

## Una aproximación jurídico-teológica, siglo XVI. Principios, leyes y política para la cuestión de la tierra en Nueva España\*

Este trabajo se propone analizar la cuestión del acceso a la tierra, en tanto manifestación de poder.<sup>1</sup> De acuerdo con Javier Barrientos Grandón,<sup>2</sup> doctrinas como las de Pilio de Medicina (1169?-c. 1209),<sup>3</sup> de Bartolo de Sassoferrato (1313-1357),<sup>4</sup> y, en particular, la de Baldo de Ubaldis (1327-1400),<sup>5</sup> confirmaban la inseparable relación entre *iurisdictio* y *territorium*:

La jurisdicción entonces, manaba desde el príncipe-fuente y al concederla a sus magistrados, les animaba con ella, pues eran estos quienes la actualizaban, porque además estaba *in habitu* también determinando un territorio y consecuentemente a los pueblos de aquel territorio, [...] es decir que era el príncipe, a través de sus magistrados, quien ejercía jurisdicción sobre él.<sup>6</sup>

Así, una jurisdicción vinculada al territorio obligaba, necesariamente, al examen de la naturaleza y diseño del cauce y curso de esta jurisdicción por parte de quien la poseía *ab origo*, y la comunicaba a sus magistrados para que la ejerciera, con la debida adecuación para las Indias, sobre los pueblos que habitaban en su territorio. Dicho diseño se convirtió, a la postre, en una estrategia del poder político y en la consecuencia lógica de la configuración

\* El presente trabajo se enmarca en el proyecto de estudios «La formazione dell'ambito di autorità del viceré, in Nuova Spagna e nei Regni di Napoli, Palermo e Milano, secolo XVI», Rientro dei Cervelli, Rita Levi Montalcini 2011.

1 SEMBOLONI (2007) 38-47.

2 BARRIENTOS GRANDÓN (2004) 633-708.

3 VISMARA (1988) 100-102.

4 VACCARI (1962) 735-753.

5 HESPANHA (1993) 104.

6 BARRIENTOS GRANDÓN (2004) 685. El autor hace referencia a los siguientes textos: JUAN DE MATIENZO, *Commentaria Ioannis Matienzo Regii Senatoris in Cancellaria Argentina Regni Peru, in Librum quintum recollectionis legum Hispaniae*, Cum Privilegio Mantuae Carpetanae, excudebat Petrus Madrigalis MDXCVIII. Ex expensis Ionnis de Saria, Libro V, Titulo X, n. 6, ley 1, título 10, glosa 21, n. 11, fol. 279, y al de BALDO UBALDIS, *Quae sint regalie*. Véase SEMBOLONI (2007) 38.

institucional de una monarquía plural, en la cual coexistían diversos territorios y pueblos, respecto de los cuales el ejercicio de la jurisdicción real asumía características propias.<sup>7</sup>

## 1 El asentamiento del orden en 1591

Las Reales Cédulas de composición de 1591 sientan las bases del dominio español sobre las Indias: ordenan examinar tanto la posesión de la tierra como los títulos legítimos y otorgan los instrumentos jurídicos para legalizar dicha posesión en los casos en que no se cuenta con tales títulos. Esto equivale a legalizar las posesiones y definir, así, una nueva territorialidad. Por esta razón, se puede decir que la consolidación del orden virreinal inicia en 1591, porque a partir de ese año se formalizan las bases del dominio de un territorio. La justificación de esta afirmación sienta las bases para el desarrollo de este trabajo.

Historiadores como Margarita Menegus y Ots Capdequí,<sup>8</sup> que han abordado el problema de la tierra como un asunto económico, o bien como materia de asentamiento para la hacienda o aun como cuestión de derecho por parte de la Corona<sup>9</sup> ayudan a entender la complejidad del tema: ¿de qué manera el enfoque del derecho (de la monarquía / del imperio de España) y la actitud española se relacionan con los derechos y costumbres prehispánicos en las Indias? El sector indio juega un papel fundamental para entender el problema, dado que la Corona admite tales derechos y pretende respetarlos. Si, de acuerdo con Assadourian,<sup>10</sup> el Rey deviene propietario en 1591, entonces los debates para llegar a esa condición son esenciales para definir un

7 BARRIENTOS GRANDÓN(2004) 683–686 (notas 46 y 194).

8 PESET Y MENEGUS (1994) 563–599, 566; OTS CAPDEQUÍ (1925), SEED (1995).

9 OTS CAPDEQUÍ (1946).

10 ASSADOURIAN (1994) 14: «Felipe II se declarará propietario de todas las tierras y, dando una parte a los indios, cederá o convalidará la transferencia de la otra parte a los españoles, obteniendo de éstos un abultado ingreso para la real hacienda.» Respecto al tema de las divisiones en dos «repúblicas», véase SEMBOLONI (2007) 22, 147–148, 194, 273, 298–299, 410. La primera aparición en Nueva España se tiene con el virrey Martín Enrique de Almansa en el *Advertimiento* al Conde de La Coruña. su sucesor (25.IX.1580): «3. Ya traerá V.S. entendido que dos repúblicas que hay que gobernar en esta tierra que son indios y españoles que para lo que principalmente S.M. nos envía acá es para lo tocante a los indios y su amparo [...]»

derecho basado en principios nuevos – o, al menos, renovados – que constituirán al final del camino la base del derecho indiano.

El gobierno español se asienta en 1591 con las reglamentaciones de las tierras, hecho que lleva a la definición de la legitimidad de la soberanía:

Por haber Yo sucedido enteramente en el señorío que tuvieron en las Indias los señores que fueron de ellas, es de mi patrimonio y corona real, el señorío de los baldíos, suelo y tierra de ellas que no estuviere concedido por los señores reyes mis predecesores o por mi, o en su nombre y en el mio con poderes y facultades especiales que hubiéramos dado para ello.<sup>11</sup>

Con esta Real Cédula del 1 de noviembre de 1591, el Rey Felipe II y su Consejo de Indias definen tanto los derechos sobre las tierras como la extensión de éstas y, en consecuencia, definen la soberanía sobre ellas. Resulta claro que el Rey es soberano sobre las Indias, que el derecho de conquista le da la supremacía sobre los derechos de los Reyes prehispánicos y, con ella, la posesión de sus tierras. Mantiene, sin embargo, según el derecho de gentes – por lo menos en lo oficial – los derechos y las costumbres de los pueblos «conquistados» siempre que no entren en conflicto con las leyes españolas. Se legitiman las posesiones de los indios previas a la conquista bajo el derecho de Castilla, el que, al encontrarse, por un lado, con los usos y costumbres indígenas y, por otro, con la fuerza que tenía el derecho canónico por el tipo de conquista (donación del Papa), da lugar a un nuevo derecho para las Indias llamado derecho indiano. Han pasado casi cien años desde el descubrimiento de América para el asentamiento formal de su dominio.

## 2 La cuestión doctrinaria en la primera temporada de la colonia

### a) Una visión jurídica-teológica: Palacios Rubios y Matías de Paz

La controversia entre los frailes y los juristas acerca de la servidumbre de los indios, que desembocaría en una nueva reglamentación, mas no en la abolición de la servidumbre, lleva a la Corona a la convocatoria de la Junta de Burgos en 1512. Palacios Rubios es comisionado por la Corona para escribir un tratado acerca de la disputa del derecho de conquista de los españoles, el método para gobernar a los indios y determinar los principios teóricos que

11 Real Cédula (1 de Noviembre, 1591), en: *Cedulario de Tierras* (1991) 273–274.

orientarían a los legisladores del Consejo Real. Su trabajo, fechado entre 1512 y 1516,<sup>12</sup> ofrece una visión española de la cuestión del acceso a la tierra y su soberanía por parte de la Corona y versa sobre los principios generales, mas no sobre las normas de conducta de la Corona. En tal precepto se basan los legisladores para interpretar los principios que luego aplicarán en las leyes y, por esa razón, a veces éstas resultan en la práctica distantes de aquellos.

Sin tocar el asunto de la tierra de manera explícita, Palacios Rubios se cuestiona acerca de la naturaleza y el alcance de la potestad Civil o Regia, si pueden los indios tener dominio sobre las cosas, y qué derecho tiene la Corona sobre aquellos. Palacios Rubios tiene que fundamentar, necesariamente, el derecho de la Corona sobre el indio y apela a la legitimidad de la Corona en el derecho canónico,<sup>13</sup> como de *consuetudo* en el tiempo de los Reyes Católicos:

Por eso se dignó concederte a ti, Rey gratísimo [...] victorios triunfos y milagros combates [...]. Con justicia la sede Apostólica te nombra Rey Católico por antonomasia [...] [el Rey] quiso saber qué tributos y servicios podía exigírseles [...] para dar debida cuenta de un pueblo entregado a su custodia con suprema confianza por Dios y por la Iglesia Romana.<sup>14</sup>

Sin olvidar que el jurista Palacios Rubios escribió el Tratado de Indias dos años después del de Navarra, no sólo para desentrañar los problemas jurídicos que la Corona había encomendado a su juicio, sino también para darle título legítimo a su Rey en los dos casos.<sup>15</sup> La posición hasta ahora descripta permite formular la pregunta de si era el derecho canónico el sustento de legitimación de la soberanía de la Corona. De acuerdo con Palacios: «en cuanto hombres [...] los isleños» se les explicó que «el mundo entero y la potestad sobre él residen en el Papa, el cual hizo donación y concesión de la provincia en que viven a Vuestra Majestad».<sup>16</sup> Entonces: si la potestad reside

12 LÓPEZ DE PALACIOS RUBIOS (1954) XIII [cronología]

13 LÓPEZ DE PALACIOS RUBIOS (1954) 76: «Resulta [...] que el poder y la jurisdicción emanan de Dios, por el cual reinan los Reyes. Sin embargo, la consecución del poder y del dominio o el uso de la jurisdicción no siempre proceden de Dios, como sucede cuando el modo de llegar al poder o jurisdicción es malo o ilícito, como [...] cuando proviene del perverso apetito del hombre, [...] o cuando se emplea contra la justicia divina el poder concedido.»

14 LÓPEZ DE PALACIOS RUBIOS (1954) 3-4.

15 Sobre el tema, ver ZAVALA (1967-1968).

16 LÓPEZ DE PALACIOS RUBIOS (1954) 36.

en el Papa, ¿ocurre así aún después de la concesión y donación? Y, si así fuera, ¿el papa podría revocarlas eventualmente? A sabiendas de que las respuestas a estas cuestiones escapan a los alcances del presente análisis, las dudas quedan planteadas.

En caso de que la potestad es del papa todavía y sólo la otorgó en concesión, la soberanía fundada en el derecho canónico es una soberanía compartida. Se entiende por esto que el rey está obligado a cumplir los mandatos del papa, porque, de no hacerlo, éste puede retirarle tal concesión. Pero también esta hipótesis puede resultar ambigua: en el capítulo quinto, Palacios Rubios se ocupa del dominio, la potestad y jurisdicción que la Corona tiene sobre las islas y sus habitantes. Es explícito al mencionar que el supremo dominio, la potestad y jurisdicción sobre las islas pertenecen a la Iglesia, la cual puede hacer donación a perpetuidad.<sup>17</sup> Aun cuando la palabra «perpetuidad» pareciera sugerir que la Iglesia no puede revocar tal donación,<sup>18</sup> Palacios Rubios mismo despierta la duda cuando dice: «la entrega por consiguiente, no es necesaria en cuanto al dominio, sino solamente en cuanto al usufructo».<sup>19</sup>

En el apartado de los derechos de los indios, el texto menciona la cuestión del dominio de la tierra. Palacios Rubios llega a la conclusión, con base en todas las doctrinas jurídicas importantes de aquel momento, de que los isleños son hombres legalmente libres y no esclavos legales: «esta ingenuidad o libertad, así como el dominio sobre otras cosas, si la tenían, la conservaron después de recibir el sagrado bautismo».<sup>20</sup> La legitimidad de tener sus propiedades existe en el momento de la conversión a la fe, más aún después del bautismo, y lo confirma diciendo: «ni la perdieron [la libertad y, en consecuencia, el dominio sobre sus cosas] en modo alguno al ser cautivados por V. Serenísima Majestad, porque al llegar y acercarse a ellos los cristianos, anunciándoles nuestra fe, [...] la aceptaron espontáneamente».<sup>21</sup> Si bien para

17 LÓPEZ DE PALACIOS RUBIOS (1954) 128–129: «[...] el Papa Alejandro VI concedió y donó esas islas con todos sus dominios [...] derechos, jurisdicciones y pertenencias a vosotros y a vuestro herederos [...], a perpetuidad». En la edición del texto se citan las cinco bulas de Alejandro VI.

18 LÓPEZ DE PALACIOS RUBIOS (1954) 130, más adelante define que la donación o concesión, o privilegio pontificio, pasa en el acto *ipso iure*, sin necesidad de entrega alguna de la tierra, transfiriéndose directamente el derecho de los dominios.

19 LÓPEZ DE PALACIOS RUBIOS (1954) 134.

20 LÓPEZ DE PALACIOS RUBIOS (1954) 32.

21 LÓPEZ DE PALACIOS RUBIOS (1954) 32.

Palacios Rubios había guerra justa en el momento en que los pobladores «infeles, conocida la palabra de Dios, no quieren someterse a ella, sino que la combaten y a la iglesia»,<sup>22</sup> afirma, sin embargo, que éste no es el caso de los isleños, que no ofrecieron resistencia y, por ende, no perdieron su libertad primitiva<sup>23</sup> ni su pertenencias, por lo que se puede inferir, aunque el autor no lo dice, que en el caso de las Américas no había guerra justa; los isleños pueden, entonces, mantener el dominio de las cosas y de las propiedades que tenían después de su conversión.<sup>24</sup> Así, el análisis hecho por Palacios admite la siguiente lectura: los indios tienen derecho a las cosas que tenían antes de la llegada de los españoles.

Con la propiedad de los indios admitida y justificada al amparo del derecho canónico y del derecho positivo, que él define de gentes, Palacios distingue los estados de los indios en el capítulo que trata del «poder y jurisdicción que los señores isleños, llamados ‘Caciques’, tenían sobre sus súbditos, para dilucidar si actualmente, después de que estos recibieron bautismo, conservan aquéllos y pueden ponerlos por obra». Palacios constata el hecho de que estos señores, aun teniendo derecho, «no lo pueden ejercer por prohibirlo Vuestra Majestad». Sostiene, con base en la doctrina de Inocencio III,<sup>25</sup> que los caciques tienen todo el derecho de usar sus poderes. Sus conclusiones se pueden sintetizar en el derecho que tienen los indios a sus propiedades, en el reconocimiento a las diferencias entre éstas, como también en el deber de la Corona de salvaguardar los bienes de sus vasallos y de reconocer y respetar estos derechos, aun imponiendo sus normas y sus leyes para gobernar estas tierras.

22 LÓPEZ DE PALACIOS RUBIOS (1954) 36.

23 LÓPEZ DE PALACIOS RUBIOS (1954) 36–37: «Libertad primitiva dada por Dios a todos los hombres».

24 LÓPEZ DE PALACIOS RUBIOS (1954) 39: «el dominio que in común o in particular tenían, lícito y justamente, antes de convertirse y quedar sometido a Vuestro poder, lo conservan hoy porque al tornarse Cristiano y súbdito vuestro no lo perdieron.»

25 LÓPEZ DE PALACIOS RUBIOS (1954) 69: «[...] esos señores y caciques, antes de su conversión al Cristianismo, no tenían en absoluto poder alguno, ni prelación ni jurisdicción por propio derecho, sino en virtud de un cierto consentimiento precario por parte de la Iglesia, y que tampoco los tienen hoy i pueden usarlos, por prohibirlo Vuestra Majestad [...]. Para aclarar esta conclusión, es necesario arrancar de los orígenes y proceso del poder y de la jurisdicción, como lo hace Inocencio en su comentario [...]» Las Casas que tradujo el documento citado de Palacios Rubios, comenta este párrafo con la siguiente nota marginal: «*Muy Absurdo*».

El tratado de Matías de Paz<sup>26</sup> es más transparente respecto del dominio de la tierra. En contraste con Palacios Rubios, la concepción de Paz resulta en favor del poder temporal del papado y de la legitimidad de la guerra a los indios, siempre que esté justificada por la fe en Dios y no sea por ambición humana: «Cualquier Príncipe puede, con la autoridad del Sumo Pontífice, [...] autoridad que no dudamos poseyó nuestro monarca, atacar a los infieles, enemigos de nuestra fe, y someter sus tierras al yugo del redentor, a fin de que el nombre de éste [...] se propagase por el orbe de la tierra».<sup>27</sup> Paz enuncia las doctrinas que admiten la servidumbre después del bautizo, referentes a la restitución de los bienes a los infieles:

que los que se hubieren enriquecido con la servidumbre que nos ocupa, no están obligados a la restitución, porque nadie tiene por qué hacerla de las cosas que adquirió con justo título. Y siendo así que las tales personas han adquirido esos bienes con justo título, [...] por haber sido los indios entregados a su poder como esclavos, la consecuencia es que no están obligados a la devolución.<sup>28</sup>

Afirma, no obstante, que hay otra doctrina que no permite la servidumbre después del bautizo, porque un hecho tal sería propio de un gobierno despótico, y reconoce que los indios no podrán ser hechos esclavos, repitiendo los principios de Palacios Rubios: «que cualquiera que hasta aquí [conversión a la fe] los haya oprimido con despótica servidumbre, una vez convertidos a la fe, está necesariamente obligado a la restitución, por lo menos del daño inferido y de la ganancia obtenida».<sup>29</sup> Sostiene que el dominio de la tierra pertenecería a los cristianos, pero distingue el dominio de prelación del dominio posesorio: a la Corona sólo correspondería en tal caso el primero, potestad que se ejerce sobre el pueblo y que se llama *regnativo*. En cuanto al dominio posesorio, aquel sobre los bienes temporales, pertenece decididamente a los infieles si ya lo gozaban antes de la conquista. De hecho, Paz llega a las siguientes conclusiones: un príncipe infiel tiene dominio legítimo y, si se convierte a la fe, no puede ser privado de él. Pero aun si no se convirtiera, no sería legítimo despojarlo del dominio, según lo dicho por

26 PAZ (1954) 211–262. Fray Matías de Paz fue teólogo en la Junta de Burgos, en el tratado del 1512 su argumentación es la justificación de la conquista. El tratado se focaliza en los principios de la ética de la conquista, como sustento de legitimación de la corona. Véase CARRILLO CAZARES (2000) vol. I, 68.

27 PAZ (1954) 215.

28 PAZ (1954) 217.

29 PAZ (1954) 223.

Santo Tomás. Por otra parte, el dominio de prelación es el que se ejerce sobre el pueblo, y de éste pueden ser privados los infieles. Sólo la Iglesia puede concederlo y quitarlo. Mas si ella no lo hace, entonces nadie puede hacerlo.<sup>30</sup>

Los dos tratados analizados se prepararon en respuesta a la consulta del rey, hecho que indica que éste no tenía claro todavía su derecho de dominio. Las dudas reinantes dieron lugar a la instauración de un esquema de gobierno y de dominación de *facto*, lo que permite concluir que, aun cuando la conquista había terminado de hecho, no había concluido de derecho. No se puede instaurar un dominio sin fijar sus principios y, menos aún, sin saber cuáles son los derechos y deberes de la monarquía.

b) Una visión jurídico-teológica: Bartolomé de las Casas  
y Alonso de la Vera Cruz

En la fase inicial de la conquista,<sup>31</sup> la cuestión de la tierra crea para la Corona la necesidad de desarrollar una política de población en los territorios conquistados en dos frentes: uno, relativo a los indios y a su integración en el orden español y, otro, relativo a los españoles y su enraizamiento con normas adecuadas. La articulación de estos dos momentos genera un debate entre los frailes que veían, por un lado, la legitimidad del Gobierno de la Corona española en la donación pontificia y, por otra parte, la apropiación indebida por parte de la Corona de la tierra americana perteneciente a los indios. En esta controversia, que gira en torno de la naturaleza del indio, de la manera de concebirlo y de dominarlo, se destacan, por su distanciamiento de las interpretaciones teológicas preponderantes, las posiciones de Fray Bartolomé de las Casas y de Fray Alonso de la Vera Cruz.

Según este último, el emperador y el papa sólo pueden disponer de la jurisdicción, mas no de la propiedad de las tierras; además, la soberanía procede del pueblo y si el gobernante se vuelve un dictador injusto (tirano), merece ser derrocado.<sup>32</sup> Vera Cruz, como Las Casas, articula su doctrina invocando los principios jurídicos (llamados por él «títulos legítimos») que

30 PAZ (1954) 239 y 245.

31 La cronología resulta siempre de difícil determinación respecto a los temas que se analizan; se remite al siguiente estudio de las fases de instauración del orden virreinal en el siglo XVI: SEMBOLONI (2007) 264–320.

32 GÓMEZ ROBLEDO (1984) 320. Se refiere al siguiente texto de Fray Alonso de la Vera Cruz: *De dominio infidelium et iusto bello*.



tiene la Corona para el dominio de América. El primer título, el fundamental de la donación pontificia,<sup>33</sup> define los principios para dominar, es decir, someter a la población aborigen al imperio católico en función de la propagación de la fe de Cristo.<sup>34</sup>

La posición de Las Casas acerca de la naturaleza del indio se sustenta en la concepción de la Iglesia primitiva que tiene como objetivo la propagación de la fe con mansedumbre cristiana. Él denuncia la idea de la conquista militar y, en contraste, con base en la lectura de la bula *Inter Coetera* (1493), funda la legitimidad del Rey para gobernar las Indias en el consentimiento voluntario de los indios para la conversión a la fe cristiana, proceso en el que el Rey es mero portavoz de los designios divinos. Además, los indios nunca se habían opuesto a la fe desde que la conocieron y, por esto, no existe *casus belli* para declararles la guerra, que de todos modos no podía ser declarada por el espíritu mismo de la vocación cristiana. Así que, si no existe la guerra justa, no puede justificarse la esclavitud,<sup>35</sup> que es una consecuencia de aquella. Los indios no tienen por qué estar en servidumbre y tienen derecho al dominio de sus cosas.<sup>36</sup>

En Fray Alonso de la Vera Cruz se percibe una posición más moderada. Él nunca llegó a pedir una potestad ejecutiva en su diócesis para gobernar a los indios, como en el caso de Las Casas, pero en su tratado también expresa una posición contraria a la «guerra justa» a los indios<sup>37</sup> por el mero hecho de ser infieles y define cuáles son los títulos legítimos e ilegítimos<sup>38</sup> para invocar la

33 Bulas Papales de Alejandro VI «Inter Coetera», 1493. Véase SÁNCHEZ BELLA (1993).

34 SEPÚLVEDA (1975) 69.

35 Acerca de la esclavitud, Las Casas se remite a la teoría aristotélica monástica y demuestra la plena capacidad de entendimiento del indio. CASAS (1957–1958) vol. IV, 33.

36 En torno de la donación pontificia se abre un intenso debate sobre los métodos justos para propagar la fe, en el que se plantea, inicialmente, la naturaleza infiel del indio, cualidad que lo convierte en objeto de dominación. Este argumento está presente en CASAS (1957–1958), vol. IV, 28.

37 Sobre la Guerra Hecha a los indios, cap. IX, en: GÓMEZ ROBLEDO (1984) 315, 320.

38 GÓMEZ ROBLEDO (1984) 317–320: «*Relectio de dominiun Infidelium*: 9º y 10º dudas. Títulos legítimos: I la infidelidad de los indios. II la pertenencia de iure del nuevo mundo al antiguo imperio romano. III los agravios de los indios a los españoles. IV la posición de los indios a predicación de evangelio. V la renuencia de los indios a abrazar la fe. VI los pecados contra natura de los indios. VII el atraso mental y amencia de los indios. VIII y la conquista por órdenes de Dios.» «[...] Estas argumentaciones no legitiman la conquista por parte de los españoles [...]» «Títulos legítimos para la conquista: I la obligación que tienen los nativos de recibir la fe, y a cuyo cumplimiento puede compelerlos el empera

guerra: en el momento en que se «definen los títulos legítimos, la conquista es aceptada y aún se pone un derecho que parece justo ya se tiene por legítima la misma».<sup>39</sup> Fray Alonso mezcla intereses terrenos con espirituales y asume la defensa del poder directo del Papa sobre lo temporal; se cuestiona<sup>40</sup> si podía el emperador de Castilla declarar una guerra justa. Afirma que existen dos grupos: los que sostienen que los infieles no tienen dominio ni jurisdicción como tampoco derecho a sus bienes<sup>41</sup> y los seguidores del Papa Inocencio IV, que atribuyen a los infieles el verdadero dominio y la verdadera posesión y jurisdicción.<sup>42</sup> La conclusión del fraile es que la guerra a los infieles es «lícita» cuando son hostiles a los cristianos, pero éste no fue el caso de los indios de América. Subraya un punto fundamental: al principio pudo haber injusticia por parte del que empezó la guerra pero, una vez consumada la victoria, puede haber justicia en la retención del territorio.<sup>43</sup> Es claro que, de esta manera, el fraile legitima al rey en lo que toca al dominio *regnativo* de América, pero concluye diciendo que, aun cuando se justifica el imperio, no se justifica la privación del dominio de los señores naturales ni el despojo de la propiedad personal.

Se puede, entonces, concluir que, aunque las posiciones de los dos frailes difieren en puntos sustanciales, las dos demuestran que, según los principios jurídico-teológicos, no existe razón válida para privar a los indios del dominio de sus cosas, en particular del derecho de propiedad de la tierra. Este

dor. II esa misma obligación, y a cuyo cumplimiento puede compelerlos el romano pontífice. III dar un príncipe cristiano a los conversos. IV el régimen tiránico de los príncipes bárbaros. V la antropofagia y los sacrificios humanos. VI las alianzas entre los españoles y otros pueblos indígenas, señaladamente los tlazcaltecas. VII la elección libre y voluntaria por parte de los indios. VIII el *ius communicationis et commercii*, con otros derechos derivados o anexos a él.»

39 GÓMEZ ROBLEDO (1984) 322.

40 GÓMEZ ROBLEDO (1984) 322, Décima duda.

41 GÓMEZ ROBLEDO (1984) 320: «Por todas estas definiciones jurídicas hay dos grupos que sostienen que con posterioridad a la venida de Cristo no hay ninguna jurisdicción entre los infieles como tampoco ningún dominio o soberanía verdadera o legítima entre los infieles [...] según la interpretación de doctor Arias de la leyes de Toros, según el Capítulo de *rerum divisione* de la *Instituta de Justiniano*.»

42 GÓMEZ ROBLEDO (1984) 322. Por más que Inocencio IV defiende el argumento de que hay dominio legítimo entre los infieles añade, sin embargo, que por lo menos con respecto a los infieles que fueron súbditos del imperio romano, podría el papa mover guerra contra ellos si no obedecen ni quieren someterse.

43 GÓMEZ ROBLEDO (1984) 322. Ver también HEREDIA (2008) 195.

debate crea una situación delicada en el Consejo de Indias, porque tiene que hacer frente a las quejas levantadas por los frailes, según las cuales los españoles se están apropiando indebidamente de tierras a las que no tienen derecho. Debe, además, solucionar la situación crítica de las finanzas españolas, que llegarán a jugar un papel fundamental en la definición de la política en los años sucesivos.

### 3 La actuación política de la Corona a través del Cedralario de Tierras

Del análisis previo se puede concluir que el derecho de propiedad en América emana del monarca español y encuentra su fundamento en la donación alejandrina.<sup>44</sup> Según Ots Capdequí, la conquista y colonización de América fueron, en sus orígenes, una empresa privada,<sup>45</sup> no de Estado, debido a la situación de la Corona, que todavía no había alcanzado la unidad política. Los debates y los tratados crearon, de hecho, una doctrina jurídica que permitió a la Corona aplicar un sistema jurídico formal válido en toda América española.

En las disposiciones recolectadas en el Cedralario de Tierras, editado por Solano,<sup>46</sup> se identifica la incertidumbre política de la Corona y la aspiración por aplicar un modelo lo más provechoso posible para las finanzas estatales, así como el escaso interés sobre la causa india. A través de la lectura del Cedralario de Tierras se infieren etapas en la política de la Corona marcadas por eventos coyunturales como la Junta de Burgos de 1512 o la toma de posición de la Corona en la Real Cédula de 1529, en que afirma su suprema jurisdicción y soberanía respecto de la tierra. Se puede identificar otra fase con la voluntad de la Corona de definir más claramente el derecho que tienen los indígenas sobre la tierra, como en la Cédula de 1551, y, la última etapa, que abarca desde 1568 hasta 1591, muestra el proceso de definición de la propiedad por parte de la Corona.<sup>47</sup>

44 OTS CAPDEQUÍ (1946).

45 OTS CAPDEQUÍ (1925) 8-9: «Las capitulaciones [...] demuestran el predominio del interés privado en la organización y sostenimiento de las expediciones descubridoras».

46 Francisco de Solano Pérez Lila (1930-1996), en una gran labor de investigación, compiló la legislación agraria colonial, como expresa el mismo título de su obra en la época 1497-1820.

47 En este trabajo se quiere dar una aproximación de las temáticas que resaltan la importancia de la tierra y su cuestión jurídico-política, no pretende ser un análisis exhaustivo. De

a) Primera fase: 1497–1512

Debido a la influencia feudal, la corona aplica en un primer momento el derecho de Castilla; los principios de dominio sobre la tierra se caracterizan por la confusión entre lo que es patrimonio del rey en tanto persona y del rey como jefe de Estado.

La política de la Metrópoli es en favor de poblar este nuevo territorio (véase una de las primeras provisiones, de 1499, todavía muy general).<sup>48</sup> En 1503, una provisión dada a Nicolás de Ovando introduce la categoría de indios por el acceso a la tierra: «por lo que cumple a la salvación de las ánimas de los dichos indios en la contratación de las gentes que allá están, es necesario que los indios se repartan en pueblos en que vivan juntamente».<sup>49</sup> Define, además, que los indios son libres, y reconoce, inclusive, las jerarquías de la sociedad indígena: «Mandando a cada cacique que tenga cargo de cierto número de los dichos indios para que haga ir a trabajar donde fueren menester».<sup>50</sup> Considerado que se decide moverlos de una tierra a otra, pareciera indicar que no se tiene en cuenta ningún derecho de posesión de los indios; en contraste, el mismo hecho de que los definieran libres, les confería el disfrute de sus derechos, como el de sus posesiones. Si las reducciones de los indios ocurren en función de una mejor evangelización, la Corona busca generar tierra para repartir. Se empieza a ordenar, así, un sistema fundado en la territorialidad, que permite un mayor control.

Las escasas indicaciones encontradas hasta ahora demuestran que la Corona reconoce la libertad de los indios, al menos legalmente; reconoce cierta autoridad en las sociedades indígenas, pero no proporciona ningún término preciso. Sólo se puede especular que la Corona todavía no define sus derechos y que se limita, bajo principios generales, a gobernar en lo particular. Respecto a su propiedad, el rey reconoce como título legal sólo las donaciones hechas por ellos o en su nombre a nivel formal. ¿Y a nivel informal? En

hecho se dejan abiertas una serie de preguntas como por ejemplo: ¿Cuál fue la relación del *Cedulario de Tierras* con otras normas importantes y pertinentes en el siglo XVI, como el *Cedulario de Encinas*, las *Leyes Nuevas* (1542) y las *Ordenanzas de Población* (1573)?

48 OTS CAPDEQUÍ (1925) 106–107: «Real Provisión y los Reyes Católicos eximiendo durante veinte años de alcabalas e impuesto a todos [...], 21 de mayo de 1499».

49 En las Instrucciones Ovandinas del 20 y 29 de marzo de 1503 se introduce la categoría de indios por el acceso a la tierra, refiriéndose a las reducciones de los pueblos de indios. Cf. OTS CAPDEQUÍ (1925) 110.

50 OTS CAPDEQUÍ (1925) 113.

las instrucciones a Diego Colón en 1509, los Reyes reconocen la propiedad a los indios y sus herederos, siempre que se les considere bajo el derecho español, dado que se refieren a las tierras concedidas según las provisiones Ovandinas.<sup>51</sup> El hecho de que se reconozca la propiedad a los indios no significa que se tengan en cuenta sus posesiones o el derecho previo a la llegada de los españoles. Simplemente, que bajo el derecho de Castilla se les conceden, legitimándolas, otras propiedades. De esta manera, no se mantiene ningún derecho previo, sino que se reconoce un derecho nuevo para estos pobladores.

b) Segunda fase: 1513–1529

Las disposiciones que se promulgan a partir de 1513 reflejan una atención distinta de la Corona a problemas antes no considerados. Se atribuye el viraje a las Juntas de Burgos y, de acuerdo con Zavala,<sup>52</sup> se pueden identificar en el trabajo de Palacios Rubios y de Matías de Paz los principios y fundamentos de estas leyes. La introducción de la categoría de indio y la del interés por su bienestar pueden representar, por una parte, la respuesta a los debates sostenidos por los frailes y, por la otra, la voluntad de sistematizar, y, por ende, controlar el segmento indiano. Se promulgan disposiciones que reglamentan los gobiernos de indios, y se empieza a definir el acceso de ellos a la tierra concedido por la Corona. Se introducen no sólo principios generales, sino preceptos concretos que definen, por ejemplo, las dimensiones de las tierras a conceder. Las disposiciones sólo consideran los principios del derecho de Castilla y, aun cuando se mencionan los derechos previos a la conquista, *de facto* se priva a los indios de tales derechos en el momento en que se instaura el régimen español de acceso a la tierra.

Los efectos del debate en la Junta de Burgos sobre la naturaleza del indio se pueden encontrar en las «Ordenanzas para el buen tratamiento de los indios»,<sup>53</sup> del 23 de enero de 1513. En ellas, la Corona aún no habla de derecho de los indios, sino que introduce un reconocimiento a sus anteriores propiedades; se definen las medidas de las tierras que se les otorgan a los indios en propiedad común y privada, y en estos casos sí se define que la

51 OTS CAPDEQUÍ (1925) 116: «Instrucciones a Diego Colón [...], Valladolid, 3 mayo 1509».

52 ZAVALA (1954) XXII.

53 Cedulario de Tierras (1991) 117–118: Leyes de Burgos, Ley primera.

Corona ya no tiene ningún dominio posesorio sobre la tierra concedida a los pueblos y a los indios.<sup>54</sup> La Corona sabe que en esta cuestión existen problemas reales y, por ello, prevé para los indios la concesión de tierras distintas a las de su posesión original. Esto permite conjeturar que las propiedades concedidas se fundan en el derecho español, y no en el derecho prehispánico. Se puede pensar, también, que estas medidas son el resultado del debate acerca de la «guerra justa» y la legitimidad del derecho de los infieles, polémica en la que se pide el reconocimiento de éstos y el resarcimiento de los daños ocasionados en caso de violación de sus derechos. En apariencia, la Corona y el Consejo de Indias encuentran un término medio entre la obligación en favor del derecho reconocido a los indios y las posibilidades reales de solucionar un problema que implicaba, por un lado, los intereses del segmento español que se había aprovechado de tales tierras y, por otro, la imposibilidad de regresar bienes o indemnizar a los indios afectados, considerado el malestar de las Arcas Reales.

La segunda ley de Burgos reconoce la diferencia ya mencionada entre cacique e indio,<sup>55</sup> lo que revela una nueva disposición para organizar y normar el repartimiento de la tierra, con el propósito de lograr un mayor control del territorio mismo. En una provisión de 1516, aparece la división de los indios por categorías, con sus diferentes privilegios y las formas y normas de gobernar de los caciques, aplicado sólo para las Antillas, donde ya la presencia de los indios era muy limitada. A los caciques se les reconocen sus privilegios al concederles una diferente cantidad de tierra y sus derechos para gobernar a los indios.<sup>56</sup> Y en 1523, cuando se dictan las instrucciones a Hernán Cortés, la Corona aclara: «y se les podrán dar, sin perjuicio de terceros, para propios».<sup>57</sup> La mención de daños a terceros revela una mayor atención a las propiedades, aunque no se define de qué manera se los puede perjudicar.

¿La Corona está interesada en el bienestar de los indios o, más bien, está construyendo un proyecto de control del territorio? ¿Busca definir su potes-

54 Cedulario de Tierras (1991) 117.

55 Cedulario de Tierras (1991) 118.

56 Cedulario de Tierras (1991) 121–124: Instrucción dada a los padres de la orden de San Jerónimo, Madrid, 13 de septiembre, 1516.

57 Instrucciones de Carlos V a Hernán Cortés sobre el tratamiento de los indios, cuestiones de gobierno y recaudo de la Real Hacienda, Valladolid 26 de junio de 1523, en: Documentos Cortesianos (1990) 265–271, 269.

tad, articulando su poder en la sociedad en forma distinta, fomentando en el segmento indio una fidelidad que puede equilibrar el poder de los españoles ya residentes en América? Respecto al acceso a la tierra, la Corona no define aún sus propiedades en forma clara, pero ya considera las tierras sin título como baldías.

c) Tercera fase: 1529–1551

En 1529 una Real Cédula enviada al Obispo Sebastián Ramírez de Fuenleal, presidente de la Audiencia de Santo Domingo, es más específica respecto a la propiedad y la postura misma de la Corona. Ésta se reserva los montes y árboles de Brasil y bálsamo y droguerías, pero lo más interesante es que sí define la suprema jurisdicción y la soberanía como asunto reservado a la Corona. Y a los que tienen justo título sólo les pueden enajenar las tierras por el crimen de lesa majestad y el pecado *contra naturam*.<sup>58</sup> De aquí en adelante, las definiciones de la potestad de la Corona son mucho más claras respecto al primer periodo: ya se tiene una definición de soberanía, que distingue los dominios del suelo y del subsuelo. Según Ots Capdequí, que se remite a Solórzano, la Corona considera el subsuelo como realengos y, por esto lo va otorgando en concesión. Respecto de las minas – fuentes indudables de riqueza – el trabajo de Matienzo,<sup>59</sup> indispensable para entender la posición en que quedaron los indios, propone que el indio tiene la posibilidad de acceso a la mina como descubridor,<sup>60</sup> lo que equivale, en pocas palabras, a otra ruptura con el sistema señorial del poder jerárquico. Entonces, ¿hasta qué punto los derechos de dominio de los indios son válidos? ¿En el dominio del subsuelo los indios no tienen derechos? Resulta claro que se empieza a considerar a las Indias como propiedad de la Corona española: se determinan las reglas para el reparto de tierras, y para quien las puede conceder, y los elementos necesarios para que éstas sean legitimadas por un título.<sup>61</sup> No

58 Cedulario de Tierras (1991) 140–144: Real cédula al Obispo Sebastián Ramírez de Fuenleal presidente de la Audiencia de Santo domingo [...], 15 de enero, 1529.

59 MATIENZO (1967).

60 OTS CAPDEQUÍ (1925) 35.

61 Cedulario de Tierras (1991) 153: «Real Cédula a la Audiencia de la Nueva España permitiendo reparto de tierras, aunque obligados a llevar Confirmación Regia. Ocaña, 17 febrero, 1531», y 150: «Real Cédula a Francisco Pizarro, Gobernador del Perú permitiendo que

debe olvidarse el mecanismo de legitimación del título, que prevé la Confirmación Real, cuestión que escapa a los alcances de este trabajo.

Otro cambio de política, debido seguramente a los debates en el seno del Consejo de Indias y a las acciones de los frailes agustinos y dominicos, con la introducción de dos nuevos elementos jurídicos en las provisiones, a saber, las tierras de los indios nobles, y la propiedad de las tierras adscritas a los templos prehispánicos. La Corona reconoce parcialmente algunas posesiones de tierra, mas no por la prevalencia de un derecho prehispánico: la cuestión de la tierra en Chalco<sup>62</sup> es ilustrativa de la controversia entre la legitimidad de la propiedad y el derecho a que está sometida. Por otro lado, en una Real Cédula, la Corona reconoce la propiedad adscrita a los templos prehispánicos.<sup>63</sup> Se puede decir, entonces, que la Corona reconoce un derecho previo a la conquista hasta entonces ignorado y cambia, así, su postura política y sus principios generales. ¿Por qué la Corona busca reconocer este derecho? ¿A favor de quién?

#### d) Cuarta fase: 1551–1591

En 1551, a petición de la Corona, la Audiencia de Lima prepara una relación sobre las tierras llamadas del Sol, del Inca o de los caciques, y de los españoles que se han apropiado de dichas tierras.<sup>64</sup> La decisión acerca de la política a

se repartan tierras, solares y caballerías entre los conquistadores y pobladores con cinco años de residencias, Toledo, 21 de Mayo de 1534».

62 El debate acerca de la tierra de Chalco está fechado en 1540–1545; la figura principal es el visitador Tello de Sandoval. Véase RUIZ MEDRANO (1991) 233–238; *Cedulario de Tierras* (1991) 150–155.

63 *Cedulario de Tierras* (1991) 155: «Real cédula al Virrey de la Nueva España para que informe sobre las propiedades adscritas a los Templos prehispánicos, Valladolid, 8 octubre 1536».

64 *Cedulario de Tierras* (1991) 183–184: «Real Cédula a la Audiencia de Lima para que averiguarese cuáles eran las tierras llamadas del Sol, cuales sus propietarios actuales y con qué títulos la ocupaban, Valladolid, 20 julio 1551. [...] en esas provincia hay muchas tierras que solían llamar del Sol, otras del Inga o de los caciques de ellas, las cuales tierras solían labrar los indios para el dicho Sol y para el dicho Inga o caciques, ya de poco tiempo a esta parte los españoles que están en esta tierra han tomado a los indios alguna de las dichas tierras y sus rozas. Y convendría proveer como las dichas tierras se tornasen a dichos indios o a Nos, o las que así llamaban del Sol se aplicasen a las Iglesias, salvo que alguna parte estuviere ocupada en la fundación de algún pueblo, porque por la dicha parte se podría dar otra tal que se aplicase a quien de derecho la había de haber. [...]



seguir por parte de la Corona no deja espacio a dudas: las tierras del Inca son del Rey, según el derecho de conquista.<sup>65</sup> La apremiante situación financiera de la Metrópoli empieza a revelarse ya en la Real Cédula del 20 diciembre de 1553,<sup>66</sup> en la que se busca organizar el sistema de tributación en favor de la Corona bajo los principios prehispánicos. Estas disposiciones parecen reflejar una situación conflictiva en los poderes institucionales españoles en América. Un ejemplo de lo anterior se encuentra en la Cédula en que se prohíbe al Cabildo repartir tierra:

A Nos se ha hecho relación que vosotros [cabildo] os habéis entremetido y entrometéis en dar y repartir solares fuera de la traza, en perjuicio de los indios [...] se os prohibiese que no diese los dichos solares. [...] Y visto por los del nuestro Consejo de las Indias fue acordado que [...] lo ha de hacer [repartir y dar tierra] nuestro Virrey.<sup>67</sup>

La política delineada por la Corona según se lee en la disposición de 1560<sup>68</sup> a favor del bienestar de los indios busca una reducción más efectiva de los indios en pueblos, con un cuidado especial en mantener la propiedad que dejarían. Este celo puede ser visto como una atención de la Corona para no entrar en conflicto con los derechos de propiedad prehispánicos, acompañada por el interés en obtener más tierras baldías para repartir.<sup>69</sup> En el

nos enviareis relación de leer, juntamente con vuestro parecer, para que [...] las de los dichos Ingas, si pertenece a Nos o a nuestra disposición.»

- 65 Aunque la disposición trate del caso específico de la provincia del Perú, la citación se inserta en la voluntad de la Corona de determinar el tipo de su dominio posesorio o de prelación, lo que finalmente define un precedente que resulta relevante para todos los territorios en las Indias.
- 66 Cedulario de Tierras (1991) 185–186. Valladolid, 20 de diciembre, 1553: «Real Cédula para que se averigüe sobre el modo de tributación y régimen de propiedad de la Tierra [...] cuyas eran las tierras y heredades y términos que los indios poseían, y si los que pagaban tributo eran solariegos y como respondían con los tributos al señor de sus tierras, o si era la paga por razón del señorío universal o particular de los señores.»
- 67 Cedulario de Tierras (1991) 191. Valladolid, 23 de Mayo, 1559: «Real Cédula a la ciudad de México ordenando que todas las tierras y solares sean dados por el virrey y nunca por la ciudad.»
- 68 Cedulario de Tierras (1991) 193. Toledo, 19 de Febrero, 1560: «Real Cédula de la Nueva España insistiendo en que se junten en pueblos los indígenas dispersos. Resguardándoles la propiedad de los lugares que abandonaban. [...] que no se les quieran a los que así poblaren las tierras y granjerías que tuvieran en los sitios, que dejaren, antes proveeréis que aquellas se les dejen y conserven como las han tenido hasta aquí.»
- 69 Cedulario de Tierras (1991) 198–199: «Ordenanzas de les Reales Audiencias: sobre el modo de repartir aguas, abrevaderos, pastos, tierras y solares [...]. Cuando el presidente

momento en que la Corona empieza a repartir tierra, cabe preguntarse qué tierra puede repartir, si no la de propiedad de los indios.

Las inconsistencias de la conducta política de la Corona empiezan a resolverse con la Real Cédula de 1568, en la que se declara que ciertas tierras y los baldíos son propiedad de la Corona. No se aclara, sin embargo, qué se quiere decir con propiedad de la Corona: ¿propiedad privada o propiedad como bienes de Estado? Finalmente, la actuación sucesiva a esta disposición define más bien la actitud como interés privado, cosa que finalmente se confirmará en 1591 con el Rey como propietario de estas tierras.

La Real Cédula de 1568 dice:

Los baldíos, suelo y tierra de las Indias que no estuviesen concedidos particularmente por Nos [...] es nuestro cargo y de nuestra Corona Real y podemos de ello disponer a nuestro arbitrio y voluntad, de los cuales se podrá asignar y repartir a los lugares y consejos para propios, ejidos [...]. Y otro sí podrá dar a los naturales españoles e indios algunas tierras en propiedad para que puedan labrar y cultivar, y todo lo demás que podrá quedar por nuestro y para nuestro aprovechamiento.<sup>70</sup>

Sin entrar en el análisis del discurso jurídico del siglo XVI, que escapa a las competencias del autor, se puede proponer la interpretación que el párrafo citado parece revelar, es decir, un interés privado de la Corona, quizás utilitarista, en donde la misma Corona española justifica sus acciones bajo un derecho que constantemente es violado. Finalmente, en 1568 la política no deja dudas. De hecho, se hace explícita la necesidad de tierra de la Corona, causada por sus intereses económicos:

se realice una junta entre personas competentes y caciques, determinándose la necesidad de reducir a nuevos pueblos la población indígena aun dispersa. [...] muchos de los indios [...] están poblados cada uno por sí, apartados unos de otros en algunas partes. Y que de esta manera tienen ocupada toda la tierra y que convenía recogerlos y ayuntarlos en pueblos, [...] y que de esta manera se desocuparía mucha tierra y que se pudiesen hacer algunos pueblos de españoles y mestizos.<sup>71</sup>

y odores hubieren de repartir las tierras [...] de algunas ciudad [...] entre las personas que las fueren a poblar, lo hagan con parecer de los cabildos de ellas [...] sean preferidos los regidores de ella, no teniendo otros repartimientos de tierras [...], se hagan sin perjuicios de los indios, dejándoles sus tierras, heredades y pastos» (1563).

70 Cedulario de Tierras (1991) 209: «Real cédula declarando que ciertas tierras y baldíos propiedad de la Corona puedan ser repartidos» (1568).

71 Cedulario de Tierras (1991) 210. Valladolid, 3 octubre, 1568, «Instrucción a la audiencia de México».

La presencia de los indios en la Junta no tiene que desdibujar el análisis realizado hasta ahora. La figura de los caciques es necesaria sólo para mediar las disposiciones con el pueblo, pero esto en absoluto quiere decir que la Corona está respetando un derecho: simplemente lo está evadiendo de manera sutil. La medida no pasa inadvertida para algunas autoridades españolas, que denuncian la acción que se está perpetrando contra los indios:

los defectos que han nacido en razón a la inexistencia de un plan ordenado de la distribución de los Baldíos [...] en lo que toca a los Baldíos, al principio se empezó mal y así se ha ido continuando, [...] Y lo peor de todo ha sido que han apretado y recogido demasadamente a los indios, sin dejarles ejidos en muchas partes, ni otras cosas de que tienen necesidad los pueblos, y en muchas partes aun no les sobra heredades par si y sus hijos.<sup>72</sup>

Después de la organización de las tierras baldías, el interés económico predomina en la política de la Corona con el inicio de la venta de estas tierras en 1581.<sup>73</sup> Además de la venta, se busca el provecho económico al regularizar a aquellas personas que habían ocupado tierra sin un título legítimo: «en cuanto a esto ha parecido que no conviene hacer novedad con los poseedores de las dichas tierras. Y así no lo haréis si no fuese en caso que no tuviesen título de virrey, audiencias o cabildo de ciudades [...] Les podréis cargar [...] o por el defecto del título [...] alguna moderada cantidad».<sup>74</sup>

La conclusión de este análisis llega con las Reales Cédulas de 1591,<sup>75</sup> en las que se establece el derecho del rey en sus dominios y, en consecuencia, los fundamentos de las bases coloniales:

Y por estar a mi cargo [del Rey] la defensa de la cristiandad, además de la de mis reinos, en ninguna manera se ha podido sustentar una gruesa armada que conviene ande de ordinario [...] dejando de cobrar muchos derechos que me pertenecen y me son debidos, desde que esos reinos se hubieron e incorporaron a estos, ni me he podido excusar de valerme por otros medios justo para fundar y sustentar esta

72 Cedulario de Tierras (1991) 211. México, 8 de abril, 1571: «extracto de carta de Don Martín Enríquez, Virrey de La Nueva España, al Rey».

73 Cedulario de Tierras (1991) 259. Lisboa, 13 de noviembre, 1581: «Real Cédula sobre venta de tierras Baldías».

74 Cedulario de Tierras (1991) 259: «Extracto de Real cédula sobre poseedores de tierras sin títulos, 8 de mayo 1589».

75 Cedulario de Tierras (1991) 273–275: «Real cédula sobre restitución de las tierras que se poseen sin justos títulos y verdadero títulos» (El Pardo, 1 de noviembre, 1591); «Real cédula solucionando las posesiones de tierras indebidamente tenidas mediante composición, El Pardo, 1 de noviembre de 1591».

armada [...]. La desorden que ha habido en la distribución y repartimiento de los baldíos y tierras de esas provincia del Perú como es notorio son más, y la libertad con que se han entrado muchas personas, ha obligado a poner remedio [...]. Sean admitidos a alguna cómoda composición para que sirviendo con lo que fuere justo [...] pueda confirmar las tierras que poseen [...] procurando sacar para estos la mayor sustancia que se puede [...]. Y a los indios los que hubieren menester para hacer sus labores y sementera y crianza, confirmándoles en lo que tienen de presente y dándoles de nuevo lo que les faltare [...] Formar y legitimar la posesión en que hallaredes a cada uno mediante la dicha composición.<sup>76</sup>

#### 4 A modo de conclusión

Una de las cuestiones más relevantes durante la primera etapa de la conquista fue el acceso de los españoles a la tierra en las Américas. Este factor fue de suma importancia para la Corona española según dos vertientes: la primera, la prudencia para establecer un orden institucional que no significase un poder fuerte al otro lado del océano, a manera de poder controlarlo mejor y, por otra parte, la búsqueda para extraer la mayor utilidad de estas tierras nuevas con el fin de sustentar los gastos del imperio central. Para la Corona se trató de un proyecto a largo plazo influido por dos factores: la Iglesia y la economía. Finalmente las Cédulas Reales expedidas el 1 de noviembre de 1591, sirvieron al rey Felipe II y a su Consejo de Indias para definir los derechos que tenían sobre la tierra y para determinar su extensión. Así que su soberanía quedó fincada sobre una concepción patrimonialista de la tierra.

El trabajo ha esbozado algunos temas de los debates teológicos que evidencian cómo éstos no sólo no estuvieron al margen de la determinación de la autoridad de la Corona, sino que jugaron un papel central: revelan cómo la visión jurídica de ésta subyacía a la concepción hierocrática,<sup>77</sup> que en

76 Cedulaire de Tierras (1991) 271–274. El Pardo, 1 de noviembre, 1591: «Real cédula indicando las razones por las que son necesarias medidas conducentes a la composición de tierras, política que debe seguirse y anuncio de dos cédulas más sobre el mismo contenido.»

77 Según la esencia del sistema Hierocrático, partiendo de la superioridad del poder espiritual sobre el poder temporal, se mantenía una distancia entre la titularidad de ambos poderes. La intervención de la Iglesia en los asuntos temporales, en virtud de la denominada «Potestad indirecta en razón del pecado», es decir, al tenor de esta doctrina, ocurría sobre aquellos actos del poder civil que suponían un ataque para la fe cristiana. Véase SEMBOLONI (2013).

aquellos entonces permitía una acción de dominación legítima según los preceptos de un orden político justo con concordia y prudencia.

Finalmente, los mecanismos y las prácticas del acceso a la tierra se demuestran como uno de los indicadores más claros del asentamiento del poder monárquico, por lo que la Conquista formal, de derecho, se consumó con Felipe II hasta 1591, cuando fueron sentadas las bases jurídicas de los territorios de Ultramar.

## Fuentes y bibliografía

### *Fuentes impresas*

- CASAS, BARTOLOMÉ DE LAS (1957–1958), *Apologética Historia*, en: *Obras escogidas*, 5 vols., Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos
- Cedulario de Tierras (1991). *Compilación de legislación agraria colonial (1497–1820)*. Francisco Solano (ed.), México: UNAM
- Documentos Cortesianos (1990), vol. I (1518–1528), MARTÍNEZ, JOSÉ LUIS (ed.), México: Universidad Nacional Autónoma de México, Fondo de Cultura Económica
- GÓMEZ ROBLEDO, ANTONIO (1984), *El magisterio filosófico y jurídico de Alonso de la Vera Cruz: con una antología de textos*, México: Porrúa
- LÓPEZ DE PALACIOS RUBIOS, JUAN (1954), *De las Islas del mar Océano*, ZAVALA, SILVIO (ed.), México: Fondo de Cultura Económica
- MATIENZO, JUAN DE (1967), *Gobierno del Perú (1567)*, LOHMANN VILLENA, GUILLERMO (ed.), París/Lima: Institut français d'études andines
- PAZ, MATÍAS DE (1954), *Del dominio de los Reyes de España sobre los indios*, ZAVALA, SILVIO (ed.), México: Fondo de Cultura Económica
- SEPÚLVEDA, JUAN GINÉS DE (1975), *Apología: de Juan Ginés de Sepúlveda contra Fray Bartolomé de las Casas y de Fray Bartolomé de las Casas contra Juan Ginés de Sepúlveda*; traducción, introducción, notas e índices de ÁNGEL LOSADA, Madrid: Editora Nacional
- SOLORZANO Y PEREYRA, JUAN DE (1930), *Política Indiana*. 5 vols. Madrid, Biblioteca de Autores Españoles

### *Bibliografía*

- ASSADOURIAN, CARLOS SEMPAT (1994), *Transiciones hacia el Sistema Colonial Andino*, Lima: El Colegio de México, Institutos de Estudios Peruanos
- BARRIENTOS GRANDÓN, JAVIER (2004), *El Cursus de la Jurisdicción*. *Letradas en Las Indias (s. XVI–XVII)*, en: *El Gobierno de un mundo, virreinos y audiencias*

- en la América Hispánica, FELICIANO BARRIOS (coord.), Cuenca 2004: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 633–708
- CARRILLO CAZARES, ALBERTO (2000), El debate sobre la guerra chichimeca, 1531–1585: derecho y política en Nueva España, 2 vols., Zamora: El Colegio de Michoacán
- HEREDIA, ROBERTO (2008), Coacción para la fe. Una aproximación al tratado De dominio infidelium et iusto bello de Fray Alonso de la Vera Cruz, en: Tópicos 34, 157–208
- HESPANHA, ANTÓNIO MANUEL (1993), El espacio político, en: La gracia del derecho. Economía de la cultura en la Edad Moderna, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 85–121
- OTS CAPDEQUÍ, JOSÉ MARIA (1925), El derecho de propiedad en nuestra legislación de Indias, en: Anuario de Historia del derecho español 2, 49–168
- OTS CAPDEQUÍ, JOSÉ MARIA (1946), El régimen de la tierra en la América española durante la época colonial, Ciudad Trujillo: Editora Montalvo
- PESET, MARIO Y MARGARITA MENEGUS (1994), Rey propietario o Rey soberano, en: Historia Mexicana 43:4, 563–599
- RUIZ MEDRANO, ETHELIA (1991), Gobierno y Sociedad en Nueva España: Segunda Audiencia y Antonio de Mendoza, Zamora: El Colegio de Michoacán
- SÁNCHEZ BELLA, ISMAEL (1993), Las bulas de 1493 en el derecho indiano, en: Anuario de Historia del Derecho 5, 371–388
- SEED, PATRICIA (1995), Ceremonies of Possession in Europe's Conquest of the New World, 1492–1640, Cambridge: Cambridge University Press
- SEMBOLONI, LARA (2007), La construcción de la autoridad virreinal en Nueva España, 1535–1595, Tesis Doctoral, Noviembre, México: CEH, El Colegio de México
- SEMBOLONI, LARA (2013), El Tercer Concilio provincial Mexicano y el Virrey. Una interpretación, en: Derecho, política y sociedad en Nueva España a la luz del Tercer Concilio Provincial Mexicano, CARRILLO CÁZARES, ALBERTO, ANDRÉS LIRA GONZÁLEZ Y CLAUDIA FERREIRA ASCENCIO (eds.), México: El Colegio de Michoacán y El Colegio de México, 359–370
- VACCARI, PIETRO (1962), «Utrum iurisdictio cohaereat territorio». La dottrina di Bartolo, en: Bartolo de Sassoferrato. Studi e documenti per il VI Centenario, Milano 1962, vol. II, 735–753
- VISMARA, GIULIO (1988), La disciplina giuridica del castello medievale (secc. VI–XIII), en: Scritti di Storia giuridica, vol. 4, Milano: Giuffrè
- ZAVALA, SILVIO (1954), Introducción, en: LÓPEZ DE PALACIOS RUBIOS, De las Islas del mar Océano, ZAVALA, SILVIO (ed.), México: Fondo de Cultura Económica, VII–CXXX
- ZAVALA, SILVIO (1967–1968), Los títulos de posesión a las indias occidentales. Sobre-tiro de la Memoria de El Colegio Nacional VI: 2–3, 135–220