

SOBRE LA CIUDAD ORDENADA

*Palabras de Allan R. Brewer-Carías en el acto de presentación del libro, **La Ciudad Ordenada**, en la edición española de Thompson-Aranzadi, Academia de Legislación y Jurisprudencia, Madrid, el 10 de junio de 2008*

Que más podría yo expresar esta noche, tanto en mi propio nombre como en el de Beatriz -porque esta obra, como lo digo en su introducción, es de ella y fue dedicada a ella-; que más podría expresar -digo-, si no es mi más profundo agradecimiento a todos los entrañables amigos aquí presentes por tantas manifestaciones de amistad, afecto y solidaridad, a toda prueba, que hemos recibido de todos, invariablemente, a través de los años?

Y hoy, en particular, para comenzar por donde debemos, debo expresar mi agradecimiento al Presidente de esta docta Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, Landelino Lavilla Alsina, y a todos sus miembros, no sólo por la amable hospitalidad al haber acordado que la presentación de esta obra se realizase en su sede, sino por el sorpresivo e inmerecido honor que me han hecho al haberme elegido Miembro de Honor de la misma; altísimo honor, que agradezco sinceramente, y que ahora comparto por Venezuela, nada menos que con uno de los actuales Jueces de la Corte Internacional de Justicia de La Haya, mi apreciado amigo Gonzalo Parra Aranguren, destacadísimo especialista venezolano en derecho internacional privado.

Pero, además, y por sobre todo, mi agradecimiento muy especial a Eduardo García de Enterría, y a Amparo, no sólo por su amistad y por las muy generosas palabras de presentación de Eduardo, sino porque sin duda, a él, a su afecto y a su amistad, se debe todo este acto. También, mi muy especial agradecimiento a mi querido amigo Tomás Ramón Fernández, no sólo por sus también generosas palabras de presentación de la obra, las cuales es claro que se deben más a la afectuosa

amistad de tantos años que tenemos, que a los solos méritos de la misma.

Lo que ellos han expresado, en todo caso, es eso, una muestra más de la entrañable red de amistad académica y personal que desde hace más de cuatro décadas hemos venido tejiendo entre España y Latinoamérica, entre quienes nos dedicamos al derecho público y, en particular, al derecho administrativo, y que en buena parte ha girado en torno a Eduardo García de Enterría, y en torno a otros destacados administrativistas amigos, como Jesús González Pérez y el recordado Fernando Garrido Falla.

Pero en un acto como este no puedo dejar de recordar cuál fue mi primer encuentro directo con los profesores españoles, y en particular de la entonces naciente Escuela de Enterría. Ello fue en Caracas en 1964, cuando nuestro recordado amigo Sebastián Martín Retortillo fue a pasar una especie de año sabático en el Instituto de Derecho Público de la Universidad Central de Venezuela, que en ese entonces ya dirigía un apreciadísimo profesor catalán, Antonio Moles Caubet, con quien nos formamos todos los administrativistas venezolanos. Nuestro querido Chano, por tanto, no estuvo, como muchos creen, en el Instituto de Estudios Políticos que en ese momento dirigía Manuel García Pelayo, donde en cambio si trabajaban otros dos jóvenes profesores españoles, Francisco Rubio Llorente y Pedro Bravo. Fue en el Instituto de Derecho Público donde Chano reunió a los entonces jóvenes profesores que conformábamos su planta de investigadores, todos recién llegados de postgrados en Francia e Italia (recuerden que en esos años no había postgrados especializados en España) y allí dirigió un Seminario sobre Expropiación, al cual gustosamente asistí.

Dos años después, en 1966, hace exactamente cuarenta y dos años querido Eduardo, con ocasión de un viaje académico a Europa, de paso por Madrid, te llamé por teléfono, me presenté y me recibiste como siempre lo has hecho con los visitantes de ultramar. Lo cierto es que

desde entonces se estableció una relación de amistad que se ha acrecentado, pues además se fue extendiendo a medida que su Escuela fue creciendo. Así, luego de ese primer encuentro, además de con Chano y Tere, fuimos conociendo y estableciendo amistad con cada uno de sus primeros discípulos, entre ellos a Alejandro Nieto, Lorenzo Martín Retortillo, Ramón Martín Mateo, Ramón Parada Vásquez, Tomás Ramón Fernández, Jesús Leguina, Rafael Gómez Ferrer, Juan Santamaría, y a los alumnos de los alumnos, comenzando por Luis Cosculluela Montaner y Luciano Parejo Alfonso, entre otros, y luego a los discípulos de éstos, dándose inicio a una relación académica que perdura y que se acrecienta, muestra de lo cual es este acto de presentación de una obra muy querida para mí.

Ahora, como todo libro, este, por supuesto tiene su historia, que ha sido larga. No hay libro sin una historia propia, y menos cuando se trata de exponer la historia de la ciudad colonial hispanoamericana como he tratado de hacer o, si se quiere, de exponer un esbozo de la historia de la formación territorial de la América hispana a través de la fundación regular y ordenada de ciudades. Lo cierto es que ese proceso condujo a la implantación de un particular modelo urbano de ciudad, -la Ciudad Ordenada- americana, que fue concebido especialmente por la Corona española para América, y que no formaba parte de la práctica usual en la Península en el arte de configurar ciudades.

Esa ciudad ordenada, que generalizó la utilización de la retícula urbana en la historia del urbanismo, y todo lo que la rodeó, configuró una parte fundamental de las instituciones de nuestros países, es decir, de las instituciones indianas concebidas por la Corona y su Consejo de Indias para aquellas nuestras Indias. Por ello es que su implantación solo puede explicarse por la detallada y necesaria regulación jurídica que se estableció y que culminó, como todo el derecho indiano, en esa monumental obra que fue la *Recopilación de Leyes de los Reynos de Indias*, que Carlos II mandó a publicar en 1680. Sin ese régimen jurídico es

simplemente imposible imaginar siquiera, que un modelo de ciudad cualquiera se hubiese podido implantar con tanta y pasmosa regularidad en todo el vasto Continente americano como ocurrió desde los inicios de la conquista, desde el norte con San Agustín de La Florida hasta las tierras australes, que por extremas fueron la Nueva Extremadura.

Esta importante *Recopilación*, que dio origen al proceso de formación del derecho en nuestros países latinoamericanos, sin embargo, para el asombro de todos hace demasiados años que cayó en el olvido tanto aquí en la Península, como allá en América, por supuesto, por diversas razones. En España, porque si bien aquí se concibieron sus normas, las mismas nunca tuvieron aplicación en estas tierras pues se trataba de un derecho hecho sólo y exclusivamente para América, por lo que una vez que las Colonias se perdieron a comienzos del siglo XIX, los tres monumentales tomos de la *Recopilación* quedaron abandonados, solos, en los estantes de las bibliotecas de los historiadores de América; y en América Latina, porque si bien contenía el derecho que se aplicaba en nuestros países hasta bien entrado el siglo XIX cuando el derecho comenzó a estructurarse con el moderno proceso de codificación, ya desde la Independencia, pretendimos desligarnos de todo lo español y enterrar el derecho que se había concebido para el Nuevo Mundo, quedando los tomos también abandonados en los estantes de algunos archivos históricos.

En todo caso, para mi, el descubrimiento de dicha *Recopilación* fue el origen remoto de este libro, y no precisamente por haberme topado con ella de la mano de algún jurista o historiador del derecho, ya que lamentablemente en las Facultades de Derecho de Venezuela, desde hace demasiadas décadas no existe asignatura alguna relacionada con la historia del derecho, y menos con la del derecho indiano.

Por ello, no es de extrañar tanto intento necio de tratar de enterrar y olvidar la historia como los que hemos presenciado en mi país bajo el actual régimen autoritario que padecemos; y que en medio de tanta ig-

norancia de la historia de nuestras instituciones, ahora incluso se haya oficialmente sustituido la celebración del “Día de la Hispanidad” por uno llamado de la “Resistencia Indígena”; y que, por ejemplo, la estatua de Cristóbal Colón que en ciudades como Nueva York, donde ahora Beatriz y yo residimos forzosamente, preside con todo respeto la entrada del Central Park; en Caracas, en cambio, hace pocos años, haya sido demolida y arrastrada por las calles por turbas aupadas desde el poder!!

Mi encuentro con la *Recopilación de las Leyes de los Reynos de Indias*, en realidad, se produjo como consecuencia de una agradable conversación que tuve hace veinte con unos queridos amigos arquitectos – quienes precisamente son los que prologan la obra-, los cuales con motivo de la constatación en el campo de la forma urbana regular de todas las ciudades hispanoamericanas –la forma reticular, a veces cuadricular, con la plaza en el centro y al este de la misma, la Iglesia, y en su entorno los edificios públicos de gobierno-, me refirieron que la fuente de todo ello era precisamente la *Recopilación* de 1680, recalcándome el hecho de que la implantación del modelo urbano no había sido producto de alguna buena práctica colonizadora, sino de la aplicación estricta de normas jurídicas que emanaron de la Corona española, que incluso preveían la pena de muerte para quien se le ocurriera fundar una ciudad sin licencia real.

Y así fue, por referencias de arquitectos, como me puse a estudiar esa monumental *Recopilación* –sólo comparable con los Códigos Romanos, y con a las Recopilaciones de las leyes del reino de Castilla-, para terminar constatando, contrario a la creencia general, que el régimen jurídico de la ciudad ordenada americana en realidad no se había establecido en dicha *Recopilación*, sino cien años antes, en la también monumental “Ordenanzas de Descubrimiento, Nueva Población y Pacificación de las Indias” dadas por Felipe II en 1573, en el Bosque de Segovia, las cuales sin duda fueron el primer código urbanístico en la histo-

ria universal. Esas Ordenanzas, como lo dice la frase con la que se inician, tuvieron por objeto disponer “el orden que se ha de tener en descubrir y poblar”, aún cuando, en realidad, para esa fecha, ese orden ya se había implantado en todas las ciudades que se habían fundado con anterioridad, desde 1508 cuando se reconstruyó Santo Domingo en *La Hispaniola*.

Ese riquísimo estatuto urbanístico que era parte de un ambicioso proyecto de Código general para las Indias que ideó el Presidente del Consejo de Indias Juan de Ovando, fue el resultado de un proceso normativo que desde 1513 se había venido estableciendo por aproximaciones sucesivas, en distintas Capitulaciones, Reales Cédulas e Instrucciones dirigidas a los Adelantados. Por ello, no era el inicio de una regulación, sino hasta cierto punto la culminación de un proceso, por lo que la investigación tuvo entonces que dirigirla al estudio de todas esas dispersas fuentes coloniales. En la tarea de búsqueda de esos textos no puedo dejar de recordar aquí la ayuda que en su momento recibí de mi querido amigo Luciano Parejo Alfonso, quien es, sin duda, uno de los grandes pilares de las relaciones jurídicas contemporáneas con los administrativistas españoles y latinoamericanos. Su interés por la obra, además, hizo posible que una primera fase de la investigación se publicara en 1996, bajo sus auspicios y con su Prólogo, con el sello editorial de la Universidad Carlos III de Madrid.

La década que siguió a aquella publicación fue de continuación de la investigación, particularmente destinada a destacar las fuentes del modelo urbano utilizado, que habían brotado con el Renacimiento y que como proceso coetáneo con el Descubrimiento, permitieron a la Corona Española elaborar las Instrucciones para América teniendo como fuente directa, a la vista, entre otros, nada menos que el libro de Marco Vitruvio Pollino, *De Architectura Libri Decem*, escrito en la época de Augusto, cuyo manuscrito descubierto en 1416, se publicó a partir de 1486 y llegó a ser considerado simplemente como “el libro de la Ar-

quitectura"; y el libro de Leon Battista Alberti, *De Re Aedificatoria*, el cual si bien lo terminó de escribir en 1452, fue editado por primera vez un año antes que el de Vitruvio, en 1485. Fue a través de esos textos, que los escribanos del Consejo de Indias pudieron disponer de todas las fuentes romanas y griegas relativas al orden en la arquitectura, plasmándolas textualmente en las Instrucciones. Por supuesto, para desentrañar todo ese proceso me tuve que sumergir en una abundantísima bibliografía existente en la materia, obra de historiadores y urbanistas, y ningún lugar mejor para ello que la biblioteca del antiguo Instituto de Estudios de Administración Local, para lo cual tuve la suerte de contar con la invaluable colaboración de mi amigo Enrique Orduña.

La culminación de la investigación fue posible al haber podido dedicar dos años a reestudiar y ordenar todos los materiales que había recopilado durante más de quince años de trabajo intermitente, y ello ocurrió entre 2002 y 2004, cuando estuve como *Visiting Scholar* en la Universidad de Columbia de Nueva York, no en su Facultad de Derecho -donde ahora estoy-, sino en la Facultad de Arquitectura y Diseño Urbano. Luego vino el complejo proceso de sacar la primera edición, en Caracas, en cuyo diseño gráfico tuve el privilegio de participar personalmente durante casi un año seguido, pues el conocimiento de memoria que ya tenía sobre todos los planos de las ciudades americanas, imponía que fuera yo mismo el que indicase dónde y cómo debía ir cada plano en el libro.

Esa edición de Caracas, lamentablemente, por los problemas de toda índole que azotan a mi país, no pudo circular fuera de nuestras fronteras, y fue de nuevo por la suerte de tener amigos, cuando finalmente terminó siendo realidad lo que había sido sólo un bien lejano sueño para este latinoamericano, y era que esta obra circulara en España. Y todo sucedió gracias a que yo le había hecho enviar un ejemplar del libro a mi querido amigo Jaime Orlando Santofimio, Jefe del Depar-

tamento de Derecho Administrativo de la Universidad Externado de Colombia, donde desde hace años doy un curso sobre el tema de la formación jurídica de la ciudad colonial americana. Ese libro, que Jaime Orlando conserva en su casa, fue visto y hojeado casualmente, cuando estuvo de paso por Bogotá en actividades académicas, por mi también querido amigo Santiago González-Varas Ibáñez, profesor de derecho administrativo en Alicante. Santiago debió haber quedado en cierta forma sorprendido con la obra, pues me pidió información para saber donde lo podía conseguir, de manera que le hice enviar desde Caracas un ejemplar a Alicante, comentándole entonces sobre la situación de confinamiento que el libro tenía en Caracas y sobre mi interés en que el mismo pudiera circular en España. Inmediatamente le plantó el tema a su amigo –ahora también mi amigo– Carlos Ochoa, de la Editorial Thomson-Aranzadi, en Navarra, y al poco tiempo éste me escribía diciéndome textualmente que había “enseñado el libro y [que había] gustado muchísimo a sus colegas”.

Era más que suficiente. De allí en adelante el libro entró en el espiral editorial de Thomson-Aranzadi, ahora además Reuter, empresa a la cual agradezco una vez más su apoyo y entusiasmo sin lo cual no estaríamos aquí hoy. Y aquí están hoy, casualmente presentes, porque la vida lo ha querido así, precisamente todos los que provocaron esta edición, algunos sin saberlo: Jaime Orlando Santofimio, Santiago González-Varas y Carlos Ortega, a quienes de nuevo agradezco su presencia.

Este viaje a España, por otra parte, lo motivó la invitación que recibí para dictar una conferencia, precisamente mañana, en Cádiz, en un importante Simposio sobre la Constitución de 1812. Ello coincidió con la noticia de que el libro estaba a punto de salir de las prensas, lo que me motivó a preguntarle a Eduardo García de Enterría, quien además era, junto con Luciano, los únicos que tenían un ejemplar de la edición de Caracas, sobre la posibilidad de presentar el libro en Madrid, y ello fue lo que determinó que se hiciese la presentación de la obra aquí, con

la anuencia de los miembros de esta Corporación, a quienes agradezco nuevamente no sólo su hospitalidad, sino el honor que me han conferido. Eduardo, además, para mi completo beneplácito le pidió a Tomás Ramón Fernández que hiciese la Presentación de la obra, la cual hemos escuchado, y por la cual de nuevo le expreso todo mi agradecimiento.

Todo, por tanto, ha quedado entre amigos, lo que confirma la razón que tenía Aristóteles, cuando expresó hace algunos buenos siglos, simplemente, que lo más importante en la vida son los amigos.

Gracias de nuevo a Beatriz por todo su apoyo, a Eduardo y Amparo por su afecto, y a todos ustedes, queridos amigos, por haber estado aquí esta noche.