

INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA  
MONARQUÍA CATÓLICA EN INDIAS  
Estudio jurídico-político con motivo del inicio  
evangelizador y municipal de la Monarquía  
Hispánica en América

CATHOLIC MONARCHY  
INSTITUTIONALIZATION IN AMERICAN  
VICEROYALTY

Legal-political study in the occasion  
of the beginning of the Catholic Monarchy  
in America

*MANUEL ANDREU GÁLVEZ*  
Universidad Panamericana (México)

**RESUMEN.** En este artículo se pretende ofrecer una visión general de las instituciones jurídico-políticas que conformaron el entramado viviente de la Monarquía hispánica en el mundo virreinal americano. Puesto que la vida comunitaria en las lejanas tierras de Ultramar se materializó en las ciudades y municipios –el aparato local fue sin lugar a dudas el régimen más importante dentro de todo el entramado institucional por ser el motor de la cosmovisión evangelizadora en el Nuevo Mundo–, el objetivo de este pequeño estudio es dar respuesta, en

primer lugar, a lo que significó la Monarquía hispánica y cuál fue la composición y funcionamiento jurídico-político de la Monarquía católica en este periodo, para así poder abordar en un segundo momento el estudio de los primeros asentamientos que se empezaron a erigir hace quinientos años en las remotas tierras trasatlánticas.

**PALABRAS CLAVE.** Monarquía hispánica. Polisinodial. Monarquía católica. Virreinato. Municipio. Cabildo. Conquista. Mundo urbano.

**ABSTRACT.** This paper aims to give an overview of the political and legal institutions of the Hispanic Monarchy in the American Viceroyalty. The communal lifestyle in the overseas territories was materialized in cities and municipalities, so the local system was undoubtedly the most important regime in this institutional structure. The purpose of this study is, firstly, to respond to what Hispanic Monarchy meant and what its legal-political composition and operation was in that time period in order to, secondly, study the first settlements in transatlantic territories 500 years ago.

**KEY WORDS.** Hispanic Monarchy. Poli-synodal. Catholic Monarchy. Viceroyalty. Municipalities. Town council. Conquest. Urban world.

## 1. Qué fue la Monarquía hispánica? Composición jurídico-política

Es de vital importancia comprender en su justo contexto el significado de este entramado planetario que gobernó durante varios siglos a los habitantes de ambos hemisferios y a las naciones históricas que la componían. Estudiarla desde nuestro tiempo significaría falsear la realidad, en lo que supondría abordar de manera anacró-

nica su funcionamiento y significado<sup>1</sup>. De esta manera, y para evitar la tentación que el liberalismo decimonónico articuló en favor de una nación política milenaria, empezaremos señalando que la Monarquía hispánica suponía la unidad política de los pueblos hispánicos, es decir, la concreción temporal del gobierno de los pueblos de España<sup>2</sup>.

Si entendemos que el Estado es la forma política de la modernidad, y que la Cristiandad es la forma política de la propia Cristianidad –durante los siglos que la ilustración catalogó como «medievales» de manera displicente–, bajo esta misma lógica, la Monarquía hispánica pasó a ser la forma política de la Cristiandad menor, o lo que es igual, de la reminiscencia de lo que quedaba de la antigua concepción católica en tiempos de la Edad Moderna<sup>3</sup>.

Esta unidad de pueblos hispánicos estaba formada por un conjunto de naciones culturales, no políticas ni estatalizadas, bajo la misma religión y monarca. En este sentido, y siguiendo a Ayuso Torres, dicha cosmovisión hay que desmarcarla de manera tajante del concepto de Estado-Nación, construcción racionalista de nuestra mentalidad moderna<sup>4</sup>. Asimismo, las identidades colectivas de tipo

---

1. Según Danilo Castellano, «algunas monarquías modernas, en efecto, no son, propiamente hablando, formas de gobierno; pueden ser quizá, formas de Estado». Si entendemos el Estado como la forma política de la modernidad y a la Monarquía como forma de gobierno, hoy la Monarquía se enmarcaría como una forma de Estado, desnaturalizándose en época moderna y contemporánea el sentido clásico según la definición aristotélica que después Cicerón o Santo Tomás retoman. Danilo CASTELLANO, «Monarquía y legitimidad. Apuntes para una introducción a la cuestión», *Fuego y Raya* (Córdoba de Tucumán), n. 2 (2010), p. 71.

2. José Antonio ULLATE FABO, *Españoles que no pudieron serlo. La verdadera historia de la Independencia de América*, Madrid, Libros Libres, 2009.

3. Para ahondar en el tema, véase la obra de Miguel AYUSO TORRES, *La Hispanidad como problema. Historia, cultura y política*, Madrid, Consejo de Estudios Hispánicos Felipe II, 2018.

4. *Ibid.*

nacional, conforme al origen, la lengua y las costumbres, existían nítidamente, y de ahí que la patria o la nación histórica fuera la realidad característica del Antiguo Régimen, bajo la confluencia de diferentes tradiciones y una gran multiplicidad de costumbres<sup>5</sup>. Esta realidad, tan diferente a la nación como sujeto político y fundamento de la soberanía, se desmarca de todas estas invenciones imaginadas de finales del siglo XVIII y comienzos del XIX, utilizadas en su tiempo para justificar la construcción de entidades nacionales y mitos de unificación que hoy constituyen el nacionalismo contemporáneo<sup>6</sup>.

En el caso de la nación política española fue a finales del siglo XVIII y a comienzos del siglo XIX, con la promulgación de la Constitución de Cádiz, cuando el influjo ilustrado empieza a permear en el futuro Estado liberal isabelino de mediados de siglo y en el subsecuente nacionalismo del último tercio decimonónico.

De este modo, y en conexión con los antecedentes históricos de las instituciones hispánicas, según Morales Arrizabalaga, «en la Edad Media, no hay sujetos políticos diferentes de las personas físicas, es decir, la lógica medieval apunta hacia dos elementos: el patrimonial y el dinástico. Un acuerdo matrimonial agrega dominio entre las personas físicas, sin que constituya un acuerdo entre sujetos políticos, y por ende no podemos hablar de tratados políticos entre reinos en la Edad Media, sino la sujeción a la figura del Rey cristiano»<sup>7</sup>.

---

5. Cfr. Tomás PÉREZ VEJO, *Elegía criolla. Una reinterpretación de las guerras de independencia hispanoamericanas*, México, Tusquets Editores, 2010.

6. *Ibid.* La Monarquía católica es una estructura política que no se corresponde con un Estado-Nación. Asimismo, la denominación de Monarquía católica se toma por la representación que hacían los agentes monárquicos del Rey católico, en donde existían decenas de naciones históricas sin función política alguna, lo que le ha llevado a denominar a Tomás Pérez Vejo como una Monarquía anacional en sentido moderno.

7. Un ejemplo que advierte Morales Arrizabalaga es el caso llamativo de la «confederación catalano-aragonesa». Para el autor, dicha expresión connota un *foedus* entre dos sujetos políticos colectivos que no existen,

La mejor forma de demostrar los matices culturales y la pluralidad que teñía esta realidad hispánica en contra de la fórmula moderna del Estado, sería acudiendo a cualquier encabezado de las leyes de su tiempo. Por poner un ejemplo, si se recurre a la Novísima Recopilación de 1805, es decir, a una norma que se emite en el siglo XIX después de la Revolución francesa, la cual posee una explicación del fenómeno recopilador hispánico en la historia española, se lee lo siguiente:

«DON CARLOS por la gracia de Dios, Rey de Castilla, de León, de Aragón, de las dos Sicilias, de Jerusalén, de Navarra, de Granada, de Toledo, de Valencia, de Galicia, de Mallorca, de Menorca, de Sevilla, de Cerdeña, de Córdoba, de Córcega, de Murcia, de Jaén, de los Algarbes, de Algecira, de Gibraltar, de las Islas de Canaria, de las Indias Orientales y Occidentales, Islas y Tierra-firme del mar Océano; Archiduque de Austria; Duque de Borgoña, de Brabante y de Milán; Conde de Abspurg, de Flandes, Tirol y Barcelona; Señor de Vizcaya y de Molina &c. A los del mi Consejo, Presidentes, Regentes y Oidores de mis Audiencias y Chancillerías, Alcaldes, Alguaciles de mi Casa y Corte, y á todos los Corregidores, Asistente, Intendentes, Gobernadores, Alcaldes mayores y ordinarios, y otros qualesquiera Jueces y Justicias de estos mis Reynos, así de Realengo, como de Señorío, Abadengo y Ordenes, tanto á los que ahora son, como á los que serán de aquí adelante, y á las demas personas á quienes lo contenido en esta mi Real Cédula toca, ó tocar pueda en qualquier manera, SABED: Que con fecha de 2 de Junio último dirigí al mi Consejo el Real decreto siguiente. En

---

ya que Cataluña y Aragón son los territorios bajo la autoridad de dos personas físicas: el Rey de Aragón y el conde de Barcelona. Ni siquiera se puede hablar de Cataluña en esta época, porque en términos de entidad política no tiene ninguna significación. No será hasta bien entrada la Baja Edad Media cuando se empieza a razonar en términos de relación política entre el condado y su relación con los reinos de Aragón, Valencia y Mallorca. Cfr. Jesús MORALES ARRIZABALAGA, *Pacto, fuero y libertades. El estilo de gobierno del Reino de Aragón, su mitificación y uso en narraciones constitucionales*, Zaragoza, Derebook, 2016, pp. 9-16.

todos tiempos ha sido la Legislacion digno objeto de los Reyes de España, como necesaria para el buen gobierno de sus Reynos y recta administracion de justicia, de que dependen la conservacion y aumento de las Monarquías: Mi glorioso predecesor el Santo Rey D. Fernando, reconociendo la urgente necesidad de reducir á un sistema universal de leyes todos los pueblos sujetos á las dos Coronas de Castilla y León, y de remediar el desórden que era consiguiente á la multitud de fueros particulares y privativos por que se regían, concedidos con motivo de su poblacion y conquista en aquellos primeros siglos de la restauración de España, premeditó con sabia política la formación de un Código general; aunque no tuvo efecto en sus días, quedando reservada esta empresa á su hijo y sucesor D. Alonso llamado el Sabio. Deseando este Monarca cumplir los encargos que le hizo su padre en materia tan importante, publicó primeramente en el año de 1255 el Fuero Real ó Fuero de las leyes, y en el siguiente dió principio á la célebre obra de las siete Partidas, que concluyó en el de 1263. En la era de 1386 (año de 1348) su biznieto D. Alonso el XI formó y publicó el famoso Ordenamiento de leyes llamado de Alcalá; y después de haber corregido y publicado el código de las siete Partidas, fixó el órden gradual de autoridad que habian de tener unas y otras leyes, y las de los Fueros Real y Municipales»<sup>8</sup>.

Como bien se observa en el encabezado, «en todos los tiempos ha sido la legislación digno objeto de los *Reynos de España*, así como necesaria para el buen gobierno de los *Reynos*». Por este motivo, el interés monárquico siempre intentó reducir las leyes a un sistema universal, con el objetivo de remediar el desorden de la multiplicidad de fueros y poseer un mayor control. Pero dada la idiosincrasia del modelo hispánico antes de la concreción del Estado moderno en nuestra cosmovisión, nunca pudo implementarse, de ahí que se idearan la formación de códigos generales sin la obtención de los efectos deseados por algunos monarcas en nuestra historia.

---

8. Real Cédula sobre la formación y autoridad de esta Novísima Recopilación de Leyes de España. En línea: [https://www.boe.es/publicaciones/biblioteca\\_juridica/abrir\\_pdf.php?id=PUB-LH-1993-63\\_1](https://www.boe.es/publicaciones/biblioteca_juridica/abrir_pdf.php?id=PUB-LH-1993-63_1)

Siguiendo la fuente citada líneas atrás, también se lee la siguiente idea: «La dispersión de muchas leyes que sucesivamente se fueron promulgando, según la variedad de los tiempos y circunstancias, ocasionó daños y perjuicios al Reyno» –en alusión a este interés monárquico contrapuesto en algunos reinados al derecho propio de las naciones que integraban la Monarquía compuesta–.

Esta idea a la que alude Carlos IV es la clara explicación de que la Corona, en nuestra cosmovisión, siempre estuvo limitada y sujeta al pacto desde los tiempos de la Reconquista y la repoblación, produciendo consecuencias negativas en el funcionamiento de tipo gubernamental por parte de los reyes –cuando rubrica que se observa una «falta del debido orden»–, pero con una característica completamente positiva, y es que, por esta distintiva y peculiar naturaleza, en la Monarquía española nunca triunfó como en otras latitudes europeas el fenómeno absoluto, ni el nuevo mecanismo estatalista –pese a varios intentos de nacionalización en la historia de la Monarquía española<sup>9</sup>–, ya que no podía triunfar tanto por las restricciones, como por las condiciones tan peculiares de su forma cultural. Otro fenómeno distinto fueron los años centrales del siglo

---

9. En la década de 1580, durante el reinado de Felipe II, existe un cierto malestar en varias latitudes por el peso que posee la Monarquía. El partido de Antonio Pérez se decanta por un modelo monárquico más «confederal» –en sentido de pluralidad de reinos y no de federación de estados–, y el partido castellanista abogaba por una subordinación de todos los reinos a Castilla. De ahí que se dieran de forma posterior fricciones en las naciones culturales que tiempo atrás habían alcanzado una identidad política superior y ahora se veían constreñidas con respecto a otros tiempos. Esta situación se avivó como una «centella» (así data en las fuentes de la época) cuando se produjo la crisis catalana y portuguesa de los años cuarenta del siglo XVII mediante una política mucho más centralizadora del Conde Duque de Olivares con la Unión de Armas y el Gran Memorial, debido a las necesidades económicas generadas en la Guerra de los Ochenta Años en Flandes y a los factores de quiebra en las exhaustas arcas de los pecheros castellanos. Véanse las obras de Felipe II del profesor José MARTÍNEZ MILLÁN: *La corte de Felipe II, La España de Felipe II, La dinastía de los Austria o La gran estrategia de Felipe II* entre otros estudios que dedica al tema.

XVIII y la continua influencia ilustrada en las ideas, que poco a poco fueron penetrando en nuestro mundo, sobre todo a partir del primer tercio del siglo XIX<sup>10</sup>.

De esta manera, y en conexión con esta última puntualización, se ve la clara necesidad del Rey Carlos IV de disponer de un cuerpo legal actualizado al estilo de la política ilustrada de finales del siglo XVIII, para evadir en lo posible el complejo sistema de juntas, consejos y barreras que desde los siglos de la «Cristiandad Mayor» y durante todo el Antiguo Régimen habían supuesto una limitación en la política monárquica con respecto a la realidad consuetudinaria de los distintos reinos.

Volviendo a la naturaleza jurídico-política de la Monarquía polisinodial, para Fernando Bouza, la figura del Rey era el único componente de unión entre los distintos territorios, manteniendo una política internacional sobre la alianza y el pacto entre las diferentes dinastías<sup>11</sup>. En el mismo sentido, Gil Pujol sostiene que el sistema burocrático era mucho menos cristalizado de lo que pensamos en nuestros días, donde las maniobras de los personajes influyentes repercutían en la vida pública y donde el propio Rey poseía un papel de juez, de mejor alcalde, y no tanto como un soberano en el sentido convencional del término<sup>12</sup>.

Asimismo, Henry Kamen afirma que realmente los reyes no

---

10. En la obra referenciada de Ullate Fabo, el autor menciona la influencia Jansenista de mediados del XVIII en la política monárquica y la promulgación de reales cédulas con tinte ilustrado, como por ejemplo la supresión de lenguas indígenas en favor de una homogenización en el lenguaje de los pueblos hispánicos con Carlos III.

11. Este historiador español cuenta con varias obras escritas sobre la Edad Moderna española, como por ejemplo *Los Austrias Mayores: imperio y monarquía de Carlos I y Felipe II* o *La corte de Felipe II* entre otros tantos.

12. Cfr. Xavier GIL PUJOL, *Imperio, Monarquía universal, equilibrio: Europa y la política exterior en el pensamiento político español de los siglos XVI y XVII*, Perugia, Università, 1996. En línea: <https://cronicahistoria.files.wordpress.com/2014/08/gil-imperio-monarqu3ada-universal-equilibrio.pdf>



eran monarcas soberanos, ya que, por ejemplo, en Milán el cargo con el que se ostentaba era el de duque, al igual que tampoco era Rey en País Vasco. Dicho esto, el título de Rey tenía una cierta importancia dentro de límites, de ahí que el caso de la Monarquía española sea tan complicado de definir<sup>13</sup>. En consonancia con el hispanista británico, Feliciano Barrios mantiene que la Monarquía carecía incluso de nombre –aunque el alcance de esta realidad universal entre sus contemporáneos haya sido el de Monarquía católica–. Nosotros la llamamos Monarquía católica, española, hispánica... pero jurídicamente era la Monarquía como conglomerado de territorios que tienen un monarca común, y que en política exterior se integra como una única unidad de defensa, aunque su funcionamiento interno obedeciese a una estructura propia y diferenciada<sup>14</sup>.

Finalmente, para zanjar la cuestión, Escudero López asevera que el monarca manda en toda la Monarquía, pero lo hace de manera diferente, es decir, en un sitio lo hace como Rey, en otro como príncipe y en otros como duque o señor<sup>15</sup>.

Después de dejar claro que la definición jurídico-política no se ajusta a un nombre propio, y profundizando un poco más en su cosmovisión, Faustino Martínez señala que «la Monarquía hispánica era una acumulación de territorios que basculaban en torno a la figura del monarca, quien se comportaba de forma asimétrica –pues

---

13. Para mayor abundamiento en la idea planteada por este autor, ver Henry KAMEN, *La España Imperial*, Madrid, Anaya, 1991, 96 pp.

14. Sin perder de vista esta idea, es cierto que gracias a la numismática, el *Hispaniarum et Indiarum Rex* ganó oficialidad, debido a que en las monedas no se podían poner todos los títulos del Rey. Véase Feliciano BARRIOS PINTADO, *La gobernación de la monarquía de España: consejos, juntas y secretarios de la administración de corte 1556-1700*, Madrid, Boletín Oficial del Estado, 2015, 602 pp.

Para profundizar en esta nomenclatura, véase la obra de Juan DE SOLÓRZANO Y PEREYRA, *De Indiarum Iure*, en cuyo libro III se profundiza en la cuestión que nos ocupa.

15. José Antonio ESCUDERO LÓPEZ, *Curso de Historia del Derecho. Fuentes e Instituciones político-administrativas*, 2ª ed., Madrid, 1995.

no podía hacer lo mismo por ejemplo en Castilla que en Aragón ya que cada territorio tenía sustantividad propia, pues gozaba de vida propia—. No eran independientes, pero poseían una autonomía que casi la rayaba, ya que disfrutaban de su propio derecho, sus propios aparatos institucionales, sus propios mecanismos de defensa... lo que significaba que dichos territorios no podían ser intervenidos por el Rey, ya que los territorios tenían capacidad de reacción frente al monarca, porque el gobernante se había comprometido con los reinos a través de un pacto a respetar esas libertades, esos privilegios y esos fueros»<sup>16</sup>.

De este modo, si encuadramos el estudio tras la unión matrimonial de los Reyes Católicos, la Monarquía hispánica estaba compuesta por dos coronas, que estaban a su vez divididas en reinos, los cuales se fragmentaban en provincias, corregimientos, señoríos, partidos, distritos y concejos. Y como indica este autor, «el Rey, si ponía un pie en Galicia, sabía que no se podía comportar igual que en Sevilla», ya que las instituciones eran muy diferentes en cuanto a sus pautas de actuación.

En consecuencia, existía una superioridad del Rey con respecto al reino, pero siempre limitado por el pacto, procedimiento que variaría después con las reformas del modelo de intendencias borbónicas al final del virreinato y sobre todo con el modelo Josefino. A este respecto, la llegada al trono de José Bonaparte produjo un cambio de paradigma, pues el diseño liberal de la Constitución de Cádiz, bajo las ideas ilustradas francesas, ocasionaron una reforma al estilo federal en donde se invirtió el sentido político del Antiguo Régimen. A partir de ese momento, la Nación controlaría a la provincia, y ésta

---

16. Además, Martínez Martínez profundiza en el tema destacando que «cada territorio tenía su singularidad y el monarca tenía que apegarse, y lo que era más importante, el Rey no podía cambiar esa singularidad. El territorio era el que era, porque históricamente había sido así. Cabía la posibilidad de alguna reforma concreta, pero siempre sobre ese tronco común existente». Véase Faustino MARTÍNEZ MARTÍNEZ, «Lecturas constitucionales gaditanas», *Cuadernos de Historia del Derecho* (Madrid), n. 20 (2013), pp. 301-330.

última a su vez controlaría al municipio, algo totalmente diferente con respecto al panorama tradicional hispánico donde el municipio era el corazón de la comunidad política en sentido inverso ascendente<sup>17</sup>.

Este cambio en el modelo provincial español fue producto de la invasión napoleónica, que bajo la influencia de las ideas revolucionarias francesas produjo una primera reformulación del sistema administrativo a comienzos del siglo XIX<sup>18</sup>. Puesto que en la geografía gala se había producido una verdadera revolución —a diferencia de lo que sucedió en los territorios hispánicos, que debido a todas las limitantes tradicionales señaladas nunca triunfó de manera plena hasta décadas posteriores<sup>19</sup>—, es cierto que fueron adoptándose poco a poco rasgos e influencias de tipo administrativo por la Monarquía Borbón, siendo sobre todo el intento de división geométrica de 1810 cuando se acomete de manera clara este cambio de arquetipo.

En conclusión, el intento ilustrado Bonapartista de dividir

---

17. A propósito de esta idea de Faustino Martínez que también comparte José María Soberanes Díez, es posible que sin Cádiz y el modelo Josefino —sin olvidarnos de las reformas administrativas de las intendencias en el último tercio del siglo XVIII— no hubiera sido posible el sistema federal independiente de las repúblicas latinoamericanas, ya que, sin la división del modelo de intendencias y el influjo liberal gaditano no se habrían podido organizar administrativamente. Hoy, muchos de los Estados actuales de México parten de la misma separación geográfica que establecen los modelos ilustrados señalados. Para un mayor estudio, véase Edmundo O'GORMAN, *Historia de las divisiones territoriales de México*, México, Porrúa, 1985.

18. De ahí que las comunidades autónomas modernas en España no obedezcan realmente a los espacios históricos del Antiguo Régimen, pues son espacios administrativos que controla el poder central. Por lo tanto, estas regiones en la actualidad tienen una base de tipo estatalista y no tradicional.

19. En realidad, en Francia se destruyó el Antiguo Régimen y se construyó la Nación política en clave de soberanía decapitando al Rey, suprimiendo las corporaciones locales y títulos nobiliarios, eliminando las jurisdicciones especiales y reorganizándola geoméricamente. En Faustino MARTÍNEZ MARTÍNEZ, «Lecturas constitucionales gaditanas», *loc. cit.*, pp. 301-330.

geoméricamente los territorios históricos que habían sido intocables durante la historia de la Monarquía compuesta<sup>20</sup>, fue lo que permitió eliminar la idea de espacio político típica del Antiguo Régimen, en favor de la homogeneidad que le daban los accidentes geográficos y los ríos para recomponer la estructura administrativa y fiscalizadora del «Estado» en la contemporaneidad<sup>21</sup>.

## 2. ¿Absolutismo o pactismo? Los límites al poder en el mundo hispánico

También ha habido escuelas y grandes historiadores del derecho que han estudiado la realidad hispánica desde otro prisma, encuadrando su estructura política a caballo entre el absolutismo y el pactismo, como es el caso de Francisco Tomás y Valiente, quien tras haber realizado un profundo estudio sobre el tema llega a conclusiones similares a las subrayadas líneas atrás. En este sentido, el jurista insiste en que su poder «no era uno y el mismo en cada territorio, porque cada reino conservaba su superioridad jurídico-política, su constitución, y dentro de ellas los límites al poder del rey eran distintos [...]. España era una comunidad de naciones, con una sola Monarquía pero con diversos reinos y sistemas jurídicos»<sup>22</sup>.

Quizás no se entienda desde nuestro tiempo que España era una comunidad de naciones, pues la distorsión ideológica que los nacionalismos modernos han generado provocan una concepción equivocada del término nación o patria en sentido histórico, pero me parece muy rescatable una idea de dicho autor que dice así: «los

---

20. Sólo tras la Guerra de Sucesión con los Decretos de Nueva Planta se vivió un período parecido de incomprensión gubernativa, momento en el que Felipe V llegó a la península Ibérica sin conocer su funcionamiento, pero, aun así, no se produjo ningún tipo de reforma administrativa general, salvo la castellanización del derecho histórico en Aragón.

21. *Ibid.*

22. Francisco Tomás y Valiente, *Manual de Historia del Derecho Español*, 4ª ed., Madrid, Tecnos, 2001, p. 282.

naturales de cada reino, quienes han nacido en él, componen la nación de los castellanos o de los valencianos, de los vizcaínos o de los aragoneses. No hubo en los naturales de cada tierra diferencia histórica, jurídica y lingüísticamente una voluntad de independencia o de separación respecto a los demás núcleos integrantes de España. Tales fenómenos sólo se dieron en 1640 en Portugal y Cataluña, habiendo en todo caso una decidida voluntad de mantener el propio derecho, las instituciones peculiares de cada reino y la constitución política heredada»<sup>23</sup>.

Como bien señala Tomás y Valiente, es verdad que el Rey intentó con frecuencia que su voluntad predominase sobre el derecho de los reinos, produciéndose una fricción y a la vez una osmosis hispánica institucional conforme al significado que acuñó Lalinde, pero en mi opinión, creo que no es acertado trasplantar anacrónicamente el significado de los comentaristas italianos del siglo XIV de «*potestas absoluta*» o «*plenitudo potestatis*» al de soberanía, ya que la *suprema potestas* del Rey en la Edad Media no equivale al término desarrollado luego por Bodino respecto al concepto de absolutismo en la Edad Moderna<sup>24</sup>.

---

23. *Ibid.*

24. No se puede hablar de soberanía absolutista en el sentido moderno todavía, pues el concepto no estaba desarrollado y teorizado por Bodino, aunque sí es cierto que existían rasgos tiránicos y autoritarios en algunos gobernantes que en la literatura moderna hispánica serán condenados por autores como el padre Mariana. Bodino será el que difunda la noción de soberanía absoluta, que la tacha de perpetua, inalienable, imprescindible e indelegable, teniendo como única condición obedecer lo que manda la ley de Dios. El carácter original de la soberanía definida por el autor francés y la difusión de su obra en Hobbes será la que marque el pensamiento político moderno, que de ninguna manera se puede entender en la Edad Media. De hecho, autores como Gaspar de Añastro escribirán en contra, enmendado católicamente los *Seis libros de la República*. En este sentido, ver el estudio de Ricardo CALLEJA ROVIRA, «Jean Bodin a la Sombra de Thomas Hobbes. En los orígenes de la teoría de la Soberanía», *Revista de Estudios Políticos* (Madrid), n. 166 (2014), pp. 13-40.

Cierto es que Juan II de Castilla y otros Reyes recurrieron a este discurso ante sus súbditos, diciendo que estaban obligados a cumplir su voluntad y que nadie podía atreverse ni siquiera a murmurar contra el Rey pues así lo establecía la ley, pero una cosa es que hubiese políticas monárquicas tendentes hacia una idea de absolutizar y tiranizar el poder en su beneficio, y otra muy distinta es que los límites extrajurídicos de ese poder, las Leyes fundamentales y los mecanismos institucionales para la defensa del derecho propio de cada reino permitieran que en la práctica tuvieran resultado positivo los excesos del monarca.

Además, es muy importante desmarcar dos conceptos diferentes que se suelen confundir y tomar como análogos, y es que, no es lo mismo el «origen divino del poder» y la «sacralidad del poder real», que la doctrina protestante del «derecho divino de los reyes» de carácter despótico. Pese a que autores como Castillo de Bobadilla teorizan en la Monarquía católica con postulados de corte absolutista, según Tomás y Valiente habrá otros como Belarmino y Francisco Suárez que contrarrestarán la teoría protestante para dar forma a la teoría del poder en el mundo católico en los siglos centrales de la Edad Moderna.

El motivo que me lleva a señalar que este jurista español del siglo XX llega en parte a conclusiones similares a las nuestras respecto a la carencia de absolutismo en la práctica, se debe a la teorización que hace sobre tres pilares. En primer lugar, la soberanía absoluta que tilda como propia de la Monarquía, inmediatamente la matiza, pues escribe que en los siglos XVI y XVII existe una tendencia orientada a señalar los límites del poder del monarca por parte de sobresalientes teólogos y juristas que mantuvieron la tesis tomista de la sumisión del príncipe a la *vis directiva* de la ley –caso de Vitoria, Soto, Azpilicueta, Covarrubias, Suárez– o incluso a la *vis coactiva* –como el padre Mariana y Vázquez de Menchaca<sup>25</sup>.

---

25. Incluso Mariana desarrolla la teoría del tiranicidio en caso de que el Rey no respetara la ley divina, el derecho natural y no fuera un buen dirigente. Por su parte, autores como Saavedra Fajardo complementan de

En segundo lugar, argumenta que existían frente al poder real unos límites positivados encarnados en el pactismo político medieval, puesto que el pueblo no había delegado en el príncipe todo poder. No quiere decir que el pactismo fuese una forma de democratización del poder, sino una fórmula para reconocer la alianza entre los estamentos privilegiados y la Monarquía. En este sentido, Saavedra Fajardo recomienda al Rey que no caiga en la tentación de «abajar la nobleza, deshacer los poderosos y reducirlo todo a la autoridad real, pues no es menos soberano el que conserva a sus vasallos sus fueros y privilegios que justamente poseen contentándose con mantener su Corona con la misma potestad que sus antepasados»<sup>26</sup>.

El que la Corona tuviera que conservar y mantener la estabilidad de igual modo que la había recibido de sus antepasados repercutía en la defensa del derecho propio de cada reino, además de preservar la continuidad histórica que diferenciaba esa compleja realidad en su integración en una unidad compleja superior.

En tercer lugar, cada reino utilizó una serie de mecanismos institucionales para defender jurídicamente los ordenamientos contra posibles vulneraciones del monarca. Así, por ejemplo, en Castilla a finales del siglo XIV surgió la idea del «contrafuero», generalizándose la fórmula del «obedézcase pero no se cumpla», verdadero recurso por la ilegitimidad de las disposiciones contrarias al derecho del reino. Aunque en Castilla su eficacia fuese escasa, lo cierto es que en los territorios indianos –los cuales pertenecían a Castilla– tuvieron una efectividad muy importante.

En cuanto al reino de Navarra, también allí se incluyó esta fórmula tras la invasión castellana en época de Fernando de Católico. Al ser esta una medida insuficiente, los navarros completaron su defensa con los mecanismos de la «sobrecarta» y el «reparo de agravios», las cuales consistían en que las disposiciones reales no podían ejecutarse en Navarra sin haber sido revisadas por el Consejo

---

forma retórica la conducta del gobernante apelando a la educación cristiana.

26. FRANCISCO TOMÁS Y VALIENTE, *Manual de Historia del Derecho Español*, cit., pp. 283-289.

Real de Navarra, que las declaraba nulas si detectaban que se había producido contrafuero. Por lo ordinario, el rey reparaba el agravio, quedando sin efecto la disposición o acto causante del mismo.

En Guipúzcoa, Vizcaya y Álava tanto los Austrias como los Borbones fueron respetuosos con sus tradiciones. En esta geografía se ejerció el «pase» o «uso foral», los cuales admitían o rechazaban las cartas y cédulas que eran contrarias a sus privilegios. Además, al ser el mundo vasco en tiempos de la Reconquista parte del proceso repoblacional castellano, se combinó en Vizcaya el pase foral con la fórmula anteriormente citada del «obedézcase pero no se cumpla».

En el caso de la Corona de Aragón, tanto el Reino de Aragón como el Principado de Cataluña fueron territorios en los que el poder real tuvo poca eficacia, a diferencia de Valencia o Mallorca, que, aunque no tenían mecanismos originales, gracias al carácter pacionado de los fueros medievales y las Cortes no sufrieron especiales agravios por parte de los reyes<sup>27</sup>. En Cataluña, la constitución dada por Fernando el Católico en las Cortes de Barcelona el año de 1481 amparó los *Usatges*, las *Constitutions* y los privilegios generales, pese a que se diera una disposición real de poderío absoluto o *suprema potestas*. En consecuencia, por encima de la voluntad del monarca habría en Cataluña un derecho histórico que Lalinde acuñó como «normativismo historicista», al cual se unía el mecanismo de las Cortes del Principado, que negaban la concesión de impuestos solicitada por el Rey si no había satisfecho los perjuicios ocasionados al Principado.

En los reinos de Aragón y Valencia se utilizó el reparo de agravios, cobrando gran importancia en el Reino de Aragón el Justicia

---

27. Sería en el siglo XVIII cuando los Decretos de Nueva Planta castellanizaron el derecho en Aragón tras el conflicto dinástico internacional entre los Habsburgo y la dinastía Borbón. Ver las siguientes obras de Jesús MORALES ARRIZABALAGA: *La derogación de los Fueros de Aragón (1707-1711)*, *Aragón, nacionalidad histórica* o el reciente estudio que acaba de ser publicado junto con Jon ARRIETA y XAVIER Gil PUJOL, *La diadema del Rey, Vizcaya, Navarra, Aragón y Cerdeña en la Monarquía de España (siglos XVI-XVIII)*, Bilbao, Universidad del País Vasco, 2018, 660 pp.





Mayor, quien defendía el derecho regnicola al ser juez que mediaba entre el reino y el monarca. El Justicia juzgaba los contrafueros y servía eficazmente en la defensa del derecho del reino hasta el siglo XVI, momento en el que se desencadenó el conflicto entre el aragonés Antonio Pérez, secretario de Felipe II, y el Rey prudente. La reyerta acabó con la decapitación del Justicia Mayor, Juan de Lanuza, y la celebración de Cortes en Tarazona en el año de 1592 donde el Justicia pasó a ser un cargo revocable por el Rey, en lo que quizás se puede considerar como un hecho claramente negativo dentro del reinado de Felipe II con respecto al sobresaliente equilibrio político que se llevó a cabo durante los siglos centrales de la Monarquía española<sup>28</sup>.

En resumen, tras examinar estos tres límites al poder real, Francisco Tomás y Valiente llega a la conclusión de que se puede hablar del triunfo del pactismo sobre el «absolutismo» –término que él utiliza–, pues ni siquiera Felipe II a partir del triunfo militar en Aragón en el año de 1592 eliminó el derecho del reino, ni su nieto Felipe IV tras la sublevación catalana por motivos dinásticos después de vencerla<sup>29</sup>.

### 3. Organización político-administrativa en los virreinos americanos

Regresando al estudio del mundo virreinal americano en tiempos de la Edad Moderna, la Monarquía no poseía una administración unitaria de la totalidad territorial. Si bien, y como se ha señalado por esta diversidad de autores, el Rey era el sostén de gobierno, su dirección necesitó de una estructura de consejos, juntas y secretarios que

---

28. Por su puesto, este hecho se utilizó después por la propaganda protestante que dio forma a la Leyenda Negra, magnificando la imagen negativa de la Monarquía en su tiempo, junto con otros hechos como la conquista de América, o la Inquisición.

29. FRANCISCO TOMÁS Y VALIENTE, *Manual de Historia del Derecho español*, cit., pp. 290-296.

actuaran de acuerdo a las complejas peculiaridades de los múltiples territorios que componían el mundo hispánico.

Henry Kamen ha mantenido que el Rey fracasaba en el control de tan vasto imperio debido a la gran autonomía existente en los espacios terrestres, mientras que Barrios Pintado ha asegurado que el régimen de consejos polisinodial fue ante todo operativo, teniendo en cuenta que la Monarquía mantenía su presencia estructural en más de treinta millones de kilómetros cuadrados en tiempos de Felipe II<sup>30</sup>.

Se podría apuntar telegráficamente, que las instituciones de la Monarquía hispánica deben estudiarse sobre cuatro grandes ramos, de acuerdo a la clasificación que han distinguido los manuales de los grandes indianistas del siglo XX con respecto a los apartados de la legislación indiana. Estas cuatro funciones –gobierno, justicia, guerra y hacienda– eran las ramas principales de una administración que tenía como eje fundamental la dirección del monarca, pues sin ella no habría tenido unidad alguna al tratarse de una mixtura de pueblos.

Por debajo del Rey y de la religión, el otro soporte de unión idiosincrático –de ahí que se le conociera como Monarquía católica en la jerga de la época– se encontraba la organización suprema indiana, es decir, la administración radicada en la península Ibérica. Dentro de esta última, y dejando a un lado los múltiples consejos,

---

30. Tanto uno como otro autor poseen gran parte de razón. La diferenciación de las naciones culturales que componían nuestra cosmovisión casi rozaba la autonomía, y es por esa razón –sin perder de vista la extensión planetaria de la Monarquía– que existía un control poco férreo al estilo centralizador de otras latitudes europeas. Por otro lado, hay que tener en cuenta que España en nuestros días cuenta con una extensión aproximada de medio millón de kilómetros cuadrados, por lo que, hace cuatro siglos la dilatación territorial era sesenta veces superior a la actual. Por esta razón, el operativo del monarca mantenía buenamente su presencia bajo esta situación, con figuras que lo representaban en las tierras irredentas de los confines del mundo.

juntas y secretarías que componían el poder real<sup>31</sup>, en los asuntos de las Indias destacaba el Real y Supremo Consejo de Indias –al que se añadió en tiempos de la dinastía Borbón la Secretaría del Despacho Universal de Indias– y la Casa de la Contratación de Sevilla, que fue finalmente trasladada a Cádiz en el siglo XVIII, y que era encargada de proveer los viajes de la Carrera de Indias a América dos veces al año<sup>32</sup>.

Además de la organización suprema peninsular, en Indias operaba la organización superior mediante la estructura del virreinato –fueron dos en el siglo XVI, Nueva España y Perú, convirtiéndose la estructura política ultramarina en cuatro gracias a la inclusión de Nueva Granada y el Río de la Plata durante el siglo XVIII–. Al mismo tiempo, en América existían provincias mayores y menores, las cuales estaban subordinadas en la teoría al virreinato, por ser este último el espacio más amplio, aunque funcionaran de manera autónoma en la práctica, bajo la dirección de los presidentes-gobernadores y gobernadores en función de si eran de un tipo u otro.

En materia de justicia, las Reales Audiencias fueron las que marcaron la jurisdicción territorial, clasificadas en virreinales, preteritoriales y subordinadas según el espacio administrativo perteneciente, y con variación en el número de jueces oidores conforme a la importancia de cada una.

En cuanto a la rama de guerra, las capitanías generales y las regiones militares fueron las que dividieron el resto de territorios indios –reformadas en la segunda mitad del siglo XVIII por las intendencias Borbónicas– para así, finalmente, adentrarnos en el

---

31. Los Reales y Supremos Consejos; como el Consejo de Estado, el Consejo de Guerra, el Consejo de la Inquisición, el Consejo de Castilla, Aragón, etc. Por debajo de los consejos estaban las juntas, siendo en el siglo XVIII con la reforma borbónica cuando se introdujeron las Secretarías de Estado y del Despacho. Para profundizar en el tema, véase Manuel ANDREU GÁLVEZ, *Instituciones de la Monarquía hispánico-católica en Indias*, Pamplona, Eunsa, 2019, pp. 45-46.

32. *Ibid.*, pp. 46-65.

aparato local, –organización de mayor importancia en estos siglos–, al ser el mundo americano un mundo urbano en esencia. Dentro de este último nivel, el municipal, los asentamientos políticos estaban divididos en repúblicas de indios y repúblicas de españoles en función de los habitantes que los poblaran<sup>33</sup>.

Trascribiendo las reflexiones de Escudero López sobre la organización administrativa virreinal, el estudioso afirma que en las grandes extensiones de la Monarquía se localizaban los virreinos, las capitanías generales y las audiencias, coexistiendo con un aparato central de gobierno en la península Ibérica que estaba vinculado al Rey –los denominados consejos–. Este sistema era llamado así porque se trataba de órganos pluripersonales o sínodos, a diferencia del sistema actual de ministerios que están compuestos por órganos unipersonales con un ministro de cada ramo. De ahí que la denominación del gobierno se conociera como *polisinodial*, ya que se sustentaba sobre los diferentes consejos que asesoraban al Rey<sup>34</sup>.

En este mismo sentido, cada consejo guardaba sus peculiaridades. En el caso del consejo de la Real Hacienda se observa una mayor especialización sobre el sistema de *Cajas Reales*, pues la estructura necesitaba cantidades ingentes de dinero que debían ser distribuidas convenientemente. Al no existir la caja única, cada ingreso estaba asignado a un gasto concreto, y en el caso de América, casi podemos afirmar que se escapaba al control de la Monarquía<sup>35</sup>.

---

33. *Ibid.*, pp. 65-109.

34. José Antonio ESCUDERO López, *Curso de Historia del Derecho. Fuentes e Instituciones político-administrativas*, cit.

35. Esta afirmación del profesor Feliciano Barrios es bastante reveladora, aunque es cierto que hubo momentos en los albores de la revolución, que la política de Carlos III y Carlos IV, influenciada por las Guerras Atlánticas contra Inglaterra, necesitó de una política recaudadora muy elevada sobre la clase dirigente americana.

#### 4. Organización municipal indiana

Es innegable que toda la impronta medieval en la península Ibérica moldeó la organización urbana en el Nuevo Mundo. El cabildo americano, nombre que se le da al ayuntamiento o antiguo concejo medieval, se asentó en Ultramar en pleno conflicto urbano contra Carlos V, puesto que la llegada de la Corte flamenca a la península generó disidencias en la Corona de Castilla y en el Reino de Valencia, en las llamadas guerras de los Comuneros y de las Germanías de manera respectiva<sup>36</sup>. Por consiguiente, a la vez que en la península quedaba atrás la edad dorada en la que el municipio había salvaguardado de manera total la vida en comunidad, en América

---

36. En opinión de Tomás Pérez Vejo, la ideología liberal decimonónica rescata estos conflictos para construir el relato de la nación política española como heredera de la Monarquía católica. La idea de los liberales españoles era la de crear una nación bajo un carácter democrático-liberal, por eso el cuadro de los comuneros es un tema que se retoma en 1860 por Antonio Gisbert (pintor por excelencia de los progresistas) que representa el fin de las libertades castellanas. En esta obra había que salvar el relato de las libertades de los comuneros, a la vez que no podía aparecer en él Carlos V, pues era el gran monarca que había llevado a la Nación a su mayor esplendor. Este problema lo solucionó el pintor al no incluir ninguna imagen de Carlos V con el ajusticiamiento de los comuneros. En este sentido, y dando un salto en la historia, si repasamos en las pinturas con motivo del levantamiento de 1808, podemos observar que el pueblo está unido en defensa de la nación española (la llamada resurrección del 2 de mayo). Sorolla pinta a los mártires de la revolución liberal que no pactaron, y por vía del romanticismo y del nacionalismo español se empieza a difundir este sentimiento. A lo largo del siglo XIX, los pintores financiados por el Estado construyeron un relato sobre lo que España era. Inventaron una nación que sigue formando hoy el arquetipo fundamental, en la que se fundamenta la nación política española. A finales del siglo XVIII, Jovellanos se quejaba de que la nación carecía de historia y había que dársela, cosa que a finales del siglo XIX ya se había conseguido con una historia creada de forma coherente que parece extenderse a lo largo de los siglos. Cfr. Tomás PÉREZ VEJO, *España imaginada: historia de la invención de una nación*, Madrid, Galaxia Gutenberg, 2015.

renacía el antiguo concejo abierto en su edad de oro, aunque con diferencias sustanciales de tipo monárquico y geográfico<sup>37</sup>.

Muchos autores han subrayado que en los órganos de gobierno municipal de los lejanos municipios había un corregidor que en cierto sentido representa al Rey en todos los rincones del mundo. En palabras de Juan de Solórzano y Pereyra, uno de los más importantes juristas de derecho indiano de finales del siglo XVI y mediados del XVII, sostiene que en las Indias debía implantarse el modelo previo al corregimiento, para elegir de entre los vecinos a los jueces ordinarios y los alcaldes para el gobierno urbano<sup>38</sup>.

Asimismo, el sistema municipal de la Monarquía española en América, además de configurar la organización política de los españoles, también incluyó por la misión evangelizadora a los naturales, y de ahí que en la normativa indiana se hable de las famosas *Repúblicas de indios* y las *Repúblicas de españoles*<sup>39</sup>.

---

37. La vida comunitaria en América no tenía ya mucho que ver con el antiguo concejo abierto. Aunque se trasplantó una institución medieval al otro lado del Atlántico, como era el cabildo, la Monarquía compuesta era mucho más fuerte que los reinos medievales, además de que la lejanía entre las nuevas tierras y la Corona suponían un elemento más que a tener en cuenta. Así, por ejemplo, se permitieron una serie de concesiones como el ya citado «obedézcase pero no se cumpla», con mucha más fuerza y resultado que en la Castilla medieval de la península.

38. Juan DE SOLÓRZANO Y PEREYRA, *De Indiarum Iure*, Liber III, *De retentione indiarum*.

39. El concepto de «República» nada tiene que ver con el de las repúblicas liberales que se crean tras las revoluciones burguesas. La acepción que se utiliza en las fuentes es la de «*res publica*» o cosa pública. De esta manera, y es que nunca está de más recordarlo, las repúblicas de los indios tenían su propia nobleza (como el caso de la nobleza tlaxcalteca o los descendientes de Moctezuma), sus propias instituciones, sus propias tierras y sus propias costumbres (de ahí que no hubiese una injerencia por parte de la Corona en su forma de vida). Durante tres siglos, el antiguo *calpulli* fue respetado, hasta que, en el período independiente, las desamortizaciones del siglo XIX acabaron con las propiedades mancomunadas, se exterminó en muchas latitudes a la población indígena (como es el caso de la Patagonia, el sur y oeste



Dicho lo cual, y en consonancia con Pérez Vejo, «no parece arriesgado afirmar que fueron ellas (las ciudades) la clave, con la fundación de centenares de nuevas comunidades político-administrativas de carácter urbano que, desde los primeros años de la conquista hasta la crisis imperial de la segunda década del siglo XIX, se convirtieron en el eje articulador de los territorios americanos de la Monarquía»<sup>40</sup>.

Con referencia a lo anterior, las ciudades trascendieron lo meramente físico, pues infinidad de ordenanzas municipales, reales cédulas o actas de cabildos operaban al margen de la política monárquica, incluso teniendo un grado de independencia más que significativa respecto a la normativa regia. Por esta razón, hay que entender la fundación de ciudades como un proceso de realidades políticas<sup>41</sup>.

Al inicio mismo, autores como Fernández de Oviedo definieron las primeras formas de asentamientos como una especie de organización militar más parecida a la estructura romana latina de los castros, que a las villas y ciudades medievales –como fue el caso del fuerte de la Navidad de Colón–. Aunque esto fuera así, las primeras instalaciones se adecuaron con una peculiaridad, el de «las Capitulaciones de Santa Fe de la Vega de Granada», por lo que, sabemos que, desde antes del descubrimiento, ya se había pensado trasplantar el régimen municipal castellano para evangelizar los territorios de las Indias<sup>42</sup>.

---

de los EE.UU.) y se prohibieron las lenguas nativas (en este último sentido ya se observa una influencia revolucionaria en una Real Orden de Carlos III a finales del siglo XVIII, cuando la doctrina jansenista y las ideas revolucionarias francesas son inoculadas (como por ejemplo la doctrina del Abbé Grégoire). José Antonio ULLATE FABO, *Españoles que no pudieron serlo*, cit.

40. Tomás PÉREZ VEJO, «Las ciudades virreinales y el sistema imperial hispánico», en Gustavo GARDUÑO DOMÍNGUEZ y Manuel ANDREU GÁLVEZ (coords.), *América en el mundo hispánico, una revisión jurídica, histórica y política*, Pamplona, Eunsa, 2019, p. 149.

41. *Ibid.*, pp. 150 y ss.

42. El modelo utilizado para América en sus inicios fue el del campamento militar de Santa Fe de la Vega de Granada. Hay que recordar



Adelantados como Nicolás de Ovando o Bartolomé Colón, con prototipos urbanos muy arcaicos y rudimentarios—como el fuerte de la Navidad, la Isabela, Puerto Rico o Santo Domingo—, empezaron a teñir el Nuevo Mundo bajo las instrucciones dadas por el Rey a otro gran conquistador, Pedrarias Dávila. A partir de aquí, por primera vez se empezó a contar con una regulación urbanística arcaica, sin ningún tipo de idea sobre la función del suelo, pero teniendo en cuenta la inclusión de solares, aceras o calzadas.

Con el paso de los años, los asentamientos siguieron una serie de pautas en cuanto a las reglas que tenían que seguir para su conformación. Según el título VII, leyes 1 y siguientes del Libro IV de la Recopilación de las Leyes de los Reynos de las Indias de 1680, los pasos que se debían seguir para la conformación de un establecimiento en tierra firme debía seguir las siguientes pautas: en primer lugar, se debía hallar en una localización idónea—proximidad portuaria que permitiese tener facilidad en las comunicaciones, encontrarse a las orillas del mar e instalarse en un sitio alto defendible—, disponer de agua potable, tener al alcance materiales para la construcción, situarse junto a bosques y tierras cultivables, además de disfrutar de buen clima<sup>43</sup>.

Este carácter militar del emplazamiento primitivo, pronto dejó paso al poblamiento urbano regido por el cabildo como poder municipal, por eso, desde la fortaleza militar hasta el poblado indígena—pasando por un sinfín de estructuras y cuerpos intermedios urbanísticos como las reducciones jesuíticas, las misiones o cualquier

---

que antes de la toma de Granada, en 1490 para ser exactos, los Reyes Católicos levantaron este campamento en forma de damero (cuadrícula de ajedrez) que les sirvió como base y planeación arquitectónica a futuro. Para profundizar en este aspecto, véase el estudio de María Mercedes DELGADO PÉREZ, «Granada en el horizonte civilizatorio mexicano: la instrucción del Obispo Vasco de Quiroga (ca. 1553)», en Manuel ANDREU GÁLVEZ y Gustavo GARDUÑO DOMÍNGUEZ (coords.), *El quinto centenario de la fundación de Veracruz y el proceso civilizatorio hispánico en Mesoamérica*, México, Notas Universitarias, 2019, pp. 19-58.

43. *Rec. Ind.*, Libro IV, Tít. VII, leyes 1 y ss.





tipo de fundación minera al uso— todas ellas contaban con un modelo de organización bien planeado para la vida en comunidad.

Desde el primer momento, la Corona puso de manifiesto que las nuevas tierras descubiertas debían ser pobladas y perpetuadas, por eso, si bien cada uno de esos asentamientos contaba con una finalidad diferente —unas eran defensivas, otras comerciales, etc.— lo cierto es que la política poblacional de las ordenanzas se ideó sobre el celo evangelizador que en ocasiones los conquistadores extendieron al mundo indígena antes que los propios misioneros, puesto que las órdenes religiosas llegaron tiempo después que los primeros adelantados y sus huestes.

Dejando a un costado la evangelización, motor por el cual se permitió la conquista<sup>44</sup>, entre 1522 y 1573 se alcanzó el mayor flo-

---

44. Era tal el peso que tenía el sustrato católico, que fruto de ello, el Emperador Carlos V se planteó paralizar la conquista por problemas de conciencia, algo impensable para cualquier civilización de entonces o pasada. El que la Corona la frenara en 1511 tras el sermón de Fray Antonio de Montesinos y dedicara todo su empeño en dar respuestas a la situación por los más grandes teólogos de la época, discutiendo si era o no justificada, lo hace un hecho sin precedentes en la historia universal. Según Jaime del Arenal, ningún pueblo vivió esto mismo antes ni después —el iusnaturalismo protestante lo planteará sólo desde un punto de vista abstracto con autores posteriores como Pufendorf—, ya que, por vez primera, una nación se plantea el problema y se esfuerza por dar una respuesta a todas las cuestiones que tienen que ver con los indígenas —si era lícita o no la esclavitud, el tema de la propiedad, si se podían casar o no, etc.—, es decir, el tratar al indígena como vasallo humanamente. Por esa razón, todas las leyes indianas se refieren a los indios y a su reconocimiento jurídico, hasta tal grado que se reconoció la nobleza indígena por el derecho español. Muy lejos de la realidad quedarían las pinturas y los cuadros que han formado el ideario colectivo en la contemporaneidad, donde aparece el indígena subyugado a los conquistadores, sino todo lo contrario. Además, es materialmente imposible que un puñado de hombres realizaran las actividades que aparecen inmortalizadas en los cuadros de Diego Rivera, por ejemplo. Cfr. Jaime DEL ARENAL FENOCHIO, *Historia mínima de «el derecho en occidente»*, México, El Colegio de México, 2016.

recimiento urbanístico municipal de nuestra civilización. Bajo este increíble afán comunitario, en apenas cincuenta años se erigieron más de doscientas ciudades de nueva planta por todas las tierras trasatlánticas, ralentizándose ese proceso en décadas posteriores, aunque sin menguar el número de ciudades en el cono sur del continente hasta alcanzar casi las trescientas cincuenta en el período final de la Monarquía en América<sup>45</sup>.

En cuanto al procedimiento jurídico de la fundación, el Rey la concedía con su gracia, aunque por la distancia y las dificultades a las que se enfrentaba, no le quedaba otra opción que capitular dichas funciones. Y es que, desde el inicio, los municipios americanos fueron mayoritariamente de realengo, aunque la concesión de mercedes a los descubridores provocó la aparición de señoríos.

El fundador, como obligación aparejada a la responsabilidad que tenía, debía asignar el título de ciudad, o de villa, según su tamaño y categoría, y si prosperaba, el cabildo de la villa solicitaba la merced de la ciudad o el propio fundador lo *trocaba* –como fue el caso de la ciudad de Quito–.

Finalmente, tras haber estudiado el lugar geográfico apropiado y haber tomado posesión en nombre del Rey, mediante una ceremonia se formalizaba jurídicamente el acto, con la respectiva advocación en honor de un patrón celestial<sup>46</sup>. Por ejemplo, el nombre de la ciudad mexicana de Santiago de Querétaro tiene su origen en el nombre iconográfico del apóstol Santiago el Mayor –Santiago Matamoros–, patrón de España.

A ello se unía la legitimación por parte del escribano, que mediante la confección de un acta legal y acompañado de los testigos, daban fe de lo visto, para así poder cumplir definitivamente con los ordenamientos reales de trazar la plaza con los edificios principales

45. Cfr. Porfirio SANZ CAMAÑES, *Las ciudades en la América hispana*, Madrid, Sílex, 2004, pp. 27 y ss.

46. *Ibid.*, p. 31.

de gobierno y tirar las calles «a cordel y regla»<sup>47</sup>. Una vez fundado el ayuntamiento se intentó aparejar en las ordenanzas un trazo homogéneo en la normas de población, por eso, en todas las ciudades americanas sobre damero tenían en el centro de la ciudad una plaza de armas, un lugar de ajusticiamiento en donde se encontraba el árbol y la picota, a un lado de la plaza el palacio de gobierno y el cabildo –en el caso de las ciudades con sede virreinal como México o Perú el palacio de gobierno del Virrey–, la Iglesia con la cárcel próxima, y finalmente los portales de la plaza con las mercedes agrupadas a su alrededor partiendo las calles hacia los cuatro puntos cardinales<sup>48</sup>.

Con el paso de los años se empezaron a vender puestos y oficios, conformándose poco a poco una pudiente aristocracia local, ya que las subastas públicas fueron amasando una élite integrada por verdaderas oligarquías familiares –por ello, no es casualidad que existiera un conjunto de élites criollas que formaron parte del bando revolucionario, aunque otros descendientes de españoles no fueran insurgentes y encabezaran los ejércitos realistas<sup>49</sup>–. Sin ir más lejos, bajo el gobierno del virrey Lope Díez de Armendáriz, en 1636 para ser exactos, se pagaron seis mil pesos de oro a cambio de la renuncia

---

47. *Ibid.*, p. 33.

48. *Ibid.*, p. 141.

49. En la historia oficial nos han planteado una dicotomía entre criollos y españoles que no existió, ya que, por ejemplo, la mayor parte de los generales que comandaban los ejércitos realistas eran criollos. El objetivo de Inglaterra era dividir la cosmovisión hispano-indiana del Imperio español, para aplicar un modelo federalista que independizara la unidad, por eso en vez del sistema de levas que utilizaban los pueblos hispánicos para formar el ejército, la potencia británica integró a los esclavos de sus colonias para conformar su ejército. De este modo, la historiografía posterior distorsionó los hechos reales que ocurrieron en las guerras civiles de comienzos del siglo XIX. Véase Julio Carlos GONZÁLEZ, *La involución hispanoamericana: de Provincias de las Españas a Territorios Tributarios (1711-2010)*, Buenos Aires, Editorial Docencia, 2010.

del oficio de regidor, ejemplo de decaimiento de la institución local durante el siglo XVII<sup>50</sup>.

Como conclusión a este estudio institucional de la Monarquía católica en su medio milenio fundacional, y a la vez como colofón de este apartado municipal, sería bueno no caer en la tentación de querer reproducir nuestro mundo en realidades pasadas mediante los anacronismos hechos desde nuestro tiempo. Así, la acertada reflexión de Pérez Vejo nos advierte que «las repúblicas urbanas no eran ni democráticas ni igualitarias, conceptos por completo ajenos al Antiguo Régimen, sino aristocráticas, basadas en el privilegio y cuyo ideal político no fue la igualdad sino la desigualdad funcional y de estatus. Un orden político mejor cuanto más desigual, pero en el que las desigualdades no fueron estáticas, sino que se negociaron y modificaron de manera continua, particularmente en las ciudades americanas de la Monarquía con una movilidad social muy superior a las europeas»<sup>51</sup>.

---

50. En este punto habría que diferenciar las antiguas mercedes reales (concesiones iniciales en función del mérito dadas por la Corona a conquistadores y adelantados) de la venta de oficios por necesidades económicas. Asimismo, en época de Felipe III se agravó el asunto en América por una cédula que amparaba la venalidad, ya que las dificultades bélicas que atravesaba la Monarquía a nivel internacional llevó a conceder prácticas como la citada. Un indicativo de lo que escribo es la afirmación de Palafox hecha en 1640, cuando llegó a decir que había sido el peor año de la Monarquía.

51. Tomás PÉREZ VEJO, «Las ciudades virreinales y el sistema imperial hispánico», en Gustavo GARDUÑO DOMÍNGUEZ y Manuel ANDREU GÁLVEZ (coords.), *América en el mundo hispánico, una revisión jurídica, histórica y política*, Pamplona, Eunsa, 2019, p. 172.

