

ENTRE EL PRIVILEGIO Y LA CIUDADANÍA. ORIGEN DEL MARCO DE PROTECCIÓN AL INDÍGENA AMERICANO EN LA LEGISLACIÓN VIRREINAL.

MARÍA SAAVEDRA INARAJA

Universidad CEU San Pablo

RESUMEN. En el inicio del proceso constitucional de Cádiz, los diputados se plantean cuál debe ser la situación jurídica del indio en el nuevo marco legislativo. Las leyes virreinales buscaron protegerlo dándole la situación jurídica de menor de edad, pero esta realidad parecía poco compatible con la lucha por la igualdad política de los liberales. Tomando como punto de partida las discusiones gaditanas, se analiza en este artículo el fundamento de la legislación protectora del indígena desarrollada por los reyes de España en los siglos de los virreinos, haciendo especial énfasis en la figura del Protector de Indios.

PALABRAS CLAVE. Derecho Indiano, Protector de Indios, Cortes de Cádiz, Indios americanos.

ABSTRACT. At the beginning of the constitutional process of Cadiz, the deputies raised what should be the legal status of Indians in the constitutional framework. Sought to protect colonial laws giving legal status of a minor, but this actually seemed hardly compatible with the struggle towards political equality of the Liberals. Taking as its starting point the discussion of Cadiz, this article examines the foundation of indigenous protection legislation developed by the kings of Spain during the colonial centuries, with particular emphasis on the figure of the Protector of Indians.

KEY WORDS. Indian Law, Protector of Native, Courts of Cádiz, American Natives

*

En el marco de las conmemoraciones de los Bicentenarios (tantos y ciertamente variados) iniciados en 2008 y cuyo fin aún parece lejanísimo, se están escribiendo centenares de páginas en torno a constituciones, repúblicas liberales, construcción de ciudadanía, etc. Los debates acerca de estas cuestiones se produjeron primero, y de manera «experimental», en las Cortes de Cádiz y, a continuación, en las nuevas repúblicas que fueron surgiendo en América a golpe de guerras de independencia. Y tanto en las cortes peninsulares como en las sucesivas americanas, hay un asunto que provocó muchas perplejidades, el de la fórmula de imbricación de la población indígena americana en el sistema liberal. En estos debates, como en tantas ocasiones, la población indígena es sujeto implicado en la retórica de manera permanente, aunque no está claro si se buscaba su beneficio o simplemente se empleaba como argumento sobre el que apoyar las diferentes posiciones de los congresistas.

En las páginas que siguen vamos a hacer una aproximación a la situación del indio —no como realidad singular sino como concepto teórico, pues salvo excepciones así se lo trató— en las discusiones de Cádiz. Intentaremos indagar hasta qué punto se logra en estas discusiones la búsqueda ruptura con la situación anterior, tan criticada, del virreinato. Y tras ese análisis pasaremos a revisar la documentación jurídica que nos permita identificar cuáles fueron las auténticas motivaciones de la legislación monárquica en cuestiones indígenas durante el Antiguo Régimen, denostada por los constitucionalistas, pero que ellos mismos no fueron capaces de superar.

I. El indio en los inicios del proceso constitucional: ¿ruptura con la tradición virreinal o mantenimiento del status?

A partir del Decreto de 15 de octubre de 1810, uno de los que dio más trabajo incluso después de aprobado en las cortes gaditanas, se discute mucho acerca de la afirmación sobre igualdad de españoles de ambos hemisferios: «Las Cortes generales y extraordinarias confirman y sancionan el inconcuso concepto de que los dominios españoles en ambos hemisferios forman una sola y misma monarquía, una misma y sola nación, y una sola familia, y que por lo mismo los naturales que sean originarios de dichos dominios europeos o ultramarinos son iguales en derechos a los de esta península.»¹

Este decreto, expresión típica del incipiente liberalismo europeo tenía múltiples consecuencias para la realidad americana. Los propios diputados en sesiones posteriores comienzan una dialéctica interminable acerca de lo que tal declaración de igualdad supondría para los americanos. Pero lo que automáticamente se dispara es la discusión acerca del estatus del indio. Si son iguales, se debe terminar con las cargas que han soportado durante tres siglos, pero igualmente han de desaparecer los privilegios derivados de su situación peculiar, pues eran considerados por la Corona como menores de edad. Algún diputado se atreve a señalar que al desaparecer la minoridad de los indios, realmente lo que desaparece del panorama político son los propios indios, pero que su identidad jurídica y política ha de reconsiderarse. Son iguales a los demás miembros de la monarquía, pero no tienen las herramientas pertinentes para desarrollar y sacar todo el partido conveniente a tal igualdad.

Los propios diputados en Cádiz nos sirven en bandeja el debate acerca de la condición de que debe gozar el indígena americano

¹ Decreto V de las Cortes de Cádiz, 15 de octubre de 1810.

en el nuevo marco constitucional. De un día para otro pasan de su condición de protegidos de la Corona a la condición de ciudadanos iguales al resto de los españoles «de ambos hemisferios». Se anulan las cargas y los privilegios. Pero la pregunta, que ya en su día algunos formularon, es: ¿reconocerles la misma condición jurídica es lo mismo que igualarles al resto de la ciudadanía? El paso del tiempo, y las sucesivas tentativas republicanas demostraron cuán complicado era integrar en la nación una población tan heterogénea como era la que hasta entonces había formado la República de los indios y la República de los españoles. Es más, las propias Cortes, conscientes de la desigualdad real existente entre la población india por una parte, y la criolla y peninsular por otra, dictarán pocas semanas después un decreto que sigue manteniendo la desigualdad; conmina a las diferentes autoridades americanas a velar por la protección del indígena, y retoma las viejas determinaciones de la Corona sobre la necesidad de una figura que vele específicamente por aquellas poblaciones: «Ordenan también a los Protectores de los Indios que se esmeren en cumplir debidamente el sagrado cargo de defender su libertad personal, sus privilegios y demás exenciones, mientras que bien instruidas las Cortes de quanto parezca mas necesario y conveniente en esta materia procedan a los arreglos y disposiciones sucesivas que se estimen oportunas»².

Como se ve en el párrafo precedente, los liberales de Cádiz intuyen la contradicción existente entre una igualdad política y jurídica, y la desigualdad real de las poblaciones que integran los territorios de la Monarquía. Un decreto posterior, fechado el 13 de marzo de 1811, suprime el tributo indígena³, pero nada dice de

² Decreto XX de las Cortes de Cádiz, 5 de enero de 1811.

³ «Las Cortes Generales y extraordinarias (...) decretan: I. Que la expresada gracia de la exención de tributo sea extensiva a los Indios y a las castas de las demás provincias de América...» Decreto XLII de las Cortes de Cádiz, 13 de marzo de 1811.

disolver los privilegios y especial protección de que el indio gozaba hasta el momento.

La figura del Protector de indios, creada por el cardenal Cisneros, no desaparece de la vida política española hasta el Trienio Liberal, cuando, de hecho, los americanos ya acarician su independencia. Independencia que, en manos de los criollos, no tendrá en cuenta la situación real de la mayoría de las poblaciones indígenas.

¿De dónde viene la condición de menores de edad que caracterizó a todas las poblaciones indígenas de América durante el periodo virreinal? ¿Qué consecuencias tuvo para esas poblaciones tan variadas? Los primeros titubeos intelectuales y jurídicos en torno a la naturaleza de los habitantes de las Indias españolas fueron pronto superados, y se puso en marcha lo que para muchos es la gran empresa española en Indias: la elaboración del Derecho Indiano. Aunque la incorporación a la Monarquía hispánica se hace a través de la Corona de Castilla, y por tanto serán las instituciones castellanas las que sirvan como modelo, la realidad americana pronto se muestra desbordante para los moldes peninsulares, y hay que adaptar la construcción jurídica a aquella realidad.

A partir de las primeras ordenanzas de los Reyes Católicos a sus gobernadores antillanos (muy especialmente las instrucciones que portaba Nicolás de Ovando en 1502), serán muchos miles de páginas las que ocupen la redacción de diferentes leyes que han de aplicarse al gobierno de aquellos territorios. Y entre ellas son múltiples las que hacen referencia explícita y privilegiada a las poblaciones indígenas.

II. Las bases de la legislación indigenista.

Difícil tarea la de los legisladores hispanos acometer el ordenamiento jurídico de un continente que superaba con mucho la extensión de la Península, y que había que integrar jurídicamente

en esa reciente construcción aún en desarrollo, que era la Monarquía Hispánica.

II. 1. *Isabel la Católica y el nacimiento de los derechos humanos en América*

Todavía Isabel y Fernando remataban la toma de Granada que, a la espera de ver qué sucedería con Navarra, culminaba un proceso de integración territorial, cuando sus representantes perfilaban las condiciones de las Capitulaciones de Santa Fe. Extraño documento donde los haya, en el que los reyes que en Alcaçovas ponían fin al sistema señorial peninsular, abrían para América un mundo más medieval que moderno, al otorgar prebendas y títulos sin cuento al desconocido (o ya no tanto) italiano que proponía un viaje imposible para abrir nuevas rutas y mercados asiáticos.

Los reyes, *Señores de las mares oceánicas* no podían alcanzar a comprender lo que iba a suponer ese viaje inicial de tres carabelas hacia las Indias. Aún tendrían que pasar algunos años hasta que la conciencia de haber alcanzado un Nuevo Mundo cambiara la imagen intelectual de la tierra. Pero ya desde el segundo viaje colombino, la reina Isabel logra articular algunas de las líneas que definirían la actitud de la Corona española con respecto a los nuevos súbditos hallados al otro lado del Océano.

Cierto es que en los primeros momentos de la conquista y colonización se suscitaron muchas dudas acerca de la verdadera naturaleza de los pobladores del Nuevo Mundo. Occidente todavía debatía cuál había de ser el trato que recibieran los infieles de tierras sometidas a un príncipe cristiano. Y no podemos olvidar que el caso de los reinos peninsulares era singular, por haberse constituido precisamente recuperando tierras y poblaciones que durante siglos habían estado sometidas al infiel, al Islam.

Dos eran las principales corrientes que en la Edad Media se extendían acerca de la dignidad de la persona humana, y cómo ésta

afectaba al infiel⁴. Poco a poco se iba rechazando la idea de que el infiel, al no participar de la Gracia, tampoco goza en plenitud de la naturaleza humana. Desde luego, la reina Isabel no compartía esta visión del hombre que iba siendo superada y coincidía con aquellos que pensaban que todo hombre, por el hecho de serlo, había merecido la redención, y por tanto participaba plenamente de los derechos inherentes a la naturaleza humana: libertad, vida y propiedad.

Las Indias presentaban un horizonte complejo. Los pobladores de aquel universo recién descubierto habían de ser incorporados a la fe católica a través de su sometimiento a la corona castellana. Por tanto, pronto se resuelve que su situación ha de ser la de súbditos libres de la Corona de Castilla, una de las realidades jurídicas que constituyeron la Monarquía hispánica fundada tras el matrimonio de los herederos Isabel de Castilla y Fernando de Aragón.

Esta situación de súbditos libres se define tras dudas, vacilaciones y consultas. El 12 de abril de 1495, los Reyes Católicos enviaron a Juan Rodríguez de Fonseca, su hombre de confianza para asuntos indianos, una real Cédula en la que ordenaban poner en venta los esclavos que Colón les había enviado. Pero días más tarde, el 16 del mismo mes, rectifican. Dudas de conciencia acerca de la licitud de tal acción mercantil obligan a aplazar la transacción hasta recibir el parecer de teólogos, letrados y canonistas sobre los aspectos éticos de tal actuación. Cinco años tardarán en decidir y cambiar el destino de aquellos indios. Una nueva Cédula, dirigida al continuo Pedro de Torres con fecha 20 de junio de 1500 obliga a restituir la libertad a aquellos indígenas, que serán trasladados a tierras americanas por el pesquisidor Francisco de Bobadilla. A partir de ahora, los reyes se convertirán en celosos defensores de la libertad de los indios, sus nuevos súbditos, personas libres, vasallos de la

⁴ Véase María SAAVEDRA INARAJA, «El indígena americano, sujeto y proyección de la modernidad castellana», en Juan Carlos DOMÍNGUEZ NAFRÍA, y Carlos PÉREZ FERNÁNDEZ-TURÉGANO, *Isabel la Católica. Homenaje en el V Centenario de su muerte*, Dickinson, Madrid, 2005.

Corona de Castilla. Y tal decisión fue determinante para labrar el destino de aquel continente.

Desde estos primeros momentos, los reyes de España inician la construcción de ese monumental conjunto que llamamos Derecho Indiano, constituido por centenares de leyes que buscan organizar administrativa y políticamente el Nuevo Mundo y que, de manera especial persiguen la protección de los súbditos recién incorporados, pues no se les escapa que partir de ahora son sin duda los más débiles vasallos de la Corona.

La historia de los comienzos es complicada. Colón defrauda como gobernador, y es preciso recortar la mayoría de las prerrogativas concedidas en las Capitulaciones de Santa fe. Las noticias que llegan del Caribe (de momento las Indias se reducen a aquella región) son alarmantes en lo que se refiere a administración política y a actuaciones con la población indígena. Entonces los reyes piensan en nombrar para el gobierno de las Indias a una persona de su confianza, puesto que Colón no había sido digno de las atribuciones recibidas. A tal efecto, nombran gobernador de la Española a Frey Nicolás de Ovando, Comendador de la orden de Alcántara, con el fin de que reorganice las Antillas tras el fracaso del sistema colombino y del juez Bobadilla.

II. 2. *Las Ordenanzas a Nicolás de Ovando*

En 1502 llega a la Española Frey Nicolás de Ovando, y es portador de unas Instrucciones fechadas el 16 de noviembre de 1501 en las que se insiste en el impulso a la evangelización y en el buen trato a los indios. La base de todas las ordenanzas está en la predicación del Evangelio a los habitantes de las Indias, según el mandato recibido del Papa Alejandro VI. Y para cumplir tal fin es preciso que los indios sean bien tratados, pues de otra manera no podrían acoger la fe que se les debe transmitir. *«Item: porque Nos deseamos que los yndios se conviertan a nuestra Sancta Fee Cathólica, e sus ánimas*

se salven, porque éste es el mayor bien que les podemos desear, para lo qual es menester que sean ynformados en las cosas de nuestra fee, para que vengan en conoscimiento della, ternéys mucho cuidado de procurar, sin les facer fuerza alguna, como los religiosos que allá están los ynformen e amonesten para ello con muncho amor, de manera que, lo más presto que se pueda, se conviertan; e para ello daréys todo el favor e ayuda que menester sea.»⁵

A lo largo de varios párrafos de estas Instrucciones se encomienda al nuevo Gobernador que ponga todos los medios a su alcance para proteger a los indígenas de la Española: «*Otrosí: procuraréys como los yndios sean bien tratados e puedan andar syguramente por toda la tierra, e nenguno los faga fuerza, nin los roben, nin fagan otro mal nin dapño, poniendo para ello las penas que viéredes ser menester, e executándolas en las personas quen ella fueren culpantes, e haciendo sobrello los pregones e defendimientos nescarios.*»⁶

Estas Instrucciones serán completadas por otras firmadas el 29 de marzo de 1503, más amplias y que detallan por extenso las obligaciones del gobernador y resto de autoridades de la isla. Se habla en ellas de la necesidad de establecer a los indígenas en pueblos que habrían de fundarse, en los que vivirían ellos con sus familias. Además, se pondría en cada pueblo un «juez-protector» de plena confianza del gobernador. Estos indios trabajarían para los españoles, pero cobrando un jornal. Se promoverían matrimonios mixtos entre indígenas y españoles, para favorecer la integración y asimilación. Donde fuera necesario se establecerían hospitales para pobres, dirigidos tanto a indígenas como a españoles. Para beneficio de todos, los españoles deberían procurar la formación laboral del indígena, lo que redundaría en mayor beneficio económico de ambas comunidades.

⁵ Instrucciones al comendador fray Nicolás de Ovando, gobernador de las Islas y Tierra Firme del Mar Océano, para el buen tratamiento de los indios, 16 de septiembre de 1501.

⁶ Ídem, íbidem.

Son muchas las referencias que a lo largo de este texto se hacen a la protección y vela por la defensa de los intereses de los indios. Solo una interpretación sesgada podría negar a los reyes de España el auténtico interés por proteger los intereses, personas y bienes de esos súbditos que por encargo de Alejandro VI han de incorporar a la Iglesia católica. Acerca de la mano de obra, se insistía en que los indios debían percibir un salario por su trabajo al servicio de los españoles. Además, y quizá esta es una de las características peculiares de esta labor, se debía incentivar la iniciativa de los propios indígenas, para que buscaran minas y las trabajaran por su cuenta.

Sin embargo, en poco tiempo el interés mercantil se abre paso, y las normas favorables al indígena sufren variaciones. Las quejas de los colonos, que hablan de la mala disposición de los indios para trabajar y del peligro consecuente de fracaso, desde un punto de vista económico, de toda la empresa americana (incipiente aún), provocan un cambio en la orientación de las leyes. En diciembre del mismo año 1503, la reina Isabel firma una nueva provisión, en la que escribe a Ovando en los siguientes términos: «... y agora soy informada que á causa de la mucha libertad que los dichos Indios tienen huyen y se apartan déla conversación y comunicación de los cristianos; por manera que aun queriéndoles pagar sus jornales no quieren trabajar, y andan vagamundos, ni menos los pueden haber para los doctrinar y traer á que se conviertan á nuestra Sancta Fe Católica...»⁷

El punto de partida sigue siendo el mismo, la defensa de la libertad de los indios. Pero para que aquello genere beneficio, es preciso, así se lo hacen entender sus autoridades caribeñas a los reyes, forzar a los indios a trabajar, siempre a cambio de jornal y comida. Y se introduce una modificación, al instar la reina a sus autoridades a que «*compeláis y apremiéis á los dichos Indios que traten y conversen con los cristianos de la dicha isla, y trabajen en sus edificios en coger y sacar oro y otros metales, y en facer granje-*

⁷ Real Provisión al Gobernador Nicolás de Ovando, 20 diciembre de 1503

rias y mantenimientos para los cristianos, vecinos y moradores de la dicha isla, y fagáis pagar á cada uno el día que trabajare el jornal y mantenimiento que según la calidad de la tierra y de la persona y del oficio vos pareciere que debieren haber»⁸.

Pero aunque la voluntad de la reina con respecto a sus súbditos no ha cambiado —«*é faced que sean bien tratados los dichos Indios, é los que dellos fueren cristianos mejor que los otros; é non consintades ni de lugar que ninguna persona les haga mal ni daño ni otro desaguisado alguno*»⁹—, este texto supone un cambio en la situación de aquellos. Y entonces se abre la puerta a los desmanes, los abusos, y a convertir la situación de los indios encomendados o repartidos en algo muy parecido a la esclavitud.

II. 3. El codicilo de la Reina

Prueba de que la reina era consciente de las desdichas que podía generar en la población antillana esta ley acerca de permitir que se fuerce a los indios a trabajar, aún pagándoles un salario, es que en sus últimos días en la tierra, el pensamiento de Isabel vuela a las islas del Caribe, y a los súbditos recién incorporados. Es consciente de la situación de debilidad en que se encuentran frente a los colonos españoles, a pesar del marco legal que ha querido crear para protegerlos. Llegan noticias a la Península de desmanes cometidos por los pobladores españoles. Y la repuesta, enérgica a pesar del deteriorado estado de la reina, fue ese bello documento que es el *Codicilo* firmado muy poco antes de su fallecimiento. En él se insiste en lo que había sido el deseo de la reina desde que tuvo cierto conocimiento de la realidad americana.

Si la principal justificación de la presencia española en América es la evangelización de sus pobladores, los españoles deben

⁸ Ídem, *ibídem*. La negrilla es mía.

⁹ Ídem, *ibídem*.

crear las condiciones necesarias para que aquellos, que son súbditos libres de la Corona, sean protegidos y defendidos en todos sus derechos. Triunfa en el pensamiento de la Reina Católica, hasta el último de sus días, el imperativo de la justicia y del bien común, «...por cuanto al tiempo que nos fueron concedidas por la Santa Sede Apostólica las islas e Tierra Firme del mar Océano, descubiertas e por descubrir, nuestra principal intención fue que, al tiempo que lo suplicamos al Papa Alejandro sexto de buena memoria, que nos hizo la dicha concesión, de procurar inducir e traer los pueblos dellas a los convertir a nuestra santa fe católica, e les enseñar e doctrinar buenas costumbres, e poner en ello la diligencia debida, según como más largamente en las letras de la dicha concesión se contiene, por ende, suplico al Rey mi señor, muy afectuosamente, e encargo e mando a la dicha princesa mi hija e al dicho Príncipe su marido, que así lo hagan e cumplan, e que este sea su principal fin, e que en ello pongan mucha diligencia e no consientan ni den lugar a que los indios vecinos e moradores de las dichas Indias e tierra firme, ganadas e por ganar, reciban agravio alguno en sus personas y bienes; mas mando que sean bien e justamente tratados. Y si algún agravio han recibido, lo remedien y provean, por manera que no se exceda en cosa alguna de los que por las letras Apostólicas de la dicha concesión nos es mandado»¹⁰.

Veremos cómo tanto Fernando como su hija Juana asumieron la encomienda hecha por la reina en sus últimos días. Y esa preocupación no es exclusiva de Isabel y Fernando, sino que será una constante en todos los reyes que sucederán a aquellos en el trono español¹¹.

¹⁰ Codicilo del testamento de Isabel la Católica, Medina del Campo, 23 de noviembre de 1504.

¹¹ Años más tarde, el Emperador Carlos, en las *Leyes Nuevas*, hacía escribir: «Y porque nuestro principal intento y voluntad siempre ha sido y es de la conservación y agmento de los indios y que sean instruidos y enseñados en las cosas de nuestra sancta Fée cathólica y bien tratados como personas libres y vasallos nuestros, como lo son, encargamos y mandamos a los del dicho nuestro Consejo [de las Indias] tengan

III. El proceso de autocrítica

Ningún otro estado fuera del español ha llevado a cabo un proceso de enjuiciamiento moral a los propios actos políticos como el que la nación que descubrió América desarrolló a lo largo del siglo XVI¹². Y ese proceso se inicia en los primeros momentos de la presencia española en Indias. Frente a las directrices de gobierno dadas por la Corona, los comportamientos abusivos de los colonos causaron todo tipo de perjuicios a las poblaciones aborígenes del Nuevo Mundo. Y es que podemos afirmar que con la conquista se inicia un triple proceso simultáneo:

1. La determinación de la Corona de incorporar a los nuevos súbditos como vasallos libres.
2. El comportamiento —no generalizado pero sí frecuente— de colonos y funcionarios que buscan en América enriquecerse lo antes posible.
3. Las denuncias por parte de diversas personas e instituciones, civiles y eclesiásticas, que buscan el cumplimiento fiel de las disposiciones de la Monarquía en América.

Se establece así, podríamos decir, una especie de doble soberanía, en la que de una parte hay que señalar la determinación de la Corona y sus actos legislativos, y de otra el comportamiento de los pobladores y funcionarios que se afincan en las Indias. Y entre uno y otro poder, unas voces que luchan porque se ajuste el comportamiento de los segundos a la voluntad de la Corona.

siempre muy gran atención y especial cuidado sobre todo de la conservación y buen gobierno y tratamiento de los dichos indios». (Leyes Nuevas de Indias, 20 de noviembre de 1542).

¹² Es precisamente este enjuiciamiento, esta autocrítica, lo que ha alimentado la Leyenda Negra antiespañola difundida por los enemigos políticos de España en la Edad Moderna, y asumida sin visión crítica tanto por españoles como por extranjeros en los siglos que siguieron a las revoluciones liberales.

El primer movimiento que desencadena un auténtico «procesamiento» a la actuación española en América lo pone en marcha la comunidad de dominicos de la Isla Española.

III. 1. *Del sermón de Montesinos a las Leyes de Burgos y Valladolid.*

En diciembre de 1511, y por boca de fray Antonio de Montesinos, los dominicos denuncian a cuantas autoridades españolas están violando las instrucciones de los reyes, y que con su conducta perjudican las personas de los indios, así como su incorporación a la Iglesia de Cristo. Tenemos una versión de las palabras del sermón de Montesinos recogidas unos años más tarde por el Padre Las Casas: *«De las predicaciones de los frailes sobre el buen tratamiento de los indios. Llegado el domingo y la hora de predicar, subió en el púlpito el susodicho padre fray Antón Montesinos (...) Esta voz, dijo él, que todos estáis en pecado mortal (...), por la crueldad y tiranía que usáis con estas inocentes gentes. Decid, ¿con qué derecho y con qué justicia tenéis en tal cruel y horrible servidumbre aquestos indios? ¿Con qué autoridad habéis hecho tan detestables guerras a estas gentes? ¿cómo los tenéis tan opresos y fatigados, sin dalles de comer ni curallos de sus enfermedades, que de los excesivos trabajos que les dais se os mueren, y por mejor decir los matáis, por sacar y adquirir oro cada día? ¿Y qué cuidado tenéis de quien los doctrine, y conozcan a su Dios...?»*¹³

Las palabras del dominico exaltan los ánimos en la Española. Las autoridades, empezando por el gobernador, don Diego Colón, se quejaron al superior, Fray Pedro de Córdoba. Pero el propio Padre Córdoba era uno de los impulsores de estas denuncias, por lo

¹³ Bartolomé DE LAS CASAS, *Historia de las Indias* (1561), Biblioteca Ayacucho, Venezuela, 1986, v. III, p. 13.

que no hace sino remarcar la verdad de las palabras de Montesinos, que se repetirán en posteriores celebraciones litúrgicas.

Las quejas de las autoridades españolas llegan a la Península, y también viajan los frailes. Y tras unos momentos de vacilación, en que el regente Fernando se indigna por lo que considera un desacato a las autoridades por él nombradas, y está a punto de desoír las voces de los religiosos, se impone el buen sentido. Los dominicos, con el superior Fray Pedro de Córdoba a la cabeza, son escuchados, y una vez más, se impone la justicia. Las leyes de Burgos de 1512 y las de Valladolid de 1513 son la respuesta oficial de la Corona a las denuncias de los frailes.

Nuevamente, tal y como venía sucediendo en anteriores disposiciones reales, se parte de la necesidad de poner los medios adecuados para lograr la incorporación a la Fe mediante el bautismo, de todos los habitantes de las islas. Para tal efecto se ve conveniente agrupar a los indios, y acercarlos a los pueblos de españoles. Pero ello se debe procurar sin causar daño a los nativos: *«e por que sean traydos muy a su voluntad y no resciban pena en la mudança por la presente mandamos a don diego colon nuestro almirante visorrey e governador de la dicha ysla e a los nuestros juezes de apelacion e oficiales della que los trayan segun e de la forma e manera que a ellos les pareciere a los queales encargamos y mandamos quoaan encarecidamente podemos que lo hagan con mucho cuydado e fidelidad e diligencia teniendo mas fin al buen tratamiento e conservacion de los dichos yndios que a otro ningun respeto deseo ni ynteres particular ni general.»*¹⁴

Se van desgranando diversas medidas en orden al aprovechamiento de la predicación, que como se ha visto en las denuncias de los dominicos no se realizaba con toda la fuerza que era necesaria, pero al hilo de esas medidas se insta a las autoridades a velar por evitar excesos y abusos en el requerimiento de trabajo; se prohíbe exigir a los indios que lleven cargas exageradas: *«hordenamos e*

¹⁴ Leyes de Burgos, 1512.

mandamos que ninguna persona que tenga yndios en encomienda e otra persona alguna heche carga a cuestras a los yndios para los yndios que andovieren en las minas y que quando se mudaren de vn lugar a otro questos tales puedan llevar e lleven su hato e mantenimientos a cuestras por que hemos seydo ynformados que alli no se pueden tener vestias en que se lleven lo que se guarde e cumpla asy so pena que la persona que hechare carga al tal yndio contra el tenor e forma deste capytulo pague por cada vez dos pesos de oro...»¹⁵; y que se regulen los turnos de trabajo de manera que los indios puedan contar con días de descanso: «...que todas las fundiciones que de aquy adelante se hisyeren en la dicha ysla española que los dichos yndios se ayan traydo a las estancias sean de la manera que de yuso sera declarado y es que cojan oro con los yndios que las tales personas tovieren encomendadas cinco messes al año e que cumplidos estos cinco messes huleguen los dichos yndios quarenta dias...»¹⁶

También se insiste en que los pobladores españoles provean de mantenimiento a los indios, y que cuiden de dar comida especial en los días de fiesta, facilitarles hamacas para que no duerman en el suelo; se regula igualmente el trabajo de las mujeres embarazadas y de los niños. Por último, se prohíbe dar azotes al indio por parte del encomendero, «*ni llamar perro ni otro nombre a ningun yndio syno el suyo o el sobre nombre que toviere.*»¹⁷ En caso de que sea justo castigar a un indio tributario, el encomendero debe presentar su causa ante los visitadores, que se encargarán de hacer justicia.

Las leyes de Burgos de 1512 fueron completadas por otras firmadas por doña Juana en Valladolid, el 28 de julio de 1513, que abundan especialmente en la regulación del trabajo de mujeres y de niños, todo ello en orden «*a la salvación de las ánimas e acreçen-*

¹⁵ Ídem, ibídem.

¹⁶ Ídem, ibídem.

¹⁷ Ídem, ibídem.

¹⁸ Leyes de Valladolid. 28 de julio de 1513.

tamyento e buen trabtamyento de los yndios de la dicha ysla e de los pobladores della»¹⁸.

IV. La necesidad crea el cargo: El Protector de Indios

Pero las medidas tomadas tras las denuncias de 1511 no fueron suficientes para frenar los desmanes. Años más tarde se deja oír una voz que tendrá resonancias en la Corte de Carlos I, y que pone de manifiesto, una vez más, la duplicidad entre la voluntad de la Corona y las actuaciones de algunos funcionarios reales en América que sistemáticamente desoyen las instrucciones reales para el gobierno de Indias. Se trata de otro dominico, fray Bartolomé de Las Casas, que con su voz y su pluma conmocionó las conciencias a uno y otro lado del Atlántico. Es este fraile quien a punto estuvo de provocar el abandono de la empresa indiana (al menos la del virreinato del Perú), por crear una auténtica duda en la conciencia del Emperador Carlos. No trabajaremos aquí las numerosas páginas que se escribieron en defensa del indio como consecuencia de las críticas de Las Casas, apasionadas y a veces ciertamente exageradas, pero que en última instancia promovieron toda una corriente humanista en defensa del indio, y el nacimiento del derecho de gentes, cuya figura principal fue el más templado Francisco de Vitoria.

Nos interesa ahora la figura de Las Casas en sus años tempranos, porque sus denuncias ante Fernando el Católico y el Cardenal Cisneros provocaron que este último le confiase el cargo que se mantiene vigente, con diferentes formulaciones, hasta las Cortes de Cádiz. Es precisamente este fraile dominico la primera persona que recibe, en 1516 de parte del Cardenal Cisneros, y por su voluntariosa lucha en defensa del indígena, el título de «Procurador y Protector universal de todos los indios». La naturaleza conflictiva del Padre las Casas hace que pronto choque con los monjes jerónimos que el mismo Cisneros ha enviado al Caribe, y le será retirado

este cargo. No obstante, es el iniciador de un camino que, como acabamos de señalar, perdura en la historia americana hasta los tiempos de la independencia.

Las competencias de ese cargo permanecen, por varios años, vinculadas a los obispos y otros cargos eclesiásticos. Unas décadas más tarde, mediado el siglo XVI, el cargo de Protector de Indios recae sobre laicos, y aún habrá variaciones acerca de las competencias del cargo y sobre quién debía recaer.

Pero realmente lo que existía era la función, más allá de las especificaciones jurídicas que acompañaban a los nombramientos. Y la base de tal función radica —y esto es lo más interesante— en la especial condición jurídica del indio. Los indígenas americanos son súbditos libre, pero con un *status* especial propio de menores de edad. Menos responsables, y más necesitados de una protección que exige continuos desvelos por parte de la Corona.

IV. 1. *La misión se va perfilando*

Aunque poco a poco, y en el transcurso de varias décadas del siglo XVI, se fuera perfilando desde el punto de vista jurídico la figura del Protector de naturales o Protector de indios, lo cierto es que, como hemos ido viendo en las páginas anteriores, desde el inicio de la presencia española en América es una constante la preocupación por dar forma jurídica a la protección de la población aborigen.

Un autor del siglo XVII, Diego de Avendaño, nos ha dejado una interesantísima obra titulada *Privilegios de los indios*. En el volumen II, hablando de los privilegios espirituales, comienza diciendo que: «No son pocos. Y sobre ellos pueden surgir no pequeñas dificultades. Así que discutiremos aquí los que parecieren más oportunos. De los relativos a lo temporal, y que pueden ser concedidos por los Reyes, nada hay que anotar. Pues en orden al recto y pacífico gobierno de los indios han dado ya muchas dispo-

siciones que, si se cumplieran, no habría que desear más. Que su cumplimiento esté vigente está también previsto en sus repetidas advertencias. Sin embargo, el cumplir todo lo mandado sobrepasa las posibilidades de la previsión humana; sobre todo referido a regiones lejanas. Por más que me consta con certeza el ferviente celo de los Magistrados por tal observancia y que, tanto ellos como los Organismos Reales, tratan todo lo referente a los indios con toda piedad, y apremian para que se cumplan los rescriptos Reales. Pero, dolorosamente, faltan con frecuencia ejecutores acordes a los esfuerzos de los gobernantes. Y sucede lo que escribe el señor Escalona en su *Gazopylazium Peruvianum*, Lib I, c. XVI, n. 1, a saber, que en ningún lugar se ha cumplido con fidelidad lo que con sumo cuidado ha sido decretado, pía y prudentemente, por el Supremo Consejo y los Virreyes de Indias, en alivio y favor de los indios. Así que sería ya un continuo privilegio en pro del gobierno de los indios si, felizmente, se cumpliera.»¹⁹

Como puede apreciarse, podemos encontrar en este autor una línea de continuidad con los criticistas del siglo XVI. Excluyendo a Las Casas, muchas de las voces que se alzan en defensa del indio, aseguran que si se cumplieran las muchas disposiciones de la Corona, la población indígena del Nuevo Mundo estaría a salvo de desmanes y abusos. El problema sobrevino cuando muchos colonos, favorecidos en parte por la acción de funcionarios deshonestos, se saltaban permanentemente el cumplimiento de la legalidad.

IV. 2. *El indio, menor y protegido*

La Corona tenía difícil el control de lo que sucedía a tantas leguas de distancia de la Península. Pero los reyes se esforzaron

¹⁹ Diego de AVENDAÑO, *Privilegios de los indios. Thesaurus Indicus*, edición de Ángel Muños García, EUNSA, Pamplona, 2010, v. II, Tit. XII, c. I-X. Continúa Avendaño indicando que de esto se trata en la obra de Solórzano, Tomo II, libro I, cap. XXVII y en la Política, Libro II, cap. XXVIII.

por establecer mecanismos de control que obligaran a cumplir las múltiples leyes que siguieron la estela del impulso humanitario de Isabel la Católica. Una de las fórmulas para poner en práctica esa legislación favorable al indio fue la creación de la figura del Protector de los Indios, iniciada por el regente Cisneros en la persona de Bartolomé de Las Casas, pero secundada por los sucesores de los Reyes Católicos. Tal figura, que realmente nunca fue perfectamente definida desde el punto de vista institucional, estuvo vigente en los territorios españoles hasta su derogación decretada en 1821.

No voy a entrar en la evolución que sufre la figura del Protector de Indios, resumida muy certeramente por Francisco Cuenca Boy²⁰. Lo cierto, y en esto hay consenso entre los historiadores, es que si no queda perfectamente esculpida la definición jurídica del Protector, hay que reconocer que la función recayó, de manera más o menos institucional, sobre todas las autoridades delegadas de la Corona en América, ya fueran eclesiásticas o seculares.

Para conocer los intentos de institucionalizar esta figura es imprescindible recurrir a la obra de Solórzano Pereira, *Política Indiana*, y a la *recopilación de Leyes de Indias*, en la que intervino muy activamente ese autor. En el Tomo I, Libro II, cap. 28 de la *Política Indiana* se encuentran recogido cuáles son los privilegios jurídicos que la Corona española dispensó a los indígenas americanos, así como la base sobre la que se asentaban dichos privilegios: «*Miserables personas se reputan y llaman todas aquellas de quien naturalmente nos compadecemos por su estado, calidad y trabajos*, según que después de otros lo resuelve Menoquio, concluyendo que el censurar esto queda en arbitrio del juez, como son tantas y tan varias sus circunstancias. Pero cualesquiera que se atiendan y requieran, *hallamos que concurren en nuestros indios por su humildad, servil y rendida condición*, de la cual dejo ya dicho tanto en los

²⁰ FRANCISCO CUENCA BOY, «Utilización pragmática del Derecho Romano en dos Memoriales indios del siglo XVII sobre el Protector de Indios», en *Revista de estudios histórico-jurídicos*, nº 20 (1998).

capítulos pasados y añaden más a cada paso infinitos autores... Y aun cuando no concurrieran en los indios estas causas para deber ser contados entre las personas miserables, *les bastara ser recién convertidos a la fe*²¹.

A continuación, esgrime Solórzano Pereira: «Y conociendo esta miseria de los indios y lo que *por razón de ella necesitan de ser amparados*, no se hallará cosa que más repitan y encarguen infinitas cédulas, ordenanzas y provisiones reales que en todos tiempos para ello se han despachado, dándoles todos los nombres o epítetos de desventura que he referido, y ordenando y mandando apretadamente que se desvelen los virreyes, Audiencias, gobernadores y prelados en su defensa, y que éste sea siempre su principal estudio y cuidado.»²²

Este es pues el fundamento sobre el que se asienta toda la legislación indiana protectora del indio. Son *miserables*, en cuanto que asimilables a los menores de edad. Por tanto, se les exime de muchas responsabilidades, tanto en el plano civil como en el espiritual. Solórzano, haciendo gala de una inmensa formación política y jurídica, asienta las bases de esa condición atribuida al indio sobre la larga tradición jurídica occidental, heredera y sustentada en el derecho romano. Asimilables a menores de edad, con derecho a tutela por parte del estado. Esta situación les negará determinadas prerrogativas, y el acceso a una plena representación política, como años más tarde señalarían los teóricos de la independencia americana. Pero les mantenía a la sombra de la propia Monarquía, que se convierte en la figura tutelar de los indios americanos.

Y si en la obra de Solórzano encontramos la argumentación teórica sobre la que construir esa especial situación del indio, es

²¹ Juan de SOLÓRZANO PEREIRA, *Política Indiana*, Biblioteca Castro, Madrid, 1996, t. I, p. 575. Véase: Carmen SÁNCHEZ MAÍLLO, *El pensamiento jurídico-político de Juan de Solórzano Pereira*, EUNSA, Pamplona, 2010.

²² SOLÓRZANO PEREIRA, *Política Indiana*, cit., t. I, p. 576.

en la *Recopilación de las Leyes de los Reinos de las Indias*, de 1680, donde vamos a encontrar el perfil jurídico de la figura del Protector de los Indios. En el libro VI, título VI de la recopilación, se trata precisamente sobre los Protectores de Indios. «*Ley primera. Que sin embargo de la reformation de los protectores, y defensores de Indios, los pueda haber. Sin embargo de las órdenes antiguas, por las cuales quitar, y suprimir los Protectores y defensores de los Indios, en cuya ejecución se han experimentado grandes inconvenientes: Ordenamos, que los pueda haber, y sean elegidos, y proveídos nuevamente por nuestros virreyes y Presidentes Gobernadores en las Provincias, y partes donde los había, y que estos sean personas de edad competente, ejerzan sus oficios con la cristiandad, limpieza y puntualidad, que son obligados, pues han de amparar y defender a los Indios.*»

Otras leyes subsiguientes, que transcribo, continúan delineando el sistema de protección. «*Ley X. Que los Virreyes, presidentes y Gobernadores que den grata audiencia a los Protectores y Defensores de Indios y cuando fueren a darles cuenta de sus negocios y causas y pidieren el cumplimiento de las leyes y cédulas dadas en su favor, los oigan con mucha atención y de tal forma que mediante el agrado con que los recibieren y oyeren se animen más a su defensa y amparo. (...) Ley XII. Que los Protectores envíen relaciones a los Virreyes y Presidentes del estado de los Indios y estas se remitan al Consejo. Para tener noticia en nuestro Real Consejo del tratamiento que se hace a los indios y si son amparados y defendidos como conviene, es muy importante que en todas ocasiones se nos envíe relación de el estado en que se halla su buen gobierno, conservación y alivio...*»²³

En estas leyes, de las que solo he recogido los aspectos más significativos (son en total catorce las leyes que en la Recopilación

²³ *Recopilación de las Leyes de los Reinos de las Indias*, 1680, Libro VI, Título VI de los Protectores de Indios. Véase: *Recopilación de las Leyes de los Reinos de las Indias*, 1680. Versión digital disponible en Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes:

<http://www.pj.gov.py/ciej/finalesbookindigena/edicionpapel/tomouno/nuevaedicion/recop.leyesdeindias-1680.100.doc>

se dedican a la figura del Protector de Indios), se refleja que hay una perfecta continuidad entre el pensamiento político de Isabel I de Castilla y sus sucesores en el trono en lo que se refiere al tratamiento que deben recibir los «naturales» de las Indias, entendiendo por éstos los pueblos indígenas.

Si en los escritos de la Reina Católica aún no estaba perfilado el encaje jurídico sobre el que debía desarrollarse una legislación de protección al indígena, los textos de Solórzano nos dan la clave para interpretar toda la legislación específica para los indígenas americanos. De hecho, gozan de un fuero especial, y la base de este fuero está precisamente en la consideración de menores de edad. Y es esa consideración la que justifica el término *miserables* aplicado a este grupo social, que lejos de perseguir una discriminación negativa, lo que pretende es proteger a aquellos súbditos más débiles de la monarquía.

El propio Solórzano recoge en la *Política Indiana* algunas realidades que demuestran que, si hablamos de discriminación, ha de entenderse esta como una discriminación positiva, de desigualdad en beneficio de los indios, al menos en lo que a derecho penal se refiere. Un ejemplo muy significativo que viene a reafirmar esta afirmación es el siguiente, narrado por Solórzano: «En cuya conformidad y ejecución aquel muy noble Caballero del Orden de Calatrava, don Gabriel Paniagua de Loaysa, suegro y señor mío, y de la villa de Santa Cruz de Extremadura, siendo gobernador de la gran ciudad del Cuzco en el Perú, mandó cortar la mano a un español que en su presencia y sin causa bastante dio una gran bofetada a un cacique sin dejarse torcer por ruegos que hubo a sobreseer en la ejecución, con cuyo hecho, si le siguieran otros gobernadores o corregidores, por ventura se hubiera puesto freno a estas injurias e insolencias que por conocer que no le hay, las disimulan de ordinario los pobres, o por no sufrirlas mayores de los mismos a quien se van a quejar.»²⁴

²⁴ SOLÓRZANO PEREIRA, *Política Indiana*, cit., t. I, p. 579

A pesar de las quejas de don Juan de Solórzano, probablemente abundaron las actuaciones similares a la de su amigo Gabriel Paniagua. Pero desgraciadamente, también abundaron actuaciones contrarias, que hacían desistir a los legisladores indianos de suprimir esa condición de menores y protegidos de que gozaban los indios.

Este es el motivo (y no cabe buscar otros) por el que las poblaciones indígenas de los reinos de España en América mantuvieron durante los siglos de virreinato su condición de menores, privilegiados y protegidos.

V. Y llegaba el tiempo de la mayoría de edad

Terminemos en el punto donde iniciamos este artículo. Las dos primeras décadas del siglo XIX, convulsas en Europa y América, marcarán el destino de las poblaciones americanas durante los años subsiguientes. La invasión napoleónica, la guerra de Independencia contra los franceses, y la reunión de las Cortes de Cádiz, desatan una serie de acontecimientos en América que culminan con sucesivas declaraciones y guerras de independencia de las futuras repúblicas. En estos años se pone de manifiesto qué fácil es construir teorías y qué difícil aplicarlas a una realidad tan heterogénea como la americana. Si los liberales europeos tuvieron muchas dificultades para aplicar los modelos teóricos de la Ilustración, los liberales americanos lo tendrán aún más complicado cuando se empeñen en crear naciones que siguen el patrón europeo en unos espacios y con una realidad humana mucho más rica y diversa que la europea.

Aquellos mismos ideólogos que criticaban el lamentable estado del indio, sometido, abandonado y desprovisto de recursos jurídicos y políticos durante los siglos del virreinato, serán incapaces de dotar al indio de herramientas con las que manejarse en el intrincado marco liberal. Lo señalaba, incluso antes de que se

extendieran las campañas emancipadoras, un diputado en Cádiz: «Según los informes que tengo, el haber propuesto a V.M. que en lo sucesivo no sean considerados los indios como menores, los ha desvanecido sobremanera; y esta es la causa de que los protectores los sostengan sin razón.»²⁵

El diputado Aner, responsable de estas palabras, pone en marcha una interesante discusión el día 21 de agosto de 1811 en el seno de las Cortes acerca de la naturaleza del indio, sus capacidades, y la condición que debe tener en el mundo constitucional. A la intervención de Aner sigue la del diputado Mendiola, que exalta los ánimos de algunos diputados americanos, cuando dice: «Yo creo que sin embargo de su igualdad reconocida y proclamada justísimamente, en esas Cortes generales, no puede alterarse cosa alguna en razón de sus privilegios. Se fundan estas benéficas leyes *en la misma naturaleza política de los agraciados, en la incultura de los mismos indios*, que aun carecen de la malicia necesaria para ser castigados con la misma severidad que los de otras clases»²⁶.

Las palabras de Mendiola, diputado por Querétaro, son respondidas con vehemencia por el diputado del Perú Morales Duárez, que tuvo en Cádiz varias intervenciones interesantes sobre la población indígena. En una encendida intervención, niega con rotundidad las afirmaciones sobre la incapacidad de los indios, añadiendo que el problema que tienen es que no se les ha permitido acceder a una educación suficiente. «No confundamos el acto con la potencia; no se tittle incapacidad lo que es puramente un defecto, ni se impute al miserable indio para su degradación y gravamen lo que es culpa agena. Las leyes concediendo al indio privilegios de menor no han

²⁵ Sesión de Cortes de Cádiz de 21 de agosto de 1811, en Guillermo ADURAND FLOREZ, *El Perú en las Cortes de Cádiz*, Colección Documental para la Independencia del Perú, Lima, 1974. Véase *Diario de sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias de Cádiz*. Versión digital disponible en:

<http://www.lluisvives.com/servlet/SirveObras/c1812/01593630013496031870035/index.htm>

²⁶ Sesión de 21 de agosto de 1811. La cursiva es mía.

entendido lo contrario. Antes diré que atentas a sus padecimientos y a otras graves causas de fácil discernimiento, procuraron su compensación y consuelo por medio de este beneficio.»²⁷

Por tanto, el defensor de las capacidades de los indios, que niega su naturaleza limitada, es partidario de mantener su condición de minoría de edad, puesto que aún no se encuentra dotado de las armas necesarias para manejarse en el complejo mundo de la monarquía constitucional, que está dando sus primeros pasos en España, y que de hecho, será abortado sin llegar a nacer cuando Fernando VII decida anular todo lo realizado en Cádiz.

Finalmente, esta sesión tan acalorada finaliza con unas palabras del diputado Aner, aquel que planteó el interrogante, y pone sobre la mesa la cuestión que fue clave y no resuelta en las Cortes, y que no fue tampoco suficientemente meditada en las elaboraciones constitucionales de las nacientes repúblicas: «Yo no he dicho que los indios hayan perdido sus privilegios, sino que me llama la atención esta excepción que parece incompatible, quando V.M. acaba de oír en la Constitución que los españoles para ser diputados y electores habrán de ser de mayor edad. Por tanto si se les da el derecho de representación, para la cual es necesario la circunstancia de ser mayores, no sé cómo se podrá componer esto, como para que las fianzas y otros actos civiles se tengan por menores.»²⁸

Esta cuestión compleja será apartada de momento por los diputados, a la espera de recibir un informe del Consejo de Indias a una consulta sobre la contradicción señalada por Aner y que, efectivamente, no fueron capaces de resolver los congresistas. A nuestro juicio, las complicaciones que los diputados gaditanos encontraron al querer integrar la población indígena en el mundo constitucional, se hicieron aún más irresolubles cuando fueron las cortes republicanas de cada uno de los nuevos países los que se tuvieron que enfrentar a tan compleja tarea.

²⁷ Ídem, *ibídem*.

²⁸ Ídem, *ibídem*.

VI. Reflexiones finales: ¿menor privilegiado o ciudadano desigual?

Podemos establecer tras el análisis de todos estos documentos, algunas conclusiones.

La Corona española, consciente de su deber de fomentar la evangelización en el Nuevo Mundo, buscó los medios para incorporar aquellos territorios y poblaciones a la Monarquía defendiendo los derechos de todos los súbditos, nuevos y antiguos.

La debilidad real en que se encontraban las poblaciones indias de América frente al colono y poblador español, hizo que desde la Península, y a través de diferentes órganos de gobierno, se gestaran centenares de leyes que buscaban salvar las diferencias existentes entre españoles e indios, dejando claro desde el primer momento la idéntica capacidad natural de unos y otros. El medio que encontraron para el engarce jurídico de tales diferencias fue el de considerar a los indios como menores de edad y, por tanto, necesitados de protección especial por parte de la Corona. Esta era una realidad recogida en la tradición del derecho romano.

Y para hacer que se cumpliera todo ese aparato jurídico de protección al súbdito más débil se crea la figura del Protector de los Indios, encarnada por primera vez por Bartolomé de Las Casas, y en los siglos posteriores por diversas autoridades civiles y eclesiásticas.

La construcción del estado liberal en las Cortes de Cádiz fue incapaz de dotar al indio americano de un espacio jurídico en que pudiera desempeñarse en igualdad de condiciones en el nuevo marco de la ciudadanía, que igualaba a todos los súbditos de la Monarquía hispánica en ambos hemisferios.