

LA «MONARCHIA INDIANA»^{*}

El año 1653 es casi equidistante entre 1492 y 1820, las fechas de comienzo y fin de la presencia soberana de España en América. En ese año casi ecuatorial, Juan de Solórzano Pereira (1575-1655), jurista madrileño que vivía los últimos años de su carrera, ejerciendo como consejero en los de Castilla e Indias, publicaba la que sería última edición en su vida de sus *Disputationem de indiarum iure*. Por ella y por su versión reelaborada en español bajo el título *Política indiana* alcanzaría Solórzano su renombre como el más importante tratadista de su época como especialista teórico y práctico del Derecho indiano.

Se presentan todos estos libros (ilustraciones I y II) con unas portadas barrocas grabadas, como era de esperar, que repiten con pequeñas variantes una misma imagen, según la cual, la monarquía española está configurada por la conjunción de dos grandes cuerpos políticos, uno hispánico y americano el otro, lo que en América se denominará respectivamente, «república de españoles» y «república de indios».

Esta edición de 1653, incluye variantes respecto, por ejemplo la de 1629, que recalcan el absolutismo regio. En ella Felipe IV sentado preside un friso con el mundo a sus pies. A su derecha una figura femenina vestida, portadora de espigas y armas, sujeta una cartela con la leyenda «Hispania». A su izquierda, otra figura de mujer, ahora desnuda con maíz y papagayos sostiene la inscripción «América». En el plano central e inferior del arquitrabe el dios Neptuno simboliza el Atlántico que liga los continentes. Del rey se dice que «subdidit Oceanum sceptris et margine coeli clausit opes». Otra inscripción «Terra sub Augusto submiti est, Principe Pon-

^{*} Publicado en, *La incorporación de las Indias al mundo Occidental en el siglo XVI*, Granada, 2000.

tus. *Quis neget Imperium cuncta subire suum*» resume la idea territorial y política del monarca absoluto.

Por fin, «fides» y «religio» se adosan a los pilares o soportes sobre las que descansa el entablamiento. Son los valores superiores que inspiran el ordenamiento jurídico.

No incurro en ninguna interpretación caprichosa ni arbitraria, al señalar ahí la voluntad de simbolizar una configuración jurídico-política.

Tampoco se puede omitir que tales símbolos son reflejo de una implícita, pero evidente intención de Solórzano. A cualquier otro autor pudieron dibujarle la portada. No a Solórzano que, en ese mismo año publicaba un tratado sobre el Rey el y Reino a través de cien dibujos; los *Emblemata centum, regio politica*. La «Emblemática», al modo inaugurado en 1531 por Andrea Alciato, seleccionaba doctrinas y visualizaciones de actos de diversos seres para hacer comprensible la doctrina que debía inspirarlos o deducirse de ellos.

Un aspecto especialmente ilustrativo de ese arte expositivo es este que se refiere a la doctrina de la política y al ejercicio de la administración de la cosa pública, como bien señaló entre otros José Antonio Maravall, al estudiar la cultura del barroco.

Ese cuerpo político americano había sido bautizado ya desde 1612 por Fray Juan de Torquemada, como *Monarquía indiana* términos que se repetirían en ediciones posteriores (ilustración III). Este autor prestaría además una especial atención a la vertebración jurídica de ese Monarquía como se percibe en el contenido de sus libros 11 y 12 (ilustraciones IV a VII).

Si observamos ahora desde la historia general de las formas políticas, a esa entidad que sus contemporáneos bautizaron como *Monarquía indiana*, podemos precisar, aunque sólo sea muy en general varios rasgos principales que la definen en Derecho.

En cuanto su naturaleza jurídica se trata de un modelo concreto de Estado moderno, cuya especificidad reside principalmente en la radicalización de la estructura burocrática al servicio de la Corona.

Se comprueba esa afirmación, observando que no existieron señoríos jurisdiccionales en América española, en términos significativos de gobernación y de justicia. Los casos de Colón o Cortés no hicieron arraigar una estructura señorial generalizada. De este modo la interposición de estructuras intermedias entre monarca y súbditos, restando personas, función y tierras a los reyes, que es la vía característica de la feudalización española en la Edad Moderna, fue abortada en América, sin que prosperasen los intentos, feudalizantes en última instancia, que

se iniciaron por los conquistadores, lanzados a la lucha por la perpetuidad de las encomiendas y repartimientos de indios. A punto de lograr sus objetivos en la etapa juvenil del que luego sería Felipe II, no vieron consolidarse luego unos deseos que les habrían convertido, como soñaba en lograr Bernal Díaz del Castillo entre otros muchos, en los nuevos señores jurisdiccionales de América nacidos de las guerras de conquista, en forma paralela posterior a cómo, de las campañas peninsulares de Reconquista, se habían engendrado las inmunidades peninsulares de nobleza, monasterios, ordenes militares, mesas episcopales, etcétera.

En consecuencia, las oligarquías construidas por la agrupación de esos agentes feudalizantes y la pequeña nobleza ciudadana, que con tanta fuerza trató de restar poder a los monarcas en la Baja Edad Media peninsular, tampoco tuvo ocasión de hacer acto de presencia en la realidad política americana.

Con ello, la doctrina pactista que se instrumentaliza como un difícil diálogo entre los monarcas y las oligarquías en cuestión, para encontrar vías de reparto del poder político, no tuvo ocasión de manifestarse de modo vital en el Nuevo Mundo, como tampoco aparecieron instituciones que, como las Cortes, fueron en la Península escenarios e instrumentos de esa confrontación.

Forma política moderna pues, pero radicalizada del lado de la monarquía que pudo diseñar libremente espacios de administración adaptados a las conveniencias y circunstancias (Virreinos, Audiencias, Capitanías Generales, Gobernaciones, Cabildos, etc.) que, desde las Ordenanzas de Felipe II de 1573, en el bosque de Segovia sobre descubrimientos y poblaciones, sólo sufrirían modificaciones cuantitativas, pero no cualitativas hasta el fin del Imperio español, a comienzos del siglo XIX.

En esas circunscripciones administrativas, la población se estructuró en comunidades o «repúblicas» separadas, de españoles e indios (quizá también de negros en puntos determinados) que hasta cierto nivel pudieron conservar rasgos diferenciadores, unos jurídicos, otros protegidos jurídicamente. Fueron desechados los intentos aculturadores generalizantes planteados por gobernantes de horas iniciales, como Tomas López Medel y eso permitió la conservación en diversas gentes, no en todas, de ciertos aspectos de identidad propia.

Esos espacios y personas fueron gestionados para la función pública, por una burocracia de juristas, procedentes en su mayoría de las Universidades de Salamanca, Granada y Complutense. Es principio implícito en el Estado moderno, que los poderes ejecutivo y judicial (gobernación y justicia como ya he dicho en la terminología de la época) se interrelacionen de modo que los oficiales regios intervengan para la toma de decisiones, en las dos funciones, según un complejísimo sistema de contrapesos mutuos,. Ese contrabalanceo sirvió de mecánica de autocontrol en una burocracia distante del centro político de la Monarquía, reforzando los mecanismos generales de *visitas* (o inspecciones) y *juicios de residencia*, es decir valoración «a

posteriori» de la eventual responsabilidad civil, penal o política acumulada. Los avatares de la no siempre fácil relación entre los Reyes y sus agentes, así como la infiltración de intereses particulares privados en el sistema institucional, han constituido tema de importantes investigaciones de nuestro tiempo como las de Burkholder, Chandler y F. Tomás y Valiente.

Esa maquinaria institucional estuvo regida por un aparato legislativo en constante revisión a través de Juntas «ad hoc», que intentaron, aunque no siempre lo consiguiesen, conjugar los intereses políticos de la Monarquía y diversos agentes sociales, con las denuncias que se generalizaban en la opinión pública, sobre las exorbitancias de la práctica de gobierno.

No es por eso de extrañar que la pieza legislativa que más cuidada resultó en un época en que se acometieron muchas, fuese la *Recopilación de Indias de 1680*, de la que agentes diplomáticos de la Corte de Viena en Madrid, juzgaron ser la de mejor calidad de entre sus análogas para los distintos reinos de la Península Ibérica.

Pero en el corazón de la precisa maquinaria jurídica que reguló la vida social de la Monarquía indiana, radica su significación más discutida. Lo que hoy comúnmente se denomina como derechos individuales, derechos humanos o derechos fundamentales. Cuestión ésta de imposible paz científica entre los hermeneutas que o bien siguiendo el paradigma del buen salvaje, todo lo reducen a genocidio o etnocidio cometido a conciencia por una España fanática, avara y cruel o bien los que, adictos al tipo ideal del indígena embotado y maligno, se niegan a admitir algo que no sea muestra de mejoras culturales y materiales, haciendo transitar a los aborígenes desde la barbarie a la civilización, en una ininterrumpida marcha de progreso, pilotada por una España benefactora y desinteresada.

Se hace preciso, aunque nunca se desterrarán del todo esos irresponsables extremismos, situarse en el centro mismo de las contradicciones del sistema jurídico-político al que me refiero, para intentar su comprensión técnica, cosa siempre mejor que las valoraciones emocionalizadas, como las dos que acabó de mencionar.

Lo que llamaron sus contemporáneos la «Monarchia indiana», no fue en rigor otra cosa, como ya he dicho, que un Estado moderno radicalizado en su capacidad jurídico-política. Pero además allí buscaron albergue muy diferentes intereses, cuya contraposición, siempre en términos de sistemas jurídicos, sólo fue susceptible de ser amortiguada mediante soluciones de compromiso. Quiero restringir estas notas a sólo tres tipos de conflictos y de resultados.

Primero, los intereses particulares en busca de una explotación colonial de tierras y recursos, fueron frenados por la implantación de un colonialismo de Estado. Éste practicó una extracción de bienes que permite hablar de las Indias como colonias en sentido real, pese a la oposición puramente formal de Levene. Compensó ese

colonialismo sin embargo mucho más de lo que lo hubiesen hecho los sujetos privados, a las tierras y gentes de América, con unas reinversiones muy diferentes en calidad y cantidad de las que pueden estimarse en otras formas coloniales contemporáneas o posteriores.

Segundo, se satisfizo la demanda de una mano de obra segura y barata, lo que llevó a la introducción de la esclavitud de negros e indios no reductibles (chichimecas, araucanos lacandonos, caribes, etc.) así como a las servidumbres encubiertas llamadas «encomiendas» o «mitas». Pero las reglamentaciones jurídicas del trabajo de estos grupos generaron la intervención estatal, actuante como tercer factor en la relación bilateral del arrendamiento de servicios. Se dio con ello una entrada tosca, pero real, a la concepción triangular del contrato de trabajo, asalariado-Estado-patrono, cuya admisión teórica y correcto ajuste práctico tan variable combatida y problemática aceptación sigue presentando todavía en nuestro tiempo.

Tercero, la compleja y contrapesada administración pública que hemos entrevisto antes, permitía de suyo la inaplicación de las leyes en beneficio de quienes pudiesen ser poderosos, especuladores y corruptos. Pero esas bolsa de inobservancia también pudieron ser jurídicamente combatidas ante los Tribunales por los perjudicados incluso los más pobres, desvalidos y desorientados. De hecho muchas comunidades religiosas se distinguieron (más que la estructura eclesiástica común jerarquizada) por empujar y dirigir a los indígenas en reclamaciones procesales que prosperaron muchas veces. Y eso fue posible porque al menos algunos de esos derechos, no sólo estaban legalmente definidos, sino objetivados para su actuación por vía de acciones judiciales. Juristas mexicanos modernos han señalado los orígenes del moderno recurso de amparo en los cauces procedimentales que se establecieron en el Juzgado general de Indias de la Nueva España (que estudió el norteamericano Woodrow Borah) con asistencia letrada gratuita para ellos.

En síntesis final, si las tendencias paternalistas que al modo de Ginés de Sepúlveda, quisieron justificar la intervención coactiva en la vida de los colectivos humanos, so pretexto de hacerles progresar y sirvieron de coartada para crear leyes injustas y violar las justas, no es menos cierto que críticas antipaternalistas como las de Bartolomé de Las Casas y otros tuvieron el efecto de señalar que todo hombre por el hecho de serlo, sin más, tiene acceso a la percepción de los principios jurídicos de convivencia justa. Se quiera o no admitirlo, ese paso es «orgánicamente» indispensable para la formación posterior, a través del racionalismo, de la concepción actual de los derechos fundamentales. Y ese paso fundamental fue típico de la Monarquía de Indias.

La «duda indiana», es decir, la contradicción entre lo que a esta Monarquía le exigían los valores que sin duda quería defender, y la práctica de «policía» y política general, enemiga de ellos, que le era necesario aplicar para combatir por

la hegemonía mundial, constituye sin duda el nexo más complejo, pero más explicativo también, de su atormentada y fascinante historia jurídica.

En definitiva esa historia muestra una vez más que desde cualquier momento de ella hasta otro, existe escaso progreso. Que las dudas, errores y aciertos perceptibles en la «Monarchia indiana» son análogos a los que hoy nos acometen. Como ha escrito Bernhard Schlink «la andadura de la historia del Derecho (camina) encarada hacia un objetivo, pero ese objetivo, al que se llega por un camino sembrado de obstáculos, malentendidos y deslumbramientos, es el mismo principio del que ha partido, y del que, apenas ha llegado, debe volver a partir».