

EVOLUCIÓN DE LA PROPIEDAD PÚBLICA MUNICIPAL EN CASTILLA LA VIEJA DURANTE LA ÉPOCA MODERNA

*Evolution of municipal public property in Old Castile during
the early modern period*

ALBERTO MARCOS MARTÍN

Dpto. Historia Moderna, Contemporánea y de América.

Universidad de Valladolid. Plaza de la Universidad, 1. 47002 Valladolid.

RESUMEN: Tras una primera parte en la que se pasa revista a los problemas que plantea la titularidad y definición jurídicas de la propiedad pública municipal, y en la que se sopesa la importancia cuantitativa y cualitativa de los bienes municipales, el grueso de este trabajo está dedicado al estudio de las principales transformaciones que afectaron a la propiedad municipal a lo largo de la Edad Moderna (la mayoría de ellas propiciadas o inducidas por los apuros financieros de la Monarquía y el vertiginoso crecimiento de la deuda pública), así como al análisis de las repercusiones que esos distintos episodios tuvieron en orden al crecimiento agrario a largo plazo, siendo la cuenca del Duero el ámbito espacial tomado como referencia.

Palabras clave: “Propios”, “comunes”, baldíos, amortización, desamortización, economía campesina, presión fiscal, deuda pública, Castilla, Edad Moderna.

ABSTRACT: After a first part that reviews the problems arising from the legal ownership and definition of municipal public property and that weighs the quantitative and qualitative importance of public property, the main part of this study analyzes the principal transformations that affected municipal property throughout the Modern Era (the majority of them caused or induced by the monarchy's financial problems), as well as the consequences that these different episodes had as regards long-term agricultural growth, taking the Duero basin as a reference.

Key words: Estates, common lands, wastelands, amortizement, freedom from mortmain, peasant economy, public debt, Castile, Early Modern Age.

El estudio riguroso de la propiedad territorial constituye uno de los quehaceres historiográficos que más luz puede arrojar sobre la comprensión de nuestro pasado. Autores hay que han afirmado que "la historia de la propiedad territorial y su dinámica debería ser el capítulo principal de la historia agraria española"¹, aunque quizá habría que añadir que de su historia toda, habida cuenta el peso determinante que en ella ha tenido lo rural hasta hace relativamente bien poco. Situados en el largo tracto histórico que precede a la aparición de la legislación liberal, la cuestión de la propiedad reviste, empero, mayor complejidad de lo que en principio pudiera parecer, y no tanto por las situaciones diversas con que se presentaba en los distintos territorios peninsulares cuanto por la multiplicidad de derechos que recaían sobre una misma tierra y que eran recabados por diferentes partes. Esa complejidad se hace especialmente patente en el caso de la propiedad de dominio público, cuya misma titularidad y definición jurídicas distan de estar claras, algo que no ocurre —u ocurre en menor medida— con la propiedad eclesiástica o con la propiedad nobiliaria con las que aquélla compartía la característica de configurarse —dicho sea con todas las reservas— como una propiedad amortizada. De una parte de la propiedad pública precisamente, la que estaba en manos de los municipios, y más concretamente la atribuida no a los ayuntamientos como entidades jurídicas sino al común de los vecinos para su uso y aprovechamiento, así como de los cambios que experimentó dicha propiedad a lo largo del período moderno, trata este artículo, el cual se proyecta sobre el ámbito espacial de la cuenca del Duero, equivalente *grosso modo* al territorio de la actual comunidad autónoma de Castilla y León.

No se piense que al enunciar de entrada nuestros propósitos tratamos de rehuir la problemática anteriormente planteada; al contrario, las dos categorías de propiedad dichas —propiedad pública y propiedad municipal— requieren una mayor precisión conceptual como corresponde al hecho de que su origen, naturaleza y contenido sean todavía hoy objeto de amplio debate entre juristas e historiadores². Habrá que definir, pues, con el mayor rigor posible aquello sobre lo que vamos a hablar. Ya en las *Partidas* se singularizan las dos modalidades básicas de propiedad municipal que hallamos en la época moderna: de un lado, los bienes comunales³, y de otro, aun cuando el código alfonsino no utilice esta deno-

1. BERNAL, A.M.: "La propiedad de la tierra, problemas que enmarcan su estudio y evolución", en *La economía agraria en la historia de España*, Madrid, 1978, p. 95.

2. Debate que está presente en las obras bien conocidas de F. de CÁRDENAS, G. de AZCÁRATE, J. COSTA o R. ALTAMIRA, y que en nuestro siglo han reactualizado autores como A. NIETO: *Bienes comunales*, Madrid, 1964, M. CUADRADO IGLESIAS: *Aprovechamiento en común de pastos y leñas*, Madrid, 1980, o J.M. MANGAS NAVAS: *El régimen comunal agrario de los concejos de Castilla*, Madrid, 1981, casi siempre desde fuera de la práctica de la historia.

3. Esto es, "las fuentes e plaças o fazen las ferias e los mercados, e los lugares o se ayuntan a concejo, e los arenales que son en las riberas de los ríos, e los otros exidos e las carreras o corren los cavallos e los montes e las dehesas, e todos los otros lugares semejantes destos (...) establecidos e otorgados para pro comunal de cada cibdad o villa o castillo o otro lugar", cuyo disfrute correspondía a todos los vecinos, "también a los pobres como a los ricos". P., 9, 28, 3.

minación, los bienes de propios⁴. Esta distinción es más explícita y rotunda en la *Nueva Recopilación*, que dedica íntegramente el título V del libro VII a "los propios y rentas de los concejos", mientras que el título VII del mismo libro se ocupa en su totalidad de "los términos públicos, y dehesas, montes y pastos de las ciudades, villas y lugares". Sin embargo, ni las *Partidas* ni las recopilaciones de leyes de la época moderna aclaran el origen de estos bienes; tampoco resuelven la cuestión de su situación jurídica, y sólo en algunas ocasiones aluden a su condición de inalienables o amortizados. Para designarlos los historiadores han empleado diversas expresiones —patrimonios rústicos de los concejos, patrimonios concejiles, propiedad comunal o comunitaria, o simplemente bienes de los pueblos o bienes comunales—, sin caer en la cuenta que algunas de ellas pueden inducir a confusión al identificar preferentemente a una sola clase de dichos bienes —los comunes o comunales— en detrimento de la otra —los propios—. Nosotros preferimos hablar de propiedad municipal, término que no implica necesariamente la atribución de su titularidad a los municipios y/o al conjunto de los vecinos como propietarios plenos sino solamente una capacidad de gestión y de usufructo sobre los mismos. Realmente, los bienes adquiridos por compra o prescripción (y que pasaban a engrosar el fondo de propios) eran los únicos sobre los que los concejos podían ostentar la titularidad a título privado; los restantes bienes municipales (es decir, la mayoría), ya se tratase de comunales, ya de propios, correspondían en cuanto a la nuda propiedad a la Corona: sólo su posesión continuada, el ejercicio durante siglos del derecho de usufructo sobre ellos, podía mantener a los municipios en la creencia —como así ocurría en efecto— de que también les pertenecía su propiedad plena.

El concepto de propiedad pública, tal como se empleará aquí, designa una realidad más amplia que la configurada estrictamente por la propiedad municipal, pues engloba también a las tierras llamadas realengas y a los baldíos. Inútil resulta indagar en el origen y naturaleza de la propiedad pública, cuestiones sobre las que los autores no acaban de ponerse de acuerdo y para las que existen las más variadas interpretaciones⁵. Digamos simplemente que las especiales condiciones creadas en la Península Ibérica a raíz de la invasión islamita y de la posterior reconquista y repoblación del territorio por los cristianos tuvieron el efecto de reforzar y regular legalmente la propiedad pública⁶, la cual era identificada con la persona del rey dado el

4. O sea, "los campos e viñas e huertas e olivares e otras heredades e ganados e siervos e otras cosas semejantes que dan fruto de sí o renta", los cuales "non puede cada uno apartadamente por sí usar de tales cosas" sino era mediante cesión individualizada, ingresándose "los frutos e las rentas que salieren de ellas" en las arcas municipales respectivas para el "pro comunal de toda la cibdad o villa". P., 10, 28, 3 y 7, 29, 3.

5. Un resumen de las mismas en VASSBERG, D.E.: *Tierra y sociedad en Castilla*, Barcelona, 1986, pp. 16-17.

6. Además de influir decisivamente en la configuración futura del tamaño de la población española, el mapa de densidades y la red del poblamiento, hechos que guardan estrecha relación con los que aquí tratamos. Cfr. MARCOS MARTÍN, A.: "Espacio y población: Movimientos demográficos, densidades humanas y concentraciones urbanas en la España Moderna", en *Despoblación y colonización del valle del Duero. Siglos VIII-XX*, León, 1995, pp. 359-374.

papel que a éste se atribuía en el esfuerzo reconquistador y habida cuenta asimismo el carácter de bienes vacantes y sin dueño de las tierras que iban a ser repobladas. Por otra parte, las concesiones reales de tierras, las usurpaciones o las ocupaciones de nuevos territorios por derecho de presura o posesión (que no se extinguió tras las primeras iniciativas repobladoras y que, de alguna manera, perduraba aún en la Edad Moderna) ocasionarán la mengua progresiva de la propiedad de dominio público. A comienzos del siglo XVI, empero, muchas partes de la superficie rústica del territorio castellano seguían estando sin asignar por una concesión real expresa. Estas extensiones de terreno eran las tierras realengas y baldíos, vocablos que en los documentos se utilizan indistintamente pero que con mayor frecuencia se disponen emparejados uno tras otro ("baldíos y realengos"), dando a entender que el dominio eminente sobre tales tierras lo ostentaba el rey, que eran en definitiva "regalía" de la Corona, aunque su uso y aprovechamiento —consentidos o no por ésta— correspondiera a otras instituciones o a individuos particulares. Es más, el calificativo de "realengas" aparece siempre que el monarca quiere reafirmar su dominio sobre tierras del patrimonio de la Corona cuya titularidad dominical había quedado o podía quedar oscurecida, mientras que la palabra "baldíos" designa, sobre todo, algunos de los rasgos más característicos de dichas tierras, como por ejemplo que fueran tierras incultas (por no labrarse ni cultivarse) o que estuviesen abiertas a la utilización pública en régimen de aprovechamiento libre y gratuito (de balde o sin precio alguno), si bien, como enseguida se verá, también se llamaba "baldíos" a las tierras tenidas en propiedad comunal por los concejos y usufructuadas como tales por sus vecinos, con independencia de que para ello hubiese precedido o no una concesión real específica.

La propiedad municipal —bienes comunes y de propios—, tal como llega a los albores de la Edad Moderna, procedía de esta que hemos llamado propiedad pública, y fue configurándose y adquiriendo sus peculiaridades "desde el momento de la organización primera del espacio y a lo largo de los siglos bajomedievales"⁷. Aunque no viene al caso detallar las etapas de esa evolución plurisecular, coincidimos con Vassberg en que la mayor parte de estas propiedades debieron originarse en la Reconquista, "cuando se asignaron las tierras a los colonos que fundaron nuevas poblaciones en los territorios conquistados"⁸. La prosecución de la tarea reconquistadora, con la alianza entre monarquía y concejos, se tradujo, más tarde, en nuevas concesiones reales (incorporadas frecuentemente a las "cartas pueblas", fueros y otros documentos similares) consistentes por lo general en autorizaciones en que se permitía a las municipalidades apropiarse de cierta porción de las tierras baldías de su jurisdicción para destinarlas a campo de cultivo o de pasto comunales⁹. Tales concesiones regias no suponían, por lo general, la transmisión del derecho de propiedad, y sí sólo del derecho de uso, el cual recaía, más que en el municipio como tal, en el conjunto de los vecinos, incluidos los de los pueblos y aldeas de su territorio en los casos

7. MARTÍN MARTÍN, J.L.: "Evolución de los bienes comunales en el siglo XV", *Studia Historica. Historia Medieval*, VIII (1990), pp. 7-46.

8. *Op. cit.*, p. 33.

9. *Ibidem*.

de circunscripciones del tipo de las comunidades de Villa —o Ciudad— y Tierra. El monarca, por tanto, mantenía el dominio eminente sobre dichas tierras, lo que explica asimismo la condición impuesta de que permaneciesen vinculadas —vinculación del uso, insístase, no de la propiedad—, pues se entendía que el disponer de ellas (como el designar co-usufructuarios a los ganados de la Mesta o a los carreteros de la Cabaña Real, por ejemplo) correspondía únicamente al rey¹⁰. Otra cosa es que, con el tiempo, la posesión inmemorial, o sea, la perpetuación durante siglos del usufructo, hiciese alimentar en los concejos y sus habitantes la creencia —verdaderamente sentida o interesada, que lo mismo da— de que también les pertenecía la propiedad¹¹.

No cabe duda, sin embargo, como apunta también Vassberg, que una porción considerable de la propiedad municipal, imposible de determinar, tenía su origen en las apropiaciones llevadas a cabo por los concejos de una parte o la totalidad de los baldíos situados en sus términos y jurisdicciones respectivos sin más título ni justificación que la apelación a sus conveniencias y necesidades¹². Tales actuaciones, que siguieron produciéndose en los siglos modernos, eran posibles porque la Corona no podía controlar de manera efectiva toda la extensión de tierras de la que era propietaria y porque al estar desocupadas resultaba muy difícil impedir su utilización por parte de los pueblos. Ello no hacía sino reforzar la identificación entre tierras baldías y tierras concejiles expresiva, por un lado, de la procedencia de éstas y, por otro, del uso que se hacía de aquéllas como si fueran efectivamente propiedad municipal, identificación que derivaba en confusionismo cuando los terrenos municipales eran denominados "tierras baldías concejiles" o cuando a estos dos términos se añadían los de "públicas" y "realengas". Se comprende, por tanto, que no sólo los pueblos sino también muchos escritores y tratadistas considerasen los baldíos como integrantes de los bienes comunales de uso colectivo (como propiedad en definitiva de los concejos), y que ésta haya sido también la opinión sustentada por algunos historiadores actuales¹³. Lo cierto, sin embargo, es que, aun reconociendo que los baldíos constituían la reserva territorial realenga de la que solían valerse los concejos para ampliar sus patrimonios comunitarios, las intromisiones de los municipios en los baldíos no conferían a éstos ni a sus vecinos derechos de propiedad sobre tales bienes, y en todo caso bastante menores que los que se derivaban de las asignaciones hechas mediante concesión real. La

10. Cfr. MANGAS, J.M.: *op. cit.*, pp. 129-130.

11. De ahí la perplejidad, mezclada de indignación, mostrada por los vecinos de Ceinos de Campos (Valladolid) al comprobar que las tierras que venían cultivando durante generaciones eran subastadas por su rey Felipe II después de haberse arrogado todos los derechos sobre ellas. La cita en YUN CASALILLA, B.: *Sobre la transición al capitalismo en Castilla. Economía y sociedad en Tierra de Campos (1500-1830)*, Salamanca, 1987, p. 285.

12. *Op. cit.*, p. 33.

13. Por ejemplo, GÓMEZ MENDOZA, J.: "Las ventas de baldíos y comunales en el siglo XVI: estudio de su proceso en Guadalajara", *Estudios Geográficos*, 109 (1967), pp. 499-559 (*passim*), y GARCÍA SANZ, A.: *Desarrollo y crisis del Antiguo Régimen en Castilla la Vieja. Economía y sociedad en tierras de Segovia 1500-1814*, Madrid, 1977, p. 143.

Corona, cada vez que lo estimó conveniente y se encontró con capacidad para ello, no se recataría en reclamar para sí la totalidad de esos derechos. Así se explica que en las cartas de comisión entregadas a los oficiales encargados de la venta y perpetuación de las tierras baldías en la segunda mitad del siglo XVI insistiera en calificar de "usurpaciones" las apropiaciones de tierras llevadas a cabo por los campesinos, no sin añadir que los que las tenían y gozaban lo hacían sin "título ni fundamento alguno"¹⁴. El rigor de las reclamaciones regias negaba incluso el derecho de posesión medieval que reconocía la pertenencia del fruto de las tierras no cultivadas a aquellos que las pusieran en explotación. Los apuros hacendísticos de la monarquía y el deseo de sacar el máximo provecho del nuevo arbitrio justificaban tamaña severidad que, no obstante, se mitigaría en disposiciones legales posteriores¹⁵.

Los concejos y/o sus vecinos no fueron los únicos que realizaron ocupaciones de tierras baldías que la Corona consideraba —o podía considerar— como simples usurpaciones. Miembros de determinados grupos sociales, "personas poderosas" y representantes de la oligarquía nobiliaria se entregaron también a esta actividad aprovechando en muchos casos su condición de señores jurisdiccionales. Aunque por lo general el señorío no comportaba la transferencia de derechos de propiedad sobre el territorio al que se extendía la jurisdicción, muchos señores esgrimieron su potestad jurisdiccional para disputar a la Corona la atribución de las tierras baldías de los pueblos que señoreaban, independientemente de que estuviesen siendo aprovechadas o no de manera comunal por sus vasallos. A veces fue la actitud de los propios pueblos de señorío la que favoreció, indirectamente, tales apropiaciones, pues, confundiendo la jurisdicción señorial con la propiedad legal de la tierra, solicitaron y obtuvieron de sus señores autorización para reservar cierta cantidad de terreno para uso comunal¹⁶, lo cual, si bien aprovechaba a ambas partes, terminaba favoreciendo a los señores que, por esta vía, se aseguraban el control de las tierras baldías de la zona. Sin embargo, con mayor frecuencia aún, las usurpaciones de baldíos y realengos fueron protagonizadas directamente por la nobleza señorial, al margen de cualquier participación de sus vasallos, o, en todo caso, actuando éstos como sujetos pacientes, puesto que dichas usurpaciones atentaban contra el sistema de explotaciones comunales preexistente, asentado en el aprovechamiento, libre y gratuito, de tales tierras.

Las noticias sobre prácticas usurpadoras comienzan pronto y se remontan a la Alta Edad Media. Pero fue en los siglos XIV y XV, coincidiendo con la emer-

14. Distintas versiones de estas cartas en VASSBERG, D.: *La venta de tierras baldías*, Madrid, 1983.

15. Es el caso de la pragmática de 21 de agosto, arrancada por las Cortes como condición por la concesión del servicio de los diecisiete millones y medio, por la que Felipe III mandaba que cesasen las ventas y daba su "fe y palabra real" de que en lo sucesivo no se vendería ni enajenaría ninguna porción de las tierras baldías, quedando el "uso y aprovechamiento" de las mismas —no se habla para nada de la propiedad— para los vecinos de los pueblos "conforme a las leyes destos Reynos y a las ordenanças que tuviesen y hicieren por Nos confirmadas". Véase la ley 11, tit. V, libro VII de la *Nueva Recopilación* (en adelante N.R.). Dicha pragmática sería ratificada por Felipe IV el año 1634 e incluida posteriormente en la *Novísima Recopilación* (en adelante Nov. R.).

16. VASSBERG, D.: *Tierra y sociedad...*, op. cit., p. 33.

gencia de la "nueva nobleza" trastamarista, cuando se multiplicaron los actos de fuerza protagonizados por la oligarquía nobiliaria. Así se desprende de la documentación real y de las actas de las Cortes, que insisten en denunciar esta actividad usurpadora, de la que se hacen eco también algunas disposiciones recogidas más tarde en los dos títulos citados de la *Nueva Recopilación*. Lo que pasó en tierras segovianas, donde, según ha estudiado A. García Sanz, "en los siglos bajomedievales el asalto a los comunales por parte de la nobleza fue continuo"¹⁷, ocurrió en las demás provincias de Castilla la Vieja, por más que en la mayoría de las ocasiones la realidad de estos hechos no se nos haga evidente en la documentación sino hasta bastantes años —o incluso siglos— después¹⁸. En algunas comarcas la presión de la nobleza señorial se intensificó en las primeras décadas del siglo XVI. Así sucedió en amplias zonas de la actual provincia leonesa, donde, poco antes de las Comunidades, los linajes locales iniciaron la usurpación de los bienes comunales de sus pueblos, sirviendo la derrota comunera de acicate para persistir en semejante empeño¹⁹. Pero en general las usurpaciones de tierras del común por parte de los señores (tierras tenidas y administradas por los concejos habría que decir, pues en muchos casos se trataba de baldíos y realengos apropiados) continuaron produciéndose esporádicamente más allá de estas fechas, y aun se incrementaron en algunos períodos críticos, como aconteció sobre todo durante el siglo XVII, configurándose dichos episodios como manifestaciones genuinas de eso que ha dado en llamarse "refeudalización" o "reacción señorial".

El caso es que una buena parte —imposible asimismo de determinar— de las tierras que en la época moderna componían la propiedad municipal eran en realidad terrenos cedidos a censo perpetuo o foro a los concejos por sus respectivos señores (o por otras personas e instituciones eclesiásticas, al margen por tanto de cuál fuese la situación jurisdiccional de la localidad)²⁰, quienes a su vez los habían usurpado de los baldíos y realengos, con independencia de que los concejos cesionarios hubiesen afirmado antes el derecho a aprovecharse de ellos. Las tierras así cedidas solían integrarse con otras pertenecientes a las municipalidades o sobre las cuales los pueblos creían ostentar algún derecho de propiedad,

17. "Bienes y derechos comunales y el proceso de su privatización en Castilla durante los siglos XVI y XVII: El caso de tierras de Segovia", *Hispania*, 144 (1980), p. 100.

18. Véase, no obstante, el estudio que de este proceso durante el siglo XV realiza MARTÍN, J.L. en una extensa zona de la Extremadura castellana. *Op. cit.*, pp. 19-23.

19. RUBIO PÉREZ, L.M.: *La Bañeza y su Tierra, 1650-1850*, León, 1987, pp. 202-204.

20. Noticias abundantes sobre este tipo de cesiones pueden encontrarse en CABO ALONSO, A.: "La Armuña y su evolución económica", *Estudios Geográficos*, 58 (1955), pp. 121-122, y "El colectivismo agrario en Tierra de Sayago", *ibid.*, 65 (1956), pp. 611-612; GARCÍA SANZ, A.: *Desarrollo y crisis...*, *op. cit.*, pp. 291-293; MARCOS MARTÍN, A.: *Economía, Sociedad, Pobreza en Castilla: Palencia, 1500-1814*, Palencia, 1985, pp. 45-48, y "Los señoríos palentinos en el siglo XVIII: En torno al carácter y composición de la renta señorial en Castilla la Vieja a finales del Antiguo Régimen", en *Señorío y Feudalismo en la Península Ibérica*, II, Zaragoza, 1993, pp. 153-159; YUN, B.: *Sobre la transición...*, *op. cit.*, pp. 122-123; RUBIO, L.M.: *op. cit.*, pp. 202-204; y BRUMONT, F.: *Paysans de Vieille-Castille aux XVI^e et XVII^e siècles*, Madrid, 1993, p. 74; PÉREZ GARCÍA, J.M.: "Colectivismo agrario y desigualdad social en la vega baja del Esla en el siglo XVIII", *Mélanges de la Casa de Velázquez*, XXIX-2 (1993), pp. 178-179.

de suerte que con el tiempo —muchas de estas cesiones se formalizaron en el siglo XV y principios del XVI, pero otras venían de antes— se perdía la noticia de sus cabidas y linderos. Los testimonios que en este sentido pueden acopiarse²¹ nos hacen ver, por otra parte, que si bien la propiedad podía llegar a "oscurecerse", no ocurría lo mismo con la renta, pues el acto de pagarse año tras año actualizaba los derechos inherentes a ella. La percepción continuada de la renta constituía, por tanto, la mejor garantía del reconocimiento del dominio eminente sobre las tierras cedidas, y si durante la época moderna sirvió a menudo a los propietarios censuistas para legalizar y justificar la propiedad sobre terrenos adquiridos de forma poco clara, también fue utilizada por ellos como argumento para reclamar su plena propiedad cuando tales tierras, todavía en manos de los concejos, fueron declaradas desamortizables por la ley Madoz de 1 de mayo de 1855. Sería interesante, pues, conocer cuántas tierras acensuadas desde antiguo a los concejos eludieron la desamortización civil, bien porque su propiedad, una vez "vivificada", pasara a los titulares del dominio eminente, bien porque, tratándose éstos de instituciones eclesiásticas, los propios concejos redimieran el canon que pesaba sobre ellas.

La existencia de tierras cedidas a censo perpetuo o enfiteútico a los concejos e incorporadas a sus patrimonios plantea evidentes problemas a la hora de su definición jurídica. Y es que si dichas tierras estaban sujetas al pago de un canon, las municipalidades que las recibían y administraban debían adoptar formas de gestión que les permitieran cuando menos allegar las cantidades que, a su vez, habían de entregar a los titulares del dominio eminente. Lo más corriente (sin descartar otras fórmulas, como los arrendamientos) era que los concejos repartiesen las tierras cedidas entre los vecinos, exigiendo a cada uno la parte proporcional del monto de la pensión que correspondiese a las superficies asignadas²². Con ello, las fincas de los censos perpetuos no sólo se sustraían al aprovechamiento común (máxime si no había suertes suficientes para repartir entre todos los vecinos y se establecían pujas entre ellos), sino que aquél perdía su carácter libre y gratuito, debiendo en consecuencia reputarse tales fincas como de propios antes que de comunales. Ésta, al cabo, no era sino una manifestación más del confuso carácter de los bienes municipales o, por plantear la cuestión en un plano más concreto, un exponente entre otros de las dificultades que siempre existieron a la hora de distinguir los bienes de propios de los de aprovechamiento verdaderamente comunal.

Aunque ya en los siglos medievales algunos concejos iniciaron la constitución de un patrimonio de propios utilizando a tal efecto diversos procedimientos

21. Así, por ejemplo, cuando los vecinos de la villa palentina de Pedraza de Campos, para dar cumplimiento a las operaciones conducentes a la elaboración del Catastro de Ensenada, fueron interrogados sobre qué tierras del término recaía el censo perpetuo que pagaban a su señor, el Hospital de San Antolín de la capital, hubieron de responder que no sabían "qué cantidad de heredades fueron las que zedió (el citado Hospital) ni tampoco sus linderos y situaciones por el mucho tiempo que a pasado. Y sólo lo saben por haver ejecutado continuadamente sus pagas y haver oydo a sus maiores y más anzianos que dichas heredades se havían unido e incorporado a las pertenecientes a este dicho concexo, quien por este título las goza y posehe con las demás que tiene suias propias...". Archivo Histórico Provincial de Palencia (A.H.P.P.), Catastro, libro 15.445.

22. Para una casuística amplia y representativa, véanse los trabajos citados en la nota 20.

—compras, donaciones, prescripción, derecho a los bienes de quienes morían sin sucesor—²³, y a pesar de que las *Partidas*, como se ha visto, distinguían a finales del siglo XIII los bienes "que son establecidos y otorgados para pro comunal" de los vecinos de aquellos otros "que dan fruto de sí o renta", no parece que la explotación onerosa de los predios rústicos por parte de los concejos fuese un hecho muy corriente durante el Medievo, manteniéndose la propiedad municipal en el ámbito del usufructo colectivo²⁴. Es a partir de mediados del siglo XV, coincidiendo con el arranque demográfico y la expansión agraria, cuando la explotación rentística de los bienes municipales comenzó a cobrar importancia, inaugurándose entonces una tendencia que no hará sino reforzarse en las centurias siguientes y que ocasionará una merma progresiva de los aprovechamientos vecinales y un reforzamiento paralelo del carácter arrendaticio de la propiedad municipal. Conviene insistir en que estos cambios en el régimen de aprovechamiento de los patrimonios colectivos (motivados por el incremento de las necesidades de los concejos y por la creciente presión del fisco sobre las haciendas municipales) afectaron a una misma base territorial; no tuvo lugar una ampliación independiente de los bienes de propios, sino que ésta se produjo a costa de los bienes comunales, muchos de los cuales procedían a su vez de los baldíos y realengos. Hubo, ciertamente, otros elementos que intervinieron en el proceso de formación del tipo de propiedad de los propios como las concesiones hechas por el rey a los municipios, las compras efectuadas directamente por los concejos o la formalización por éstos de nuevos contratos de foro o censo enfiteútico. También debieron ser frecuentes las usurpaciones, más o menos consentidas por el poder real, de baldíos para utilizarlos como propios. Pero fue la desafectación vecinal de los bienes comunes (sobre todo la de aquellos que por su capacidad productiva podían devengar una renta mayor, caso de los labrantíos) la que dio origen a la mayoría de los bienes de propios que hallamos constituidos como tales en la época moderna.

Esta, a la postre, común procedencia de los dos tipos de bienes municipales constituye una de las causas del confusionismo —legislativo, jurisprudencial y doctrinal— en el que estuvieron inmersos los propios y comunes de los pueblos durante los períodos medieval y moderno. Es más, por mucho que se intente, resulta imposible establecer una distinción tajante entre ambos conjuntos de bienes, pues siempre fueron concebidos de forma flexible. Terrenos que venían siendo utilizados en común por los vecinos de un lugar podían en un determinado momento pasar a ser explotados como propios. A veces los trasvases de una clase de bienes a otra eran sólo temporales o tenían lugar dentro de un mismo año, limitándose la desafectación comunal a unos meses concretos. También se daban los casos inversos, esto es, propiedades que después de haber estado cedidas durante algún tiempo en arrendamiento para su aprovechamiento individual volvían a integrarse en el cuerpo de bienes de uso colectivo, si bien es preciso reconocer que la evolución histórica no discurría en esta dirección sino en aquella marcada

23. MARTÍN, J.L.: *op. cit.*, p. 13.

24. MANGAS, J.M.: *op. cit.*, pp. 178-179.

precisamente por la disminución progresiva e irreversible de los aprovechamientos vecinales y la privatización de su uso, por la conversión en definitiva de los bienes comunes en bienes de propios. En fin, la concurrencia de varios usos sobre una misma tierra complicaba todavía más las cosas y hacía aún más imprecisa la frontera que separaba a los dos conglomerados de bienes municipales: en un terreno de monte, por ejemplo, podía coexistir el aprovechamiento comunal de los pastos por los ganados de los vecinos con la venta o el arrendamiento como propios de la leña, la madera o el fruto de los árboles, sin olvidar que las tierras apropiadas, en el caso de que fuesen de labranza, seguían estando sometidas a servidumbres colectivas del tipo de la derrota de mieses, como de hecho lo estaban también las tierras de propiedad particular. No es extraño, por tanto, que todos los autores que se han ocupado del tema hayan insistido en que "si en teoría la distinción legal entre propios y propiedad comunal era muy clara, en la práctica, en cambio, podía ser muy vaga"²⁵.

Las consideraciones anteriores constituyen un buen punto de partida para comprender las transformaciones que afectaron a la propiedad municipal en la edad moderna. Pero antes de transitar en esta dirección, bueno será que nos detengamos todavía un momento en tratar de averiguar qué representaban los bienes municipales dentro de cada término, en determinar su significado cuantitativo, pues sólo así estaremos en condiciones de estimar su importancia económica y social²⁶. Desgraciadamente, ésta no es una tarea fácil. Los datos disponibles son incompletos, dispersos geográficamente e inconsistentes. Tampoco se refieren a unas mismas fechas, y las fuentes de las que proceden no siempre distinguen entre propios y comunes, contabilizan sólo uno de estos dos cuerpos de bienes o, en otros casos, muestran una total mudez respecto de los terrenos baldíos y realengos. Con todo, es posible escapar a las generalizaciones tan al uso cuando se abordan estas cuestiones recabando la información deparada por los trabajos últimamente publicados.

Lo primero que hay que señalar es la gran variedad de situaciones existente entre las diferentes zonas de la región, y aun dentro de una misma zona, entre los distintos pueblos que la componen. Basta comparar los resultados de la encuesta

25. VASSBERG, D.: *Tierra y sociedad...*, *op. cit.*, p. 41.

Añadamos que las dificultades para distinguir en la práctica —o sea, más allá de las categorías legales, que tampoco están tan claras en la legislación como se afirma— los diversos bienes municipales no se circunscriben al período del Antiguo Régimen. Subsistían todavía cuando se promulgó la ley Madoz, en la que se estableció la nacionalización y posterior venta en subasta de los propios y comunes de los pueblos, exceptuándose los bienes de "aprovechamiento común". Los numerosos expedientes de excepción promovidos por los ayuntamientos y las no menos abundantes peticiones de revocación de ventas ya realizadas, aunque utilizados en muchos casos como argucias legales para mitigar o retrasar en lo posible los efectos de la desamortización, pondrían de manifiesto que las distinciones contempladas en la ley chocaban con la concepción que acerca de dichos bienes mantenían los pueblos, basada más en su origen o naturaleza que en su carácter fáctico o fiscal, divergencias de consideración que no evitarían la prosecución de la acción desamortizadora una vez desestimados la mayoría de los recursos.

26. El estudio realizado por VASSBERG (*Tierra y sociedad...*, *op. cit.*, pp. 35-82) de los diferentes tipos de terrenos comunales y de propios —tipología aplicable a nuestra región— nos exime de tener que incidir en esta cuestión.

realizada por F. Brumont sobre más de un centenar de pueblos de las actuales provincias de La Rioja, Burgos y Palencia con las conclusiones a las que llega B. Yun en su estudio sobre la Tierra de Campos para darse cuenta de lo que decimos. Subraya Brumont que en su zona de estudio los bienes comunales no estaban muy extendidos, que se trataba de bienes de escasa utilidad (montes, dehesas y abrigos para el ganado, muy raramente ejidos públicos), y que la mayoría de los pueblos carecía incluso de ellos. Sólo en las villas los propios alcanzaban cierta entidad, estando constituidos en la mayor parte de los casos por tierras cedidas a censo perpetuo²⁷. Califica, por tanto, de "débil" la propiedad municipal y niega el papel económico y social tan importante que otros autores atribuyen a este tipo de propiedad²⁸. Bien distinto es el panorama que descubre B. Yun en la Tierra de Campos. Estima este autor que la propiedad municipal —terrenos baldíos y concejiles objeto de explotación directa— la conformaban en el siglo XVI "superficies relativamente amplias que ocupaban una porción considerable" de cada término municipal, para recalcar a renglón seguido que su extensión, aunque muy variable según localidades, era "en líneas generales bastante significativa". Considerando que alrededor del 25 ó 30 % de la superficie total de los términos municipales fue enajenada en virtud de las órdenes dadas por la Corona para la perpetuación y venta de los baldíos y que la superficie ocupada por la propiedad municipal debía ser, cuando menos, similar a la superficie vendida, no parece que pueda ponerse en duda su afirmación sobre la importancia territorial de dicha propiedad, importancia que era aún mayor desde el punto de vista económico, habida cuenta de que la mayor parte de las tierras vendidas en la comarca eran de cultivo y labor²⁹.

No es posible generalizar este método de cálculo a todo el conjunto regional ya que carecemos de noticias precisas sobre las cantidades de tierras vendidas. Los papeles de baldíos de Simancas omiten con frecuencia este dato. A pesar de ello, las cifras provinciales publicadas por Vassberg de lo ingresado por la Real Hacienda en concepto de ventas de baldíos³⁰ proporcionan unos órdenes de magnitud expresivos de la importancia que alcanzó esta operación en las distintas provincias e, indirectamente, de la extensión ocupada por las tierras subastadas, la cual,

27. *Op. cit.*, pp. 73-74.

28. Concretamente, rechaza, por estimarla exagerada, la afirmación de Vassberg de que "las tierras comunitarias y baldías sostenían la ganadería y la agricultura, y constituían la clave de la estructura social y económica de la vida rural", o esa otra, también del mismo autor, según la cual "en la mayoría de los pueblos una gran parte o incluso la totalidad de las tierras pertenecían a la comunidad y no a los particulares". *Ibid.*, p. 76 y nota 110.

Con todo, es probable que a F. Brumont le hayan traicionado las fuentes que maneja. Desde luego los Expedientes de Hacienda simanquinos no son la mejor fuente para estudiar la propiedad municipal, bien porque omiten totalmente cualquier información sobre este punto, bien porque cuando la ofrecen ésta alude sólo a una parte de dicha propiedad, la constituida por los propios por ejemplo. De hecho, Brumont, al destacar la excepción que en su muestra representan algunos concejos palentinos, no echa mano de los Expedientes sino que se sirve de la información proporcionada por otras fuentes.

29. *Op. cit.*, pp. 119-120 y 291.

30. *La venta de tierras...*, *op. cit.*, pp. 237-241.

a su vez, debe considerarse como un mínimo a la hora de estimar la superficie total de la propiedad municipal. Así, algunas provincias del valle del Duero, como Zamora y Valladolid, se cuentan entre las que mayores ingresos depararon a la Hacienda de Felipe II por los baldíos vendidos; ocupan un lugar intermedio en esta particular escala Segovia, Palencia, Soria y, a una distancia algo mayor, Salamanca, encontrándose Burgos, Ávila y León entre las provincias en las que este arbitrio causó menores ingresos. En conjunto, sin embargo, la cuenca del Duero aportó el 24,6 % de los ingresos totales por venta de baldíos en la segunda mitad del siglo XVI, o sea, un porcentaje más o menos similar al que ocupaba la región dentro del territorio de la corona afectado por las ventas.

Obviamente, las ventas de baldíos no acabaron con la propiedad pública municipal. A mediados del siglo XVIII, cuando a resultas de éste y de otros procesos que luego analizaremos una buena parte de los predios que las componían habían pasado ya a manos privadas, la propiedad municipal seguía teniendo una importancia territorial grande. Así lo testimonian los distintos niveles informativos del Catastro de Ensenada, cuyos datos, por lo que respecta al tema que aquí nos ocupa, deben utilizarse con mucha cautela para no incurrir en errores de bulto³¹. En una muestra de 15 localidades de la Tierra de Campos, por ejemplo, la propiedad municipal comprendía en 1752 una superficie próxima a las 5.800 Has., bastantes menos de las que en esos mismos pueblos fueron enajenadas en las últimas décadas del siglo XVI (11.500 Has.)³². Como no sabemos qué parte de estas tierras fueron adquiridas por los propios concejos, ignoramos qué extensión se repite en ambos cómputos, si bien es más que manifiesta la reducción experimentada entre tanto por la propiedad municipal. Pero en Tierra de Campos las ventas de baldíos del siglo XVI fueron numerosas, lo que explica una mengua tan significativa. Consideremos ahora el caso de la provincia de León que, según se ha dicho, ocupó el último lugar por la cuantía de los ingresos aportados en concepto de baldíos y comunales enajenados. En una de sus comarcas, la de La Bañeza, las tierras patrimoniales de once pueblos suponían, de media, el 9,2 % de la superficie declarada por el Catastro como productiva³³. En cambio, en una zona

31. No nos es posible extendernos sobre esta cuestión como quisiéramos dada la limitada extensión de este trabajo. No obstante, las principales dificultades que presenta el Catastro serían las siguientes: 1) problemas para distinguir lo que son bienes de propios y lo que son bienes comunes; 2) no enumeración —o descripción sólo aproximada— de los terrenos de aprovechamiento colectivo propiamente dichos, máxime si no se les imputa ninguna "utilidad"; 3) omisión de aquellos términos aprovechados en común por dos o más concejos —"términos comunes" o "términos comuniegos"—, a los que se suele aludir en las Respuestas Generales pero que después no aparecen computados en las relaciones de bienes de ninguno de ellos; 4) descripción aparte, en relación particularizada, de los bienes pertenecientes a entidades supramunicipales del tipo de comunidades de Villa y Tierra; y 5) inclusión en las relaciones particulares de los vecinos de tierras municipales cuyo dominio útil había sido cedido a perpetuidad a los vecinos.

32. YUN, B.: *op. cit.*, pp. 302-303.

33. Salvo una pequeña porción de monte de encina que disfrutaba la villa de La Bañeza, se trataba de praderas situadas en las riberas de los ríos que procuraban pastos de buena calidad a la ganadería vacuna. RUBIO, L.M.: *op. cit.*, p. 206.

muy próxima a ésta, la comprendida por las tierras de la vega baja del Esla, el panorama era muy diferente: en una muestra de nueve pueblos, los comunales y propios ocupaban, junto con los baldíos y terrenos incultos, el 40,1 % de la superficie total y el 34,9 % de la estimada como útil³⁴. Pero con ser altos, dichos porcentajes no admitían comparación con los que hallamos en las zonas montañosas de la misma provincia con un régimen económico eminentemente ganadero impuesto por el medio natural. Dentro de la montaña noroccidental, por ejemplo, en lugares pertenecientes a los concejos de Babia y Omaña, la superficie de titularidad colectiva superaba con frecuencia las tres cuartas partes del territorio municipal: formaban estos terrenos los famosos "puertos" y otras superficies de pasto común que los lugares solían arrendar a los ganados trashumantes y sobre los que a menudo se proyectaban también los intereses de los señores jurisdiccionales³⁵.

Ésta es una característica propia de toda la Castilla de las montañas, de aquellas zonas integrantes del cingulo montañoso que ciñe a la región en sus márgenes externos. Aquí, y en los valles y vertientes montañosas vecinas, la propiedad pública municipal siempre tuvo más importancia que en la Castilla de las llanuras y resistió mucho mejor los avatares enajenadores que desde el siglo XVI la fueron erosionando³⁶. Una parte considerable de dicha propiedad, la constituida por los montes, llegaría intacta al siglo XIX e incluso permanecería a resguardo de la acción desamortizadora iniciada con la ley de 1 de mayo de 1855³⁷. Dichos terrenos de monte,

34. Además, la propiedad municipal no estaba constituida únicamente por las praderas concejiles (equivalentes al 15,01 % de la superficie territorial de los pueblos de la muestra), sino que abarcaba también una parte nada desdeñable del terrazgo cultivado (el 29,29 % de las tierras de cultivo intensivo, el 22,79 % de las de sembradura de cereal y el 7,99 % del viñedo). PÉREZ GARCÍA, J.M.: "Evolución de un modelo agrario en la vega baja del Esla. 1700-1850" (en prensa).

35. En muchos casos estaríamos nuevamente ante terrenos usurpados por la nobleza señorial y luego cedidos a los concejos a censo o foro. Al menos el pago de cantidades por este concepto consta en algunos lugares. PÉREZ ÁLVAREZ, M.J.: *La montaña noroccidental leonesa durante la Edad Moderna. Hombres, concejos y estructuras socioeconómicas de una sociedad tradicional*, tesis de doctorado inédita (León, 1994), pp. 296-318.

36. Este esquema se reproduce, a otra escala, en el interior de cada provincia a poco que exista una diversidad en cuanto a sus condiciones físicas y morfológicas. En Zamora, por ejemplo, donde las ventas de baldíos del siglo XVI tuvieron especial incidencia (es de todas las provincias de la región la que ocupó el primer lugar por las cantidades aportadas a la Hacienda), éstas debieron limitarse a las comarcas orientales de Tierra del Vino y Tierra del Pan con mayores extensiones de labrantío, mientras que en las más occidentales y excéntricas, de más cortos terrazgos y dedicación preferentemente ganadera (Tierra de Sayago, Aliste, Tierra de Sanabria), éste y otros episodios enajenadores apenas tuvieron efectos de consideración. Datos que sustentan esta conclusión en CABO, A.: "El colectivismo agrario...", *op. cit.*, *passim*.

37. En la actual provincia de Soria, la clasificación general de los montes públicos concluida a finales de 1859 declaró como monte un total de 140.663,5 Has., equivalentes al 15 % de la superficie provincial, de las cuales sólo 8.569,5, o sea, el 5,8 % (el 0,9 % de la superficie total) se consideraron enajenables (ORTEGA CANADELL, R.: "La desamortización de los montes públicos en la provincia de Soria a partir de la Ley de Madoz", en *Homenaje a Antonio Domínguez Ortiz*, Madrid, 1981, pp. 435-453). En Ávila, la formación de ese mismo catálogo facilitó que una parte importante del patrimonio forestal de la provincia quedase en poder de las entidades locales: de hecho, de las 101.061 Has. de montes catalogadas, únicamente 27.825 fueron enajenadas entre 1855 y 1885 (GIL CRESPO, J.A.: "Notas sobre la desamortización civil de Madoz en la provincia de Ávila (1855-1885) con especial referencia a los socios y comunidades", en *Desamortización y Hacienda Pública*, II, Madrid, 1986, p. 120.

cuya extensión en lo que respecta a las distintas provincias conocemos con bastante precisión para esa última fecha³⁸, tenían, es cierto, una significación económica menor que las tierras de labranza o que los prados propiamente dichos. Pero proporcionaban numerosos recursos espontáneos, permitían un doble aprovechamiento ganadero y forestal (que en muchos sitios alcanzaba el rango de auténtica especialización, si es que no daba pie a otras actividades relacionadas directamente con tales aprovechamientos como la carretería) y a menudo eran utilizados como terrazgo temporal mediante el sistema de rozas o de cultivo en monte hueco.

Los montes precisamente solían componer, junto con las tierras de pasto, la parte más importante de los patrimonios privativos de las comunidades de Villa —o Ciudad— y Tierra, entidades dotadas de personalidad jurídica propia que se configuraban al mismo tiempo como asociaciones intermunicipales para la utilización en común de unos bienes independientes de los de los lugares que las integraban. Casi la mitad (el 43,12 % exactamente) de la superficie territorial controlada por las comunidades de Villa y Tierra de Segovia a mediados del siglo XVIII eran terrenos de monte. Si a este porcentaje le sumamos los representados por las tierras de erial a pasto (28,94 %) y la superficie totalmente improductiva (18,25 %), se completaban las nueve décimas partes del territorio poseído por las referidas instituciones. El resto lo componían unas pocas parcelas de viñedo (el 0,1 %), algunos prados (0,39 %) y tierras de sembradura y huertos (9,17 %). Pero en conjunto las comunidades segovianas —a falta de computar las de Montejo y Fresno de Cantespino— controlaban el 22 % de la superficie provincial, que es tanto como decir que disponían de algo más del 40 % de los montes, el 65 % del erial a pasto, casi el 30 % del territorio infructífero y el 5,5 % del terrazgo cultivado³⁹. Parecida composición e importancia territorial tenían los patrimonios privativos de las comunidades de Tierra de la provincia de Ávila, a las que se daba el significativo nombre de "asocios"⁴⁰. La Universidad y Tierra de Ávila era la más extensa de todas: según un repartimiento de 1710 la componían 294 villas y aldeas, y en 1855, cuando solamente conservaba una mínima parte de ellas, sus posesiones sumaban todavía 18.501 Has.⁴¹. Soria era otra ciudad que encabezaba una comunidad intermunicipal de considerables dimensiones: a finales del siglo XVI controlaba un territorio superior a las 260.000 Has. del que se beneficiaban más de 140 pueblos⁴². Las comunidades medianas y pequeñas eran, naturalmente, más numerosas. Aquéllas podían estar integradas por varias decenas de localidades⁴³, éstas raramente

38. Cfr. SIMÓN SEGURA, F.: *La desamortización del siglo XIX*, Madrid, 1973, pp. 218-224, donde resume y sistematiza los datos estadísticos ofrecidos por la *Clasificación General de los montes públicos*, Madrid, 1859.

39. GARCÍA SANZ, A.: "Bienes y derechos...", *op. cit.*, pp. 109-111.

40. Datos cuantitativos de casi todas ellas en GIL CRESPO, A.: "Estructura agraria de la actual provincia de Ávila a mediados del siglo XVIII", en *Homenaje a A. Domínguez Ortiz*, *op. cit.*, pp. 345-377; y GIL CRESPO, J.A.: *op. cit.*, pp. 114-116.

41. *Ibidem*.

42. VASSBERG, D.: *Tierra y sociedad...*, *op. cit.*, pp. 85-86.

43. Sirvan de ejemplos la comunidad encabezada por Medina del Campo y la comunidad o asocio de Arévalo que llegaron a estar integradas por más de 50 poblaciones cada una.

sobrepasaban la cifra de diez. Pero todas ellas, grandes, medianas y pequeñas, se caracterizaban por poseer un patrimonio propio, independiente del que a título particular y para su utilización exclusiva tenían los pueblos que las integraban⁴⁴. Y aún habría que mencionar aquellos términos y terrenos —baldíos por lo general— cuyo uso y explotación compartían dos o más localidades sin llegar a constituir un órgano específico —junta o concejo intermunicipal— para su administración como era el caso de las bien organizadas comunidades de Tierra⁴⁵.

Esta superposición de distintas formas de propiedad comunal es algo que hay que tener en cuenta a la hora de estimar la cuantía de la propiedad colectiva por cuanto las fuentes que mejor sirven a este propósito —singularmente las de tipo catastral— muy a menudo sólo nos ofrecen datos de los bienes privativos de cada pueblo. Pero aun cuando nos limitáramos a la imagen reducida que esa documentación depara no podríamos negar la importancia que, en conjunto, alcanzaba la propiedad municipal. Cójase, si no, el Catastro de Ensenada y descíndase a la consulta, pueblo a pueblo, de sus Respuestas Particulares. Se comprobará entonces que eran muy pocos en proporción los municipios de Castilla que a mediados del siglo XVIII (después de una evolución no demasiado favorable a su conservación) no poseían bienes rústicos. Antes bien, muchos de ellos gozaban de significativas extensiones de tierras, y algunos incluso se erigían en los mayores propietarios de su localidad⁴⁶.

Lo que sí se puede afirmar con total rotundidad es que la propiedad pública municipal era a mediados del setecientos menos importante de lo que había sido en épocas anteriores. La codicia de los poderosos (así como las necesidades de los municipios y de los propios campesinos) y la acción de un Estado siempre necesitado de recursos, alimentaron —de forma sensible a partir de las últimas décadas del siglo XVI— un proceso de disolución progresiva de los patrimonios de propie-

44. Aunque también se daban los casos contrarios, esto es, de comunidades que no poseían un patrimonio propio sino que éste pertenecía en común a los pueblos que las integraban, situación que nacía de una primitiva indivisión de los términos municipales subsistente aún en la época moderna. Algunos ejemplos para la provincia de Ávila en los trabajos citados en la nota 40.

45. Estos términos comuniegos abundaban como recogen las Respuestas Generales —no así las Particulares— del Catastro de Ensenada. Sus aprovechamientos más comunes eran los de pastoreo y monte, aunque, al igual que sucedía con los bienes de las comunidades intermunicipales formalmente constituidas, existían también terrenos comunales de labranza —o susceptibles de serlo— comparados por diferentes municipios.

46. Tal condición distinguía a 82 pueblos de los 409 núcleos de población de la antigua provincia de Segovia (GARCÍA SANZ, A.: "Bienes y derechos...", *op. cit.*, p. 111 nota 48). En la de Palencia, por su parte, eran 72 las localidades, de un total de 308, en las que su concejo figuraba como mayor hacendado (MARCOS MARTÍN, A.: *Economía...*, *op. cit.*, pp. 45-48). Hay que insistir, por lo demás, en que los patrimonios rústicos que permitían sustentar esa cualidad no estaban compuestos únicamente por montes, pastos o tierras improductivas, no siempre bien contabilizados en la encuesta catastral como se ha dicho. Por el contrario, en su composición entraban también muchas tierras de sembradura, tal como lo prueba, al menos en el caso palentino, la localización de esos pueblos en el espacio provincial y, sobre todo, la aportación porcentual de la propiedad municipal al producto bruto agrario de los núcleos donde figuraban como la mayor hacienda (10,2 % de media frente al 8,1 % para el conjunto de los mayores hacendados (*Ibidem*)).

dad colectiva cuyo último episodio lo constituirán las desamortizaciones del siglo XIX. Un proceso éste que se tradujo en la venta, enajenación o pignoración de porciones crecientes del patrimonio territorial público, cuando no en la privatización igualmente continuada —y de parecidos efectos— de su aprovechamiento.

En realidad, los ataques contra el sistema comunitario venían de lejos. Ya nos hemos referido a las usurpaciones de terrenos públicos y baldíos protagonizadas por la nobleza señorial y otras personas poderosas en los siglos bajomedievales y a comienzos del siglo XVI. Ecos de estas actuaciones violentas y unilaterales las encontramos en algunas disposiciones de los siglos XIV y XV que luego pasan a la *Nueva Recopilación* en las que se manda restituir a los pueblos los términos y heredamientos concejiles ocupados⁴⁷. Tan frecuentes debían ser estos ataques que los Reyes Católicos hubieron de arbitrar, a petición de las Cortes, un procedimiento legal para tratar de evitarlos en el futuro o, en su caso, para canalizar las reclamaciones de los concejos y facilitar la ejecución de las sentencias pronunciadas por los tribunales. El resultado fue la ley de Toledo (1480), que se recogió asimismo en la *Nueva Recopilación* y que aún tendría cabida en la *Novísima*⁴⁸. Pero la vigencia de una ley no presupone su cumplimiento, y en el caso de la que nos ocupa, al igual que en el de las providencias posteriores que la desarrollaron y complementaron⁴⁹, los hechos se encargarían de demostrar que no fue suficiente para poner coto a las apetencias de los poderosos⁵⁰. Los abusos efectivamente continuaron y aun se incrementaron a lo largo del seiscientos. Lo malo es que muchas veces fue la propia Corona la que, con su actitud contradictoria respecto a la propiedad pública y su persistente inclinación a servirse de ella para recaudar ingresos extraordinarios, hizo posible semejantes abusos o al menos creó las condiciones necesarias para que pudieran producirse.

Si las desigualdades jurídicas y económicas, así como el control del poder político-administrativo local, facilitaron el asalto a la propiedad territorial pública por parte de aquellos que disfrutaban de una posición dominante en la sociedad, no hay que olvidar que el menoscabo experimentado por dicha propiedad se debió también a la actividad usurpadora de los mismos campesinos. Servía sin

47. Sobre todo leyes 1 y 2, tit. VII, lib. VII, y ley 7, tit. V, lib. VII.

48. Ley 3, tit. VII, lib. VII de la N.R., y leyes 2 y 5, tit. XXI, lib. VII de la Nov. R. Un comentario extenso de esta ley, en el que aquí no nos detenemos, puede verse en VASSBERG, D.: *Tierra y sociedad...*, *op. cit.*, pp. 109-111.

49. Véanse las leyes 4 y 5, tit. VII, lib. VII de la N.R. dadas nuevamente a petición de las Cortes.

50. Sin ir más lejos, las Cortes de 1559-1560, tras recordar que "por el descuydo y negligencia que las justicias tienen en visitar los términos se hazen continuamente grandes usurpaciones en lo realengo, público y concegil, y aunque se manda a las justicias que dello tengan cuydado, no lo hazen", suplicaron a Felipe II que dispusiese lo necesario para que las justicias visitasen los términos de los pueblos al menos una vez al año y procedieran en lo que hallaren usurpado "conforme a la ley de Toledo" (*Actas*, V, p. 846). Y medio siglo más tarde, un hombre tan profundamente conocedor de la realidad social e institucional castellana como Castillo de Bobadilla reconocía que "nunca ví... executada la pena de la ley de Toledo..., ni ví lugar donde todos los más ricos dexen de haber incurrido en ella muchas vezes, ni jamás ví cosa tan frequentada que es apropiar cada uno para sí lo concegil, ni para remedio dello ni menos execución de infinitos remedios que están proveídos". Cit. por VASSBERG, D.: *Tierra y sociedad...*, *op. cit.*, p. 111.

duda a sus propósitos, al igual que a los de la nobleza señorial, caballeros y demás personas poderosas, la indefinición y la naturaleza imprecisa de la propiedad colectiva; en su descargo, sin embargo, podían alegar unos derechos de los que aquéllos carecían: los que supuestamente les confería la apelación a la necesidad y el uso continuado de las tierras apropiadas. La ley de Toledo aludía también, en su exposición de motivos, a estas usurpaciones llevadas a cabo por los vecinos de los pueblos a las que reputaba de "peores" —¿se trata de una calificación moral o de una constatación cuantitativa expresiva precisamente de la importancia de tales prácticas?— que las realizadas por los poderosos en el uso de su autoridad. En todo caso, no es necesario espigar demasiado para reunir numerosos testimonios que den fe de este proceder.

Así, por ejemplo, la abundantísima legislación de finales del siglo XV y de todo el XVI protegiendo las áreas de pastizal e instando la restitución a pasto de todas las tierras roturadas en los años precedentes⁵¹ habría estado motivada por la intensificación de este tipo de actuaciones (determinadas, a su vez, por la necesidad de ampliar la superficie cultivada y la producción de subsistencias), las cuales, como es lógico, se proyectaban principalmente sobre la parte de la propiedad pública más desprotegida y difusa, la constituida por los baldíos. Eran los vecinos de los pueblos, se proclamaba en una pragmática de 1551, los que, con licencia de los concejos o sin ella (o, en otros casos, alentados arteramente por sus señores), pero en todo caso sin la autorización que la Corona consideraba preceptiva, entraban y rompían los "términos, montes, exidos y valdíos públicos y concegiles" y los que amenazaban con convertir en papel mojado los privilegios protectores de la ganadería trashumante. En fin, la usurpación de terrenos públicos por parte de los campesinos será uno de los argumentos principales manejados por la Real Hacienda para justificar la operación de venta de baldíos puesta en marcha en la segunda mitad del siglo XVI. A fin de cuentas la Corona actuó en todo el proceso siguiendo una lógica irreprochable: primero denuncia lo que a su juicio son roturaciones fraudulentas de unas tierras cuya titularidad dominical reclama privativamente; en segundo lugar, es consciente de la irreversibilidad de la situación pero intenta sacar provecho de ella; a tal fin procede al reconocimiento de los terrenos afectados y, por último, ofrece a quienes estaban aprovechándose de ellos —campesinos particulares o concejos— la oportunidad de "perpetuar" la posesión a cambio de una entrega en metálico. Quiere decirse, en conclusión, que si bien fueron los apuros hacendísticos de la monarquía los que llevaron a las ventas de baldíos, éstas respondieron también a un proceso anterior de intensificación de las roturaciones y de asalto continuado a la propiedad pública por parte de los mismos vecinos de los pueblos que de esta forma respondían a las exigencias derivadas de la propia expansión.

También los municipios participaron a menudo en las usurpaciones de terrenos públicos realengos y baldíos. Éste y no otro había sido el origen de buena

51. Todas estas leyes fijaban las fechas a partir de las cuales las tierras que hubiesen sido roturadas debían volverse a poner a disposición de los ganados. De alguna manera, por tanto, ellas mismas venían a legalizar *de facto* las ocupaciones efectuadas con anterioridad a los tiempos marcados.

parte de la propiedad municipal en la época medieval. Tales ataques no finalizaron, además, con la llegada de los tiempos modernos, de la misma manera que tampoco varió el objeto principal contra el que iban dirigidos, o sea, la masa de bienes constituida por las tierras baldías de uso común sobre las que los concejos se atribuían algo más que un derecho de usufructo. A veces las municipalidades fueron promotores directos de las ocupaciones; otras, se limitaron a animar a los vecinos a que las realizaran y a ampararlos en la posesión de los terrenos así adquiridos, pero tanto unas actuaciones como otras serían fermento de frecuentes conflictos entre concejos vecinos por el aprovechamiento de las mismas tierras, una versión de los cuales la hallamos en los numerosos pleitos por delimitación de términos sustanciados en la Chancillería de Valladolid y otros tribunales de justicia. No obstante, conviene significar que las tierras usurpadas por los concejos permanecían por lo general dentro del ámbito de lo comunal. Consecuentemente, en lugar de venir en mengua del sistema comunitario lo que hacían era ampliarlo y reforzarlo, aunque no faltaron asimismo casos de enajenaciones hechas por los ayuntamientos que distintas leyes trataron de evitar⁵². En realidad, los verdaderos peligros para la integridad de los patrimonios colectivos desde dentro de las municipalidades iban a proceder de la tendencia —inaugurada con fuerza a fines de la Edad Media— hacia la explotación rentística de los predios rústicos que los componían por cuanto supondría la merma progresiva de su anterior uso comunal y un debilitamiento creciente de aquella cohesión interna de la comunidad local forjada precisamente a partir del aprovechamiento vecinal de la propiedad pública.

Aunque en los códigos medievales se habla explícitamente de los bienes de propios, muchos e importantes municipios carecían de ellos al principiar la Edad Moderna. Era el caso de Ávila, cuya procuraduría en Cortes, alegando dicha falta, solicitó a Carlos V en 1535 que asignara al concejo de la ciudad en calidad de propios cinco leguas cuadradas de las 25 que comprendían los baldíos de su término⁵³. Soria, junto con su Tierra y provincia, carecía también de bienes de propios como enfáticamente proclamaron sus representantes en las Cortes de 1569-1571⁵⁴... A lo largo del siglo XVI —pero también después— no pocos concejos echaron mano de los baldíos para añadirlos a sus propios o para constituir *ex novo* este cuerpo de bienes si carecían de él. Sin embargo, el origen moderno de la mayoría de los bienes de propios no es éste; su conformación sería resultado, sobre todo, de la modificación del estatus económico tradicional de los patrimonios

52. Véanse las disposiciones de Alfonso XI (1329) y Pedro I (1351) contenidas en la ley 1, tit. VII, lib. VII de la N.R., de Fernando y doña Juana (1515) y de Carlos V (1541 y 1551) (*id.*, leyes 6, 10 y 11) en las que se reconoce a los pueblos la posesión de los términos y heredamientos concejiles ocupados, así como los que les fueren adjudicados por los jueces de términos, pero en las que al mismo tiempo se les prohíbe que puedan vender, dar o enajenar cosa alguna de ellos. Se notará que el sentido de estas leyes no es tanto prescribir la amortización de unos bienes de uso comunal (el único que justificaba la "posesión" dicha) cuanto evitar que los concejos adquiriesen unos derechos de disponibilidad sobre ellos que pudiera conferirles además su propiedad.

53. MANGAS, J.M.: *op. cit.*, p. 132.

54. *Actas*, III, p. 110.

comunes. Es decir, los propios procederían, en su mayor parte, de los comunes, una vez que los concejos acordaron explotar éstos a título oneroso, sustrayéndolos del ámbito del aprovechamiento libre y gratuito en el que hasta entonces habían estado. Fue el crecimiento imparable de las necesidades de los municipios el factor que determinó esa conversión. Como quiera sin embargo que tales necesidades estuvieron inducidas casi siempre por las exigencias fiscales —directas e indirectas— de la Real Hacienda, sus repercusiones las analizaremos junto con las que se derivaron de la política desplegada por la Corona en relación con la propiedad territorial pública.

No se puede negar, en efecto, la incidencia decisiva de la monarquía absoluta en el proceso secular de desmantelamiento de la propiedad pública. Unas veces la acción estatal se sintió de forma directa y abrupta; otras, en cambio, se manifestó sólo indirectamente, aunque a la postre sus resultados serían coincidentes. Uno de los episodios más relevantes y de mayor trascendencia de ese proceso lo constituyó el referido fenómeno de la venta de baldíos, cuyos aspectos burocráticos y fiscales conocemos bastante bien en cuanto al siglo XVI⁵⁵, lo que no ocurre para el XVII, centuria que carece de estudios comparables a pesar de que las ventas continuaron con brío y de que la documentación producida con este motivo espera disponible en los archivos⁵⁶. No obstante, se siguen echando en falta, incluso para el quinientos, trabajos dedicados a estimar sus repercusiones sobre la propiedad municipal y el régimen tradicional de tenencia y explotación de la tierra. En concreto, dos cuestiones reclaman nuestro interés: primera, qué tierras se vieron afectadas por las enajenaciones y cuál era su naturaleza jurídica; y segunda, qué cambios en el uso y aprovechamiento del terrazgo propiciaron las ventas, o lo que es lo mismo, cómo y en qué medida vinieron a modificar las condiciones de acceso de los campesinos a la explotación de la tierra.

Para esclarecer estas cuestiones nada mejor que ir en pos de aquellos a quienes la Hacienda encomendó sobre el terreno el buen éxito de las operaciones analizando las cartas de comisión y otros instrumentos con los que iban pertrechados. Uno de estos personajes —*jueces de tierras* se les denominó— era Gutierre Catalán, quien a partir del otoño de 1586 intervino en una amplia zona que se extendía desde la villa de Sahagún, su Tierra y partidos hasta la merindad de Castrojeriz y que incluía como núcleo central de la misma las comarcas palentinas de Campos y del Cerrato. La cédula de comisión, fechada el 28 de septiembre de 1586, era muy explícita sobre el contenido de su misión (la averiguación, venta y

55. Gracias sobre todo al trabajo de VASSBERG: *La venta de baldíos...*, *op. cit.*, del que ya había ofrecido algunos anticipos en diferentes revistas. Merece destacarse asimismo el artículo pionero de J. GÓMEZ MENDOZA, también citado, y las páginas que al estudio de este proceso dedicó F. RUIZ MARTÍN en "La Banca en España hasta 1782", en *El Banco de España. Una historia económica*, Madrid, 1970, pp. 145-147 especialmente. Por su parte M. ULLOA: *La Hacienda Real de Castilla en el reinado de Felipe II*, 2 ed., Madrid, 1977, pp. 659-668, incluyó cifras relativas a los ingresos que este arbitrio reportó a la Corona.

56. Una excepción a esta escasez de publicaciones la representa el artículo de A. DOMÍNGUEZ ORTIZ sobre la comisión de Luis de Gudiel en Andalucía parcialmente recogido en su obra *Política fiscal y cambio social en la España del siglo XVI*, Madrid, 1984, pp. 213-232.

perpetuación de las tierras baldías) pero no detallaba qué tipo de tierras eran aquellas sobre las que debía intervenir. De hecho, el documento sobredicho hablaba indistintamente de "tierras baldías, públicas, concejiles y realengas y otras que se han roto y labrado desde el año de 1542 a esta parte..."⁵⁷ La única especificación era la contenida en una disposición complementaria de 21 de octubre de 1586, en la que se mandaba al tal Gutierre Catalán que vendiese también las tierras cadañeras, definidas como aquellas que "están en costumbre de que el que las ocupa año y día las goza por su vida y después de su muerte las ocupan otros", si bien enseguida incurría en la misma vaguedad de otros documentos anteriores al añadir que enajenase asimismo "otras (tierras) semejantes a éstas en que no tienen (sus ocupantes) propiedad".

La propiedad, ésa era la cuestión clave. Cuantas veces se han analizado estas expresiones de las cartas de comisión se ha insistido en que constituyen una prueba de la indefinición jurídica inherente a los predios que componían el patrimonio territorial público o, en otros casos, una demostración de la avidez de la Real Hacienda que, aprovechándose de ese confusionismo, trataba de extender la consideración de enajenables a la mayor cantidad posible de tierras. Esto es cierto, pero sólo en parte. La Corona, al poner en marcha la venta de baldíos⁵⁸, lo que hace es arrogarse la propiedad no sólo de los realengos y baldíos sino también de las tierras públicas y concejiles cuya atribución a los municipios o a los vecinos no constara fehacientemente, ya que sabía o sospechaba que dichas tierras procedían —como así sucedía en la mayoría de los casos— de los baldíos. De ahí ese encañamiento de adjetivos, aparentemente contradictorio, de las cartas de comisión, y de ahí también la insistencia de la Corona en considerar como usurpadores a los ocupantes de tales tierras, pues desde su punto de vista las tenían y gozaban "sin título ni fundamento" alguno. La Corona, por tanto, reclamaba para sí la propiedad pública, la revitalizaba y, finalmente, afirmaba el derecho indiscutible a disponer de ella⁵⁹. Bien es verdad que, actuando de este modo, negaba cualquier presunción favorable a los poseedores inmemoriales, ignoraba por completo los derechos que otorgaba la ocupación de la tierra por el trabajo y daba marcha atrás

57. Mientras no se señale lo contrario, la información utilizada procede de una transcripción de los autos correspondientes a la venta de tierras baldías de Villaherreros (Palencia) hecha a mediados del siglo XVIII e incluida en la documentación del Catastro. A.H.P.P., Catastro, libro 15.449.

58. La obra de Vassberg no aclara la cuestión del origen de las ventas y se limita a reseñar dos de ellas realizadas por vía de asiento en sendos pueblos de Guadalajara en 1557 y 1558. Es evidente, sin embargo, que el proyecto de hacer de dichas ventas una fuente de ingresos extraordinarios venía discutiéndose desde hacía algún tiempo. En una "Propuesta de diversos arbitrios para aumentar las rentas públicas", publicada junto con la documentación de las Cortes de Valladolid de 1558, donde se recogían diferentes acuerdos del Consejo de Hacienda, hay uno del tenor siguiente: "Váse platicando todavía en lo que toca a los términos baldíos de que V.M. se podrá aprovechar, quedando a los pueblos lo que han menester, lo qual se resolverá presto". *Actas*, V, p. 726.

59. "...Y porque disponer de las dichas tierras concejiles y realengas e venderlas y adjudicarlas en propiedad y en posesión pertenece a Nos, y no se puede sin nuestra licencia y autoridad hazer..., habemos acordado mandar perpetuar y vender las dichas tierras e adjudicarlas e apropiarlas a qualquier concejos e personas particulares".

respecto a las legalizaciones implícitas en disposiciones anteriores. Sin embargo, ni los pueblos ni los particulares podían llamarse a engaño. Siempre que habían querido obtener o reclamar algún derecho sobre los patrimonios públicos que excediese de la posesión o de la simple utilización habían acudido al monarca en busca del refrendo a sus pretensiones. Los mismos procuradores al reiterar en las sucesivas convocatorias de Cortes sus peticiones de que el rey se excusase de hacer merced o enajenar los términos públicos y concejiles no hacían otra cosa que reconocer tácitamente los derechos que sobre la propiedad de dichos terrenos correspondían a la Corona. Y por si fuera poco, las averiguaciones de los jueces de tierras sacarían a la luz multitud de situaciones irregulares, infracciones clamorosas no ya contra lo público en general sino contra el propio sistema comunitario, pues muchas tierras ocupadas habían sido hechas posesiones de particulares, quienes las explotaban como tales, las traspasaban a sus herederos e incluso las vendían a terceros.

Ello no quiere decir que entre los objetivos de la Corona estuviese el dar solución a una situación generalizada de ilegalidad. Sin duda tampoco pretendía modificar el régimen de posesión de la tierra y mucho menos aún promover algo parecido a una reforma agraria. Las ventas se concibieron desde el principio como un arbitrio para allegar recursos extraordinarios que permitieran cubrir el desfase creciente entre ingresos y gastos. Eso sí, el monarca y los hombres de su Consejo de Hacienda se cuidarán de hacer públicas sus verdaderas intenciones y maquillarán la finalidad esencialmente fiscal de las ventas con justificaciones prolijamente detalladas en las cartas de comisión entregadas a los jueces de tierras. En la de Gutierre Catalán se hablaba, en primer lugar, de que con las ventas se evitarían las "quisiones e roídos" que en los pueblos suscitaba la posesión y aprovechamiento de las tierras públicas y concejiles; se insistía en segundo término en que, adjudicadas las tierras en propiedad "por títulos nuestros" a concejos y particulares, se labrarían "como cosa suya propia", lo cual redundaría en beneficio del interés particular y del bien público; y, por último, se pintaba una situación caracterizada por la abundancia de labrantíos que pondría fin a la "muchacha falta de tierras para labrar de pan".

Obviamente, las cosas no iban a ser después de las ventas tan idílicas como se pregonaban; tampoco su ejecución se llevó a cabo sin problemas ni violencias. En una de las localidades palentinas donde Gutierre Catalán desempeñó su cometido —Villaherreros—, éste averiguó que había "cierta cantidad" de tierras públicas, concejiles, realengas, baldías y cadañeras de posesión y por vida que labraban los vecinos pagando al concejo un celemín de trigo. Tanta imprecisión jurídica y terminológica favorecía las pretensiones de la Real Hacienda, pero había de levantar las protestas de los afectados; para mayor complicación, resultó que de "cierta parte" de dichas tierras (tampoco se especificaba cuáles) el concejo de la villa pagaba 46 fanegas y media de pan en concepto de censo perpetuo a los monasterios próximos de San Andrés de Arroyo, Santa María de la Vega y Santa Clara de Carrión. Como no estaban claras qué tierras eran las acensuadas, Gutierre Catalán remitió información al Consejo de Hacienda, que declaró todas las tierras como de realengo, ordenando que se vendiesen con la carga del censo. El concejo intentó oponerse argumentando que las tierras en cuestión se labraban desde tiempo inme-

morial y que eran de diferente condición a las que se mandaban perpetuar, que las poseía en razón de censo perpetuo y que el dominio directo correspondía a los monasterios citados; y que no podían considerarse cadañeras en sentido estricto pues los vecinos que las cultivaban contribuían con una pequeña pensión al municipio. De nada sirvieron las apelaciones realizadas, y la villa se avino finalmente a adquirir todas las tierras enajenables (983 obradas, de unos 2.000 m² cada una), concertándose a pagar las tres cuartas partes a 100 mrs. la obrada y la cuarta parte restante a 150 mrs., precio que no era muy elevado, aunque en él no iba incluido la carga del censo perpetuo, que debería seguir pagando el concejo.

Lo acontecido en Villaherreros sucedió en muchos otros lugares donde sus concejos compraron, asimismo, todas o buena parte de las tierras que se sacaron a subasta. Podría pensarse que, en estos casos, las ventas de baldíos (o lo que fuesen) no supusieron otro inconveniente que el tener que desembolsar una cierta cantidad de dinero. A cambio, los concejos habrían continuado en la posesión de las tierras que venían usufructuando, aunque con la diferencia fundamental de que la antigua posesión se había transformado en propiedad plena. Consecuentemente, no habría sido necesario modificar el régimen tradicional de explotación de la tierra ni las condiciones ventajosas que garantizaban el acceso de los vecinos a su aprovechamiento. Las cosas, sin embargo, no ocurrieron así. Los ayuntamientos, en su mayor parte, carecían del numerario preciso para perpetuar las tierras que les eran subastadas y hubieron de recurrir al crédito para conseguirlo, generalmente suscribiendo censos consignativos. Las obligaciones crediticias contraídas pesarían en adelante como una losa sobre las haciendas municipales que por entonces, y en sincronía con el aumento de las dificultades económicas generales, estaban soportando aquellas otras cargas derivadas del incremento de la presión fiscal del Estado. No pocos concejos, pasado algún tiempo, tuvieron que vender las tierras adquiridas o traspasarlas a los dueños de los censos para amortizar las deudas. Otros muchos las conservaron, pero se vieron obligados a modificar su régimen de aprovechamiento: en lugar de dejar que los vecinos las explotaran comunamente o de cederlas gratuitamente mediante sorteos periódicos, comenzaron a exigir por su uso una renta con la cual poder atender el pago de los intereses de los censos y, si posible fuere, sufragar otras cargas. De este modo, importantes extensiones de tierras aprovechadas hasta entonces de forma comunal devinieron en tierras de propios, lo cual hubo de afectar muy negativamente a la estructura de costes de las pequeñas explotaciones campesinas, las cuales se vieron privadas de la utilización de importantes recursos que antes aprovechaban de balde o casi de balde⁶⁰.

Mas las ventas de baldíos comportaron también la transferencia directa de extensas porciones de tierra del dominio público al particular y ampliaron la superficie de propiedad privada a costa de los terrenos colectivos. Las enajenaciones depararon una magnífica oportunidad a los miembros de las clases privilegiadas, así como a los notables y poderosos locales, para ensanchar sus patrimo-

60. Ha insistido en esta vertiente de la cuestión LLOPIS AGELAN, E.: "El agro castellano en el siglo XVII: ¿depresión o reajustes y readaptaciones?", *Revista de Historia Económica*, 1 (1986), pp. 11-37.

nios territoriales; pero despertaron asimismo el interés por la tierra de muchos funcionarios, burgueses enriquecidos y hombres de negocios en unos momentos en que el horizonte económico comenzaba a ensombrecerse y se hacía cada vez más apremiante la búsqueda de un refugio seguro para los capitales acumulados en los años anteriores de bonanza. Unos y otros pudieron beneficiarse, además, de condiciones ventajosas en sus compras, si es que no utilizaron su posición e influencia para arreglar los precios a pagar bien con los jueces de tierras, bien directamente con el Consejo de Hacienda. A. García Sanz y B. Yun han ofrecido para Segovia y Tierra de Campos respectivamente algunos ejemplos de estas compras privilegiadas⁶¹ que sin duda se dieron también en otras zonas de la región. Otras veces, estas gentes se limitaron a esperar a que los concejos o los campesinos, ante la imposibilidad de hacer frente a los pagos, se deshicieran de los baldíos que habían comprado para adquirírselos baratos. Porque hubo también campesinos que, presionados por los jueces de tierras con la amenaza de aplicación de las leyes vigentes sobre protección de pastizales o llevados simplemente por la necesidad de conservar una explotación que garantizase su subsistencia, compraron tierras o perpetuaron la posesión de las que venían usufructuando. Sin embargo, como sucedió con los concejos, la mayoría de estos compradores adquirieron sus tierras a plazos o se endeudaron para hacer frente a las cantidades requeridas por la Real Hacienda, lo que suponía que en adelante iban a tener que detraer una parte de su cosecha sólo para atender a las obligaciones contraídas. Esto, en conexión con el agravamiento de otros problemas (escalada de la renta, aumento de la presión fiscal, entrada en juego de la ley de los rendimientos decrecientes, fluctuaciones cada vez mayores de las cosechas y de los precios agrarios, etc.), determinó que muchos campesinos terminaran vendiendo los baldíos que habían comprado, los cedieran a sus acreedores o los abandonaran, pasando en muchos casos a nutrir las filas de los pobres y desamparados que buscaban en las villas y ciudades un refugio a su necesidad.

Las Cortes, desde el comienzo mismo de las ventas, clamaron con insistencia contra una medida que amenazaba con dejar sin sustancia a los reinos de Castilla y alertaron repetidamente a la Corona contra "los muchos inconvenientes que dello resultan"⁶². Asimismo, los arbitristas de finales del siglo XVI y comienzos del XVII lamentaron una y otra vez sus consecuencias en descripciones no exentas por lo general de un gran dramatismo⁶³. En fin, no pocos historiadores actuales, situándo-

61. *Desarrollo y crisis...*, *op. cit.*, p. 270, y *Sobre la transición...*, *op. cit.*, pp. 300-302.

62. Las quejas de las Cortes, que arrecian en los años ochenta del siglo XVI, llenan muchas páginas de sus Actas. El lector que no quiera sumergirse en ellas encontrará un resumen en el libro de VASSBERG: *La venta de tierras...*, *op. cit.*, pp. 183-206. No conviene, sin embargo, dejarse llevar por la literalidad de los pronunciamientos de los procuradores, pues detrás de ellos muchas veces encontramos no tanto un alegato en favor de la agricultura cuanto una cuidadosa defensa de los intereses ganaderos de las oligarquías municipales que aquéllos representaban. Al fin y al cabo las ventas de tierras, lo mismo que las roturaciones ilegales, tendían a agudizar la escasez y carestía de los pastizales.

63. Cfr. GUTIÉRREZ NIETO, J.I.: "De la expansión a la decadencia económica de Castilla y León. Manifestaciones. El arbitrista agrarista", en *El pasado histórico de Castilla y León*, II, Salamanca, 1984, pp. 11-76.

se en esa misma línea interpretativa, han creído ver en las ventas de baldíos uno de los factores que más contribuyeron al declive de la economía castellana y en especial al derrumbe de su sector agrario durante el Seiscientos. Los que así piensan han destacado las secuelas de dicho fenómeno que mayor trascendencia tuvieron de cara al futuro: por un lado, la acentuación del proceso de concentración de la propiedad en manos privilegiadas y la ampliación de la superficie sujeta al pago de una renta, y por otro, la sensible reducción de los aprovechamientos colectivos de los que los campesinos se beneficiaban sin pagar nada a cambio o pagando a lo sumo un pequeño canon, lo que supuso una modificación sustancial de las condiciones de acceso a la explotación de la tierra hasta entonces vigentes.

Es obvio, sin embargo, que la incidencia negativa de estos hechos varió enormemente de unas comarcas a otras en función precisamente de la extensión de los baldíos afectados por las enajenaciones. Tuvo que ser muy importante allí donde los baldíos representaban una porción considerable de los respectivos términos municipales, especialmente si además eran tierras de cultivo. Ése debió ser el caso de amplios sectores de la Tierra de Campos donde, según se ha dicho ya, las ventas afectaron a menudo a más del 25 ó 30 % del territorio de los pueblos⁶⁴. Pero también de algunas jurisdicciones de la antigua provincia de Segovia, como la Tierra de Coca, donde las más de 9.000 obradas vendidas equivalían al 18,2 % de los términos municipales de sus localidades⁶⁵; o de ciertos pueblos palentinos de la comarca de Campos en los que tales porcentajes llegaron incluso a superarse⁶⁶. Estos datos refuerzan la conclusión antes avanzada de que fueron las zonas llanas o suavemente onduladas del corazón de la Meseta (es decir, allí donde la productividad de la tierra y los rendimientos agrarios eran más altos, y donde se registraban asimismo las mayores densidades humanas) las que produjeron mayores ingresos a la Hacienda por la enajenación de baldíos y las que sufrieron más intensamente sus efectos negativos. Por el contrario, en las áreas más excéntricas y marginales del espacio regional (y también peor comunicadas y menos abiertas a la economía comercial), de suelos pobres y escasa entidad demográfica o bien los terrenos públicos y concejiles fueron respetados o bien no encontraron compradores que pujaran por ellos. Quizá influyera también en este resultado la mayor dedicación ganadera de estas zonas, en cuyos pastos estaban interesados, amén de los propios pueblos, los grandes rebaños mesteños; o que, al tratarse de territorios con una fuerte presencia señorial, los titulares del señorío disputaran a la Corona la atribución del dominio eminente de los bienes comunes. Con todo, es

64. YUN, B.: *Sobre la transición...*, *op. cit.*, pp. 286-291.

65. GARCÍA SANZ, A.: *Desarrollo y crisis...*, *op. cit.*, p. 144.

66. En el citado pueblo de Villaherreros las 983 obradas vendidas supusieron el 24 % de la superficie de su término municipal y el 37,8 % del labradío de secano según datos del Catastro para 1752 (A.H.P.P., Catastro, libro 15.449). En Población de Campos se vendieron 386,5 obradas, equivalentes al 10,6 % del término municipal y al 20,3 % de la superficie de sembradura de secano (*id.*, libro 15.446). En fin, en Villalaco las 901 obradas vendidas significaron la enajenación del 22,5 % del término municipal y el 90,1 % de la superficie destinada a cereales (o el 36,7 % incluyendo las tierras plantadas de majuelo) (*id.*, libro 15.450).

preciso recalcar que estas comarcas periféricas registraron, en lo tocante a las grandes fluctuaciones a largo plazo de la población y la economía, una evolución muy parecida a la seguida por las comarcas centrales: unas y otras compartieron la expansión del siglo XVI, la depresión del seiscientos y la recuperación del XVIII, siendo las diferencias que al respecto podrían establecerse únicamente de matiz.

¿Invalida esta constatación la responsabilidad atribuida a la venta de baldíos en la ruptura de la tendencia expansiva del siglo XVI y en la inauguración del movimiento depresivo que sobrevino a continuación? Creemos que no. Al fin y al cabo, estas comarcas periféricas se vieron arrastradas por el torbellino de una crisis de carácter general que tuvo en la ruina agrícola de las zonas más ricas una de sus causas, pero no la única. Además, la agresión sufrida por la propiedad municipal no estuvo causada exclusivamente por las ventas de baldíos (sobre cuya incidencia en el siglo XVII, por otra parte, nada sabemos), ni éstas constituyeron el único factor determinante de los cambios experimentados en las formas de aprovechamiento del patrimonio territorial público. Tales cambios fueron propiciados, asimismo, por la venta, pignoración o privatización del aprovechamiento de los bienes comunales auspiciadas por las propias municipalidades al objeto de responder a las exigencias fiscales, cada vez mayores, de la Hacienda, y repercutieron sobre las economías campesinas con tanta o mayor gravedad que aquellos otros cambios que ocasionó la traslación del dominio público al particular impuesta por la Corona.

El considerable aumento de la presión fiscal desde comienzos del siglo XVI hasta mediados de la centuria siguiente determinó la progresiva modificación del régimen tradicional de los aprovechamientos vecinales en el que habían permanecido durante largo tiempo los patrimonios colectivos de los pueblos. Para comprender este hecho se debe tener presente la enorme capacidad de maniobra que el sistema de recaudación de impuestos basado en el encabezamiento otorgaba a los municipios. Éstos aparecían en realidad como los verdaderos administradores de las principales rentas de la Corona (especialmente de las alcabalas y tercias, y, más tarde, de los millones), interferían en las relaciones económicas del monarca con sus súbditos y orientaban la carga fiscal del Estado de la manera que mejor conviniese a sus intereses, que eran en primer lugar los de sus alcaldes y regidores o los de las personas poderosas a quienes representaban. Por otro lado, a lo largo del siglo XVI los concejos incrementaron el número y la calidad de sus funciones (de policía, sanidad, abastecimiento, educación, obras públicas, fiestas, etc.), funciones que como es lógico había que financiar. La presión a la que por esta doble circunstancia se sometió a los patrimonios comunes de los pueblos fue cada vez mayor, pues de ellos, previa privatización de su aprovechamiento, pignoración e incluso venta, procedían los ingresos con que afrontar aquellos dispendios, y también, hasta donde fuera posible, la carga tributaria estatal y otras exigencias extraordinarias de la Real Hacienda.

El primer paso en esa dirección consistió en la ampliación de la explotación rentística de la propiedad municipal que marcaría la tendencia hacia la progresiva diferenciación entre bienes comunales y bienes de propios. Tal cambio se llevó a cabo con la expresa anuencia de la Corona, la cual no podía sino ver con buenos

ojos todo lo que significara un incremento de la capacidad recaudatoria de los concejos y, consecuentemente, de su disposición para contribuir a la Real Hacienda. Expresión temprana de dicha permisividad es una pragmática de 1489 por la que los Reyes Católicos mandaron que a todos los que con licencia municipal hubiesen entrado y tomado alguna porción de los términos realengos y concejiles, y plantado y edificado en ellos "de veynte años a esta parte", se les gravase con un censo "atenta la calidad de la tierra", y que dicha carga censal fuese para los propios del concejo "para que con ello se escusen otras imposiciones i necesidades del pueblo"⁶⁷. Idénticos objetivos hallamos apuntados en otra pragmática de 1496, en la que los mismos monarcas, tratando nuevamente del destino que había de darse a los patrimonios públicos usurpados y restituidos, ordenaron que "las viñas y huertos y edificios que se puedan arrendar (quedasen) para propios de concejo"⁶⁸.

Tampoco faltan en la legislación las referencias a la temprana utilización de los predios comunes para satisfacer el pago de los impuestos estatales. Así, en la pragmática de 1551 ya citada, por la que se mandaba reducir a pasto los montes y baldíos enajenados y rotos en los últimos diez años, se declaraban igualmente afectos a dicha decisión los "términos, exidos y valdíos públicos y concejiles de los dichos pueblos que estuviesen rompidos por licencia nuestra y carta de receptoría general que se aya dado para pagar el servicio" una vez cumplido el término de tales licencias⁶⁹. Semejantes actuaciones, empero, venían produciéndose desde antes. En una petición de las Cortes de Valladolid de 1548, por ejemplo, se aludía a las facultades concedidas a los pueblos para que pudiesen "acensuar y arrendar o vender al quitar prados y dehesas y exidos y otras cosas" con el fin de subvenir al pago del servicio extraordinario. Insistían los procuradores, demostrando de paso cuáles eran los intereses que defendían, en que, "so color de esto, los dichos concejos han vendido y empeñado prados y dehesas boyales y términos en que cavalleros y hijosdalgo y otras personas esentas tienen derecho de pacer con sus ganados..."; "y lo peor, añadían, es que algunos concejos reparten entre personas particulares tierras y otras cosas en que los susodichos tienen aprovechamiento..." En consecuencia, solicitaban que en lo sucesivo no se concedieran más facultades en aquellas "cosas" en que las instituciones y personas exentas tuviesen algún aprovechamiento, pues con ello se las perjudicaba doblemente: en su condición privilegiada primero, ya que indirectamente pagaban un impuesto que debía gravar sólo a los pecheros, y segundo como vecinos, puesto que se les privaba del aprovechamiento de las "cosas comunes", las cuales —se decía— "quedan empeñadas para siempre". Y terminaban mostrándose favorables a que la cobranza de los servicios se hiciese por repartimiento entre los pecheros "porque de esta manera no se cobrarán tan excesivas cantidades como agora con estas provisiones se han cobrado y cobran..."⁷⁰.

67. Ley 9, tit. VII, lib. VII de la N.R.

68. *Ibid.*, ley 7.

69. *Ibid.*, ley 6.

70. *Actas*, V, pp. 471-472.

Tenían razón los procuradores al afirmar que la posibilidad de hacer repercutir los impuestos sobre los patrimonios públicos permitía a la Real Hacienda incrementar su cuantía. Ésta fue, en efecto, una de las vías que utilizó la Corona para absorber una proporción cada vez mayor de los recursos económicos producidos en el campo sin perjudicar directamente, al menos en apariencia, a las economías familiares. Lo que no decían los representantes en Cortes es que eran precisamente las personas exentas (nobleza local, miembros del patriciado urbano en las villas y ciudades, poderosos de los pueblos que regentaban el poder municipal) las más interesadas en aminorar de esta forma la embestida de la Hacienda. Cuando en la segunda mitad del siglo XVI ésta se manifestó en una subida no del servicio ordinario y extraordinario —que quedó prácticamente congelado— sino de los impuestos de tributación universal —como la alcabala— o en forma de ayudas extraordinarias solicitadas por la Corona, serán ellos los primeros en tratar de esquivar el golpe, dirigiéndolo contra los bienes y derechos comunales, situación de la que intentarían sacar además otros provechos.

La escalada de la presión fiscal a partir de los años sesenta y setenta aceleró el proceso de privatización del uso y/o de la propiedad de los bienes y derechos de aprovechamiento comunales. Los concejos, para poder hacer frente a las crecientes exigencias del Fisco, forzaron la conversión de porciones cada vez mayores de los patrimonios comunes en bienes de propios, cediéndolos en arrendamiento al mejor postor. En otros casos, se vieron obligados a suscribir censos consignativos, pero las consecuencias en orden a la reducción de los aprovechamientos vecinales de los predios concejiles eran las mismas: no sólo se hipotecaban éstos, sino que para pagar los intereses de los censos los ayuntamientos exigían de los vecinos que los usufructuaban una contribución o renta, si es que no optaban por arrendarlos a quienes diesen más por ellos. Subrayemos además que el recurso de las municipalidades a estas "soluciones" no estaba motivado únicamente por la subida de los impuestos ordinarios. Las peticiones de donativos y otras ayudas extraordinarias eran, por su mismo carácter, más difíciles de asimilar y sobrellevar, y obligaban a los concejos a adoptar arbitrios aún más perniciosos para el mantenimiento del estatus económico tradicional de los patrimonios comunes. Es evidente, por otra parte, que la adopción de estos expedientes suponía una especie de enajenación de los bienes concejiles (máxime si concluían en su venta o traspaso por ejecución de impagos), y que ello iba en detrimento de los derechos que la Corona reclamaba sobre dichos bienes. Sin embargo, ésta o bien hacía la vista gorda o bien se limitaba a conceder las licencias que los concejos solicitaban pues no en balde la Real Hacienda acababa siendo la receptora de los dineros que la ejecución de tales expedientes procuraba⁷¹.

71. Veámoslo a través de un ejemplo. En la misma sesión de las Cortes de 1570-1571 en la que los procuradores aprobaron la concesión a Felipe II de una ayuda de 150 cuentos de maravedís para los gastos de su casamiento con Ana de Austria, ayuda que debía hacerse efectiva en tres plazos pagaderos con los del servicio ordinario y extraordinario que ya había sido concedido, la ciudad de Soria hizo presente la precaria situación en la que se hallaba. Como no tenía propios, ya en ocasiones anteriores había tenido que tomar a censo el dinero necesario para acudir a otras exigencias semejantes. La que

Antes, pues, de la aprobación del servicio de millones, que supuso una nueva vuelta de tuerca en la presión fiscal del Estado, el desmantelamiento de los patrimonios públicos a cargo de los propios municipios —aunque como respuesta a necesidades externas a los mismos— había recorrido ya un largo camino. La venta de baldíos significó la irrupción violenta de la monarquía en dicho proceso y quitó durante algún tiempo protagonismo a los concejos, que actuaron en dicha operación como meros sujetos pacientes. Éstos, no obstante, volvieron a desempeñar un importante papel a raíz de la aprobación, en 1590, de los millones y de las concesiones que tuvo que hacer Felipe II para sacar adelante el nuevo impuesto. Entre esas condiciones, arrancadas por vía de contrato, la de que las Cortes se responsabilizaran, a través de la llamada comisión de millones, de la recaudación y gestión de la referida exacción iba a tener gran trascendencia para el caso que nos ocupa. Serían las Cortes las encargadas de determinar los mecanismos para reunir las cantidades ofrecidas, circunstancia que permitiría transformar lo que en principio se había concebido como un impuesto directo en un tributo indirecto a pagar mediante los más variados métodos. En las poblaciones grandes y medianas pronto se generalizó el establecimiento de sisas sobre el consumo de bienes esenciales, pero en las localidades pequeñas donde ese procedimiento de recaudación no era factible, una parte importante de la factura la pagaron los bienes y derechos comunales. Los pueblos, en efecto, usando ampliamente las autorizaciones regias que les facultaban para servirse de los arbitrios que quisieran a fin de recaudar la cuota que les correspondía pagar, se lanzaron a enajenar, pignorar, arrendar, romper o adhechar sus respectivos patrimonios. Así lo reconocía un memorial que las Cortes dirigieron al monarca en mayo de 1593: "lo primero en que pusieron mano los concejos fue en talar los montes y romper términos públicos, y vedar y adhechar otros, y arrendarlos, quitando el aprovechamiento dellos para lo que eran y aun arando y rompiendo las dehesas boyales en que se echan y sustentan los ganados de labor..."⁷². Y dos años más tarde, cuando se debatía en las Cortes dichas la oportunidad de estable-

ahora se aprobaba la obligaba a un nuevo esfuerzo financiero, el cual no podría asumir si el monarca no se servía "mandar dar las provisiones necesarias para que la dicha ciudad pueda pagar y pague el dicho servicio de aquellas cosas comunes y de la forma y manera que a la justicia y ayuntamiento pareciere..." (*Actas*, III, p. 110). No sabemos la manera en que Soria y su provincia consiguieron reunir la cantidad que se les repartió, pero a la vista de la petición dirigida al rey es obvio que tuvo que ser una de estas tres: la venta, la pignoración o la privatización del aprovechamiento de las "cosas comunes", expedientes a los que debieron recurrir también las demás ciudades y villas, atentando así directamente contra las bases del régimen agrario tradicional.

72. *Actas*, XII, p. 438.

Seis días más tarde, Gerónimo de Salamanca, procurador burgalés, describía con negros trazos el panorama de endeudamiento y sobrecarga fiscal que atenazaba a los grandes municipios como consecuencia de "los gastos y servicios hechos a su Magestad". Pero era mucho peor, a su juicio, la situación de las villas y aldeas "porque han tenido los mismos trabajos y otros muchos con los soldados hombres de armas, con las provisiones de las armadas y con las demás cosas que se les han cargado de servicio de millones y empréstitos", de manera que siendo menor su capacidad de maniobra "han venido a desapropiarse de los aprovechamientos públicos, sustento y entretenimiento de pobres, que faltándoles como les falta mucho, han desamparado sus naturalezas, y así se han disminuido en gran parte de la población y vezindades...". *Ibid.*, pp. 444-446.

cer una sisa general en sustitución de los ya reprobados medios de la harina, crecimiento de los juros y baja de la moneda, Alonso de Fonseca, procurador de Toro, se mostraba partidario de que si la propuesta del nuevo servicio seguía adelante fuesen las ciudades, villas y lugares las que escogiesen los medios para afrontarlo "exceptuándoles primero que no haya más rompimiento de tierra, y las que se hubieren roto para el servicio de los millones no se guarden más, y con que no haya talas ni cortes, y con que los pastos comunes se vuelvan a su ser primero, gozando los vecinos de las tierras, y con que no se venda ni arriende la pesca ni caza..."⁷³.

La propuesta primera de Alonso de Fonseca había sido que la cantidad nuevamente solicitada por el monarca se repartiese por una vez "sobre las haciendas raíces y juros que todas las personas de este Reyno tienen". Sólo tras descartarse esa posibilidad, que atacaba intereses particulares presentes en el debate, Fonseca planteó que fuesen, en efecto, las localidades las que eligieran "los otros medios que les pareciere". Descubrimos así las contradicciones que presidían la actuación de las Cortes: por un lado, lamentaban los males que al Reino causaba el vertiginoso crecimiento del gasto público y de la presión fiscal, y, por otro, ellas mismas eran co-responsables de tal situación al canalizar la voracidad del Fisco de la manera que menos perjudicase a los intereses de las oligarquías ciudadanas y de los poderosos locales, algo con lo que la nobleza y el clero no podían por menos que estar de acuerdo. Sería el procurador por Burgos, Gerónimo de Salamanca, el encargado de poner el dedo en la llaga al significar, en la sesión de 23 de mayo de 1596, que una de las causas por la que había sido tan mal recibida la primera exacción de los millones "fue porque el mayor daño della ha sido sobre pobres y necesitados y (sobre) pueblos de poca posibilidad", lo que le llevaba a hacer pública su convicción de que "los grandes están notados de que como no les tocaba tanto usan de crueldad con los menores, y que no informan a su Magestad de los inconvenientes que ha traído..."⁷⁴. Y es que, en efecto, los privilegiados y poderosos de toda condición permanecían en cierto modo a resguardo de las embestidas de la Hacienda: primero, no pagaban en la cuantía que deberían haberlo hecho si los millones —y otras cargas— hubiesen conservado su carácter original de impuesto directo y proporcional a la riqueza; y segundo, se mantenían en una envidiable posición para modificar los usos y regímenes de explotación de los patrimonios concejiles, y controlar en su propio provecho los aprovechamientos de una buena parte de los recursos de los pueblos, lo que en contrapartida suponía una considerable merma de los anteriores aprovechamientos colectivos.

73. *Id.*, XIV, p. 40.

74. *Ibid.*, pp. 524-526.

Esos inconvenientes los había expuesto al comienzo de su intervención al insistir en que "es universal opinión que la falta de vecindad que en todos (los pueblos) hay, ha sido ésta (la contribución de los millones) una de las mayores causas della. Ha sido también causa de haberse cargado de tributos, han vendido muchos dellos sus propiedades con que remediaban sus necesidades forzosas, han desmontado los montes, desapropiándose de sus dehesas boyales y echado sisas para pagar los réditos de los censos, y otros (han) hecho repartimientos en que los pobres han padecido hasta desamparar sus naturalezas..."

Esta situación se prolongó durante el siglo XVII. La presión fiscal siguió aumentando hasta mediados de la centuria por lo menos tanto en términos absolutos como relativos (pues paralelamente disminuyó la población y la producción), y ello hubo de traducirse, habida cuenta además el impacto de las formas de recaudación vigentes (que tampoco variaron), en un mayor deterioro de los patrimonios territoriales públicos, así como en un endurecimiento de las condiciones en virtud de las cuales los campesinos accedían a su aprovechamiento. Por otra parte, la acción directa del Estado se manifestó de forma más concluyente si cabe que en el siglo XVI. Las ventas de baldíos, por ejemplo, se reanudaron en diferentes momentos no obstante las promesas contenidas en las condiciones del servicio de millones —sucesivamente prorrogado— y en las expresamente realizadas por Felipe II al final de su reinado y luego por sus sucesores⁷⁵. Otras formas de obtener recursos extraordinarios para la Hacienda, aunque experimentadas también en la centuria anterior, se practicaron a porfía en el siglo XVII⁷⁶. Mención especial por su incidencia negativa sobre los patrimonios colectivos merecen las ventas de lugares a particulares y las concesiones de privilegios de villazgo a aquellos pueblos y aldeas que deseaban eximirse de la jurisdicción de sus ciudades y/o villas cabeceras. El caso es que un buen número de localidades de realengo fueron anegadas por esta segunda marea señorializadora⁷⁷; y que muchos de los nuevos señores, para resarcirse de los gastos realizados en la compra de la jurisdicción, pusieron los ojos —y las manos— en los bienes comunales ora reservando para sí su aprovechamiento ora acotándolos o privatizando su propiedad, abusos que en ocasiones se acompañaron de presiones sobre los vasallos para que abandonasen el lugar y así poder convertirlo con más facilidad en coto redondo.

Conocemos gracias a A. García Sanz los "excesos" cometidos por Sebastián Suárez de la Concha en su villa de Lozoya una vez que adquirió la jurisdicción, cosa que se produjo en 1629. Tales excesos se concretaron principalmente en la apropiación de los bienes comunes y de propios de la villa o en la privatización de su aprovechamiento, y suscitaron la reacción defensiva de los vecinos, un grupo de los cuales, a la vista del escaso eco que sus quejas hallaron en la Chancillería de Valladolid, acabó dando muerte a su señor en 1646⁷⁸. Sucesos como éste fueron, seguramente, excepcionales, y su desenlace también. Pero que hubo, en mayor o menor grado, abusos por parte de los señores, especialmente por los que alcanzaban por primera vez esa condición, y que tales desmanes tuvieron por objeto señalado los baldíos y

75. Véanse las leyes 8, 9 y 10 del tit. V, lib. VII de la N.R., y el auto 2, tit. VII, lib. VII de los *Autos Acordados*.

76. A todas ellas se aludía ya en la "Propuesta de diversos arbitrios..." citada en la nota 58.

77. Hemos estudiado este fenómeno en la provincia de Palencia, "Un mapa inacabado: el proceso de señorialización en tierras palentinas durante la época moderna", en *De esclavos a señores. Estudios de Historia Moderna*, Valladolid, 1992, pp. 235-312. Véase también FERNÁNDEZ MARTÍN, L.: "La venta de vasallos entre el Pisuerga y el Cea en los siglos XVI y XVII", *Archivos Leoneses*, 72 (1982). Hay referencias a casos aislados en las obras citadas de A. GARCÍA SANZ y B. YUN, así como en la *Historia nobiliaria* del Marqués del Saltillo, Madrid, 1951.

78. *Desarrollo y crisis...*, op. cit., pp. 368-370.

patrimonios concejiles, no nos cabe ninguna duda. Baste señalar —lo hemos constatado en el caso de la provincia palentina— que muchos de estos nuevos señores, que lo único que adquirieron en su día fue la jurisdicción y, con ella, la prerrogativa de cobrar unos pocos derechos, aparecen —sus descendientes— a mediados del siglo XVIII como importantes propietarios de tierras en sus respectivos señoríos e incluso como los mayores hacendados de los pueblos que señoreaban⁷⁹.

Algunas localidades, puestas ante la tesitura de ser vendidas, ofrecieron al monarca algún donativo para que la venta no pasase adelante, u optaron por comprarse a sí mismas, adquiriendo por el tanto la jurisdicción. La forma normal de reunir los capitales necesarios fue, una vez más, la suscripción de censos y la subsiguiente hipoteca de los bienes concejiles que al instante eran convertidos, si es que no lo habían sido ya, en bienes de propios, zanjándose definitivamente por esta vía su desafectación vecinal. Lo malo es que muchas de estas localidades, que calcularon mal sus posibilidades, transcurrido algún tiempo y ante la imposibilidad de seguir atendiendo a las cargas contraídas, se vieron obligadas a venderse al mejor postor, no sin antes haber tenido que enajenar porciones importantes de sus patrimonios municipales⁸⁰.

Una versión diferente de estos hechos la ofrecen los pueblos y aldeas que compraron el privilegio de villazgo con el fin de desembarazarse de la tutela jurisdiccional ejercida por una villa o ciudad. Digamos de pasada que la Real Hacienda trataba de sacar provecho tanto de la venta de exenciones jurisdiccionales como de los privilegios concedidos a ciudades y villas de que no se enajenaran los lugares de su jurisdicción, compromiso que no siempre era respetado, no teniendo entonces dichas localidades cabezas de partido más remedio que ejercitar el derecho de recompra. Sin embargo, tanto en un caso como en otro los predios comunes acababan pagando la factura, y por ende los vecinos de las poblaciones afectadas, quienes, de esta manera, veíanse privados de lo que hasta entonces había sido su aprovechamiento gratuito, si es que no tenían que pechar, además, con las derramas que a tal efecto se establecían. Y ello era tanto más injusto cuanto que las desmembraciones jurisdiccionales (o los intentos de evitarlas) no respondían en la mayoría de los casos a una decisión colectiva del conjunto de vecinos ni estaban motivadas por una necesidad de tipo general sino que obedecían al interés de unos pocos, el de aquellos vecinos poderosos que aspiraban a afirmar su prepotencia con la exención y a medrar a través de ella libres de cualquier control jurisdiccional exterior.

Los términos con que las Cortes de Madrid de 1586-1588 manifestaron su oposición a la pretensión del lugar de El Hoyo de exentarse de la jurisdicción de Ávila son harto elocuentes de lo que acabamos de señalar. Dijeron los procuradores que la reclamación se fundaba en medios tan ilícitos "que siendo de doscientos y cinquenta vezinos, solos diecisiete lo procuran y quieren, mirando a sus particulares

79. Cfr. nuestro artículo citado en la nota 20.

80. Véanse los casos de las villas de Villamediana y Valdeolmillos estudiados en el artículo citado en la nota 77.

fines y libertades y no al bien de su concejo ni a la pobreza con que todos sus vecinos están⁸¹. La misma historia, con idéntico trasfondo de egoísmos de clase, se repitió en otros muchos lugares, tanto en el siglo XVI como —y sobre todo— en el XVII⁸², a la par que se hacía cada vez más honda la diferenciación en el seno de la comunidad campesina y se consolidaba el ascenso de los poderosos locales. Aquellos "particulares fines" a los que se referían los procuradores pasaban por la monopolización del poder local, y éste, a su vez, no era sino el medio para controlar los recursos colectivos de los pueblos, y, si la ocasión se presentaba, para hacerse con su propiedad. Pero aun cuando no se llegase a tales extremos, eran los poderosos de las localidades metidas en estas operaciones los que en mejor situación se hallaban para arrendar los bienes comunes, ahora convertidos en propios; eran ellos los que podían proporcionar los capitales de los censos que con tanta premura solicitaban los concejos y los que, en caso de insolvencia de éstos, se apropiaban de los bienes concejiles hipotecados; ellos eran, en fin, los únicos a quienes no perjudicaba la reducción de los aprovechamientos vecinales: antes bien, como oferentes de productos agrarios, como demandantes de mano de obra y como rentistas sacaban provecho de una situación de la que, obviamente, se beneficiaban también la nobleza y la Iglesia en tanto que grandes propietarios de tierras⁸³.

Las Cortes, como celosas defensoras de la integridad de los distritos jurisdiccionales de las ciudades y villas a las que representaban, se opusieron repetidamente en el transcurso del siglo XVI a este tipo de segregaciones, y también, aunque no con el mismo ahínco, a las ventas de lugares a particulares. En un memorial de 1598 en el que se proponían diferentes medios para el acrecentamiento de la labranza y crianza, los procuradores solicitaron que "no se consienta eximir ningún lugar de la jurisdicción o señor a que está sujeto, porque con los censos que toman se destruyen, y después andan a buscar quien les quiera comprar, como hoy se ve en muchos, y (porque) la justicia es mal administrada por los labradores que son parciales o parientes, y siempre los ricos tienen por esclavos a los pobres, y esto ha hecho destruirse muchos lugares"⁸⁴. Pero las necesidades de la Corona lo justificaban todo, incluido el incumplimiento por parte del monarca de la palabra dada, y las desmembraciones y enajenaciones de lugares continuaron produciéndose —y aun se incrementaron— en la centuria siguiente, siendo los patrimonios públicos los que de manera más acusada sufrieron las consecuencias.

Otro de los acontecimientos que actuó a favor de la privatización de la propiedad y/o del aprovechamiento de los patrimonios concejiles fue el de la patrimonialización de los oficios, esto es, la enajenación por precio y al mayor postor

81. *Actas*, IX, pp. 68-69.

82. Véase el caso, igualmente expresivo, de Villacastín, que en 1627 obtuvo la exención jurisdiccional de la ciudad de Segovia gracias a la presión ejercida por tres de sus familias. GARCÍA SANZ, A.: "Bienes y derechos comunales...", *op. cit.*, p. 122.

83. Cfr. LLOPIS AGELAN, E.: *op. cit.*, *passim*.

84. *Actas*, XV, p. 761.

de cargos y oficios pertenecientes, sobre todo, al ámbito de la administración territorial y local. Como en otros casos, la Real Hacienda no se limitó a perpetuar los oficios ya existentes, sino que tendió a acrecentar su número, y a medida que las necesidades fueron haciéndose más acuciantes creó otros nuevos —algunos inverosímiles y sin justificación funcional alguna— con el único fin de ampliar la oferta vendible e incrementar la recaudación. Y no sólo eso. También fomentó, con idénticos fines recaudatorios, el fenómeno inverso, o sea, la posibilidad de que las municipalidades que lo solicitaran "consumieran" los oficios previamente creados o acrecentados. Obviamente, las localidades que optaron por esta fórmula (hacia la que se inclinaban las oligarquías que ya ocupaban los puestos del concejo y a quienes menos que a nadie interesaba la llegada de posibles competidores) entraron en una nueva vía de endeudamiento que acababa por repercutir igualmente sobre los predios comunes. Claro que no se sabía qué podía resultar más perjudicial si consumir los oficios enajenados o dejarlos en manos de sus compradores. Las Cortes de 1576-1578 habían denunciado los "notables daños e inconvenientes" que para la gente pobre se habían seguido de la perpetuación de los regimientos practicada por la Corona en los años anteriores. Expusieron los procuradores en dicha ocasión que "los más ricos e interesados en los pueblos y que traían pleytos con los concejos y les devían deudas (y) pretendían exentarse y librarse de repartimientos o ser dueños o señores de las dehesas y pósitos compraron por la mayor parte estos oficios y con ellos verdadera y más propiamente compraron el señorío y vasallage de los demás sus vezinos..."⁸⁵. Las Cortes de Madrid de 1583-1585 solicitaron nuevamente el cese de las ventas de regimientos y escribanías insistiendo en que los compradores "se hazen señores absolutos de los pueblos y usurpan y tienen entre sí los propios y bienes de los concejos, y se aprovechan de los pastos comunes y aun (de) los panes y viñas sin que los labradores y gente pobre se atrevan a se lo pedir por justicia"⁸⁶. Y en parecidos términos se expresaron los procuradores que asistieron a los siguientes períodos de sesiones no recibiendo del monarca más respuestas que las mismas evasivas de siempre: "que los del nuestro Consejo vayan mirando lo que convendrá proveher", "que se tendrá la mano para que no se vendan", etc.

Pero ni se detuvo la real mano ni el Consejo de Hacienda proveyó otra cosa que dar facilidades a los pueblos para que compraran o consumieran los oficios ya creados. Las ventas de oficios, por tanto, prosiguieron en el siglo XVII, y como ocurriera con las enajenaciones de otras porciones del patrimonio real (además de las ya señaladas, tuvieron especial incidencia las ventas de rentas reales, muchas de ellas adquiridas también por los concejos para evitar otros males mayores) de una forma más caótica y precipitada si cabe que en la cen-

85. Curiosamente la "solución" que los procuradores propusieron no podía ser más funesta. Solicitaron a Felipe II que las localidades que así lo decidieran pudieran consumir los oficios por el mismo precio que habían pagado los que los tenían, sacando el importe "de propios do los oviere o de arrendamientos de dehesas o baldíos u otros aprovechamientos comunes donde haya disposición para ello..." *Actas*, V, pp. 23-24.

86. *Id.*, VII, pp. 835-836.

turia anterior. Ello facilitó el acceso a los puestos de gobierno local de arribistas deseosos de rentabilizar lo antes posible la inversión realizada y de medrar a través de los cargos adquiridos, constituyendo los bienes concejiles —la privatización de su propiedad y aprovechamiento— su principal objetivo. Pero el siglo XVII contempló otras agresiones a la propiedad pública de las que no hemos hablado: roturaciones ilegales de tierras baldías y realengas, "composiciones" entre la Real Hacienda y los poderosos de toda condición que legalizaban anteriores usurpaciones de terrenos públicos, ventas de licencias para acotar y adhezar... Tan lejos se llegó en este proceso de desmantelamiento que hasta se puso en cuestión uno de los derechos comunitarios del sistema agrario castellano más enraizado: la derrota de mieses. Por una pragmática de 1633, en la que se promulgaban "las reglas y capítulos que han de observarse para la conservación de las dehesas y pastos", Felipe IV hubo de ordenar que "de aquí adelante no se concedan arbitrios para arrendar el pasto común que hubieren los ganados en las tierras, viñas y olivares alzados los frutos, aunque sea para el beneficio del mismo lugar. Y los que se hubieren concedido, así para los donativos, paga de exenciones o otras compras, mandamos cesen, habiendo cumplido el tiempo que se concedió"⁸⁷.

El siglo XVIII supuso un nuevo capítulo en el largo proceso histórico de reducción a propiedad privada de los bienes y derechos comunales. Sin negar la parte de responsabilidad que cupo a los particulares y a los municipios, el Estado continuó desempeñando un relevante papel en dicho proceso. Por sendos R.D. de 28 de septiembre de 1737 y 8 de octubre de 1738, Felipe V ordenó la enajenación de baldíos y despoblados. Las razones que justificaron esta nueva acción enajenadora fueron similares a las que movieron en su día a Felipe II a decretar la venta de baldíos, básicamente la desafectación pública de dichas tierras por usurpaciones y apropiaciones indebidas, aunque en el fondo primaran, como en tiempos de la dinasta austríaca, las motivaciones de índole fiscal. Es obvio, sin embargo, que la situación de los baldíos no era la misma que en el siglo XVI. Los arbitrios concedidos a raíz de la aprobación y sucesivas renovaciones de los millones (y luego de los donativos), las facilidades dadas a los pueblos para encajar la interminable serie de expedientes extraordinarios puestos en ejecución por la Real Hacienda para recaudar más y el continuo endeudamiento de los concejos inducido por la Corona, habían consolidado en favor de las localidades unos derechos sobre los baldíos que la Corona no podía, de repente, ignorar. De hecho, las quejas y protestas de los concejos, cursadas a través de la Diputación General del Reino, debieron ser tan numerosas y fundadas que Fernando VI por real resolución, a consulta del Consejo de 18 de septiembre de 1747, dispuso que cesasen las enajenaciones, que se extinguiese la superintendencia que se había creado al efecto y que aquellos baldíos que en el año 1737 gozaban o disfrutaban "de cualquier modo los pueblos" les fueran reintegrados,

87. Ley 9 (cap. 5), tit. XXV, lib. VII de la Nov. R.

"de suerte que los pueblos queden en la misma posesión, uso y aprovechamiento en que estaban en el referido año de 1737"⁸⁸.

Mayor alcance tuvieron las talas de montes y los rompimientos de tierras realizados a lo largo del siglo XVIII y principios del XIX. Aunque los terrenos roturados solían ser de aprovechamiento comunal, su puesta en cultivo precisaba la correspondiente autorización real pues la Corona seguía reclamando la titularidad de tales bienes. Durante el setecientos llovieron sobre el Consejo de Castilla las solicitudes en este sentido. F. Sánchez Salazar ha exhumado 131 peticiones dirigidas por los concejos de la región entre 1700 y 1800, de las cuales 102 fueron cursadas en la segunda mitad del siglo, cuando el aumento de la población y el creciente déficit de las haciendas locales agudizaron los problemas de la escasez de tierras labrantías y de cosechas⁸⁹. La superficie realmente roturada fue, sin embargo, mucho mayor que la contemplada en las peticiones, bien porque se puso en cultivo mayor extensión que la concedida, bien porque los rompimientos se llevaron a cabo sin facultad real alguna⁹⁰. Las tierras roturadas, cuando eran el resultado de rompimientos auspiciados por las administraciones locales —con licencia real o sin ella— no salían de la esfera municipal; sí se producía, en cambio, la privatización de su disfrute ya que la forma de aprovechamiento que se imponía era su distribución por suertes a los vecinos a censo perpetuo o enfiteútico, lo que no implicaba que los repartos se hiciesen con criterios igualitarios. Sea como fuere, las roturaciones realizadas al margen de cualquier legalidad (la que emanaba en primer lugar del Consejo de Castilla y, en su defecto, la que provenía de las autoridades locales) fueron todavía más numerosas y también más decisivas de cara a la preservación de la integridad de los patrimonios públicos, pues a menudo suponían su completa privatización. ¿Los protagonistas? Frecuentemente los mismos labradores, especialmente aquellos que disponían de los capitales y de los medios necesarios para llevar a cabo las roturas y que emergían sobre el resto de sus vecinos después de que en muchos casos se hubieran hecho con los resortes del poder local; pero también representantes de la nobleza y el clero, quienes alenta-

88. *Id.*, ley 3, tit. XXIII, lib. VII. Cfr. asimismo NIETO, A.: *op. cit.*, pp. 159-168, y MANGAS, J.M.: *op. cit.*, 146-147.

No obstante, tenemos noticias de algunas ventas realizadas a tenor de lo dispuesto en los decretos de 1737 y 1738 sin que luego se llevaran a cabo, al parecer, las reintegraciones prometidas. Así ocurrió en el partido de Sayago, cuyos pueblos, menos Peñausende, compraron a Felipe V en 1741 los derechos que pudiera tener allí sobre los terrenos concejiles, realengos y demás baldíos por precio de 47.400 reales (CABO, A.: "El colectivismo...", *op. cit.*, pp. 612-613). Casi el doble de esta cantidad —70.000 reales al contado— pagó el común o asocio de la Tierra de Ávila, también en 1741, para que la Corona renunciara a la reivindicación de los términos comunes, baldíos y realengos que poseía el asocio (GIL CRESPO, J. A.: *op. cit.*, p. 114, nota 4), por los cuales, ya en 1558, había obtenido escritura de venta en 15.000 ducados (MANGAS, J.M.: *op. cit.*, p. 146).

89. "Demanda de tierras y roturaciones legalizadas en la región castellano-leonesa durante el siglo XVIII", en *El pasado histórico...*, *op. cit.*, pp. 395-408.

90. Es significativo el dato ofrecido por A. GARCÍA SANZ según el cual de las 2.887 obradas puestas en cultivo en 19 pueblos segovianos entre 1745 y 1765 (período de cierta contención en las roturaciones), sólo 314 lo fueron con licencia regia. *Desarrollo y crisis...*, *op. cit.*, p. 150.

dos por el hambre de tierras, el alza de la renta y la subida de los precios agrarios, se lanzaron a nuevas usurpaciones de lo público.

Desconocemos qué repercusiones tuvieron en la región los repartos en arrendamiento de los baldíos concejiles y tierras labrantías propias de los pueblos hechos en virtud de las reales provisiones de 12 de junio y 29 de noviembre de 1767 y de 11 de abril de 1768, así como la de 26 de mayo de 1770 que derogó las anteriores y limitó su alcance social al dar preferencia en los repartos a los labradores con más capacidad económica de cada lugar⁹¹. Semejante caudal legislativo formaba parte de la política agraria ilustrada uno de cuyos presupuestos básicos giraba precisamente en torno a la desamortización de los bienes municipales. Sabido es, sin embargo, que la desamortización propugnada por los gobiernos de Carlos III, como en general todo el reformismo agrario setecentista, no respondió tanto a fines de índole social (proporcionar tierras a los que carecían de ellas) cuanto a razones económicas (poner en cultivo tierras incultas y producir más) e incluso hacendísticas (incrementar por esta vía los ingresos de la Hacienda)⁹². Con todo, debe reconocerse que en la política de repartos de tierras inaugurado en 1767 concurren otros objetivos además de los meramente hacendísticos o de saneamiento fiscal que habían estado presentes en las ventas de baldíos de los siglos XVI y XVII (y durante el período 1737-1747) y que prevalecerán, de manera igualmente exclusiva, en las desamortizaciones del siglo XIX. Lo que ya resulta más discutible, prescindiendo de la mayor o menor intencionalidad social de la operación, es que pueda calificarse de desamortización tales repartos de tierras. Ni la normativa promulgada entre 1766 y 1768 ni la real provisión de 1770 hablaban en realidad de enajenar las tierras labrantías de los pueblos; por el contrario, insistían en que dichas tierras, junto con "las valdías o concejiles que se rompiesen y lavrasen en ellos en virtud de nuestras reales facultades", debían dividirse en suertes y arrendarse, pero no venderse. No se tocaba, pues, la propiedad, antes bien había un reconocimiento implícito —como nunca hasta entonces— de que ésta correspondía a los concejos, los cuales cobrarían la renta que se estimase debía pagar cada suerte.

Lo que cambió en unos pocos años fueron los criterios a seguir en los repartos. En principio dichos criterios se encaminaron a favorecer a "los vecinos más necesitados atendiendo en primer lugar a los senareros y braceros" (provisión de 29-11-1767) y dando preferencia a "los que carecen de tierras propias o arren-

91. Esta última recogida en la Nov. Recopilación (ley 17, tit. XXV. lib. VII). El único trabajo que aborda esta cuestión en la región es el de GARCÍA SANZ, A.: "El reparto de tierras concejiles en Segovia entre 1768 y 1770", en *Congreso de Historia Rural. Siglos XV al XIX*, Madrid, 1984, pp. 251-260. Con un enfoque más general, véase SÁNCHEZ SALAZAR, F.: "Los repartos de tierras concejiles en la España del Antiguo Régimen", en *La economía española al final del Antiguo Régimen*, Madrid, 1984, pp. 189-258.

92. Cfr. ANES, G.: "Coyuntura económica e Ilustración: las sociedades de Amigos del País", en *Economía e "Ilustración" en la España del siglo XVIII*, Barcelona, 1969, pp. 11-41; TOMÁS Y VALIENTE, F.: *El marco político de la desamortización en España*, Barcelona, 1971, pp. 12-37; y GARCÍA SANZ, A.: "El interior peninsular en el siglo XVIII", en FERNÁNDEZ, R., ed.: *España en el siglo XVIII*, Barcelona, 1985, pp. 657-667.

dadas" (provisión de 11-4-1768). De esta manera se alcanzaría "el fin principal a que termina la providencia del repartimiento de tierras", o sea, el "común beneficio" y el "fomento de la agricultura". Pero ¿por qué redundar en estos propósitos? ¿Acaso no eran los vecinos necesitados los que se beneficiaban de los patrimonios concejiles y de los baldíos? Evidentemente, no. Por el contrario, lo que las intenciones declaradas en la legislación sobre repartos nos dicen es que las tierras municipales habían salido hacía tiempo del ámbito de lo comunal para convertirse en bienes de propios; y que dichos bienes, en vez de ser aprovechados por la totalidad de los vecinos, lo eran sobre todo por los hacendados de los pueblos⁹³. Cabe inferir, por tanto, que las provisiones de 1767 y 1768 tenían el propósito de modificar un régimen de asignación del aprovechamiento de las tierras municipales que había ido alejándose cada vez más del igualitarismo que supuestamente debía inspirar la administración y el disfrute de los patrimonios públicos municipales. La provisión de mayo de 1770 vino a truncar, en cualquier caso, tales intenciones. En adelante, se daría preferencia en los repartos a los labradores de una, dos y tres yuntas, y sólo en segundo término a los braceros, jornaleros y senareros; si después de varios repartos todavía sobraban tierras, éstas se entregarían a los que tuviesen más pares de labor o se subastarían al mejor postor, dando entrada en las pujas a los forasteros.

Es probable que las "malas inteligencias" a las que aludía la citada provisión desvirtuaran el sentido y la intencionalidad de las providencias de 1767-1768 y llegaran incluso a impedir su aplicación. No obstante, en muchos sitios los repartos se llevaron a cabo de acuerdo con aquella conformidad primera. Es el caso de algunos pueblos de la Tierra de Segovia, en donde desde el verano de 1768 a mayo de 1770 se distribuyeron en lotes 9.499 obradas que suponían el 72,2 % de todas las tierras susceptibles de serlo⁹⁴. Eso sí, los resultados de la operación no pudieron ser más decepcionantes. No remedió a los jornaleros, que al carecer del capital y de los medios necesarios para ponerlas en explotación terminaron abandonando o cultivando sólo de forma parcial y deficiente las tierras que les fueron asignadas, y en contrapartida perjudicó a la producción y a la actividad agrícola en general al preterir a los labradores que venían explotándolas. La provisión de 1770, según rezaba su preámbulo, se presentó, pues, como una solución a los "inconvenientes que se han seguido en la práctica de las diferentes provisiones expedidas anteriormente sobre repartimiento de tierras", y demostró que la

93. La situación de 64 localidades de la Tierra de Segovia es bien expresiva a este respecto. Ninguna de las 13.155 obradas de tierras labrantías a las que, según los informes previos realizados, había de aplicarse la legislación sobre repartimientos eran de aprovechamiento comunal libre y gratuito. La mayor parte, 6.024 en total, se arrendaban en pública subasta por períodos de cuatro, seis u ocho años, siendo los labradores con mayores recursos los que se alzaban con las pujas; otras 4.117 obradas eran objeto de repartos periódicos entre los vecinos que disponían de yunta y aperos, de los que también salían beneficiados las plutocracias locales; las 2.387 restantes, en fin, se hallaban cedidas a censo enfiteútico a los vecinos a cambio de un canon, sin que pueda estimarse a quiénes beneficiaba este sistema, aunque en algunos pueblos se excluía expresamente a los que carecían de medios para cultivar una suerte. Cfr. GARCÍA SANZ, A.: "El reparto de tierras...", *op. cit.*, p. 253.

94. *Ibid.*, p. 257.

distribución de tierras a campesinos desprovistos de ellas, si no estaba acompañada de otras reformas, terminaba volviéndose contra ellos. Pero sobre todo sancionó una evolución histórica que arrancaba desde tiempo atrás y que había ido modificando paulatinamente la funcionalidad económica —y hasta la naturaleza— de los patrimonios públicos municipales en un sentido cada vez menos comunitario o colectivista.

En efecto, en el siglo XVIII eran pocos los bienes municipales que no producían renta. De ello dan fe los datos del Catastro de Ensenada. Quiere decirse que su aprovechamiento había sido privatizado, que su disfrute no correspondía ya al común de los vecinos, que se habían convertido, en definitiva, en bienes de propios. Este hecho, que de cara a la transformación del régimen agrario tradicional resultó ser más determinante si cabe que ese otro derivado de la progresiva reducción de la propiedad pública municipal (proceso éste en parte mitigado por las perpetuaciones, tanteos y compras efectuados por los mismos concejos), se concretó de forma especial en las tierras labrantías pero alcanzó asimismo a las superficies de pasto y monte. Además, no se circunscribió exclusivamente a las comarcas centrales de la Meseta, más densamente pobladas y con mayor "hambre de tierras", sino que se manifestó igualmente en aquellas comarcas montañosas y de transición a la llanura de la periferia regional en las que las tradiciones colectivistas, debido en gran parte a su orientación ganadera, estaban más arraigadas.

Consideremos una vez más el ejemplo de la comarca de Sayago. Dejando de lado el espacio de las cortinas de propiedad privada (huertos murados y herrenales en torno a los pueblos) y los pastos y montes (que conservaban su primitivo carácter comunal), la superficie de labrantío era, en teoría, propiedad de todos los vecinos. En la práctica, sin embargo, muchas de esas tierras estaban gravadas con diferentes censos perpetuos que cobraban los señores y distintas instituciones eclesiásticas, y la misma Corona nunca había dejado de reclamar derechos sobre ellas. En 1741 los pueblos del partido compraron esos derechos por el precio de 47.400 reales y para reunir dicha cantidad tomaron diferentes censos. Pues bien, el pago de los intereses de los préstamos y de las cargas perpetuas, que subsistían, determinaba que los sorteos de tierras no fueran gratuitos. Consecuentemente, las prácticas comunales sobre ellas se limitaban a la gestión y administración; su explotación y aprovechamiento, en cambio, estaban individualizados, y los concejos sayagueses percibían rentas de los vecinos que las usufructuaban⁹⁵. Algo parecido ocurría en las comarcas de Aliste y Tierra de Sanabria, sin salirnos de la provincia de Zamora, o en las tierras salmantinas de La Armuña, también con una larga tradición comunitaria, donde la asignación de tierras por parte de los concejos distaba de ser, por idénticas razones, gratuita, y donde, si las necesidades lo requerían, se arrendaban los montes o algunos de sus aprovechamientos (leña, montanera, etc.), sustrayéndolos del disfrute común. Sólo la relativa igualdad jurídica y económica de los habitantes de estas zonas, junto con el apartamiento y la menor presión proveniente de instancias exteriores, singularmente de la monar-

95. CABO, A.: "El colectivismo...", *op. cit.*, pp. 605-613.

quía, impidió que tales costumbres derivasen en una erosión mayor de la propiedad pública municipal. Ya hemos tenido ocasión de señalar asimismo cómo los pueblos de las montañas de León arrendaban los pastos de los puertos a los ganados trashumantes y cómo lo obtenido por este concepto servía para pagar los foros perpetuos que pesaban sobre sus términos municipales. En el sur de esta misma provincia, en las riberas del Órbigo y del Esla, buena parte del espacio colectivizado estaba formado también por tierras cedidas a censo perpetuo por los señores e instituciones eclesiásticas diversas, de suerte que los campesinos que mediante repartos o cualquier otra fórmula se aprovechaban de ellas habían de pagar una renta a sus respectivos concejos. En tres pueblos de la vega baja del Esla dichas cargas absorbían entre el 6 y el 19 % del producto bruto estimado en esas mismas tierras⁹⁶, porcentajes que parecen bajos, pero que no lo eran tanto si relacionamos la cuantía de la carga con el producto neto, esto es, con la parte de la cosecha a disposición del campesino una vez deducida la simiente y otros gastos de reposición. De todas formas, es evidente que la existencia en esta zona de una importante propiedad colectiva no se traducía en una sociedad más igualitaria: por el contrario, las diferencias que se observan en la distribución, según tamaño, de las explotaciones campesinas⁹⁷, debían tener su correlato en desigualdades no menos acusadas en la asignación de las tierras de labor colectivas, lo mismo que ocurría con aquellos otros recursos, como el pasto y el monte, más abiertos en teoría a su utilización por el común de los vecinos. Y ejemplos similares hallamos en otras comarcas de los márgenes de la Meseta en las que los patrimonios rústicos de los concejos, compuestos principalmente de pastizales y montes, habían acentuado su carácter arrendaticio y nutrían la partida más importante de propios en las haciendas municipales.

Pero donde la desafectación vecinal de los patrimonios municipales había hecho mayores progresos, donde su conversión en bienes de propios había comenzado antes (aunque en muchos casos conservaran todavía su nombre de bienes comunes), era en las comarcas más densamente pobladas del interior de la cuenca, zonas preferentemente agrícolas, abiertas a las comunicaciones y prontamente penetradas por la economía mercantil. Era también aquí, por otra parte, donde los bienes municipales habían sufrido una reducción mayor como consecuencia de las ventas de baldíos y comunales promovidas por la Corona, de las pignoraciones y enajenaciones realizadas por los mismos concejos, de las usurpaciones cometidas por los señores y personas poderosas, etc. Ambos procesos —enajenación pura y simple del patrimonio colectivo de los pueblos, en un caso, y privatización del usufructo de los bienes y derechos comunales, en el otro— remiten, en cuanto a su explicación última, al aumento de la presión fiscal del Estado, tanto la instrumentada a través de la subida de los impuestos ordinarios como la que encontró su cauce de expresión en la multiplicación de esos arbitrios y expedientes extraordinarios de los que ya hemos hablado. Pero tuvieron mucho que ver también

96. PÉREZ GARCÍA, J.M.: "Colectivismo agrario...", *op. cit.*, p. 179.

97. *Ibid.*, pp. 182-183.

con la negativa incidencia de dicha política sobre las haciendas locales, desbaratadas por su creciente endeudamiento, con la oligarquización de los municipios y el ahondamiento de las diferencias sociales en el seno de las comunidades rurales, con la marea reseñorializadora que anegó a la región desde finales del siglo XVI... Naturalmente, no hace falta insistir en que fueron los estratos más humildes del campesinado los que sufrieron con mayor dureza las secuelas de dichos procesos. La privatización de la propiedad de los patrimonios municipales les apartó para siempre de su utilización libre y gratuita. Pero la mera privatización de su aprovechamiento y la subsiguiente atenuación de las prácticas colectivistas les perjudicó también gravemente: en el mejor de los casos, porque el acceso al usufructo de los bienes comunales, ahora convertidos en propios, sólo era factible mediante el pago de una renta, algo con lo que antes no contaban; y en el peor, porque su aprovechamiento podía ser monopolizado por las oligarquías y labradores ricos, como así ocurriría con harta frecuencia.

El asalto a los bienes municipales todavía conoció diversos episodios antes de que se produjera su desmantelamiento definitivo como consecuencia de la entrada en vigor de la ley general de desamortización de 1 de mayo de 1855. No insistiremos en aquellos sucesos, siempre difíciles de estudiar y evaluar, en que dichos bienes fueron objeto de usurpaciones en beneficio privado, algunos de ellos protagonizados por los vecinos de los pueblos, cuales las roturaciones y ocupaciones ilegales llevadas a cabo durante la guerra de la Independencia aprovechando el vacío de poder y la quiebra de la administración antiguorregimental⁹⁸. Tampoco aludiremos a las ventas de bienes de propios y comunes efectuadas por iniciativa de las comunidades locales y sin apoyo legal alguno para hacer frente a las contribuciones extraordinarias y a los suministros a que les obligaban las necesidades de la guerra⁹⁹, y mencionaremos sólo de pasada las actuaciones del Estado sobre los patrimonios municipales tendentes a resolver el problema de la deuda pública interior, actuaciones que se ubican ya plenamente dentro de una política desamortizadora que, con altibajos en los pronunciamientos y en su aplicación, desembocará finalmente en la publicación de la ley Madoz.

La conexión entre los apuros de la Hacienda y los bienes municipales (que no era nueva como se ha podido ver a lo largo de este trabajo) está presente en la R.C. de 16 de enero de 1794 por la que se creó una contribución de un 10 % sobre el producto de todos los propios y arbitrios del Reino cuyo importe se destinaría a la amortización de vales reales. Más que de un acto desamortizador, se trataba del establecimiento de un impuesto sobre las haciendas municipales en unos momen-

98. Sobre sus efectos en tierras de Segovia, GARCÍA SANZ, A.: *Desarrollo y crisis...*, *op. cit.*, pp. 152-153.

99. Dichas ventas, validadas posteriormente por distintas disposiciones legislativas, alcanzaron un carácter general y masivo en la provincia de Salamanca y supusieron un grave quebranto para los patrimonios municipales, como se desprende del trabajo de ALONSO ROMERO, M.P.: "Ventas de bienes municipales en la provincia de Salamanca durante la guerra de la Independencia", en *Desamortización...*, *op. cit.*, I, pp. 369-384.

tos —los de la guerra contra la Francia de la Convención— en que la deuda pública en forma de vales se dispara¹⁰⁰. Tenía también ese carácter de impuesto lo preceptuado en la pragmática de 30 de agosto de 1800 por la que se asignaban nuevos arbitrios para la extinción de vales reales, y entre ellos, el producto de los baldíos apropiados, tanto los que ya lo estuviesen como los que lo fuesen de nuevo, lo que demuestra que los concejos seguían patrimonializando y utilizando con fines rentísticos tales bienes, limitándose la Hacienda Real a sacar un provecho fiscal de los hechos consumados¹⁰¹. No hubo durante estos años, sin embargo, ningún intento serio de llevar a cabo una desamortización de los bienes municipales, quizá porque los tiros se dirigieron entonces contra otras "manos muertas" cuyos bienes no planteaban tantos problemas a la hora de ser apropiados y vendidos por el Estado. La única medida que se tomó en esa dirección (anterior en algunos meses por cierto a la promulgación de las reales órdenes que dieron paso a la desamortización de Godoy) fue la R.C. de 21 de febrero de 1798, que contemplaba la venta "en pública subasta de todas las casas que poseen los propios y arbitrios de mis reinos", pero que respetaba la propiedad territorial de los concejos.

Las Cortes de Cádiz sí se plantearon seriamente la desamortización de las tierras municipales como fórmula para solucionar el problema de la deuda pública¹⁰². Los debates se prolongaron durante dos años, y fruto de ellos fueron los decretos de 4 de enero y 13 de septiembre de 1813. Este segundo decreto ordenaba vender en pública subasta la mitad de los baldíos y realengos, si bien el importe del remate sólo podría pagarse en créditos de la deuda nacional¹⁰³. Más ambicioso en sus planteamientos, puesto que afectaba propiamente a los bienes municipales, el decreto de 4 de enero de 1813 mandó reducir a propiedad particular "todos los terrenos baldíos o realengos y de propios y arbitrios..." La mitad de ellos se distribuirían en pago de títulos de la deuda (concediéndose preferencia a los créditos de ayuda a la guerra sobre los antiguos vales reales) y la otra mitad se repartirían en suertes gratuitas entre los individuos que hubiesen prestado sus servicios en la contienda. Se contemplaba también la posibilidad de entregar suertes a los vecinos de los pueblos que las solicitaran pero en unas condiciones tan onerosas que invalidaban de hecho su aplicación¹⁰⁴.

Ninguno de estos textos legales tuvo consecuencias prácticas importantes pues fueron abolidos a raíz de la restauración del absolutismo. Sin embargo, en ellos ya estaban presentes los principios y mecanismos jurídicos que habrían de presidir las posteriores actuaciones desamortizadoras. Además, contra lo que a veces se piensa, la desamortización de bienes públicos municipales no se detuvo durante el sexenio absolutista. Fernando VII siguió enajenando baldíos y realen-

100. TOMÁS Y VALIENTE, F.: *op. cit.*, pp. 40-41.

101. MANGAS, J.M.: *op. cit.*, p. 149.

102. TOMÁS Y VALIENTE, F.: *op. cit.*, pp. 48-62.

103. *Id.*, pp. 52-53.

104. *Id.*, pp. 55-62, y GARCÍA SANZ, A.: "Crisis de la agricultura tradicional y revolución liberal (1800-1850)", en GARCÍA SANZ, A. y GARRABOU, R., eds.: *Historia agraria de la España Contemporánea*, I, Barcelona, 1985, pp. 25-26.

gos con el mismo fin de contribuir al pago de intereses y redención de títulos de la deuda pública¹⁰⁵. Durante el Trienio se restablecieron los decretos desamortizadores de las Cortes de Cádiz y se sancionaron las ventas realizadas hasta entonces. Especial atención mereció el decreto de 4 de enero de 1813, refundido en el de 29 de junio de 1822, que estableció el nuevo régimen legal para la venta de propios y baldíos. Pero también en esta ocasión faltó tiempo para que su aplicación fuera efectiva; por otra parte, las prisas y el sistema de pagos impuesto mermaron considerablemente el provecho que la Hacienda hubiera sacado de las ventas si éstas se hubiesen efectuado en otras condiciones¹⁰⁶.

Los años que siguieron al advenimiento definitivo del régimen liberal arrinconaron los proyectos de desamortización de los bienes municipales. Como ya sucediera en tiempos de la desamortización de Godoy, la atención y los debates se centraron en otras masas de bienes, en este caso las del clero regular y las del clero secular. Hubo, es cierto, algunas disposiciones legislativas (aparte las que se dieron para confirmar y legalizar enajenaciones anteriores) que continuaron insistiendo en la desamortización de los bienes de los pueblos, como la real orden de 24 de agosto de 1834, que preveía la "subasta y enajenación de las fincas de propios", o el decreto de 25 de septiembre de 1847, que iba en la misma dirección¹⁰⁷. No parece, sin embargo, que los resultados de estas medidas fueran espectaculares de manera que en vísperas de la promulgación de la ley de 1 de mayo de 1855 quedaban aún bastantes bienes de titularidad colectiva por enajenar.

Así pues, la ley Madoz tuvo ante sí un ancho campo de actuación. Su artículo primero declaraba enajenables, entre otros bienes, los pertenecientes a "los propios y comunes de los pueblos". El segundo exceptuaba de la desamortización "los montes y bosques cuya venta no crea oportuna el gobierno" y "los terrenos que son hoy de aprovechamiento común", si bien en este caso se trasladaba la carga de la prueba a los ayuntamientos y diputaciones provinciales que debían demostrar que las tierras cuya excepción solicitaban reunían tales características. En el curso de las décadas siguientes, al amparo de esta norma fundamental, se pusieron en venta extensas porciones de la superficie del país, aunque las ventas más cuantiosas correspondieron a los primeros años de vigencia de la ley. Concluía así un largo proceso histórico de reducción progresiva de la propiedad pública municipal que, si bien se aceleró en su tramo final, había comenzado varios siglos antes. Y concluía básicamente como empezó, esto es, con el Estado haciendo de punta de lanza del proceso enajenador. Ello nos lleva a formular algunas consideraciones con las que pondremos punto final a estas páginas.

No puede negarse el destacado papel que los municipios y comunidades campesinas desempeñaron dentro de la estructura agraria castellana del Antiguo Régimen. Sus atribuciones iban desde la organización del proceso productivo y la coordinación de las economías domésticas hasta la gestión y canalización de las

105. TOMÁS Y VALIENTE, F.: *op. cit.*, pp. 65-66, y GARCÍA SANZ, A.: "Crisis...", *op. cit.*, p. 26.

106. TOMÁS Y VALIENTE, F.: *op. cit.*, pp. 66-69.

107. GARCÍA SANZ, A.: "Crisis...", *op. cit.*, pp. 26-27.

exigencias fiscales de la Corona y de los señores. Pero se extendían también a garantizar el abasto de productos indispensables, a dotarse de una mínima infraestructura asistencial, médica o educativa, a velar por la exactitud de los pesos y medidas... Tantas competencias y funciones, bien explicitadas en las ordenanzas municipales correspondientes, se erigían como un muro de protección contra aquellos factores —internos y externos— que amenazaban con deteriorar el régimen agrario tradicional y alterar el equilibrio social de cada comunidad. Obviamente, la condición para que esto no se produjese era que existiese un fuerte poder coactivo y que el común de los vecinos asumiera las sujeciones de tipo comunitario que de él se derivaban. En último término, sin embargo, todo el edificio se sustentaba en el sólido andamiaje que proporcionaban los bienes municipales y en su integración armónica, junto con los bienes de propiedad privada, en el proceso productivo.

Este sistema tendía a su reproducción antes que a su transformación; permitía el crecimiento económico pero lo encerraba dentro de unos estrechos márgenes y ofrecía en consecuencia serias resistencias al cambio socioeconómico a largo plazo. La misma existencia de una importante propiedad amortizada como era la propiedad pública municipal, que se sumaba a la ostentada por los grupos privilegiados, constituía un poderoso obstáculo en el camino hacia el progreso agrario. Por el contrario, la lógica del desarrollo capitalista exigía la transformación de este régimen tradicional de la propiedad de la tierra, la conversión de la propiedad colectiva en propiedad individual, pues sólo así, sin limitaciones de derechos colectivos de ningún tipo, podía garantizarse la correcta asignación de los recursos, la introducción de nuevos sistemas de explotación de la tierra y, en definitiva, el incremento de la producción agraria. ¿Cumplió ese cometido el proceso histórico de disolución de la propiedad pública municipal que hemos descrito? En parte sí, sobre todo en su fase final cuando la nacionalización y enajenación de los bienes municipales estuvo acompañada —y a menudo precedida— por la desamortización de las manos muertas eclesiásticas y por otros cambios en el marco jurídico-político que incidieron de forma no menos decisiva sobre la actividad agraria. Pero por sí misma, la transferencia de propiedad de unas manos a otras e incluso su transformación de "mano muerta" en "mano viva" no tuvo los efectos benéficos que el modelo expuesto predica, ni éstos se manifestaron de inmediato en términos de un desarrollo económico socialmente equilibrado y sostenido.

Uno de los elementos que equiparan el proceso de privatización de bienes y derechos comunales de la época moderna con las desamortizaciones posteriores lo constituye, repitémoslo, la decisiva intervención del Estado en su puesta en marcha y configuración. Quiere ello decir que los cambios en la titularidad y en la naturaleza de la propiedad que esos episodios propiciaron no respondieron en realidad a la dinámica de desarrollo de las fuerzas productivas de cada momento ni a una transformación previa de las relaciones sociales y económicas inducida por los progresos de la economía de mercado, la industrialización o el capitalismo, sino que fueron, ante todo, el resultado de unas particulares decisiones políticas, las que en cada caso impusieron los apuros financieros de la monarquía y

el vertiginoso crecimiento de la deuda pública, decisiones que si bien acabarían teniendo repercusiones en aquella dirección, implicaron el sometimiento por largo tiempo de los intereses de las clases rurales —y, por ende, de la economía toda del país— a los de la Hacienda pública. Todo esto es particularmente cierto en el caso de Castilla durante la edad moderna. Puede afirmarse, sin que ello comporte asumir demasiados riesgos, que las ventas de baldíos y las sucesivas enajenaciones de bienes municipales, al modificar las condiciones en virtud de las cuales los vecinos de los pueblos accedían al usufructo de la tierra y al alterar la estructura de costes de las pequeñas explotaciones campesinas, contribuyeron decisivamente al fin de la etapa expansiva del siglo XVI, hicieron aún más honda la subsiguiente etapa depresiva y pusieron límites a la recuperación del siglo XVIII, que de eso se trató al cabo más que de un auténtico crecimiento.

Pero el proceso de privatización de los bienes y aprovechamientos colectivos tuvo otras consecuencias a cada cual peores. Reforzó la concentración de la propiedad y de la riqueza agraria en manos privilegiadas, atrajo capitales provenientes de la industria y el comercio (capitales que la monarquía dilapidó en sus empresas internacionales, apartándolos para siempre de la inversión productiva y de la creación de riqueza) y acentuó la polarización social en el seno de las comunidades campesinas entre, por una parte, un reducido grupo de labradores ricos y, por otra, la gran masa de jornaleros y pequeños propietarios-arrendatarios. En contrapartida, los beneficios resultantes de dicho proceso fueron escasos, si no nulos. Desde luego la concentración de la propiedad y la ampliación de las explotaciones, así como la capacidad de disponer libremente de la tierra al margen de obligaciones de carácter consuetudinario, no significaron la introducción de nuevos sistemas de explotación de la tierra ni propiciaron el incremento de la productividad en la agricultura. Tampoco sus beneficiarios —los miembros de las clases privilegiadas, la burguesía que compró tierras o los poderosos locales— sintieron necesidad de implicarse en la actividad agrícola bien explotando directamente la tierra, bien invirtiendo en ella una parte del excedente productivo extraído en forma de rentas. Por el contrario, existen suficientes evidencias para pensar que en el siglo XVII, por ejemplo, se tendió a introducir formas de aprovechamiento de la tierra más extensivas que en la centuria anterior e incluso a utilizar el suelo para otros usos que los específicamente agrarios. A ello coadyuvó la concentración de la oferta de tierras que el proceso de privatización de los bienes comunales deparaba, y también la disminución de su demanda como consecuencia del reflujo general de la población y del estrechamiento de los mercados de productos agrarios que siguió al declive de las ciudades del interior. Fueron, en definitiva, otras tantas adaptaciones a una nueva situación que al mismo tiempo haría innecesaria la introducción de cambios en las formas de cesión de la tierra y en las relaciones de producción que a partir de ellas se configuraban. Consecuentemente, el viejo aparato de distribución del producto tampoco experimentó modificación sustancial alguna. Unas relaciones de producción y unas formas de distribución del producto que frenaban el crecimiento agrario y limitaban el desarrollo de las fuerzas productivas una vez que éstas alcanzaban un determinado umbral.