

RUS RUFINO, Salvador y FERNÁNDEZ GARCÍA, Eduardo (eds.): *La Ley Perpetua de Ávila*, Salamanca, Universidad de Salamanca-Junta de Castilla y León, 2022, 118 págs. ISBN 978-84-1311-714-0.

**Ignacio Ezquerra Revilla**  
*Universidad Rey Juan Carlos*<sup>1</sup>

La celebración de los 500 años del movimiento comunero, en la que con tanta brillantez y proyección social se involucraron en un esfuerzo coordinado la Junta de Castilla y León, a través de la Fundación Castilla y León, y las Cortes de Castilla y León, se tradujo en un abultado programa de actos desarrollado a lo largo y ancho de la Comunidad Autónoma, animado por la cercanía a los castellano-leoneses. Culminó con el Congreso Internacional *El Tiempo de la Libertad*, coordinado por el profesor Salvador Rus Rufino, presidente a su vez del Comité Organizador de los eventos conmemorativos, que en mayo de 2021 reunió en Valladolid a un nutrido grupo de especialistas cuyo trabajo se ha traducido en un volumen de mil páginas con las actas del Congreso, publicado por la prestigiosa Editorial Tecnos y la Fundación de Castilla y León<sup>2</sup>. La obra supera el mero sentido de culminación del trabajo realizado, y tiene la declarada intención de sembrar futuros retos de investigación sobre el movimiento comunero.

Por si todo ello no diese medida de perdurabilidad, viene ahora a continuar tal preocupación conmemorativa una nueva edición de la *Ley Perpetua* comunera a cargo del Servicio de Ediciones de la Universidad de Salamanca<sup>3</sup>, que representa la primera transcripción íntegra y literal de la versión original custodiada en la Biblioteca Nacional de Madrid<sup>4</sup> y, en consecuencia, de la trama legislativa que dió soporte a la realidad política alternativa planteada por los alzados. Desde su mera apariencia formal, se aprecia el cariño e interés puesto por todos los implicados en la obra, coherente con la profunda significación del texto publicado. Así, la «Presentación», a cargo de Alfonso Fernández Mañueco, presidente de la Junta de Castilla y León, glosa con acierto la significación pionera de la ley y el sentido de libertad e iniciativa que la impulsaba, canalizada a través de las Cortes y las Juntas Generales del Reino, concluyendo algo

---

<sup>1</sup> Proyecto Postdoctoral «La Corte difusa. La articulación territorial de la jurisdicción real (Siglos XVI-XVIII)», perteneciente al Programa «Margarita Salas-María Zambrano», desarrollado en la Universidad Rey Juan Carlos y financiado por el Ministerio de Universidades y la Unión Europea; Proyectos Estratégicos de Investigación UIDB/00714/2020 y UIDP/00714/2020, financiados en el CEDIS (FD-Universidade Nova de Lisboa) por la Fundação Ciência e Tecnologia (FCT), Ministerio da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, República Portuguesa.

<sup>2</sup> Salvador Rus Rufino y Eduardo Fernández García, coords., *El Tiempo de la Libertad: Historia, Política y Memoria de las Comunidades en su V centenario* (Madrid: Tecnos, 2022).

<sup>3</sup> Salvador Rus Rufino y Eduardo Fernández García, eds., *La Ley Perpetua de Ávila* (Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca-Junta de Castilla y León, 2022). Recientemente otros autores se han acercado a tan importante disposición: Ramón Peralta, *La Ley Perpetua de la Junta de Ávila (1520): fundamentos de la democracia castellana* (Madrid: Actas, 2010); Joaquín González Herrero, *La Ley Perpetua: fundamentos de una utopía* (Segovia: Ayuntamiento de Martín Muñoz de las Posadas, 2021). Cabe señalar que esta localidad segoviana acogió la redacción de un primer *draft* de la Ley.

<sup>4</sup> Ms. 9996, ff. 10-25.

indudablemente digno de compartir: que la aportación teórica y el sacrificio vital comunero formaron parte del equipaje con el que Carlos V condujo España hacia la modernidad. La fertilidad del mensaje de los sublevados se percibe también a continuación, en la aportación de Ricardo Rivero Ortega, rector de la Universidad de Salamanca, consagrada a *Las Leyes Perpetuas de España*. En ella, esboza el sentido jurídico profundo de la ley y la entronca con una tradición religiosa de hondo espíritu democrático que se remonta a los dominicos de San Esteban en el siglo XIII. Esta semilla no sólo contribuyó a la expansión americana y mundial, la de la corona y la de diferentes institutos religiosos, encabezados por la Compañía de Jesús, sino que fecundó la revolución inglesa y se hizo sentir con toda su fuerza en los debates constituyentes de los Estados Unidos.

Si tales textos de presentación reflejan tanta ambición en su contenido, ocioso es decir que el estudio preliminar, «“Con el zelo de nuestro servicio”. *La Ley Perpetua de Ávila* en el debate político de las Comunidades», a cargo de Salvador Rus Rufino y Eduardo Fernández García, respectivamente catedrático y profesor de Ciencia Política de la Universidad de León (pp. 15-78), está muy lejos de ser una mera faena de aliño. Constituye un profundo y acertado enfoque interdisciplinar, en el que lo jurídico, lo historiográfico y lo politológico se combinan para desentrañar con agudeza la reacción castellana ante el proyecto político carolino.

#### *La Ley Perpetua: líneas-fuerza y principios programáticos*

Para los autores, siete son las líneas-fuerza de la *Ley Perpetua*, fundamento de la estrecha relación entre Política y Derecho que la articuló y justificación de los textos preliminares de la obra: el tipo de mandato de los representantes; la delegación de las funciones de gobierno; la defensa de los fueros históricos frente a las pretensiones regias desaforadas; la protección jurídica frente a vías de hecho del gobernante; la capacidad autónoma para ejercer funciones propias por las instituciones que pudieran apartarse del mandato expreso del rey; la juridificación del principio del consentimiento y, finalmente, los límites de la obediencia (pp. 23-30). En mi opinión, por estar más directamente relacionadas con el contexto en que la Ley fue elaborada, merecen destacarse las relativas a la delegación de las funciones de gobierno y la protección jurídica frente a la arbitrariedad real, pues de una u otra manera el resto de tales líneas-fuerza derivan o son consecuencia de ellas. En cuanto a lo primero, ante la inaplicabilidad de la figura de la regencia —contemplada en la camarilla regia—, la designación de gobernador o gobernadores era la vía que se imponía, pero las *Partidas* eran taxativas al impedir la designación de un extranjero, pese a lo cual fue nombrado Adriano de Utrecht, para escándalo de los alzados (pp. 24-25). En lo relativo a lo segundo, los comuneros concibieron la *Ley Perpetua* como un instrumento normativo expreso que evitase situaciones *de facto* como las creadas por la autoproclamación de Bruselas o la cesión de amplias parcelas decisorias a los ministros no naturales llegados con el rey. Es decir, establecer «...fórmulas que asegurasen la interdicción de la arbitrariedad en que eventualmente pudiese incurrir el monarca en su gobierno personal...» y el de sus delegados (pp. 24-25). Ello, como aprecian los autores, mediante la prohibición de solicitar —y conceder— servicios abusivos en Cortes y la

proscripción de la venalidad de oficios que, sumada a la generalización de los juicios de residencia a los servidores públicos, denotaba ser una disposición constitucional, que excedía el mero control de los ministros flamencos.

Tales líneas de inspiración de la *Ley Perpetua* se plasmaban en los siguientes principios programáticos:

- 1) Una nueva concepción de la Monarquía y, por lo tanto, de la figura del rey en el reino, y de las relaciones entre ambos.
- 2) Transformación de las estructuras sociales para lograr que todos los súbditos del reino pudieran participar libremente en el gobierno de la Comunidad.
- 3) Limitación y control del poder del rey.
- 4) Concepción pactista de la relación entre rey y reino.
- 5) Establecimiento de una nueva forma de representación política.

En este programa se apreciaban aspectos contradictorios, pues la Junta comunera asimiló funciones que de hecho la convertían en conglomerado de las Cortes y el poder regio, algo incompatible con la pervivencia de la legitimidad y legalidad reales en Tordesillas, en la persona de doña Juana. Por ello buscará el amparo de la reina, algo que esta nunca concedió expresamente por consideración hacia su propio hijo. De hecho, la *Ley Perpetua* hará suya la situación avalada *de facto* por el Consejo Real, que conciliaba el acceso de Carlos V al trono con la pervivencia de la reina doña Juana. Esta intervención del Consejo respondía a un estado de reserva general, traducida en la decisión del organismo de equiparar a madre e hijo en la corona, lo que tuvo una meridiana traducción documental, apareciendo las provisiones reales encabezadas por ambos. El Consejo se definía así como ente legitimador y legalizador, como destacan los autores: «... la prudente actuación de Cisneros y el Consejo Real permitió restaurar la legalidad y legitimidad que la proclamación unilateral de Bruselas podría haber quebrado». Con todo, el esfuerzo jurídico del Consejo no evitó secuelas de orden político que se arrastraron hasta el momento de redacción de la propia *Ley Perpetua*, al perdurar las dudas sobre la legalidad y la legitimidad de Carlos para ocupar el trono de Castilla mientras su madre viviera (p. 69). Todo experimentaría un impulso hacia la abierta oposición con la elección de Carlos I como emperador y la paulatina posposición y pérdida de iniciativa de Castilla en el entramado político y territorial del Imperio que ello implicaba.

#### *La Ley Perpetua en clave económica*

La interpretación ofrecida por los autores sobre la *Ley Perpetua* abunda en deducciones sutiles y de calado. Por ejemplo, destacar el papel ejercido por el Consejo Real en el contexto de la alteración comunera. Su función en ese contexto fue en mi opinión fiel reflejo del Gobierno Doméstico Regio Ampliado<sup>5</sup>. En rigor, la amplitud

---

<sup>5</sup> Otto Brunner, *Terra e Potere. Strutture pre-statali e pre-moderne nella storia costituzionale dell' Austria medievale* (Milán: Giuffrè Editore, 1983); Daniela Frigo, *Il padre di famiglia. Governo della casa e governo civile nella tradizione del 'economica' tra Cinque e Seicento* (Roma: Bulzoni, 1985); Luca Mannori, *Il sovrano tutore:*

de las ramas jurídicas contenidas en la *Ley Perpetua*, que tocaban lo administrativo, penal, procesal, mercantil, financiero y fiscal, remitían a la expansión doméstica del Gobierno regio, que transmitía la variedad funcional propia del régimen interno de la Casa Real. De hecho, la disposición también tocaba la organización de esta última y de la Corte, espacio a partir del cual el rey asimilaba el territorio y lo sometía a gestión y control<sup>6</sup>. Quizá sea este fundamento *oeconómico* del sistema político-administrativo el que explique en la *Ley Perpetua* una diversidad legislativa incompatible con la requerida profundidad analítica, como aprecian los autores (pp. 21-22). En realidad, el *oeconómico* es un sesgo ampliamente infrautilizado para analizar las manifestaciones del movimiento comunero, pese a su manifiesta vigencia en el momento histórico medieval y moderno.

El poder regio podía tener una manifestación autoritaria pero su molde era doméstico, conforme a la tradición aristotélico-tomista puesta en valor por los propios autores: «La tradición escolástica había imprimido férreamente la vinculación entre legalidad y legitimidad de la ley política, supeditando la primera su efectividad a la mimética adscripción a una ley natural que terminaba por ser reflejo civil de la ley divina» (p. 22). El disciplinamiento social, la *eunomia* aplicada por el gobierno real era en realidad la aplicación a un marco más amplio de las normas propias del régimen familiar, las definidas por un *paterfamilias* —o *materfamilias*— para el gobierno de su parentela, que combinadas con la sacralización de la vida social articulaban el conjunto del sistema político y administrativo. En un orden de fuerte base teológica, el rey hacía suyos los valores transubstanciados propios de la sagrada forma para ejercer su autoridad, mediante la difusión de símbolos que iban más allá de la representación y constituían su propia naturaleza física, aunque demediada<sup>7</sup>. En este sentido, la idea de *delegación* en el Consejo o en un gobernador combatida por los comuneros en el momento de la partida del rey Carlos no casaba con la semántica vigente en la doctrina política de la época, en la que tales figuras *encarnaban* o *eran* la real, de lo que derivaba que cualquier ataque a ellas lo era al propio rey.

El organicismo y sentido patrimonial que desde un principio determinó la actuación real se basaba, de hecho, en los valores y procedimientos que regulaban el funcionamiento familiar. Conforme a ello, existía «... una visión cenital del poder que se correspondía con una imagen organicista del reino en la que el rey era la cúspide o vertice de todas las potestades y funciones sociales y políticas...», quedando los súbditos, las ciudades y las instancias intermedias de poder funcionalmente subordinados (p. 31). Si el patrimonio era el fundamento de la pervivencia familiar, la obtención de los medios y recursos materiales encaminados a la ejecución del gran proyecto dinástico de Carlos V se integraba en ese marco, en fuerte contraste con la idea de transacción resultado de un pacto político propia de los comuneros. De

---

*pluralismo istituzionale e accentramento amministrativo nel principato dei Medici (Sec. XVI-XVIII)* (Milán: Giuffrè Editore, 1994).

<sup>6</sup> “En lo que toca a las Casas Reales”, pp. 90-91; “Lo que toca a la Casa Real”, pp. 91-92; “Lo que toca a Consejo, audiencias y justicias”, pp. 100-102; “Consejo y audiencias”, pp. 102-104.

<sup>7</sup> Carlo Ginzburg, “Représentation: le mot, l’idée, la chose”, *Annales. Economies, sociétés, civilisations* 6 (1991): 1219-1234; José Manuel Nieto Soria, “La transpersonalización del poder regio en la Castilla bajomedieval”, *Anuario de Estudios Medievales* 17 (1987): 559-570.

acuerdo con ello, las eventuales concesiones del emperador no responderían de ninguna manera a los efectos de este último, sino al ejercicio de la justicia distributiva aplicada por el padre en proporción a la obediencia del hijo a los principios que le marcaba, o a su servicio (pp. 31-32)<sup>8</sup>. Para los autores, la actitud regia apuntaba los albores de la Soberanía, hecho importante dado que, si bien no mencionan la relación con este sustrato *oeconómico*, refieren en profundidad —como indico a continuación—, aquello en lo que derivará esa tutela doméstica extendida. Se insinuaba una dimensión *oeconómico*-patrimonial en la que el programa dinástico colonizaba por completo el proyecto regio, ante la que las Comunidades reaccionan reivindicando una participación amparada por un marco jurídico compartido con la corona, antes que una personalidad «nacional».

*La Castilla moderna: Regnum y no «nación»*

Era precisamente la referida dimensión *oeconómico*-patrimonial la que permite comprender la impropiedad de aplicar un sentido «nacional», en términos actuales, al movimiento comunero. Si una monarquía era patrimonial, como lo eran las medievales y modernas<sup>9</sup>, no podía ser nacional en un sentido liberal y decimonónico, inaplicable a las edades anteriores a la Contemporánea. Por ello es de agradecer el trabajo de aclaración conceptual realizado al respecto por los autores, dado que, pese a su integración profesional en la politología, saben contener la *trampa* relativista propia de su disciplina a la hora de interpretar el concepto en perjuicio de un enfoque evolutivo de orden histórico, que es el que permite matizar semánticamente diferentes estadios en ese desarrollo general. Lejos de ser un mero concepto politológico, la nación —en este caso la española— es un determinante organizativo de orden jurídico propio de la era liberal, plasmado institucionalmente en el Estado y desplegado sobre un territorio directamente derivado del espacio cortesano moderno, que le dio su unicidad. Polo y emisor en la actualidad de una legitimidad y una certidumbre que, si se aplicase retroactivamente sobre ámbitos limitados de tal espacio lato actual (Cataluña en 1714, Castilla en 1520), distorsionaría gravemente la comprensión del pasado histórico.

Conforme a ello, los autores explican con mucho tino el sentido aplicable al término en la Edad Moderna, recurriendo para ello a un sólido aparato de fuentes<sup>10</sup>. En la primera modernidad la palabra «nación» remitía a una comunidad principalmente social, con connotaciones culturales, vinculada a determinado origen geográfico o «patria», pero carente de un sentido relativo a un proyecto político común y menos a un «Estado», concepto igualmente horrisono para la modernidad. Si se quiere referir

<sup>8</sup> Juan de Mariana, “Del Rey y de la Institución Real”, en *Obras del padre Juan de Mariana*, II (Madrid: Rivadeneyra, 1854), pp. 463-576, p. 560.

<sup>9</sup> António Manuel Hespanha, *Visperas del Leviatán. Instituciones y poder político (Portugal, siglo XVII)* (Madrid: Taurus, 1989).

<sup>10</sup> Matthias Glöel, “Los conceptos de España durante los reinados de los Austrias”, *Revista de Humanidades* 38 (2018): 191-216; Annette Helmchen, *Die Entstehung der Nationen im Europa der Frühen Neuzeit. Ein integraler Ansatz aus humanistischer Sicht* (Bern: Peter Lang, 2005); Sylvianne Rémi-Giraud, “Le microchamp lexical français. Peuple, nation, État, pays, patrie”, en *Les mots de la nation*, ed. Idem y P. Rétat (Lyon, Presses Universitaires de Lyon, 1996): 19-39.

un trasunto o un antecedente del concepto nacional en tal contexto moderno, es necesario recurrir, según lo aportado por los autores, al término *Regnum*, que refería un territorio sometido a una potestad, a la que viene asociada una comunidad de súbditos. Si se confiere un sentido doméstico y familiar a la trabazón social entre tales súbditos y su relación con el monarca, algo que por ejemplo es posible hacer leyendo con tales ojos la *Relectio de iudiciis* de Martín de Azpilicueta, citada por los propios autores (pp. 63-64)<sup>11</sup>, se comprenderá mejor la operatividad del Gobierno Doméstico Regio Ampliado y su naturaleza como antecedente de la Nación liberal. En este sentido, en tanto el espacio territorial moderno de cuño cortesano desembocará en la soberanía territorial del Estado Liberal, sí parece adecuado llamar con Maravall a tal monarquía moderna «protonacional»<sup>12</sup>.

\*\*\*

Serían otras muchas las cuestiones aclaradas por la obra a la luz de la *Ley Perpetua* dignas de amplio comentario, cuyo análisis excedería el exiguo espacio concedido para esta reseña. Caso, por ejemplo, del carácter conferido en ella a las Cortes, independientes y soberanas, capacitadas para controlar el ejercicio del poder real y fiscalizar tanto el destino de los recursos que procuraban, como su entidad (p. 70). Ofreciendo así un conglomerado de atribuciones pionero, preludeo del papel ejercido por este tipo de asambleas con la Revolución Inglesa y la llegada del régimen liberal, todo un anticipo de lo que sería la Soberanía Nacional.

En conclusión, la obra proporciona una interpretación extensa y profunda de la que puede ser considerada *ley orgánica* comunera. Que, conforme a la intención con que los autores-editores han conducido el programa conmemorativo de las Comunidades (de la que la obra puede ser considerada colofón oficioso). antepone la fecundidad venidera en términos de investigación a la actualización conformista de una reliquia.

---

<sup>11</sup> Que profundiza en la vinculación entre comunidad y persona mediante la asociación entre Príncipe y súbditos. Martín de Azpilicueta, *Relectio C. novit de iudiciis non minus sublimis quam celebris, pronunciata an. M.D.XLVIII [...]*, Lugduni: apud Gulielmum Rouillium [...]. 1576; Ramón Martínez Tapia, “La ‘Relectio in cap. Novit De Iudiciis’ de M. de Azpilcueta y la doctrina de la ‘potestad indirecta’”, *Estudios Eclesiásticos* 71 (1996): 397-423.

<sup>12</sup> José Antonio Maravall, *Las Comunidades de Castilla. Una primera revolución moderna* (Madrid: Alianza Editorial, 1979).