Madrid, 9 de abril de 1530. Real Cédula a la Audiencia de Panamá, Madrid, 15 de abril de 1540. Real Cédula a la Audiencia de Santo Domingo, Lisboa, 16 de septiembre de 1582. ENCINAS: Ob. Cit., T. III, págs. 39-40.

<sup>31</sup> Así lo afirman algunos testigos presentados en el mencionado expediente sobre el gobernador García de Lerma. AGS, Diversos de Castilla 45, N. 16.

señores justicia y regidores de esta ciudad estando juntos en cabildo en casa del señor gobernador los cuales y lo que acordaron es lo siguiente..."<sup>32</sup>.

Como es bien sabido, el nombramiento de escribanos era una atribución regia desde la Edad Media, siendo en la Edad Moderna una verdadera regalía, pues se consideraba al Rey como el "dueño absoluto de los empleos"<sup>33</sup>. El escribano del cabildo era siempre el más prestigioso de todos los de la localidad, pues, al igual que en Castilla, era "en suma el escribano de número más destacado y de mayor prestigio en las ciudades"<sup>34</sup>. En este sentido era normal la promoción de escribano público a escribano de cabildo, o incluso, la promoción desde una escribanía de una pequeña localidad a otra de una ciudad más importante. La escribanía del cabildo era sin duda la mejor retribuida, contando con una paga fija y un tanto por ciento de las distintas escrituras que en función a su cargo asentaba en sus libros. En las localidades de mediano o gran tamaño solía haber al menos un escribano público y otro del concejo, no obstante, en otros núcleos de poco vecindario, como es el caso de Santa Marta en estos años, lo normal es que hubiese tan sólo uno que hacía las veces de escribano "del número" y "del cabildo". Su función era, como es obvio, levantar acta de todas las reuniones del cabildo así como custodiar el archivo en un arca que para tal efecto debía conservarse en la sede de la institución (cap. V).

Los capítulos IX y X están dedicados a la figura del procurador que presentaba dos puntos en común con el cargo de mayordomo: uno, era elegido anualmente, y dos, percibía remuneración por el empleo. Estaba previsto que para dicha votación se juntasen todos los vecinos en la Iglesia Mayor al son "de campana tañida", eligiendo de esta forma dos candidatos. De estos dos aspirantes el cabildo -los regidores y la justicia- debían elegir a uno de ellos para desempeñar el cargo por una anualidad<sup>35</sup>. El capítulo X incide en la necesidad de que hubiese

---

<sup>32</sup> Expediente sobre el gobernador García de Lerma. AGS, Diversos de Castilla 45, N. 16, s/f.

<sup>33</sup> CORRAL GARCIA, Esteban: El escribano de concejo en la Corona de Castilla (Siglos XI al XVII). Burgos, Excmo. Ayuntamiento de Burgos, 1987, pág. 12.

<sup>34</sup> IBIDEM, pág. 66.

<sup>35</sup> En ocasiones los regidores violaron esta norma eligiendo por su cuenta al procurador, en medio de las protestas de los vecinos. En un interrogatorio contra los regidores del cabildo de Santa Marta, fechado en 1531, uno de los testigos declaró a la pregunta cuarta: "que sabe que los dichos alcaldes y regidores eligieron por procurador al dicho Juan Calcinas y que este testigo nunca vio llamar a ningún vecino de esta ciudad para lo elegir, antes al tiempo que lo eligieron este testigo estaba en la iglesia mayor de esta ciudad a donde estaban haciendo el dicho cabildo y a este testigo y a otras personas les dijeron que se saliesen fuera de la dicha iglesia y así lo hicieron y esto es lo que sabe de esta pregunta". A.G.S., Diversos de Castilla 45, N. 16.

una buena comunicación entre los vecinos y el procurador de forma que haga llegar sus quejas tanto a las altas instancias -el Consejo de Indias o el mismísimo Rey- como a la Audiencia de Santo Domingo, a cuya demarcación pertenecía todavía Santa Marta, o al cabildo de la localidad. En el ambiente capitular oligárquico que se generó en América el procurador era el único medio que tenía el pueblo para hacer llegar a las autoridades regias su voz.

Otro de los cargos que aparece reflejado en las ordenanzas es el de mayordomo (cap. XII y XIII). En el capítulo XII se menciona claramente que sería un puesto elegido anualmente por el cabildo. Su misión era doble: una, cobrar todos los ingresos de la ciudad, tanto rentas y propios como multas, imposiciones, pechos y derramas. Y otra, la de vigilar, en compañía de un regidor comisionado para ello, que las viviendas se construyesen respetando la traza urbana de la ciudad. En las ordenanzas se reconoce que la ciudad había sido trazada ordenadamente y que la misma institución debía velar por el mantenimiento de este ordenamiento urbanístico. A juzgar tanto por las ordenanzas como por algunas actas capitulares que se trasladan en el expediente, había un gran interés de las autoridades locales por el mantenimiento del ordenamiento urbano. Así, el 21 de marzo de 1531 el cabildo de Santa Marta, presidido en esta ocasión por el gobernador y su teniente, decidió que se eligiesen dos personas para revisar la traza urbana "y que (a) cada calle se le dejen veinticuatro pies en ancho según los tenía de antes y ninguna persona no pueda edificar sin que primero pida licencia al cabildo"<sup>36</sup>. Se trata de un dato muy interesante ya que nos confirma el ancho que debían observar las calles, en torno a los 6,680 metros. Por desgracia nada más se especifica de la organización urbanística, la plaza y las calles existentes<sup>37</sup>. En cualquier caso llama sobremanera la atención observar en una fecha tan temprana, cuando algunas ciudades coloniales presentaban todavía un verdadero desastre urbanístico<sup>38</sup>, el gran interés de las autoridades samarias por la cuestión urbanística.

<sup>36</sup> Acta del cabildo de Santa Marta del 21 de marzo de 1531. AGS, Diversos de Castilla 45, N. 16.

<sup>37</sup> Sabemos por un mapa de la segunda mitad del siglo XVI, conservado en el Archivo General de Indias, que la ciudad se disponía en torno a una plaza, situándose la iglesia mayor en la parte oeste y dos pequeños núcleos de casas separados entre sí. MIRANDA VÁZQUEZ: *Ob. Cit.*, pág. 4.

<sup>38</sup> Algunos casos de urbanismo espontáneo en los inicios de la colonización en el área antillana pueden verse en mi trabajo: "Santa Fe y el urbanismo en Indias en los primeros tiempos de la colonización", en *Ciudad y vida urbana en la época colonial*. Quito, Universidad Central del Ecuador, 1999, págs. 43-52. También en el caso de la ciudad de Panamá se afirma que sus orígenes urbanos fueron muy modestos. En 1529 la describía Fernández de Oviedo como una localidad "estrecha y larga, hasta cuyas casas por el mediodía llegaba la marea en su flujo... Por el norte, tenía la población la vecindad de unas ciénagas y pantanos que eran la causa de su insalubridad". Citado en MENA GARCÍA, María del Carmen: *La ciudad en un cruce de caminos (Panamá y sus orígenes urbanos)*. Sevilla, Escuela de Estudios Hispanoamericanos, 1992, pág. 80.

Otra de las obligaciones del mayordomo era tomar las cuentas al mayordomo saliente. Por desgracia las ordenanzas no concretan mucho más ya que se limitan a mencionar entre otras actividades la vigilancia de los puentes y "otras cosas". Probablemente con esto último se referían a una tarea común en los mayordomos cual era el cuidado de la limpieza de los solares que frecuentemente se convertían en pestilentes e insalubres muladares. Aunque tampoco se especifica, es muy probablemente que, al igual que ocurría en las demás ciudades y villas coloniales, el mayordomo gestionase asimismo toda la tesorería del cabildo, encargándose también de la elaboración del inventario anual de los bienes muebles e inmuebles<sup>39</sup>. Al final de su anualidad debía entregar el informe final y rendir cuentas ante los regidores y la justicia del cabildo samario.

Por lo demás, nada refieren las ordenanzas de otros oficios propios de los cabildos castellanos tales como los fieles ejecutores, los jurados, el almotacén, el portero, etcétera, con total seguridad porque no existieron en estos primeros años de vida del cabildo samario.

En cuanto al número de reuniones semanales del cabildo se establecieron tres, a saber: el lunes, el miércoles y el viernes (cap. XIV). Un punto medio entre los cinco días a la semana que se reunía el cabildo de Santo Domingo, y el único día que se *ayuntaba* por aquellas mismas fechas el cabildo de La Buena Ventura, una pequeña villa de la Española<sup>40</sup>.

El cabildo samario estuvo formado inicialmente, pues, por unas 13 o 14 personas: el gobernador García de Lerma o su teniente Francisco de Arbolancha -a veces ambos-, un Alcalde Mayor, dos alcaldes ordinarios, seis regidores, un escribano, un mayordomo y un procurador. Poco después aumentó su número a 17 ó 18 con la incorporación de varias regidurías.

## APÉNDICE DOCUMENTAL

ORDENANZAS DEL CABILDO DE SANTA MARTA, REDACTADAS POR GARCÍA DE LERMA, 20 DE MARZO DE 1531<sup>41</sup>.

Yo García de Lerma en nombre de Su Majestad y por virtud de los poderes que para ello tengo ordeno y mando que de aquí adelante se tenga la orden siguiente:

Primeramente que ningún regidor entre en cabildo y ayuntamiento con armas y que en la casa

<sup>39</sup> Juicio de residencia a las justicias de la isla Española, 1544. AGI, Justicia 62.

<sup>40</sup> Juicio de residencia a las justicias de Santo Domingo, 1544. Declaración del testigo Juan Ruiz a la pregunta N° 3 de la pesquisa secreta. AGI, Justicia 62.

<sup>41</sup> Para la transcripción del texto hemos optado por la actualización de las grafías. Tan solo hemos mantenido las grafías antiguas en aquellos casos en los que no hemos encontrado la voz actual.

donde se ayuntaren haya una imagen a que hagan oración para que Dios Nuestro Señor les encamine en regir lo que tienen a cargo como sea más su servicio.

Item que se hayan de asentar (sic) y sienten los regidores más antiguos proveídos por Su Majestad primero y sucesivamente según las provisiones tienen y es cargo que estos tales regidores (que) sean oficiales de Su Majestad hayan de preceder por razón de los oficios a los otros, aunque sean más antiguos, reservándoles como les reservo su derecho a salvo para que lo puedan pedir y suplicar a Su Majestad para que Su Majestad provea lo que más sea su servicio.

Item esta misma orden mando que se guarde y tenga en el votar.

Item ordeno y mando que los tales regidores no se puedan ayuntar ni ayunten sino en presencia del escribano que tuvieren diputado para el dicho cabildo y ayuntamiento.

Item que haya de haber y haya un arca en que estén las provisiones y privilegios y mercedes que Su Majestad hubiere hecho o hiciera a los vecinos y pobladores de ella y todas las otras escrituras tocantes a la dicha ciudad (que) hicieren y ordenanzas que la dicha ciudad tiene.

Item ordeno y mando que fuera de la casa que tuvieren diputada para hacer el dicho cabildo y ayuntamiento y que sin el dicho escribano no se junten ni hagan cabildos particulares en cosas que toquen a la república sino en la forma y manera arriba dicha.

Item ordeno y mando que no pueda hacer el dicho cabildo y ayuntamiento sin llamar al teniente de gobernador o alcalde mayor que es o fuere y, en caso que no pueda ser habido, no puedan hacer el dicho cabildo sin que esté justicia presente, la ordinaria.

Item ordeno y mando que el tal teniente o alcalde mayor se sienta en cabecera y, sucesivamente, el alguacil mayor que es o fuere por Su Majestad y así, en defecto de estos, las otras justicias tengan aquel mismo lugar y precedan a todos los otros regidores.

Item ordeno y mando que para elegir el procurador de la ciudad sean juntados todos los vecinos a campana tañida en la iglesia mayor o iglesia donde fueren parroquianos, los cuales vecinos tengan libertad de nombrar y elegir dos personas que a ellos les pareciere ser de mejor conciencia y más celosos de Su Majestad y del bien de la república, las cuales así nombradas y elegidas pasen ante la justicia y regidores de esta dicha ciudad para que allí elijan y nombren el que a ellos les pareciere, del cual reciban el juramento y solemnidad que en tal acto se requiere.

Item que el dicho procurador así elegido y nombrado por esta orden sea obligado, cuando alguna cosa ordinaria hubiere en la ciudad o en el pueblo donde el tal procurador fuere, así para suplicar a Su Majestad y a los señores de su Consejo o a los señores presidente y oidores que residen en la ciudad de Santo Domingo, que éste tal lo haya de comunicar y comunique con todos los vecinos de esta ciudad o con la mayor parte de ellos que pudieren ser habidos y eligiendo los más sabios y más antiguos y experimentados en las cosas del servicio de Su Majestad y celosos del bien público y no de otra manera ninguna.

Item ordeno y mando que cada mes que sea un regidor diputado según lo han de uso y de costumbre por su rueda el cual haya de poner y ponga las cosas de comer y otras cosas que se venden por menudo y así puestas haya de ver y vea los pesos y medidas con que se venden si son juntas conforme a las que su Majestad en estas partes ha mandado poner y que el dicho diputado haya de ver y vea si han caído e incurrido los tales mercaderes y regatones en alguna pena o penas establecidas por la ciudad y confirmadas y aprobadas por el gobernador que es o fuere las cuales penas él no pueda ejecutar sino la justicia que está por Su Majestad y no el diputado, el cual dicho diputado haya de llevar y lleve los derechos y otras cosas que acostumbran llevar, con tanto que no exceda ni pase de lo que el señor presidente y oidores, que residen en la ciudad de Santo Domingo, enviaron a mandar sobre esto se hiciese a petición va añadido o dice (lo) siguiente: *los mercaderes y tratantes que a esta tierra vienen que no vayan ni pasen contra el tenor y forma de la dicha provisión en cosa ninguna ni en parte de ella.*

Item ordeno y mando que la justicia y regidores de esta ciudad hayan de elegir y elijan un mayordomo de esta ciudad cada un año el cual haya de mirar y mire y cobrar y cobre las rentas y

propios que la dicha ciudad tuviere y las penas que los jueces echaren para las obras públicas y todo lo demás perteneciente a la dicha ciudad según y como los dichos justicias y regidores le dieren por instrucción y le hicieren cargo al principio del año y al fin de él, por él hayan de tomar y tomen cuenta.

Item ordeno y mando que el dicho mayordomo, con un regidor que haya diputado para ello, hayan de ver y vean las calles y solares que se edifican o edificaren y tienen edificado si están en las calles o toman de los otros vecinos o pasan de la traza que la dicha ciudad tiene hecha o si les toman o secuestran otro alguno de sus ejidos y términos. Y hayan de ver y vean los puentes y otras cosas necesarias para los dichos vecinos y moradores y pobladores y hayan de llamar y llamen, si necesario fuere, al procurador de la ciudad para que juntamente con ellos los hayan de ver y vean y hagan relación de ello a los dichos justicia(s) y regidores para que lo vean y remedien conforme a justicia y para el bien y (sic) público común de esta dicha ciudad.

Item ordeno y mando que los dichos justicias y regidores sean obligados de se juntar tres días de cada semana en la casa que estuviere señalada y diputada para hacer el dicho cabildo y ayuntamiento que es: lunes y miércoles y viernes, aunque no haya cosa de proveer, para que así juntos puedan proveer y acordar o dejar cuando no hubiere que.

Las cuales dichas ordenanzas y cada una de ellas mando que se guarden y cumplan según que en ellas y en cada una de ellas se contiene so pena de medio marco de buen oro al que lo contrario hiciere, la mitad para la cámara y fisco y la otra mitad para las obras públicas de esta ciudad. Fecha en la ciudad de Santa Marta a veinte días del mes de marzo de mil y quinientos y treinta y un años. García de Lerma.

(AGS, Diversos de Castilla 45, N. 16).