

## II. EPOCA COLONIAL

A. La Conquista . . . . .	25
1. Lo político en sus problemas fundamentales . . . . .	25
2. Su organización política . . . . .	30
a. El aparato para la realización de la Conquista . . . . .	30
a. 1. La empresa . . . . .	30
a. 2. Organización de la empresa: los adelantados y la hueste . . . . .	32
a. 3. Capitulaciones o asientos . . . . .	34
a. 4. La toma de posesión . . . . .	35
a. 5. Consideración particular de la Nueva España . . . . .	36
B. Los comienzos de la dominación . . . . .	39
1. El establecimiento . . . . .	39
a. Ideas de trascendencia política sobre la colonización . . . . .	39
b. Forma en que el establecimiento se realizó . . . . .	42
b. 1. La población . . . . .	42
b. 2. La constitución de un aparato de sujeción y de gobierno. Organización política primitiva de la Colonia . . . . .	44
b. 2. 1. Sus rasgos generales . . . . .	44
b. 2. 2. Su estructura jurídico-real . . . . .	47

## II. EPOCA COLONIAL

### A. LA CONQUISTA

#### 1. LO POLÍTICO EN SUS PROBLEMAS FUNDAMENTALES <sup>32</sup>

Son de índole principalmente política los tres problemas fundamentales suscitados por la Conquista. Dos —el del título y el del empleo de la fuerza— se refieren al derecho de un Estado, España, para extender la soberanía a tierras y países extraños. ¿Tiene España tal derecho?; y si lo tiene, ¿puede emplear la fuerza material para hacerlo efectivo? Uno —el de la naturaleza de los indios— se relaciona con el lazo que forzosamente ha de establecerse a causa de aquella extensión de la soberanía. ¿Cuál será el lazo que ligue a los naturales de América con los monarcas españoles? El carácter del lazo dependerá de la naturaleza que se atribuyere a los indios, de si conforme a ella podían o no ser súbditos.

---

\* 32 Bibliografía general: Solórzano, *Política indiana*; Helps, *The Spanish Conquest in America*, Londres, 1900-1904; Serrano Sanz, *Orígenes de la dominación española en América*, Madrid, 1918; Zavala, *Las instituciones jurídicas en la conquista de América*, Madrid, 1935, y *La encomienda indiana*, Madrid, 1935; Hanke, *La lucha por la justicia en la conquista española de América*, Buenos Aires, 1949; Carro, *La teología y los teólogos-juristas españoles ante la conquista de América*, Madrid, 1944; Höffner, *Cristentum und Menschenwürde — das Anliegen der spanischen Kolonialethik im Goldenen Zeitalter*, Trier, 1947; Simpson, *The Encomienda in New Spain*, 1929; Miranda, *Vitoria y los intereses de la conquista de América*, México, 1947.

Los españoles levantaron un enorme tinglado teórico para justificar su título y el empleo de la fuerza, y adujeron no pocas razones en pro y en contra de la racionalidad de los indios.

Como justos títulos de la Conquista presentaron: la potestad temporal del Papa; el señorío universal del emperador; la propagación de la fe cristiana; la inferioridad natural de los indios y sus pecados, vicios e idolatrías; la tiranía de los señores bárbaros y las leyes inhumanas; el derecho de descubrimiento; la libre elección; la donación libre de los príncipes indígenas... Y asentaron la justicia de la guerra en la oposición de los indígenas a que la Corona española hiciera efectivos sus justos títulos.

Respecto de la naturaleza de los indios, adoptaron los españoles dos posiciones antagónicas: la de los que negaron y la de los que afirmaron su racionalidad.

No nos interesa aquí reseñar las opiniones teóricas en su detalle,<sup>33</sup> sino mostrar la doctrina legal sobre las referidas cuestiones y las proyecciones reales que éstas tuvieron en su trascendencia política.

La Corona presentó como principales títulos la donación de la Santa Sede y la propagación de la fe, pero no dejó de referirse a otros "justos y legítimos", sin especificarlos.

Por lo que se refiere a la Nueva España, tuvo especial cuidado de reforzar los títulos teóricos y lejanos —ideológicos e internacionales— con títulos prácticos y cercanos —jurídicos y nacionales. Y así, no sólo procuró obtener la cesión de los derechos de la dinastía azteca, cesión que protocolizaba en 4 de noviembre de 1605, mas también quiso redondear su título con la obediencia voluntaria de la nobleza indígena, para lo cual hizo reunir por el virrey Mendoza a los caciques y principales de las naciones más importantes de la Nueva España.

En cuanto a la naturaleza de los indios, los monarcas españoles siguieron desde un principio el parecer de los religiosos, afirmador de su racionalidad, y declararon a los naturales de América libres y de igual condición que los españoles. Pero las exigencias de los conquistadores les obligaron a introducir limitaciones y diferencias que rebajaron mu-

---

\* 33 Un resumen sistemático de ellas hallarás en Zavala, *Las instituciones jurídicas en la conquista de América*.

cho la declarada situación legal: primero, permitieron la esclavitud en caso de guerra justa y autorizaron la encomienda, y después, abolida la esclavitud y prohibidos los servicios personales a los encomenderos, establecieron el trabajo obligatorio y ampliaron el régimen de protección, imponiendo a los indios una servidumbre personal temporal y sometiéndolos a una estrecha tutela de las autoridades.

Por lo tanto, aunque los indios, por admitirse su condición humana-racional, eran fieles y súbditos, y “debían ser libres y tratados como libres”, fueron de derecho, además de hecho, vasallos de clase especial —por lo que se refiere a la protección— e inferior — por lo que se refiere al servicio o trabajo que se les hacía prestar de manera obligatoria.

Las proyecciones en la realidad colonial de dichas cuestiones, por el lado político, son bien patentes.

De una parte, al ser considerada la evangelización de los indios como justo título más eminente, tuvo que pasar a primer plano en la dominación el aspecto espiritual, lo cual dió a las sociedades formadas en América un tono o color muy distinto del de la sociedad española. Por ser espiritual el fin de la Conquista, debía ser pacífica, evangelización principalmente, la forma de ésta — lo que los religiosos llamaron con acertada frase “conquista espiritual”. Y luego, sobre los recién convertidos, por ser en ellos tierna y vacilante la fe, debería estar principalmente la mano de las autoridades y ministros de la Iglesia —el poder espiritual—, y no la mano de las autoridades y ministros del Estado — el poder temporal. De aquí se derivaron infinidad de consecuencias políticas: los indios de muchas regiones fueron administrados espiritual y civilmente por religiosos —las misiones—, y las autoridades religiosas tuvieron gran intervención en los asuntos temporales de los indios —tributos, trabajo, familia, etc.—, por repercutir estos asuntos en el terreno espiritual. Ello determinó frecuentes enfrentamientos, y consiguientes conflictos, entre las autoridades de los dos órdenes —civil y eclesiástico— que pretendían intervenir en el mismo campo, el de la vida social y política de los indios, sin tener sus esferas de acción bien determinadas: las autoridades eclesiásticas fundándose en la naturaleza de la empresa española en América y en el principio de la subordinación de lo temporal a lo espiritual; las auto-

ridades civiles fundándose en la naturaleza de su competencia —temporal—, en los expresos poderes recibidos y en el principio de la independencia de los dos órdenes — el espiritual y el temporal.

De otra parte, al no instituirse plenamente la libertad del indio, secuela de la condición humana-racional que se le reconoció, fué necesario contemplar la relación de los nuevos súbditos con la Corona de manera distinta que la del súbdito íntegramente libre.

La institución que, por concesión arrancada al rey por los conquistadores, se interpuso entre los indios y la Corona, fué la encomienda. Como ésta no daba derecho al gobierno, ni a la jurisdicción, no tenía los principales atributos del señorío feudal; sin embargo, como comprendía la facultad de exigir tributos, en especie y en servicios, y la de “tutelar” a los indios, modificaba la naturaleza de la pura relación directa entre el soberano y los súbditos. Pero el lazo político no fué por ello feudal. Pues, aunque la Corona no dejó de considerar en ocasiones la conveniencia de introducir en América el señorío feudal, sentó desde el primer momento el principio de la naturaleza moderna de dicho vínculo y lo mantuvo como norma directriz permanente.<sup>34</sup> “Los naturales eran vasallos directos de los monarcas castellanos, y por razón de ese vasallaje directo, del señorío inmediato que sobre ellos tenían, estaban obligados a pagarles tributo. Este principio fijaría el carácter del tributo y daría lugar a una situación tributaria nueva: carácter del tributo: servicio real; situación tributaria nueva: un tributo que se daba a una persona —el encomendero— de quien no era vasallo el tributario. Por lo tanto, a pesar de la interposición de otra persona que lo cobraba y gozaba, el tributo continuaba siendo un gravamen atribuido, o que correspondía, al rey. Sin implantarse el feudalismo, sin establecerse un lazo político indirecto (a través de un señor directo de los indios), es decir, sin que el tributo pudiera ser exigido por personas con derecho propio a percibirlo, se había llegado a una solución en la que era traspasado a individuos que lo recibían en nombre del titular del derecho a reclamarlo, del verdadero señor de los indios. Con tal solución se mantenía indemne el carácter del tributo resultante de la naturaleza del lazo político: el tributo era servicio al rey; única-

---

\* 34 Véase nuestro trabajo *El tributo indígena en la Nueva España durante el siglo XVI*. México, 1952, cap. III, A.

mente había un señor con derecho propio a él, el monarca. Los encomenderos sólo podían fundar su derecho en la cesión, hija de una merced de aquél; de ningún modo en un derecho privativo, entroncable con un lazo político de índole feudal.”<sup>35</sup>

En torno a la encomienda —institución que tenía como fundamento teórico la inferioridad natural o social del indio y como base real la necesidad de premiar y retribuir al conquistador y guardián de la tierra, y de proporcionarle mano de obra para sus empresas agrícolas, ganaderas y mineras—,<sup>36</sup> se libró una batalla política entre los conquistadores y el rey, sostenido éste por la mayoría de los religiosos. Los conquistadores reclamaban como recompensa de sus servicios de conquista y conservación de la tierra encomiendas amplias, casi lindantes con el señorío feudal, concedidas a perpetuidad, heredables como los mayorazgos. La Corona, que se vió forzada a otorgar las encomiendas por carecer de otro modo de premiar a los conquistadores y pagar a los que retenían la tierra, era contraria a ellas, y después de haberlas concedido de la manera más corta posible, en cuanto al contenido y a la duración, fué mermándolas paulatinamente, a medida que afirmaba su poder y los conquistadores creaban nuevas fuentes de vida, dejándolas reducidas desde mediados del siglo XVI al mero derecho de cobrar de los indios una cantidad fijada por la Corona, el tributo tasado por la Audiencia.

Resumiendo, las respuestas dadas por España (la Corona y la mayoría del estado religioso) a los problemas fundamentales de la Conquista, respuestas y problemas de indudable índole y alcance políticos, fueron:

España tiene derecho a extender su soberanía a América —este derecho es de raíz espiritual: se funda en la evangelización y dimana formalmente de la suprema autoridad en dicho orden, el Papa.

España tiene derecho a emplear la fuerza, pero con subordinación al fin perseguido, la evangelización: cuando los indios se opongan con las armas a esta empresa religiosa.

---

<sup>35</sup> *Id.*

\* <sup>36</sup> Véase nuestro estudio “La función económica del encomendero en los orígenes del régimen colonial. Nueva España (1525-1531)”. *Anales del Instituto de Antropología e Historia*, t. II, 1941-1946.

Los indios, una vez reducidos, son súbditos directos de la monarquía, pero en razón de la inferioridad de su civilización, se les somete a un régimen especial de tutela o curaduría — del que fueron piezas instituciones como la encomienda, las misiones, los protectores... y una frondosísima legislación amparadora.

## 2. SU ORGANIZACIÓN POLÍTICA <sup>37</sup>

La Conquista, que se hacía sobre unas bases políticas, tuvo una organización política que trasciende a la naciente sociedad colonial.

Desde España o desde América, salían a realizar la conquista grupos de españoles, delegados de quien se arrogaba la soberanía, que constituían el embrión de una provincia o región ultramarina de la monarquía hispánica. Esos grupos son en realidad las células primarias de las nuevas organizaciones políticas. Cabe decir que cada uno de ellos, como el de emigrantes del *May Flower*, era una entidad política que iba en pos de un territorio para completarse.

### a. EL APARATO PARA LA REALIZACIÓN DE LA CONQUISTA

#### a. 1. *La empresa*

Aquel aparato revistió la forma de empresa mixta — pública y privada. El instrumento con que se llevó a cabo la Conquista y la colonización tuvo, pues, esa corporeidad jurídico-legal. Fué una empresa, organismo con unidad de dirección que perseguía, con ciertos medios, fines determinados. Y como los fines, unos eran de interés general —de la monarquía—, y otros de interés particular —de soldados o comerciantes—, dicha empresa fué a la vez pública y privada.

Tal sistema, de empresa mixta, se impuso porque las monarquías de la época andaban cortas de recursos, y en particular la española,

---

\* 37 Bibliografía general: Serrano Sanz, ob. cit., cap. II, A, 1; Levene, *Introducción a la historia del derecho indiano*, Buenos Aires, 1924; Ots Capdequí, *Manual de Historia del Derecho español en las Indias y del Derecho propiamente indiano*, Buenos Aires, 1943; Zavala, *Las instituciones jurídicas* (cit. II, A, 1) y *Los intereses particulares en la conquista de la Nueva España*, Madrid, 1933.

sumida en constantes guerras con países europeos y africanos. Es cierto que los reyes españoles contribuyeron a subvenir algunas expediciones, las de Colón, por ejemplo, y que incluso organizaron otras por su cuenta, como las de Pedrarias, Solís, Caboto y Magallanes. Pero esto fué la excepción; y aunque no dejara de criticarse el sistema, la Corona de Castilla siguió apegada a él. Felipe II, en las Ordenanzas de descubrimiento nuevo y población, de 1573, reiteraba esa política: “. . . mandamos —dispone en ellas— que ningún descubrimiento, nueva navegación y población se haga a costa de nuestra hacienda.”

La regla fué, pues, que la empresa se sufragara en su mayor parte por los particulares, asumiendo por ello la forma mixta: los particulares la proponían y organizaban, reuniendo los medios económicos y humanos, y la Corona la autorizaba, participaba en los beneficios y la fiscalizaba.

Aunque empresa mixta, predominó en ella el carácter público. El aspecto privado no anuló o eclipsó al nacional o público — no postergó o relegó a segundo término a lo que se consideraba origen y causa de la actividad o intervención privada: la soberanía del Estado sobre las tierras del Nuevo Mundo.

La declaración terminante de que esa soberanía correspondía a la Corona castellana fué hecha reiteradas veces por las monarcas.<sup>38</sup> A los nuevos territorios nunca se les dió la calidad de factorías mercantiles; siempre la tuvieron de partes integrantes —provincias o reinos— de la monarquía castellana. Por otro lado, los conquistadores obraron siempre en nombre de los reyes, y como delegados suyos —lugartenientes— tomaron posesión de los países americanos y trataron con sus autoridades.

La presencia del Estado en la empresa es continua y cercana: para regirla, los monarcas estipulan con el particular o particulares ciertas condiciones, que constituyen reglas especiales (las capitulaciones), y emiten instrucciones o normas de conducta para el jefe de la expedición, regulación ésta que, además de la legislación general, los liga jurídicamente, obligándolos a proceder conforme al derecho estipulado o dictado y a responder ante la justicia real; para controlarla y fisca-

---

38 En 14 sep. 1519 para la isla de Santo Domingo, y en 9 jul. 1520 para todas las colonias americanas.

lizarla, los monarcas envuelven la empresa en una red de requisitos (salida y retorno por Cadiz, fijación de ruta . . .), la traban con la presencia de ciertos funcionarios (oficiales de hacienda, clérigos o religiosos . . .) y la someten a revisiones de responsabilidad (visitas y residencias), además de mantener expedita la vía judicial para los agraviados por las decisiones del jefe de la expedición (apelaciones ante el Consejo como tribunal real superior para los asuntos de Indias).

Sería, por lo tanto, inadmisibile hablar de empresa predominantemente privada; pues en rigor, como acabamos de ver, la empresa es una empresa pública realizada en ciertas condiciones por particulares — algo parecido a los actuales contratos de obras y servicios públicos. Implicaba, en general, junto a la concesión de algunos bienes económicos, la delegación de ciertos poderes públicos.

Del sistema mixto de la empresa se derivaron estas consecuencias:

a) que la base jurídica de la empresa sea un documento de pronunciado carácter contractual — la capitulación;

b) que en la organización constitucional de la Colonia primitiva domine el particularismo; pues cada capitulación encerraba un estatuto, verdadera carta puebla o fuero municipal, con validez para un territorio determinado;

c) que esa organización tome un carácter privilegiado o señorial — los resabios señoriales de que habla Ots Capdequí, resabios que tienen además otros orígenes: el régimen económico-social español anterior y el coetáneo de los indígenas americanos.

El particularismo y los resabios señoriales perdurarán bastante tiempo en la vida social y política de la Colonia.

### a. 2. *Organización de la empresa: los adelantados y la hueste*

La empresa, por ser en gran parte militar, tuvo un jefe o caudillo, el adelantado, llevara o no este título —el más común es el de capitán general—, y un contingente de fuerzas armadas a sus órdenes, la hueste.

El adelantado era un alto oficial medieval. En las Partidas leemos que “adelantado tanto quiere decir como ome metido adelante, en algún

hecho señalado, por mandato del rey".<sup>39</sup> Su posición en los tiempos de la Conquista corresponde esencialmente a esta definición. Pero ahora variará no poco, al ser otra la índole de la empresa que encabeza.

Tendrá un nuevo carácter, el que deriva del aspecto privado de dicha empresa. En tal aspecto, será participe principal en un negocio mercantil o lucrativo, y en la mayoría de los casos su director, el empresario comercial, y estará unido a los miembros de la hueste por vínculos mercantiles, ya que los soldados suelen contribuir a los gastos de la empresa y casi siempre se les atribuye una participación en los beneficios de ella.

Además de la jefatura de la hueste, el adelantado tenía los siguientes poderes, según la Recopilación de Indias:

El nombramiento de oficiales y magistrados.

La superioridad en la justicia — sobre él no había justicia superior en su distrito; de las apelaciones a las sentencias que dictare conocía el Consejo de Indias.

La división territorial de su provincia o distrito.

La confirmación de los alcaldes ordinarios.

El establecimiento de ordenanzas para el gobierno de la tierra y para la labor de las minas.

Al adelantado solían concedérsele, por merced especial, privilegios señoriales: vasallos, título nobiliario y el derecho de fundar mayorazgos.

La hueste de la Conquista es muy distinta de la feudal, se parece bastante a la mercenaria de los tiempos modernos. Como en ésta, el enganche es voluntario y la recompensa económica. Mas la recompensa no consistirá en la hueste americana en un salario, como en la mercenaria, sino por lo general en una participación convenida de antemano en los beneficios de la empresa. Sus miembros no se nos aparecen, pues, como verdaderos soldados (asalariados, pues soldada significa salario); se nos muestran más bien como socios de una entidad, a la que aportan algo y en cuyos beneficios participan.

Después de la Conquista, la hueste americana se acerca bastante a la hueste feudal. La empresa inicial ha terminado. El beneficio — la participación en el botín — ha sido recibido o se ha esfumado. La empresa — de conquista — se transforma en empresa de ocupación — de

---

<sup>39</sup> Ley 22, tít. 9, Partida 2ª.

guarda y protección de lo conquistado. Y el mismo camino ha de seguir el beneficio. Ahora, por interesar a la Corona la guarda de la tierra, será un servicio que los reyes impondrán sobre los nuevos súbditos: ciertas prestaciones materiales y personales. Tal forma de retribución dará a la hueste americana posterior a la conquista una fisonomía bastante semejante a la feudal. La encomienda será el nombre de la nueva relación militar: los miembros de la hueste son algo así como vasallos de su jefe —están obligados a acudir a su llamamiento, solos o con sus séquitos, y a tener prestos caballos y armamento—, y reciben de los habitantes de sus “tenencias” prestaciones parecidas a las de los poseedores de las tenencias feudales.

La hueste de la Conquista se rigió por normas que han sido incluidas en la Recopilación de Indias.

Las principales eran estas:

Al adelantado o cabo (capitán general) se le despachaban cédulas para levantar gente en cualquier parte del reino, y se le facultaba para nombrar capitanes, arbolar bandera, tocar caja y publicar la jornada.

Los enganchados debían obedecer al adelantado y no separarse de la hueste, sin su licencia, so pena de muerte.

Al lado de las normas generales sobre los adelantados y la hueste contenidas en la Recopilación de Indias, hay que tener en cuenta las normas particulares para cada expedición registradas en las capitulaciones e instrucciones. Muchas de estas normas hay que considerarlas más bien como generales porque se repiten con el mismo texto en capitulaciones e instrucciones sucesivas.

### a. 3. *Capitulaciones o asientos*

La capitulación o asiento es el acto especial jurídico-legal, de modalidad contractual, en que se especifican las estipulaciones convenidas por las partes. Es la forma que reviste la contratación pública de la época.

Presentan las capitulaciones, como la empresa respectiva, un aspecto público, por la naturaleza de uno de los sujetos —la Corona— y por el objeto a que se refieren, en parte derechos públicos, funciones de la soberanía cuyo ejercicio se cede o delega; y un aspecto privado,

por la naturaleza del otro sujeto —personas particulares— y por versar en parte sobre las aportaciones a una empresa lucrativa y los beneficios de ella.

Por el lado público, la capitulación adopta la modalidad de una licencia o concesión, condicionada por el interés general, modalidad que se relaciona sobre todo con los derechos de soberanía. Con el aspecto público está enlazada la nota normativa de la capitulación; ésta contiene normas legales particulares, disposiciones públicas relativas a la empresa correspondiente. Por el lado privado, la capitulación adopta la forma de contrato bilateral, de convenio en que se recogen los derechos y las obligaciones estipulados por dos partes.

Las capitulaciones no abarcaron por lo general todo el derecho interno de la expedición. En la mayoría de los casos, una gran parte de ese derecho fué incluido en las instrucciones dadas al jefe de la empresa.

#### a. 4. *La toma de posesión*

La ocupación de los territorios a que se extendía el título de soberanía, no podía, o no debía, hacerse sin el acto especial previo de la toma de posesión. Este acto representaba la adquisición positiva de la soberanía de determinado territorio; era el acto por el cual la soberanía teórica de que la Corona castellana pretendía gozar se transformaba en real y efectiva mediante la entrada virtual en el país. No era necesaria la ocupación total ni parcial del territorio, bastaba la simbólica: pisar el suelo y manifestar la intención de ocuparlo en nombre de quien se arrogaba su dominio.

El acto de la toma de posesión consistió, por lo general, en la aprehensión simbólica ante testigos (rito de sabor feudal: coger tierra, arrancar plantas, aventar piedras, dar estocadas a los árboles) y en la constancia pública (la fe de lo ocurrido, dada por el escribano de la expedición).

Con la toma de posesión se iniciaba la conquista y la población. Tenía carácter nacional, porque entrañaba la incorporación de un nuevo territorio a la Corona castellana, y carácter internacional, porque

creaba una nueva situación —la extensión del dominio de un país— que afectaba a las relaciones de soberanía territorial.

### a. 5. *Consideración particular de la Nueva España*

Tras dos expediciones de exploración y rescate —la de Hernández de Córdoba y la de Grijalva—, vino a México la de Hernán Cortés con los mismos propósitos. Las tres habían sido despachadas por Diego Velázquez, gobernador de la isla de Cuba, quien tenía facultad legal para realizar tal clase de empresas. Pero Cortés rompió el trato hecho con Velázquez, la capitulación con él concertada, y convirtió su expedición en una de otra índole: de conquista y población. Y para dar a su rebelde acción visos legales, la hizo aparecer como iniciativa del estado llano de la expedición, el cual dió su beneplácito a ello. E inmediatamente se despacharon procuradores a España para pedir al monarca que aprobara lo realizado y confirmara a Cortés en las jefaturas propias del caso que interinamente se le habían dado, la de capitán general y la de gobernador.

Por lo tanto, la empresa de la Conquista de México se comenzó a efectuar sin la capitulación correspondiente. Pero Cortés se atuvo en general a la legislación ya dictada al respecto y a las normas que se habían venido repitiendo en las capitulaciones concertadas con anterioridad: reservó al rey el quinto del botín, tomó posesión de los territorios en nombre del monarca, requirió a los naturales a someterse pacíficamente a la Corona castellana, etc.

Cortés manifestó desde un principio cuál era el fin primordial de la Conquista. En las Ordenanzas de Tlaxcala, dictadas para su hueste, declaró: "... desde ahora protesto en nombre de su católica majestad que mi principal intento es hacer esta dicha guerra y las otras que hiere por traer y reducir a los dichos naturales al dicho conocimiento de nuestra fe y creencia, y después por los sojuzgar supeditar debajo del yugo y dominio imperial y real de su santa majestad a quien jurídicamente pertenece el señorío de todas estas partes."<sup>40</sup>

---

40 AGNM., Hospital de Jesús, leg. 271, exp. 11.

Cortés procedió en la Conquista como los demás capitanes:

a) Tomó posesión de la tierra en nombre de S. M.

Lo cual hizo en la forma ordinaria: “Y allí [Tabasco] —dice Bernal Díaz— tomó posesión de aquella tierra por su majestad y él en su real nombre, y fué de esta manera: Que desenvainada su espada, dió tres cuchilladas de posesión en un árbol grande... , y dijo que si había alguna persona que se lo contradijese, que él lo defendería con su espada y una rodela que tenía embrazada. Y todos los soldados que nos hallamos presentes cuando aquello pasó respondimos que era bien tomar aquella real posesión en nombre de su majestad, y que nosotros seríamos en ayudarle si alguna persona otra cosa contradijere. Y por ante un escribano se hizo aquel auto.”<sup>41</sup>

b) Exigió el sometimiento de los naturales a la Corona castellana. Algunas tribus le dieron sin resistencia el vasallaje que les pedía. Pero otras rehusaron dar la obediencia y tuvo que reducirlos con las armas. El capitán general de la Nueva España consideró justificada la guerra, como acabamos de ver, no sólo en razón del sometimiento al monarca castellano, sino, y en primer término, de la conversión de los naturales al cristianismo.

c) Como señal del nuevo vasallaje, obligó a los indios a dar tributo y servicio al soberano español y a obedecerle a él, su lugarteniente, y a las autoridades que nombrare para gobernarlos.

La mayoría de los demás conquistadores de regiones mexicanas actuó conforme a capitulaciones o instrucciones. Garay recibió instrucciones del rey por una cédula de 1521,<sup>42</sup> y Montejo desembarcó en Yucatán provisto de capitulación, firmada el 8 de diciembre de 1526.<sup>43</sup> Para la conquista de los territorios del norte, las capitulaciones fueron concertadas, ora con el monarca, la de Carvajal —1579—<sup>44</sup> y la de Ponce de León —1596—,<sup>45</sup> ora con el virrey, la de Colmenares —1589—<sup>46</sup> y la de Oñate, — 1595.<sup>47</sup>

41 *Historia verdadera de la conquista de la Nueva España*, cap. xxxi.

42 *CodoinAm.*, 2, 558.

43 *Ibid.*, 22, 201.

44 R. C. de 14 jun., 1579.

45 Bandelier, *Historical documents*, Washington, 1923, 1, 304.

46 *CodoinAm.*, 15, 54.

47 Bandelier, *op. cit.*, 1, 304.

Las estipulaciones relativas a la conquista son escasas y breves en la capitulación de Montejo, mientras que en la de Ponce de León y en la de Oñate son abundantes y amplias.

A Montejo se le daba licencia y facultad para conquistar y poblar, y se le hacía merced de los cargos de adelantado, gobernador y capitán general.

En la capitulación de Ponce de León son dignos de destacarse los siguientes párrafos, por contener las principales normas y las estipulaciones más corrientes, en época ya avanzada —fines del siglo XVI—, sobre la Conquista:

“...os ofrecéis —dice el rey— a que por los medios como en la forma que tengo dada para hacer semejantes descubrimientos y no en otras procuraréis ante todas cosas se publique, predique y reciba nuestra fe..., y que hecho esto los de la dicha provincia [Nuevo México] de su voluntad me den la obediencia y reconocimiento y reconozcan por su rey y señor natural, según lo soy y me pertenece el supremo señorío de la dicha provincia y de todas las demás descubiertas y por descubrir de las Indias occidentales por los indultos y concesiones aparentes de que he gozado y gozo, sin aprovecharos ni valeros de las armas, ejércitos y gentes con que entraréis en la dicha provincia sino para defender y amparar las personas eclesiásticas que habéis de llevar para la publicación del santo evangelio y para vuestra defensa en las cosas, y como podéis y debéis hacer y usar de ello, sin exceder de esto en cosa alguna, ni por ningún caso, ofreciéndos como os ofrecéis a que gastaréis en esto de vuestra propia voluntad, por servicio de Dios y mío, todo lo que para ello fuere necesario de las rentas de vuestro estado y patrimonio, y con esperanza de la gratificación y merced que os haré conforme a la calidad de vuestra persona y servicio..., he tenido por bien que en razón de ello se asiente y capitule con vos en la forma que sigue:

“Primeramente, vos... os ofrecéis a ir a descubrir, pacificar y poblar la dicha provincia... a vuestra costa, sin que yo sea obligado a socorremos en cosa alguna de mi hacienda...,

“Yten, os ofrecéis a que llevaréis seis religiosos de la compañía de Jesús..., y vos le habéis de dar a vuestra costa ornamentos, cá-

lices y campanas y todo lo demás necesario para celebrar el culto divino.”

Y se ofrecía además a llevar los soldados, armas, vituallas, caballos, etc., necesarios, y a guardar y cumplir las ordenanzas, instrucciones y cédulas dadas sobre los nuevos descubrimientos y pacificaciones que se hubieren de hacer en las Indias.

A cambio de esto se le darían varias mercedes, entre las cuales figura como principal la del cargo de gobernador y capitán general por todos los días de su vida, con un salario de doce mil ducados en los frutos y rentas que a S. M. pertenecieren en dicha provincia.

En parecidos términos están concebidas las capitulaciones del virrey con Colmenares y Juan de Oñate, puesto que todas se redactaban, después de publicadas las Ordenanzas de descubrimiento nuevo y población, conforme a ellas.

## B. LOS COMIENZOS DE LA DOMINACION

### 1. EL ESTABLECIMIENTO

#### a. IDEAS DE TRASCENDENCIA POLITICA SOBRE LA COLONIZACION <sup>48</sup>

Las ideas sobre la colonización están, a nuestro entender, íntimamente relacionadas con los fines primordiales atribuidos a la dominación española por las instituciones y grupos que aparecen en primer término en la escena indiana: la Iglesia, el Estado, los religiosos y los conquistadores-encomenderos. Ninguna de estas instituciones ni ninguno de estos grupos rechazan las ideas de las otras o los otros, pero cada una o cada uno tiene, por razón de la valoración dada a los fines, las suyas predilectas, que subraya o destaca, aunque no discuta la primacía de las consideradas teóricamente más eminentes.

Los religiosos y buena parte de la Iglesia oficial, realzan el fin espiritual, la evangelización y salvación cristiana de los indios. La superioridad de este fin no es negada por nadie, en principio; pero los

---

\* 48 Bibliografía general: la del cap. II, A, 1, y Ricard, *La "Conquête Spirituelle" du Mexique*, París, 1933.

religiosos pretenden supeditarlos todo a él. Tal pretensión será rebatida o contradicha por los conquistadores-encomenderos, los funcionarios reales y una parte de la Iglesia oficial. Los conquistadores-encomenderos ponen muy de relieve el fin económico material, la necesidad de crear y acrecer la riqueza de la Colonia; y los funcionarios reales el fin político, el aumento del poder de la monarquía, más enlazado sin duda con el segundo de estos fines que con el primero.

En apoyo de su tesis sobre el fin, los religiosos sacan a relucir todo el arsenal de ideas que pusieron a contribución para justificar el título de España y la conquista realizada por ella. Huelga decir que esas ideas tienen como remate la conclusión de que, por la naturaleza distinta del fin que el Estado persigue en Ultramar y del que persigue en España, lo político estaba en las Indias estrechamente unido a lo espiritual. El Estado indiano es un Estado misionero. En la Península, los reyes castellanos sólo indirectamente tienen que ver con lo espiritual, que no es su esfera propia; mientras que en América tienen que ver con lo espiritual directamente. Por eso dice Fr. Juan Ramírez que “los reyes de España tienen mejor y más excelente imperio sobre los indios en las Indias que sobre los españoles en España, porque respecto de los indios son padres, maestros y predicadores evangélicos . . . , encaminándolos a la vida eterna”, al paso que “el mando y señorío que tienen en España sobre los españoles . . . es meramente temporal”.<sup>49</sup>

Para enaltecer el fin económico material, e independizarlo del espiritual, los conquistadores-encomenderos aducirán la necesidad de los medios o recursos materiales para la existencia de los hombres y de sus colectividades, incluso de la misma Iglesia, y harán hincapié en la relación de la riqueza de una comunidad con la entidad y el auge de sus instituciones, sin exceptuar las religiosas. También alegrarán sus deberes en cuanto padres de familia, sus sacrificios en cuanto conquistadores, y sus obligaciones en cuanto guardadores de la tierra, para constituir sólidos patrimonios; y aun su carácter de aristocracia de la Colonia, para mantenerse con el decoro propio de su condición.

---

<sup>49</sup> Parecer sobre el servicio personal y repartimiento de los indios. En *Cuerpo de documentos del siglo XVI sobre los derechos de España en las Indias y las Filipinas*, eds. Hanke y Millares, México, 1943, 285.

Por eso, y a fin de fomentar otros bienes —minas, tierras y ganados, principalmente—, reclaman las encomiendas y los servicios personales de los indios. Predican, pues, hasta cierto punto, o dentro de ciertos límites, la supeditación de lo espiritual a lo material y la naturaleza forzosamente económico-patrimonial de la sociedad civil, su obligada fundamentación en la riqueza. Conforme a esta tesis, lo político debe estar más encajado en lo temporal que en lo espiritual, pues en la sociedad laica —orientada principalmente a lo económico-material— tiene el Estado su suelo nutricional, el origen de la savia que produce el vigor o la debilidad del ser político.<sup>50</sup>

Estas son las dos principales tesis en presencia por lo que respecta al Estado indiano: la del Estado predominantemente espiritual y la del Estado predominantemente temporal — la del Estado que subordina su base material a la salvación de los indios, o viceversa.

La Corona, solicitada por las dos tesis, osciló de una a otra. Durante algún tiempo, reinado de Carlos V, parece inclinarse del lado de la tesis espiritual; y así lo demuestra, aunque no dejen de encontrarse vacilaciones, su política contraria a la conquista bélica, las encomiendas y el servicio personal. Pero desde Felipe II no hay duda de que cambian las cosas, y si no en las declaraciones, que continuaron manteniendo el mismo tono y tenor, sí en las disposiciones legislativas concretas, se manifestó preferencia por la tesis temporal, quizá en razón de las crecientes necesidades del Estado y del rápido auge de la minería americana.<sup>51</sup>

Las ideas de los religiosos, que estaban impregnadas de sentido político, trascendieron a realizaciones, y realidades, en las que ellos intervinieron.

Sobresale por sus proyecciones políticas la idea, muy extendida en el Renacimiento, de la comunidad cristiana amplia o general. Esta idea parece haber sido la directriz de la acción de los misioneros primitivos, que tratan de segregar a los indios de la colectividad general para constituir con ellos sociedades en que presidiera el principio del

---

50 Véase en nuestro trabajo *El tributo indígena*, cit. antes, cómo aflora esta tesis en los alegatos de los encomenderos y funcionarios de la Corona, principalmente los oficiales de la Real Hacienda, que eran los más interesados, por razón de oficio, en las cuestiones económico-políticas (cap. I, A, B y C).

51 Véase el trabajo cit. nota anterior, cap. I, D 2 y 3.

amor al prójimo y rigieran, en consecuencia, la plena hermandad y solidaridad cristianas.<sup>52</sup>

## b. FORMA EN QUE EL ESTABLECIMIENTO SE REALIZO

Tras la Conquista, o simultáneamente con ella, tuvo lugar la población del país conquistado, fundando villas o ciudades en él, y la constitución de un aparato de sujeción y gobierno.

### b. 1. *La población*<sup>53</sup>

Poblar o colonizar fué el objeto de la mayoría de las expediciones una vez pasado el período álgido de los descubrimientos.

Las primeras normas sobre población están contenidas en las capitulaciones e instrucciones. En la generalidad de las primeras, se imponía al jefe de la expedición el deber de fundar algunas ciudades en un período determinado, y se le daba facultad para repartir tierras y solares.

No hubo legislación general al respecto hasta 1573, en que fueron promulgadas las Ordenanzas sobre descubrimiento nuevo y población,<sup>54</sup> incluidas casi íntegramente en la Recopilación de Indias (tít. 1 a 8, lib. II).

A los colonos, además de los derechos implícitos en la vecindad, se les solían conceder repartimientos de indios (principalmente en el caso de ser conquistadores), mercedes de tierras y algunos privilegios, que consistieron por lo común en ventajas materiales — exenciones o rebajas de impuestos durante algún tiempo, derecho a la explotación de minas . . .

En la Nueva España, Cortés procedió a su población o colonización desde el momento que iniciaba su conquista. Antes de reducir a los mexicanos ya había fundado dos ciudades (Veracruz, 1519, y Segura

---

<sup>52</sup> Véase nuestro artículo "Renovación cristiana y erasmismo en México", *Historia Mexicana*, n° 1, 22-47.

<sup>53</sup> Bibliografía general: la del cap. II, A, 2.

<sup>54</sup> *Codoin.Am.*, 8, 484.

de la Frontera, 1520). Y como en un principio careció de normas especiales para efectuar la población, por no haberlo capitulado con el monarca o autoridad delegada, se atuvo a los prescripciones contenidas en la legislación general o a las ya reiteradas en las capitulaciones de otros conquistadores.

El soberano le dió dichas normas, entre otras, en las instrucciones de 26 de junio de 1523; tales prescripciones se referían a la denominación de la tierra y sus provincias y lugares, a la fundación de ciudades, al señalamiento de sus propios y al repartimiento de tierras a sus vecinos.<sup>55</sup>

Hernán Cortés expidió luego largas ordenanzas que constituyen en conjunto un pequeño código regulador de los aspectos fundamentales de la actividad colonizadora: milicia, doctrinamiento, instrucción y tratamiento de los indios, residencia y arraigo de los españoles, ganados, cultivos y plantaciones...<sup>56</sup>

Los colonos de la capital recibieron —en 1522— algunos privilegios del rey. Los más importantes fueron: que durante algunos años pagasen menos del quinto por el oro que cogieren; que en un período de ocho años no pagasen almojarifazgo ni otros derechos por los objetos y mercaderías que importasen de España; que durante el tiempo que le pareciese al rey estuviesen exentos del impuesto de alcabala, y que pudiesen rescatar esclavos de los naturales.<sup>57</sup>

Montejo, conforme a sus capitulaciones, debía fundar dos pueblos o más, los que creyere conveniente, llevando para ello, de los reinos españoles o de fuera de ellos, cien hombres por lo menos para cada población.<sup>58</sup>

El trazado y la distribución del terreno de las ciudades fundadas por Cortés, lo mismo que los de las ciudades establecidas después, son esencialmente iguales a los de los pueblos fundados en España ya avanzada la Reconquista, que tienen una planta análoga a la de la

---

55 *Ibid.*, 23, 353.

56 Ordenanzas para vecinos y moradores, para el buen tratamiento y régimen de los indios, y para los concejos. *CodoínAm.*, t. 26, pp. 135, 163 y 173, respectivamente.

57 R. C. de 15 oct., 1522. *Actas del Cabildo de México*, 1, 213. Privilegios casi iguales fueron concedidos a los conquistadores-pobladores de Yucatán en la capitulación de Montejo.

58 *CodoínAm.*, 22, 201.

colonias romanas de la Península. En carta que don Hernando escribía en 1525 a su lugarteniente en Trujillo, le decía sobre el establecimiento de la ciudad: “. . .comenzaréis luego con mucha diligencia a limpiar el sitio de esta dicha villa que yo dejo trazado, y después de limpio, por la traza que yo dejo hecha, señalaréis los lugares públicos que en ella están señalados, así como plaza e iglesia, casas de cabildo, cárcel, matadero, hospital, casa de contratación . . . , y después señalaréis a cada uno de los vecinos de la dicha villa solar en la parte que yo en la dicha traza dejo señalado; y los que después vinieren se les deje con solares, prosiguiendo por la dicha traza; y trabajaréis mucho en que las calles vayan derechas.”<sup>59</sup>

b. 2. *La constitución de un aparato de sujeción y de gobierno.  
Organización política primitiva de la Colonia*

b. 2. 1. *Sus rasgos generales*

La constitución de la Colonia tarda algún tiempo en adquirir fijeza y consistencia. Antes de que cuaje en una forma definitiva, pasa por un período de inestabilidad, de fluctuaciones y tanteos. Este período dura algún tiempo, hasta mediados de siglo, y se caracteriza por la pugna política entre los conquistadores-encomenderos y el rey. Los primeros aspiran a perpetuar el régimen semifeudal que establecieron inmediatamente después de la Conquista —y aun a acentuarlo—; el segundo aspira a implantar el absolutismo con igual entidad que en la Península. La Corona no podrá trastocar inmediatamente el estado de cosas creado por los conquistadores, pero si logrará ir extendiendo poco a poco el sistema absolutista. Habrá, pues, dos etapas claras en la organización política colonial: una breve, semifeudal; otra larga, absolutista.

En la primera, la que nos interesa ahora, las instituciones políticas, que son prolongación de las de la Conquista, ofrecen ciertos rasgos feudales: un jefe militar gubernativo y judicial, al que están unidos unos vasallos —los conquistadores—, con obligación militar, como pago

---

<sup>59</sup> *Ibid.*, 26, 185.

de la cual reciben beneficios —encomiendas—, pretendiendo aquél y éstos ejercer sus tenencias como derechos propios, y algunos concejos revestidos de amplia competencia.

Cortés tuvo los oficios de capitán general y gobernador. En él estaban concentrados todos los poderes, reuniendo en sus manos el regimiento y la justicia. Donde no podía ejercer su autoridad personalmente, la ejercía por delegados suyos. Tenía, pues, don Hernando una posición política bastante parecida a la de un conde medieval: juntaba todo el poder de una gran región y eran hechura suya, e instrumentos suyos, los gobernantes de los distritos menores de la Colonia. Compárese esta posición con la del magistrado superior del absolutismo en la Nueva España, el virrey, que ostentó como Cortés el título de capitán general y gobernador. Este magistrado careció de la función judicial, que correspondió a la audiencia y a los gobernadores de los distritos —gobernadores, corregidores y alcaldes mayores—, y estos gobernantes de rango inferior, aunque dependieran de él, no fueron delegados suyos; y además, sus otros poderes, incluso el gubernativo, estuvieron limitados por la intervención que en ellos dió la Corona a algunos altos funcionarios, individual o colectivamente — arzobispo, audiencia, junta de hacienda, auditores . . . Por otro lado, Hernán Cortés, aunque gobernador por S. M., pretendía tener un derecho propio a su oficio debido a la naturaleza patrimonial que en parte tuvo la empresa de la Conquista —los muchos desembolsos que para ella hizo—, y también a los preciosos servicios prestados a la Corona —los grandes sacrificios por ella realizados—, premiados por lo general con una merced perpetua, la que conseguiría a la postre, pero no unida al cargo. Parece natural, por consiguiente, que Cortés tuviese como pauta, mientras fué gobernador, al conde medieval, que concentraba todo el poder de un gran distrito y consideraba su ejercicio como derecho propio o patrimonial a la vez que función pública.

En las ciudades españolas, los cabildos asumieron funciones de muy distinta índole, mucho más amplias que las que tendrán después, y que se extienden no poco al orden político. En este primer momento, los cabildos rigen gran parte de la vida civil en el ámbito territorial abarcado por su jurisdicción. Que los concejos de esta primera etapa tuvieron una competencia mucho mayor que los concejos de la época

del absolutismo, es demostrado por las actas en que se registra la actuación de los cabildos mexicanos en los años inmediatamente posteriores a la Conquista. En las de México podemos ver que esta ciudad regulaba la vida económica y social de una inmensa región — daba disposiciones relativas a ganados, minas, esclavos, etc., concedía mercedes en tierras lejanas . . . <sup>60</sup>

La organización política semifeudal de la Colonia tuvo como principal elemento la encomienda, en la que se unían como prestación y contraprestación la función militar de guarda de la tierra y la social de tutela e instrucción de los indios, con la retribución en forma de beneficio — prestaciones materiales y personales de los indígenas de un distrito. Los pueblos de indios no fueron gobernados por los encomenderos, sino por los caciques indígenas; ni éstos dependieron en lo gubernativo de los encomenderos, sino de Cortés y sus tenientes. Pero es indudable que el encomendero intervino considerablemente en el gobierno de los indígenas, pues aunque no aparezca como factor político de derecho, tuvo que serlo, y muy importante, de hecho. Y esto no sólo por jugar un papel político real en cuanto componente de la reducida hueste que sujetaba la tierra, sino también como curador de los indios y nexo entre éstos y los gobernantes españoles superiores. Eran los encomenderos, en este último respecto, algo así como intermediarios — señores de segundo grado— entre los indios y el cabeza español de la Colonia: Cortés era el señor principal y los encomenderos los señores secundarios, por debajo de los cuales estaban los señores indígenas — caciques y principales. Hubo así, en un principio, una verdadera pirámide de rangos señoriales: inmediatamente sobre los indios, sus señores naturales; sobre éstos, los encomenderos, y sobre los encomenderos, el gobernador. Esta posición semifeudal del encomendero, principalmente en relación con los indios, dejó fuerte huella en los documentos. En ellos se habla de los indios de tal persona, de los naturales vasallos de fulano de tal, su encomendero.

Los reyes españoles no podían ver con buenos ojos que se estableciera en América, aunque con pequeñas proporciones, un régimen ya en gran parte desterrado de la Península, y no sólo se opusieron a que se consolidara, sino que también fueron minando poco a poco sus

---

<sup>60</sup> *Actas del Cabildo de México*, 1, *passim*.

bases hasta destruirlo completamente. Ciertamente es que la Corona anduvo en ocasiones un tanto vacilante en sus propósitos y estuvo a punto en alguna de ellas, quizá por apremios económicos, de conceder más de lo que los encomenderos querían.<sup>61</sup>

Negándose a dar perpetuidad a las encomiendas, reduciendo éstas a la condición de mero derecho a reclamar el tributo señalado a los indios por la Corona, estableciendo autoridades superiores e inferiores con estrecha dependencia del poder central —virreyes, audiencias, gobernadores, corregidores y alcaldes mayores—, interviniendo mediante estas autoridades en la administración concejil, nombrando corregidores para los pueblos indígenas, y designando regidores perpetuos para los cabildos españoles; principalmente con estas medidas, pero también con algunas otras de menos importancia, los monarcas españoles fueron instaurando el absolutismo en iguales términos y con la misma extensión que en la Península.

#### b. 2. 2. *Su estructura jurídico-real*

Por R. C. de 15 de octubre de 1522, Cortés fué confirmado en los cargos de capitán general y gobernador que había venido ejerciendo desde 1519. En dicha provisión se especificaba que junto a la rectoría política y el mando militar tendría la jurisdicción civil y criminal, lo mismo respecto de los naturales que de los españoles, con los oficios de alcaldías, alguacilazgos y otros que en la Nueva España hubiere, cumpliendo y ejecutando la justicia en toda la tierra y en cada lugar, bien por sí, bien por sus oficiales y lugartenientes.<sup>62</sup>

Ya desde el comienzo mismo de la Conquista, Cortés, ateniéndose a los precedentes —gobierno de la Española y Cuba—, bien conocidos por él, organizó el ejercicio subordinado de los amplios poderes que le correspondían de la siguiente manera: en la capital, puso, para la justicia, un alcalde mayor (en 1524 tenía este cargo Francisco de las Casas); en las grandes regiones, cuyo centro era una ciudad española, para el conjunto de las funciones de su competencia, tenientes de

---

61 Véase instrucción al virrey Mendoza, 23 ab. 1535. *CodoínAm.*, 2ª serie, 10, 243.

62 *CodoínAm.*, 26, 59.

gobernador (Hernando de Saavedra lo fué de Natividad y Francisco Cortés de Colima); y en los pueblos de indios, bajo su dependencia o la de sus lugartenientes, caciques indígenas. (Mantendría, por lo general, a los de antes de la conquista —señores universales o particulares—; si excepcionalmente nombraba jefe indígena nuevo, lo escogía siguiendo las normas de los naturales. Para México, por ejemplo, designó dos gobernadores indígenas, uno antiguo, para el barrio de San Juan —México—, que fué Cuauhtémoc, y otro nuevo, para el barrio de Santiago —Tlaltelolco—, que fué Ahuelitoc, uno de los principales señores de la corte azteca.)<sup>63</sup>

Para el régimen de su gobernación, dictó don Hernando infinidad de normas, agrupadas, principalmente, en las ordenanzas denominadas de encomenderos, de vecinos y moradores y de concejos, o locales,<sup>64</sup> y en las instrucciones dadas a sus lugartenientes.<sup>65</sup> El conjunto de estas normas constituye un verdadero código, que se extiende a casi todas las manifestaciones de la vida social y política de la incipiente Colonia: milicia, ciudades y pueblos, cultivos, ganados, propagación de la fe, tratamiento de los indios, esclavitud... En general, trátase de disposiciones de ejecución o aplicación de las provisiones reales; pero algunas de las prescripciones dictadas por Cortés se salen de lo reglado, bien supliendo a la ley, bien contradiciéndola — como aquella en que promete a los encomenderos que sus repartimientos les serían mantenidos por su vida y la de sus legítimos sucesores.<sup>66</sup>

En lo militar y gubernativo, Cortés y los jefes de la Colonia que le sucedieron con título de gobernador y capitán general, dependían, como luego los virreyes, del monarca y su Consejo de Indias; y en lo judicial, de la Audiencia de Santo Domingo. La apelación ante este tribunal de los fallos dados por el gobernador en asuntos civiles sólo estaba abierta cuando el valor de lo controvertido era de mil pesos para abajo.<sup>67</sup>

63 Riva Palacio, *México a través de los siglos*, 2, 16.

64 *CodoínAm.*, 26, pp. 163, 135 y 173, respectivamente.

65 A los que tenía en Colima y Trujillo, Francisco Cortés y Hernando Saavedra. *CodoínAm.*, 26, pp. 149 y 185, respectivamente.

66 Ordenanzas de encomenderos.

67 R. C. de 24 dic., 1524. Paso y Troncoso, *Epistolario de Nueva España*, 1, 74.

El nombramiento de los principales oficios de los cabildos municipales —alcaldes y regidores— varió bastante hasta 1529. Cortés, en las ordenanzas locales, dispuso que en cada una de las villas fundadas hubiese dos alcaldes ordinarios y cuatro regidores, todos los cuales debían ser “cadañeros” y nombrados por él o su lugarteniente o la persona que en nombre de S. M. gobernase la Colonia. Seguramente, cuando esto ordenaba, aún debía desconocer Cortés las instrucciones que el monarca le dirigió (1523), en las cuales había un capítulo sobre el nombramiento de regidores, cuyo tenor era el siguiente: “. . . en tanto que nos hiciésemos merced de los oficios perpetuos u otra cosa mandáremos proveer, habéis de mandar que en cada pueblo . . . elijan entre sí para cada un año de dichos oficios tres personas, y de estas tres, vos con los . . . nuestros oficiales reales tomaréis una.”<sup>68</sup> Fuese o no así, el caso es que hasta 1527 no se hizo en México (capital) el nombramiento de los regidores en la forma ordenada por el rey; forma que por cierto fué extendida a la designación de alcaldes ordinarios.<sup>69</sup> Tal procedimiento de designación de los principales miembros del cabildo duró poquísimo, pues habiendo sustituido en breve lapso los regidores perpetuos nombrados por el monarca a los regidores temporales, pronto no quedarían oficios de esta clase que cubrir, y a la designación de alcaldes ordinarios se aplicaría el mismo procedimiento que en España, la elección por los regidores. Esto ocurriría ya en 1528: en este año todos los regidores de la capital, que ascendían a once, eran perpetuos, y ellos nombraban directamente, votando por dos individuos, los dos alcaldes ordinarios de la ciudad.<sup>70</sup>

Además de nombrar a dichos oficiales de los concejos, Cortés intervino en las reuniones de los cabildos mediante sus tenientes, a quienes ordenó que asistieran a ellas, no permitiendo que se celebrasen sin su presencia: “no consentiréis que los . . . alcaldes y regidores hagan ningún cabildo sin vos” — decía don Hernando en la carta-instrucción a su lugarteniente en Trujillo y Natividad. Esta especie de intervención en los cabildos se mantendrá durante la corta época de los gobernadores; en la época de los virreyes sólo cambiarán las personas a quienes está

---

68 *CodoinAm.*, 23, 353.

69 *Actas del Cabildo de México*, 1, año 1527.

70 *Ibid.*, año 1528.

confiada en las ciudades de provincia, que serán los funcionarios rectores de éstas en nombre del rey, es decir, los corregidores y alcaldes mayores.

## C. EL DESARROLLO DE LA DOMINACION. EPOCA DEL ABSOLUTISMO

### 1. EL PERÍODO AUSTRÍACO

#### a. LAS IDEAS POLITICAS

##### a. 1. *Las españolas — en breve examen*<sup>71</sup>

En España, durante los siglos XVI y XVII, siguen en pie fundamentalmente las ideas políticas de la baja Edad Media. Pero estas ideas se transforman algo para amoldarse a las nuevas circunstancias: la formación de grandes Estados y el establecimiento del absolutismo.

Las corrientes principales de la literatura política son también las mismas del medievo: la teológica y la del arte de gobernar. Mas por lo que a ellas respecta, el nuevo período se caracterizará por el dominio del tomismo, en la primera, y el influjo de los llamados Políticos, Tácito, Maquiavelo, Bodino . . . , sobre la segunda, y por variar radicalmente durante él el caudal y la importancia de las dos corrientes: en el siglo XVI será mayor y más imperante la teológica, y a la inversa ocurrirá en el XVII.

Dos grandes ramales tendrá la corriente teológica, el continuador de la tradición medieval y el renovador — que se adapta a la nueva constitución política. Aquél siguió teniendo gran fuerza en el siglo XVI. Su doctrina era la que mejor concordaba con la forma que acababa de perder la monarquía: naturaleza moderada del poder real, debido

---

71 Bibliografía general: Fernández de Velasco, *Referencias y transcripciones para la Historia de la literatura política en España*, Madrid, 1925; Rianza, ob. cit., cap. I, B, 1; Giráldez, *De las teorías del Derecho público en los escritores españoles de los siglos XVI y XVII*, Sevilla, 1918; Labrousse, *Essai sur la Philosophie politique de l'ancienne Espagne*, Paris, 1938; Maravall, *Teoría española del Estado en el siglo XVII*, Madrid, 1941.