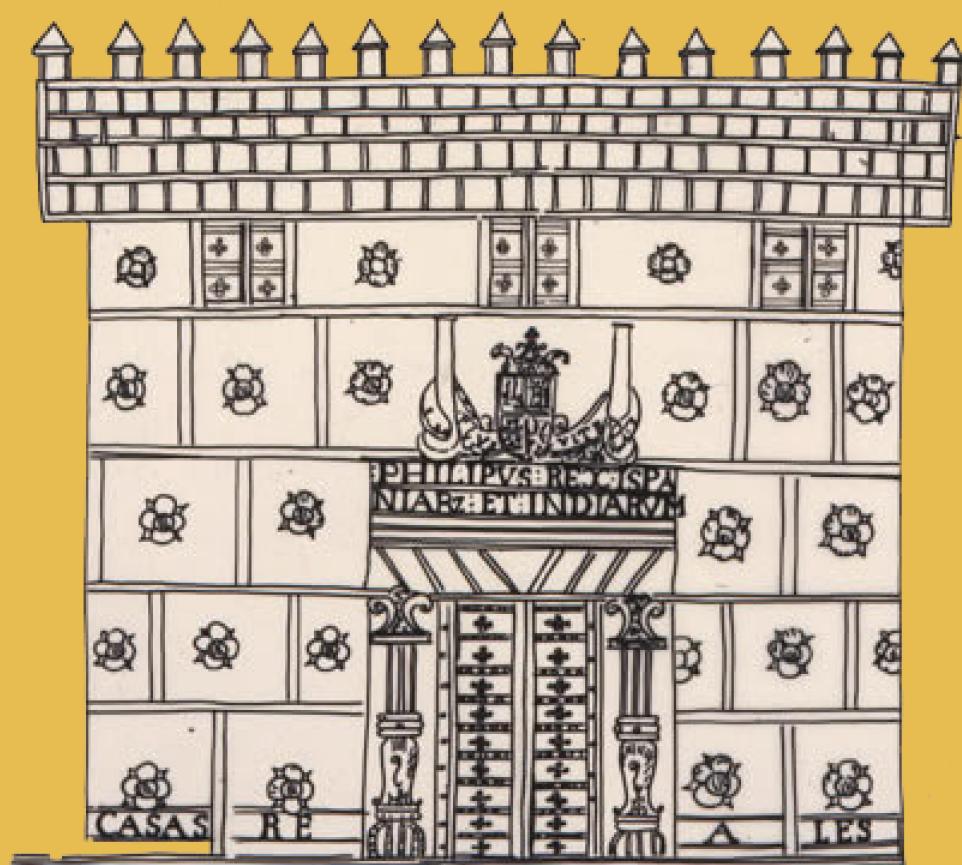


La construcción de la autoridad virreinal en Nueva España, 1535-1595

Lara Semboloni



EL COLEGIO DE MÉXICO

LA CONSTRUCCIÓN DE LA AUTORIDAD
VIRREINAL EN NUEVA ESPAÑA, 1535-1595

CENTRO DE ESTUDIOS HISTÓRICOS

LA CONSTRUCCIÓN
DE LA AUTORIDAD VIRREINAL
EN NUEVA ESPAÑA, 1535-1595

Lara Semboloni Capitani

972.02
S47118c

Semboloni, Lara.

La construcción de la autoridad virreinal en Nueva España / Lara
Semboloni Capitani. -- 1a. ed. -- México, D. F. : El Colegio de México,
Centro de Estudios Históricos, 2014.

447 p. ; 22 cm.

ISBN 978-607-462-667-4

1. Virreyes -- México -- Historia. 2. Virreinato -- México -- Historia.
3. México -- Política y gobierno -- 1540-1810. 4 México -- Historia --
Siglo XVI. I. t

DDC-23



La publicación de la obra se debe al Proyecto

10003-FONDO SEP-CONACYT 80758-FORMACIÓN POLÍTICA DE MÉXICO

Primera edición, 2014

D.R. © El Colegio de México, A. C.

Camino al Ajusco 20

Pedregal de Santa Teresa

10740 México, D. F.

www.colmex.mx

ISBN: 978-607-462-667-4

Impreso en México

ÍNDICE

Agradecimientos	9
Prefacio, Horst Pietschmann	11
Introducción	15
1. Derecho y sociedad, siglo XVI	29
1.1. Lo jurídico como expresión de la sociedad	39
1.2. El poder político y el derecho	45
1.3. Alcances de la autoridad virreinal	48
1.4. El territorio	52
2. Las acciones cotidianas del virrey y sus alcances	63
2.1. Las disposiciones virreinales como actos productores de derecho	65
a) El mandamiento y sus características	65
b) Sobre la sistematización de la información	67
c) Sobre su representación gráfica y espacial	71
2.2. Los mandamientos y la definición de las competencias: la clasificación de la tipología de los documentos	77
2.3. Funciones y facultades delegadas: ¿a quién?, ¿dónde? y ¿para qué?	84
a) La visita	97
b) La comisión	104
c) Licencia y facultad	131
2.4. El virrey y la Audiencia: ¿conflicto de competencias?	143
a) 1535-1563	148
b) 1564-1567	158
c) 1568-1595	170

3. Los mandamientos. Actores, tiempos y espacios	179
Primera Parte: El contexto sociopolítico y sus actores:	
definiciones	181
3.1 Españoles	191
El alcalde mayor	201
El corregidor	212
Comisiones	216
Órdenes	221
El encomendero	227
3.2. Indios	231
El pueblo de indios	238
El gobernador de indios	246
El principal indio	251
El cacique	259
Segunda Parte: La autoridad y sus ámbitos espacial	
y territorial	267
3.3. La autoridad y la ocupación de la tierra	268
3.4. Territorio y control	284
Tasación	298
Congregación	302
Licencia	313
4. Entre teoría y empirismo. La autoridad de gobierno en su desarrollo	317
4.1. Continuidades y discontinuidades: la definición	
de tres fases en la construcción de la autoridad virreinal	317
Continuidades y discontinuidades	
en las instrucciones dictadas por la Corona al virrey	334
4.2. Fase de instauración	345
4.3. Fase de transición	362
4.4. Fase de consolidación	388
Conclusiones finales	421
Cronograma	425
Fuentes y bibliografía	427

AGRADECIMIENTOS

Los que se atrevan a la lectura de este texto se pecarán inmediatamente que no pudo ser el producto del trabajo de una sola persona. En efecto, en sus páginas se encuentra el fruto de los esfuerzos de muchas personas, que han donado tiempo, sabiduría y paciencia, y que han creído que “valía la pena”.

Delante de una copa de Brunello di Montalcino y un trocito de queso parmesano, con la mirada en el volcán conocido como la Mujer Dormida, diría yo que se cierra un ciclo y esto lo debo en primer lugar a mi familia, que me vio hija, después esposa y finalmente madre: son ellos que me han amado tanto, los que me han permitido llegar al final. A Armando, mi padre, y Donatella, mi madre, que me han dejado ir para crecer; a mi hermano, que me ha ayudado llenando mi ausencia, gracias. A Atahualpa, mi marido, que me ha acompañado en todo; al amor de mi vida, Hera, mi hija.

La parte emocional y espiritual es insuficiente para elaborar un trabajo científico que a la postre se convierta en un libro. Para ello se necesita la contribución de “los que saben de verdad”: aquellos que merecen el honor de ser llamados maestros porque no sólo detentan el saber, sino que lo quieren compartir, además de con sus pares, sobre todo con los “ignorantes” y, por si fuera poco, al deseo de compartirlo añaden aún la capacidad concreta de lograrlo. He tenido la enorme fortuna de contar con la guía y el apoyo de algunos de estos Maestros —así, con mayúscula—, sin el aporte de los cuales esta obra no habría sido posible. Empiezo con el doctor Andrés Lira González quien, soportando a una italiana extravagante y quizás poco respetuosa, logró consolidar el seminario “Formación Política de México, s. XVI-XIX”. El proyecto, del que el doctor Lira es director, tiene el objetivo de ofrecer un espacio de discusión y análisis a un grupo de investigadores jóvenes que se dedican a la historia institucional de México. El doctor Lira ha invertido muchas horas de trabajo y ha acompañado, con la humildad del sabio, a todos sus integrantes a cerrar ciclos de estudios de cualquier nivel. Esto ha permitido crear una verdadera red de investigadores “jóvenes” que, además de ser colegas, son amigos empeñados en el saber

científico. Así, debo un agradecimiento al seminario y a todos sus integrantes, al Centro de Estudios Históricos y, finalmente, a la institución que permitió su existencia misma, El Colegio de México.

A continuación, debo agradecer a los profesores que tanto me han dado en el curso de esos años de aprendizaje: la doctora Pilar Gonzalbo, a quien debo la pasión por la investigación de archivo y a quien recuerdo a través de la frase: "...recuerde que mirando los árboles se pierde la vista el bosque." La doctora Dorothy Tanck que, con su generosidad, me facilitó el acceso a su trabajo cartográfico: el mapa digital de localidades del siglo XVIII, elaborado con El Colegio Mexiquense. Sin éste, en lugar de escribir estas líneas, ahora mismo estaría todavía localizando puntitos en los mapas. Otro agradecimiento especial para la doctora Linda Arnold, que me ha proporcionado diversos materiales documentales.

La investigación de las fuentes documentales por sí misma concluyó en 2007 y fue posible gracias al apoyo de El Colegio de México, que permitió el reclutamiento de personal técnico profesional que me asistiera en la captura de los datos de 15 111 documentos. Desde 2003 he sido huésped del Departamento de Sistemas de Información Geográfica, que me ayudó en el análisis cuantitativo y estadístico y en la representación gráfica, y que construyó el aparato cartográfico de este trabajo. A mis amigos y colegas, los doctores Jaime Ramírez Muñoz, Emelina Nava García y Raúl Lemus Pérez, les doy las gracias.

En conjunto a la guía necesaria del doctor Lira, hubo dos maestros más que creyeron y alentaron este proyecto, aportando sus conocimientos y su experiencia: el doctor Marcello Carmagnani, a quien agradezco su fe en mi investigación, al punto de citarme hace años en un texto, aun antes de concluir mi trabajo. Y el doctor Horst Pietschmann, quien desde hace casi dos décadas, año con año, me ha mantenido constantemente actualizada sobre las interpretaciones novedosas, las vetas que se abrían en la historia institucional hispanoamericana, prodigando su saber a través de una puntual valoración de los trabajos sugeridos, como una de sus pares, infundiéndome la seguridad profesional que siempre falta a los que empiezan a navegar en este medio.

Vaya, finalmente, un agradecimiento a aquellos que, con infinita paciencia, lograron traducirme durante todos estos años: ustedes han sido la brújula para comunicarme en estas tierras.

PREFACIO

El estudio de la administración virreinal en Hispanoamérica es y ha sido uno de los grandes temas de la historiografía colonial desde hace más de una centuria. Desde que Lillian Estelle Fisher publicó en 1926 la primera obra de referencia sobre la administración virreinal,¹ la investigación internacional continuó de forma intermitente ocupándose de los virreyes en general, o de uno de los cuatro virreinos, o bien de cada uno de los virreyes en monografías y ediciones de fuentes o artículos de revistas. En el caso de México, a mediados de los años cincuenta Jorge Ignacio Rubio Mañé empezó a publicar una serie de estudios que más tarde se reunieron en una edición conjunta,² por no mencionar la publicación de fuentes individuales o referentes a determinados sucesos en el *Boletín del Archivo General de México*.³ En los setentas Lewis Hanke y Celso Rodríguez publicaron varias obras sobre fuentes virreinales editando después la serie de instrucciones a y de los virreyes de la casa de Habsburgo.⁴

Paralelamente se han publicado —y continúan hasta ahora— fuentes y estudios, cuya referencia desbordaría con mucho el ámbito de un prefacio.

Lo que en cambio vale la pena destacar es que durante mucho tiempo estos estudios se centraron, sobre todo, en fuentes legales provenientes tanto de archivos españoles como americanos y en la correspondencia de esos representantes del monarca en América; pretendían interpretar el carácter de la administración americana o rastrear la política de estos gobernantes, los conflictos en que se vieron respectivamente envueltos o el funcionamiento de su corte.⁵

¹ L. E. FISHER, 1926.

² J. I. RUBIO MANÉ, 1983.

³ Cfr. por ejemplo, *Boletín del Archivo General de la Nación* (México), 1976.

⁴ L. HANKE, 1977; L. HANKE, G. MENDOZA y C. RODRÍGUEZ, 1980; L. HANKE, G. MENDOZA y C. RODRÍGUEZ, 1976-1978; HANKE, 1976.

⁵ Cfr. por ejemplo la cantidad de estudios aportados por la historia del derecho, como el clásico J. M. OTS CAPDEQUÍ, 1965; Congresos del Instituto de Historia del Derecho Indiano (Actas y Publicaciones); J. I. ISRAEL, 1975; C. ROSEN MÜLLER, 2008; A. AMADORI, 2013.

Poco a poco, el curso de estos estudios se abrió a todos los aspectos de la gestión de los virreyes como representantes del rey, como gobernadores, capitanes generales y presidentes de las audiencias correspondientes a la vida cortesana: el ceremonial que tenían que observar, su relación con la corte del rey, su política de intervención o colaboración con otras instituciones del virreinato u oficinas administrativas, y su obligación de rendir cuentas al final de su mandato mediante el juicio de residencia, particularidad de los virreyes americanos. En resumen, se podría decir que la abrumadora mayoría de los estudios se ocupa de los virreyes como gobernantes con un marco de actuación más o menos bien establecido, o en curso de modificación política desde la metrópoli. A pesar de que los recientes estudios se ha enfocado en los virreinos de manera más amplia en el contexto general de la monarquía española,⁶ incluyendo a la monarquía portuguesa,⁷ éstos han quedado sin una investigación exhaustiva o explicación suficiente. En este contexto, consideramos de especial interés dos cuestiones importantes: primera, la función y el papel de los virreyes en la corte del rey, y segunda, la construcción y extensión de la autoridad de los virreyes, especialmente en los virreinos americanos, en donde se establecieron después de un proceso de conquista y no por herencia dinástica de un territorio. Mientras la primera de estas cuestiones empieza a discutirse, como puede deducirse de los estudios citados en la nota 6, para entender más a fondo la segunda cuestión hay que acudir al estudio de la profesora Semboloni, quien prologa este prefacio.

Sirviéndose del hecho de que la documentación virreinal mexicana se conservó casi íntegra hasta la actualidad y acudiendo al instrumento metodológico de la geografía histórica y de la distribución etnológica, la autora persigue a lo largo del siglo XVI a los personajes con los cuales interactúa cada virrey, ya sean señores o cabildos indígenas, autoridades o individuos españoles, e indaga de qué manera o relativo a qué temas o problemas ocurre aquella relación. Ordena cronológica y geográficamente esos testimonios de interacción y logra identificar el carácter de los individuos con los cuales cada virrey interactuó. La autora consigue dibujar mapas que muestran el espacio en el cual cada virrey logró extender su autoridad y

⁶ J. E. HORTAL MUÑOZ y F. LABRADOR ARROYO, 2014.

⁷ M. RIVERO RODRÍGUEZ, 2011; P. CARDIM, J. L. PALOS (eds.), 2012; P. CARDIM, T. HERZOG, J.J. RUIZ IBÁÑEZ y G. SABATINI (eds.), 2012; H. CHIVA BELTRÁN, 2012.

mando: mapas que, en suma, van ilustrando el lento proceso de la expansión de la autoridad virreinal sobre el territorio que suele describirse como virreinato de la Nueva España. La profesora Semboloni concluye que a fines del siglo *xvi*, después de haberse fijado definitivamente el puerto de Acapulco como punto de salida y de retorno de la Nao de China, el segundo de los Velasco logra consolidar la autoridad en el marco de este amplísimo espacio del virreinato novohispano: por otra parte, nunca territorialmente definido salvo por la línea del Istmo de Panamá, que lo separa del ámbito de mando del virrey del Perú.

Además de introducir una nueva metodología en el estudio de los virreyes, la autora cuestiona de forma implícita la interminable serie de estudios acerca de la política metropolitana que sacan conclusiones con base en las leyes y los reglamentos emanados de la metrópoli, y que cuestionan hasta el significado de la actitud legisladora metropolitana. El caso de la aplicación de las Leyes Nuevas de 1542-1543 quizás sea el ejemplo más importante al respecto, y probablemente requiera una revisión frente al problema relacionado con la autoridad de mando de los virreyes. Junto con los estudios recientes sobre el papel de los indígenas en el proceso de colonización imperial⁸ en la línea política de Carlos V del *Plus Ultra*, el estudio de la doctora Semboloni contribuye en mucho a aclarar estas estructuras imperiales *in situ*, después del largo predominio de estudios sobre las teorías y las simbologías imperiales.

La aplicación de la metodología desarrollada por la autora promete también avances de conocimiento para épocas posteriores y otros áreas de interés, como el campo de los estudios sobre las fronteras o el de los desarrollos de identidades propias.⁹ En definitiva, la metodología aplicada podría aportar mucho para el gran tema de las reformas borbónicas ya que, al fin y al cabo, al igual que la introducción de la institución virreinal desde la antigua capital azteca, también las reformas borbónicas se empezaban a implantar desde esta misma metrópoli virreinal, redefiniendo poco a poco la autoridad de los virreyes. Como aquellas reformas nunca lograron orga-

⁸ D. TANCK DE ESTRADA, 2005; F. CASTRO GUTIÉRREZ (coord.), 2010, por no mencionar los estudios ya clásicos del recién finado James Lockhart y de tantos otros. Como ejemplo de los avances en el campo de la historia del derecho que se han logrado *cfr.* T. DUVE, 2008, que persigue el proceso de la aplicación de un derecho particular estatal en la disputa con la Iglesia por el control indígena.

⁹ *Cfr.* por ejemplo A. MORE, 2013.

nizar con impacto duradero las zonas fronterizas, el enfoque metodológico de la doctora Semboloni puede contribuir, inclusive, a profundizar el conocimiento del principal aporte latinoamericano al derecho internacional después de la Independencia, a saber, el principio del *uti possidetis*.¹⁰ Como bien se sabe, este principio no solamente tuvo enorme importancia en el reconocimiento de los estados independientes latinoamericanos, sino también en la larga serie de conflictos fronterizos entre los estados del continente americano.

Por un estudio tan inspirador para tantos temas y problemas de la historia de América, no solamente hay que felicitar a la autora, sino también al doctor Andrés Lira, quien dirigió este trabajo con pericia y paciencia.

DR. HORST PIETSCHMANN
Universidad de Hamburgo

¹⁰ Cfr. el estudio reciente del historiador suizo J. FISCH, 2010; por ser poco conocido conviene recordar también un libro de 1984 del mismo autor, con una temática que tal vez por la propia historia imperial interesa muy particularmente a historiadores de habla alemana, como recientemente lo prueba también D. DAMLER, 2008.

INTRODUCCIÓN

Nuestro estudio tiene el propósito de mostrar la construcción dialéctica de la institución virreinal y del orden político colonial a través de las acciones cotidianas de los virreyes en la Nueva España. El proceso comprende desde el establecimiento de la institución virreinal en los nuevos territorios hasta su consolidación como fuente de poder real hacia fines del siglo XVI. La hipótesis central que motivó este trabajo fue que las actividades cotidianas del virrey sentaron las bases jurídicas y delinearon las materias de su competencia, al tiempo que la incidencia y expansión de aquéllas, durante la segunda mitad del siglo XVI, definieron el espacio físico de actuación y el asentamiento de un orden político.

Antes de entrar en el tema de fondo es necesario, con el fin de situar el contexto histórico, esbozar una panorámica de las aportaciones que diferentes autores han propuesto para fundamentar el análisis. El detonador de esta investigación fue el artículo “La actividad jurisdiccional del virrey y el carácter judicial del gobierno novohispano en su fase formativa” del historiador Andrés Lira González,¹ trabajo que ha revelado la importancia de los documentos emitidos por el virrey, no sólo para la labor de gobierno, sino también como acciones propias de justicia. Ese estudio monográfico despertó la curiosidad por entender el papel que jugaba la institución virreinal en la función de gobierno, y si era posible medir y analizar ésta a través de las acciones cotidianas registradas en los libros de gobierno. El paso siguiente fue acudir a la primera recopilación de esos documentos, hecha por Peter Gerhard, quien había encontrado libros de gobierno completos en las bibliotecas del Congreso en Washington y New Berry en Chicago, y

¹ El artículo trata de las actividades de los primeros virreyes de Nueva España, Antonio de Mendoza (1535-1550) y Luis de Velasco el Viejo (1550-1564), que tuvieron un carácter jurisdiccional. Señaladas como aquellas actividades que atendiendo a conflictos de diversos grupos de la sociedad llevaron a los gobernantes a dictar soluciones por las que decidieron pleitos o instrumentaron valiéndose de comisionados y autoridades subalternas la decisión de cuestiones litigiosas. A. LIRA, 2004, pp. 299-318.

había publicado un índice de los mandamientos.² El estudio de Gerhard ha sido fundamental para construir el análisis histórico y jurídico de esta investigación, así como su manifestación concreta en el espacio territorial. Habida cuenta de la importancia de los trabajos que motivaron este análisis, se presenta a continuación un resumen general de las aportaciones de la historiografía actual sobre el tema, organizado de acuerdo con dos vertientes; para la demarcación y justificación jurídica, se han considerado los supuestos de la teoría general, en tanto para el enfoque metodológico se apela a la historia jurisdiccional con su metodología y a los estudios monográficos que nacen de la teoría general.

El primer caso se sustenta en la escuela italiana de los estudios del derecho moderno, corriente que vive actualmente un momento de gran fervor; particularmente se citan aquí los trabajos de Paolo Grossi³ y Maurizio Fioravanti. La escuela italiana⁴ se nutre y dialoga con la corriente alemana, como se puede encontrar en la síntesis del trabajo de Sandro Chignola,⁵ autor que destaca el enfoque metodológico y se remite al debate abierto acerca de qué es la historia, cómo hacer historia y la historiografía existente: “La historia se convierte en representable sólo en la medida en que la experiencia histórica ya esté conceptualizada y esté, por tanto, disponible en los testimonios y los documentos”.⁶ Aunque en ese ensayo historiográ-

² Manuscrito 140 de la Colección Kraus de la Biblioteca del Congreso (Washington) y manuscrito 1121 de la Colección Ayer de la Biblioteca New Berry (Chicago). Se trata de 2 911 mandamientos ubicados los más (2 705) geográficamente. P. GERHARD, 1992, p. 774.

³ Entre los trabajos de investigación que tienen una clara matriz brunneriana o koselleckiana y han tenido una gran influencia en la renovación conceptual de la historiografía jurídica italiana, deben ser mencionados los dirigidos por el grupo florentino de Paolo Grossi. Sobre este punto, particularmente significativo, *cfr.* P. GROSSI, 1995.

⁴ S. CHIGNOLA, 2003, pp. 27-67. “El primero de los elementos que han contribuido a la renovación —también en Italia— de los paradigmas de las ciencias histórico-políticas, nos ofrece, a partir del análisis de los sucesos y de las estructuras que interactúan en la historia constitucional occidental, la posibilidad de hacer una generalización histórica, y, por tanto, no sólo estático-tipológica. Sin este elemento, no se habría podido establecer una diferenciación entre saberes, prácticas y conceptos, de hecho inexistentes en el objeto histórico, ni disolver éste en prácticas que, encargadas de narrar *acontecimientos*, eluden la responsabilidad de inferir un modelo estructural de la acción histórica a partir de sus propias observaciones. El segundo elemento renovador ha consistido en la asunción de la *circularidad y globalidad* constitutivas del fenómeno estatal, teniendo en cuenta la específica *apertura de horizonte hintzeana*”, pp. 43-44.

⁵ *Ibidem*, pp. 27-67.

⁶ *Ibidem*, pp. 27-67, 32.

fico se validan los fundamentos del modelo weberiano⁷ para el análisis jurídico-político de la época “antigua”, se muestra también que esa visión es superada en el estudio de los conceptos del Estado contemporáneo, con la nueva escuela alemana apegada al modelo de Reinhart Koselleck.⁸ El mayor aporte de esta última se debe a Otto Hintze,⁹ releído y retomado por Schiera¹⁰ y Duso,¹¹ quienes a su vez alimentan la nueva propuesta metodológica italiana.

Otra problemática relevante ha sido el uso del concepto jurídico del territorio en estudio, debido a la concepción del derecho prevaleciente en el siglo XVI; en este caso se ha subrayado que la concepción de

la jurisdicción ordinaria adhiriendo al territorio estaba, en consecuencia, directamente ligada al proceso de territorialización del poder, de tal suerte, entonces, que los vínculos de *potestas* entre el príncipe —de quien fluía la jurisdicción— y sus súbditos dejaban de estar determinados exclusivamente por las relaciones directas y personales que podían establecerse entre ellos en función, por ejemplo, de la reciprocidad derivada de la amistad política y de sus dispositivos de afianzamientos del poder [...].¹²

Por ende, la génesis de una jurisdicción ligada al territorio obligaba necesariamente al examen de la naturaleza y diseño del cauce y curso de ésta por parte de quien la poseía *ab origo* y la comunicaba a sus magistrados para que la ejercieran, actualizándola en las Indias, sobre los pueblos que habitaban en su territorio. Ese diseño se convirtió, a la postre, en una estrategia del poder político y en la consecuencia lógica de la configuración institucional de una monarquía plural, en la cual coexistían diversos territorios y pueblos, respecto de cada uno de los cuales el ejercicio de la jurisdicción real asumía características propias.

Con relación propiamente al “derecho indiano” se han considerado las obras de Alfonso García-Gallo y Víctor Tau Anzoátegui como base para este estudio, gracias a la claridad y sistematización de la información que

⁷ M. WEBER, 1904, p. 61.

⁸ R. KOSSELLECK, 1993, p. 113.

⁹ O. HINTZE, 1990.

¹⁰ P. SCHIERA, 1989.

¹¹ G. DUSO, 1980, pp. 77-89.

¹² Se remite a la nota 64, cap. 1, de este trabajo. Véase J. GRANDÓN BARRIENTOS, 2004c, nota 46, p. 683 y 2004b, nota 194, p. 685.

presentan; con esos trabajos se afianza la definición dada por Norberto Bobbio sobre el fenómeno jurídico de la *consuetudine*,¹³ visto como hecho natural que se desarrolla en el tiempo. Otros historiadores del derecho, como Javier Grandon Barrientos, han propuesto justificar el vínculo jurisdiccional entre el Nuevo Mundo y la Corona de Castilla con la excepcionalidad de la situación novohispana a principios del siglo XVI, difícilmente comparable con el pasado inmediato;¹⁴ Bartolomé Clavero, por su parte, explica la existencia del “derecho novohispano” con su análisis en torno al *ius commune* y *iura propria*, entendiendo por “derecho novohispano” el *ius proprium*, es decir, el derecho propio del territorio novohispano, emanado por fuentes de derecho asentadas en el territorio, que finalmente tienen que acoplarse al *ius commune*. Bajo esta última concepción se reconoció la suma de normas particulares que imperaban en un territorio; en otras palabras, se advirtió que en éste existían diversas costumbres locales ya consolidadas y desligadas unas de otras, lo que explica el surgimiento del marco jurídico local.¹⁵ A partir del trabajo de Carlos Garriga, aunque no siempre en línea con su teoría, ha sido posible identificar claramente el contexto jurisdiccional de la Audiencia, lo que ha permitido estudiar las competencias virreinales en el ámbito jurisdiccional, así como el origen de los conflictos entre las dos instituciones.

Una vez asentadas las bases teóricas de este análisis, el trabajo se ha alimentado de autores como Silvio Zavala y José Miranda, quienes con sus estudios monográficos completos acerca de los encomenderos, alcaldes mayores, corregidores, entre otros, han establecido los principios para entender la construcción de los actores jurídico-políticos novohispanos. En sus trabajos se evidencian las estrategias y los mecanismos de reproducción de ambos dominios, en donde los alcaldes mayores resultan ser los interlocutores directos de la política virreinal hasta 1595, desplazan a los encomenderos, que como figura institucional desaparecen, y subordinan la acción de los corregidores. El estudio de Woodrow Borah, además de aportar una gran cantidad de material documental, justifica el corte temporal de este trabajo, que concluye con el primer mandato del

¹³ Véase nota 18, p. 20, N. BOBBIO, 1942, p. 102.

¹⁴ Véase p. 21 de este trabajo.

¹⁵ Véase nota 43. B. CLAVERO, 1992, p. 46.

virrey Velasco hijo, con la institucionalización del Juzgado General de Indios.¹⁶

La breve exposición de las principales aportaciones a este estudio permite delinear la hipótesis que lo guía, y que consiste en los siguientes tópicos: la interpretación del derecho en la primera etapa colonial, la legitimidad de la dominación de la Corona española en las Indias, y el carácter jurídico de la institución virreinal. Éstas son las bases que permitirán analizar cómo la autoridad de esta institución se construye sobre la praxis jurídica de las actividades cotidianas de administración de buen gobierno —mandamientos—, a la par de la definición territorial que terminará por ser la expresión del control en ese ámbito por parte de la Corona en la Nueva España. Intervienen tres elementos que se relacionan y dan origen a la consolidación del instituto virreinal; en primer lugar, la definición de “virrey” como institución de gobierno y su atribución de autoridad formal y real; en segundo término, el territorio que abarca tal autoridad, así como su organización; y, por último, pero no menos importante, el transcurso del tiempo en que se asienta y consolida la autoridad de la institución de marras.

En relación con los dos primeros elementos, su *relevancia* radica en la revisión de la perspectiva según la cual el “derecho” en la época colonial era una manifestación de la organización y de la dinámica jurídica que expresaba los valores históricos. Así, el derecho debe ser entendido como el ordenamiento de las agregaciones sociales y, en este sentido, responde a un momento de articulación que no sólo ordena a la sociedad, sino que se adapta a ésta en un proceso de mutación constante. El derecho referido es casuístico, las fuentes de su legislación son plurales,¹⁷ y se dan desde los organismos centrales, como el rey y el Consejo de Indias, pasando por las Audiencias y el virrey, en un primer nivel regional, hasta llegar a los niveles locales de los gobiernos de españoles y de indios. Además de estas fuentes,

¹⁶ W. BORAH, 1996.

¹⁷ Fuentes del derecho indígenas: legislación real, que recoge y ratifica por lo general las disposiciones con que el virrey y la Audiencia van arbitrando solución a problemas vivos de la Colonia. Reglamentación colonial dictada por el virrey o la Audiencia para la aplicación de leyes reales o para llenar lagunas de éstas. La jurisprudencia de los tribunales, Consejo de Indias o Audiencias. Las antiguas costumbres indígenas, mandadas a observar por la Real Cédula del 6 de agosto de 1555 siempre que no fueran contrarias a la religión católica ni a las leyes de la Corona. Las nuevas costumbres y prácticas indígenas. CASO, ZAVALA, MIRANDA y GONZÁLEZ NAVARRO, vol. 1, p. 106.

definidas por una jurisdicción territorial, existían otras que generaban un derecho basado en la calidad y pertenencia a un grupo, tales como los consulados, las huestes armadas y las varias corporaciones existentes. El ejemplo último de éstas, no menos importante, es la Iglesia.

Dentro de toda esta pluralidad de ordenamientos, interesa identificar los contruidos alrededor de la institución virreinal, expresados en los mandamientos cotidianos que iban dando forma a la autoridad del virrey en el territorio novohispano. Se somete a estudio un sistema que preveía una vasta gama de fuentes de derecho, formales y materiales, que eran respetadas por aquellas autoridades que lo aplicaban. Así, lo que se llamará “derecho indiano” estaba integrado realmente por un abanico plural de normas jurídicas (Reales Cédulas, provisiones, instrucciones, ordenanzas, pragmáticas, entre otras), dictadas por una diversidad de autoridades, lo que les confería el carácter de un ordenamiento casuístico y particularista. Indudablemente, estaban presentes normas que contaban con carácter “general”, que dictaban las líneas de principios para su aplicación, pero que dejaban a las varias instituciones el discernimiento, juicio y prudencia de cada caso, lo que constituía una fuente efectiva de producción del derecho. Ante situaciones concretas, que generaran o pudieran dar lugar a conflictos, se dictaban resoluciones que entraban con valor de ley en la práctica consuetudinaria,¹⁸ siempre y cuando no se contrapusieran con una ley general.

El virrey, como representante de la autoridad del rey en los territorios de ultramar, se insertaba en la concepción de la monarquía según la cual el principio rector era el “orden de justicia” como condición esencial de “buen gobierno”: dar a cada cual lo suyo y proteger y amparar al débil frente al fuerte. Por ende, entre las funciones ordinarias del virrey estaban comprendidas las actividades de gobierno, administrativa y jurisdiccional, lo que significaba atender a los diversos grupos de la sociedad.

Finalmente, el tercer elemento conductor en el análisis es el intervalo temporal, que comprende el mandato de ocho virreyes que gobiernan entre 1535 y 1595, que delinea un transcurso caracterizado por una primera interpretación histórica de la figura del virrey a través de las instrucciones reales, y por la definición inicial de la política de la Corona hacia los terri-

¹⁸ Se hace referencia a la definición de Norberto Bobbio de la costumbre: “no es un acto o un conjunto de actos, sino un hecho natural que se desarrolla en el tiempo”. N. BOBBIO, 1942, p. 102.

torios de ultramar. Si en la definición de los límites del corte temporal resulta claro el cierre con Luis de Velasco hijo, con quien se definen formalmente las competencias de gobierno del virrey y concluye una época de incertidumbre en torno de la institución virreinal, como se verá a lo largo del trabajo, el inicio del intervalo elegido, 1535, amerita un paréntesis explicativo. Se considera que Mendoza fue el primer virrey para todos los efectos en Nueva España, aunque como se sabe, el título formal de virrey se atribuyó por primera vez a Cristóbal Colón. Existen dos razones para omitir deliberadamente este último hecho; la primera es que el cargo de virrey atribuido a Colón, y sucesivamente a su hijo, tuvo más carácter honorífico que efectivo, como bien sostiene Rubio Mañé;¹⁹ la segunda razón, de mayor relevancia, es que en 1524 el Consejo Real y Supremo de las Indias definió la relación prevaleciente entre los territorios indianos y la Corona de Castilla y, por ende, el tipo de derecho al que estaban sujetos, así como el tipo de gobierno que debía instaurarse:

[...] se dice que las Indias “se gobiernan por las leyes, derechos, i fuero de castilla, i se juzgan i tienen por una misma corona. Lo cual no sucede assi en los Reinos de Aragón, Nápoles, Sicilia, i Portugal, i Estados de Milan, Flandes i otros que se unieron y agregaron quedándose en el ser que tenian o como los Doctores dicen AEQUE PRINCIPALITER. Porque en tal caso cada una se juzga por diversos i conserva sus leyes i privilegios”.²⁰

Como afirma Barrientos Grandon:

[...] por el descubrimiento y una serie de otros títulos las islas y tierra firme del Mar Océano quedaron incorporadas a la Corona de Castilla por *accessio* y no

¹⁹ En las capitulaciones que se firmaron en Santa Fe, el 17 de abril de 1492, entre los Reyes Católicos y Cristóbal Colón, a este último, entre otras cosas, se le atribuyó el título de virrey. Pero después de pocos años se revocan las funciones de gobierno, en mayo de 1499. Sucesivamente a la muerte de Cristóbal Colón, por una serie de acontecimientos, en enero de 1515, la reina doña Juana designa a Diego como “Almirante, Vissorey y Gobernador de la Isla Española” hasta 1523, fecha en que murió. Finalmente resulta que este cargo fue más bien honorífico que efectivo. Cfr: I. RUBIO MAÑÉ, 1983, vol. I, “Origen y jurisdicción, y dinámica social de los virreyes”, pp. 14-16.

²⁰ “Solórzano y Pereira, Juan, Memorial y discurso de las razones que se ofrecen para que el Real i Supremo Consejo de las Indias deba preceder en todos los actos públicos al que llaman de Flandres, en Madrid por Francisco Martínez, 1629, XI, nota 66, fol. 20V-21r”. Cfr: J. BARRIENTOS GRANDON, 2004b, pp. 633-708, 683-686, 688.

aeque principaliter, lo cual significaba que quedaban sujetas a la jurisdicción de un mismo príncipe, así que, la unión por *accessio* vinculaba jurisdiccionalmente al Nuevo Mundo con la Corona de Castilla y por ende, el curso de la jurisdicción real en ellas estaría *ab origo*, ligado al de la propia Corona castellana, que además lo tuvo por modelo para diseñarlo [...].²¹

Se puede entonces afirmar que esta definición del tipo de relación con el territorio, hecha por el Consejo de Indias, muestra la excepcionalidad de la nueva situación, sin parangón con el pasado inmediato. Es por ello que puede considerarse al virrey Antonio de Mendoza como el primero en tener a su cargo la institución virreinal que se asentará a lo largo de la época en cuestión.²²

Referente a la aproximación metodológica y el análisis de las fuentes —cuestión que se profundizará en el segundo capítulo—, se presentan ahora algunos rasgos generales con el fin de guiar al lector a lo largo del trabajo.

El libro se vale de una metodología que usa los instrumentos estadísticos como sistema de valoración del avance progresivo del establecimiento de la autoridad virreinal.²³ El análisis cuantitativo, con la contabilización de los actos y su representación espacial, permite visualizar cómo van tomando cuerpo las instituciones, además de ofrecer una imagen de los ritmos y ramificaciones de la praxis a través del tiempo y el espacio. Es justo esta praxis el elemento que lleva a realzar el enfoque metodológico distintivo en un discurso dialéctico, en donde la aridez de los números se justifica porque demuestra la formación de mecanismos que darían lugar al orden jurídico novohispano. En el laboratorio de la praxis se construye el procedimiento jurídico de manera cotidiana y duradera en el tiempo; ¿cómo se puede determinar la fuente de derecho si no es a través de la recopilación de una muestra de este objeto de laboratorio, “el mandamiento”? No se trata de acciones casuales y extemporáneas, sino de un trabajo cotidiano y recurrente, y sólo su frecuencia, su reiteración y su persistencia trazan la

²¹ J. BARRIENTOS GRANDON, 2004a, cap. 2, pp. 95-124.

²² L. SEMBOLONI, 2011, pp. 151-178, 155.

²³ El procedimiento debe ser leído de manera complementaria y no contrapuesta a la metodología adoptada por Óscar Mazín en el texto *Gestores de la Real Justicia*. En este trabajo no se puede captar la vertiente informal de una sociedad estamental ni pretendemos hacerlo. O. MAZÍN, 2007.

validez de la *consuetudo*. Estamos en los albores de un procedimiento que, gracias a su validez, permitirá descubrir el tejido institucional que se formaría. De hecho, la presencia a lo largo del texto de cuadros, tablas y mapas, a pesar de que puede interrumpir la narrativa, ofrece los medios para apreciar el proceso de definición de las instituciones, que a la postre dará origen al tejido institucional para el ejercicio de la autoridad de gobierno durante el virreinato novohispano.

Con el propósito de entender el alcance de las acciones del virrey, actividad inserta en la concepción del orden jurídico antes descrito, se necesita, por lo tanto, proceder a un análisis preciso de casos con aplicación territorial. El trabajo se centra en el examen de los mandamientos virreinales, identificados como tales después de un estudio de la diplomática de los documentos; se les clasifica a través de la frecuencia en la aplicación concreta de los términos que permiten esa tipificación. Este método tiene su punto de partida en el enfoque expresado por Michel Foucault, según el cual la historia no es un proceso evolutivo lineal y continuo, sino más bien, la irrupción de acontecimientos accidentales y heterogéneos.²⁴ En contra de la noción de origen como esencia de la cosa misma, Foucault resalta la idea de mutación y la identifica como “comienzo histórico”;²⁵ indaga cómo se producen los discursos, y para ello delimita y define las circunstancias en que se producen éstos. Las condiciones para el análisis están dadas por dos elementos divergentes; el primero, los códigos fundamentales de una cultura;²⁶ y el segundo, el orden general, esto es, el marco que la ley general obedece.²⁷ Entre estos dos puntos se abre paso un tercero, que juega el papel de intermediario, en el que la cultura se distancia tanto de uno como del otro, con lo que la transparencia inicial se pierde. Esta región “media”, anterior a las palabras, es en la que se gestan los cambios, reflejándose en el uso de un término que, sin mutar su forma exterior, cambia de significado debido a las condiciones heterogéneas y accidentales en que ocurren aqué-

²⁴ M. FOUCAULT, 1983, p. 19.

²⁵ *Ibidem*, p. 17.

²⁶ “Los códigos fundamentales de una cultura —los que rigen su lenguaje, sus esquema perceptivos, sus cambios, sus técnicas, sus valores, la jerarquía de sus prácticas—...”, *ibidem*, p. 58.

²⁷ “Las teorías cientistas o las interpretaciones de los filósofos explican por qué existe un orden en general, a que la ley general obedece, qué principio puede dar cuenta de él, por qué razón se establece este orden y no aquel otro”, en el sentido metafísico, *ibidem*, p. 58.

llos. Para identificar la formación de los objetos del discurso, se consideran las reglas de aparición de los mismos sin ningún sistema deductivo. La visión foucaultiana sostiene que las ideas no preexisten en sí mismas ni las palabras nacen de éstas, sino más bien es el discurso lo que conforma las ideas y las desarrolla; esta visión está explicada bajo la teoría de las mutaciones.²⁸ Según este enfoque, se asume que si no aparece la palabra que da lugar al concepto, no puede hablarse de éste, lo que no implica su inexistencia, sino la imposibilidad misma de someterlo a análisis. Sin pretender atribuir la certidumbre de una ciencia exacta a un análisis de esta índole, aquí se adoptan estos presupuestos con el fin de clasificar las acciones a través de un esquema de tipos de mandamientos, que permita sistematizar la información y mostrar los alcances efectivos de este método.

Las fuentes utilizadas en este trabajo son los índices compilados por el Archivo General de la Nación, situado en la ciudad de México, y los primeros ocho volúmenes del Ramo Mercedes, además de documentos encontrados en los Ramos de Indios y Tierras y General de Parte. La crítica a las fuentes se encuentra en el segundo capítulo.

El estudio está complementado por materiales gráficos y cartográficos, con el propósito de visualizar en mapas la información numérica y estadística de la época, y de ofrecer en conjunto las referencias espacial y temporal, a fin de lograr una mejor comprensión de los datos desagregados. Debe subrayarse que la construcción cartográfica de la época está hecha con relación a las tendencias que el análisis revela, que son indicativas y que no pretenden ser un trabajo geográfico; la cartografía presentada busca, más bien, mostrar las tendencias generales en el alcance territorial de la autoridad virreinal.

A través del recorrido de las instrucciones que los monarcas daban a los virreyes, es posible demostrar la existencia de diferentes fases en el proceso de asentamiento de la figura virreinal como la institución cabeza del reino novohispano a lo largo de los años. Los primeros dos virreyes definen y enmarcan la institución. Con el nombramiento de Antonio de Mendoza se resaltan las amplias facultades otorgadas por el rey en respuesta a la situación existente en el territorio novohispano y a la voluntad de aquél de instaurar una administración centralizada, que permitiera por un lado el con-

²⁸ *Ibidem*, p. 70.

trol desde la metrópoli, pero que, por otra parte, no representara un peligro de concentración de poder para la propia Corona.²⁹ El nombramiento y las instrucciones de 1535 a Antonio de Mendoza, las primeras en su tipo, son tan generales que, de hecho, no especifican las provincias bajo su jurisdicción. El sistema virreinal se formaliza con normativa general hasta 1542, con la promulgación de las Leyes Nuevas y con las Reales Cédulas enviadas por Carlos I para el establecimiento de la Real Audiencia en Lima,³⁰ aunque en ellas no se define aún ninguna competencia. La relación redactada por Antonio de Mendoza al término de su gobierno a Luis de Velasco demuestra cómo las prácticas del primero se asientan con el segundo.³¹

Las instrucciones reales dadas a Luis de Velasco en 1550 revelan un cambio respecto de las emitidas a Mendoza. Además, las condiciones por sí mismas son diferentes; Luis de Velasco hereda los efectos de las acciones de su antecesor y, de hecho, las memorias de éste le permiten dar continuidad a una acción de gobierno que ya está encauzada. En tanto, las órdenes emitidas por el rey comprenden una particular sobre asuntos de hacienda,³² que descubre un primer esbozo de definición de competencias. Por sugerencia de Antonio de Mendoza, se da la orden de contar con libros de gobierno. Desde la muerte de Hernán Cortés en 1547, por primera vez, el título de capitán general es atribuido al virrey Velasco. Desafortunadamente, no existen las memorias de este virrey, pues muere en funciones durante la visita de Jerónimo Valderrama a la Audiencia. Se puede deducir, con base en los acontecimientos posteriores, que la figura del virrey necesitaba ser consolidada, aun cuando ya se encontraba enmarcada en la vida política de la Nueva España. Los siguientes seis virreyes determinarán las funcio-

²⁹ El rey ordenó que se controlara que los monasterios no fueran contruidos a poca distancia uno del otro y que se previniera el monopolio de cualquiera de las órdenes mendicantes... Además, de ahí en adelante no podrá construirse ningún monasterio sin que el virrey diera su consentimiento expreso... L. HANKE, 1976, vol. I, p. 18.

³⁰ Barcelona, 20 de noviembre de 1542, Carlos I mandaba "que los reinos del Perú y Nueva España sean regidos y gobernados por Virreyes que representen nuestra Real persona, y tengan el gobierno superior, hagan y administren justicia igualmente a todos nuestros súbditos y vasallos y entiendan en todo lo que conviene al sosiego, quietud, ennoblecimiento y pacificación de aquellas provincias...". *Cf.* I. RUBIO MAÑÉ, 1983, vol. I, pp. 23-24.

³¹ "Relación de Antonio de Mendoza a Luis de Velasco al término de su gobierno. Sin fecha", L. HANKE, 1976, vol. I, pp. 38-57.

³² "Instrucción a Luis de Velasco sobre cosas tocantes a la Hacienda, 16.IV.1550", *ibidem*, pp. 144-152.

nes del instituto virreinal y lo fortalecerán como un órgano superior de gobierno.

La toma de posesión de la Real Audiencia, en 1564, arroja luz sobre la inconformidad del cabildo de la ciudad de México y de la misma Audiencia con la figura del virrey,³³ lo que descubre un conflicto entre aquellas autoridades y el gobierno superior y, por ende, la falta de aceptación efectiva de la autoridad en cuestión. La gran importancia que la personalidad del individuo tiene sobre el cargo es puesta de manifiesto por el siguiente virrey, marqués de Falces, quien es destituido en menos de un año, debido, por un lado, a la incapacidad para encontrar un equilibrio entre la Audiencia y el cabildo y, por el otro, a una visión política de la institución virreinal diferente a la de la Corona. La institución, en la época del marqués de Falces, en sí misma todavía no goza de suficiente legitimidad ante los demás órganos, aunque se va haciendo de ella en la práctica cotidiana. A diferencia de los anteriores, que sólo eran “señorías”, el marqués de Falces recibe el tratamiento de “Excelencia”, cosa que enaltece el cargo. Uno de los actos relevantes de este virrey es la promulgación de las ordenanzas de tierras.³⁴

Durante ocho meses, la Audiencia se hizo nuevamente cargo del gobierno.³⁵ Los acontecimientos posteriores a la muerte de Luis de Velasco y el conflicto de la Audiencia con el virrey, llevaron a la Corona a decidir enviar un personaje mucho más enérgico, Martín Enríquez de Almanza, quien con su praxis define profesionalmente al virrey como un funcionario de la burocracia, más eficiente que creativo. Los doce años que permaneció en el cargo se mantuvo el equilibrio entre las varias autoridades; en ese lapso se formalizó, en 1567, la función de presidente de la Audiencia al virrey³⁶ y, fundamentalmente, se define a éste como cabeza del reino en 1570. La Corona buscó entonces la continuidad en las políticas de los virreyes, como lo demuestran las instrucciones entregadas al virrey Lorenzo Suárez de Mendoza, conde de la Coruña, que recalcan las recomendaciones hechas por su predecesor³⁷ Enrí-

³³ “Al morir Velasco, el concejo de la Ciudad de México tuvo una brillante idea. ¡Quiera el Rey por favor no enviar más virreyes!... el cabildo lo recomendó formalmente en una resolución del 21 de agosto de 1564”, *ibidem*, p. 155.

³⁴ *Ibidem*, p. 164.

³⁵ Ya se había hecho cargo entre 1528 y 1531, y entre 1531 y 1535.

³⁶ Madrid, 15 febrero de 1567, Felipe II. *Recopilación de leyes de los reinos de las Indias*, libro II, tit. XVI, Ley 1, p. 371. *Cf.*: I. RUBIO MAÑÉ, 1983, vol. I., p. 24.

³⁷ L. HANKE, 1976, vol. I, p. 229.

quez de Almanza. Aunque la salud precaria y la debilidad de carácter del conde de la Coruña le impidieron hacer frente a la conflictiva situación política de la Nueva España, evita el paralelismo con el precedente del marqués de Falces, porque aquél contaba con un fuerte consenso social —podría decirse que es justo en este momento cuando el instituto virreinal ha adquirido la suficiente formalidad como para disociarse del elemento humano, esto es, de la personalidad de quien ocupa el cargo—. En un informe secreto, Suárez de Mendoza pide al rey que se le envíe un visitador general a Nueva España. El rey nombra así en 1583 como visitador al arzobispo de México, Pedro Moya de Contreras, quien se convierte en virrey interino. Los últimos dos virreyes, marqués de Villamanrique y Luis de Velasco hijo, mostraron con sus acciones, respectivamente, la importancia del control del territorio para extender la autoridad virreinal, y la necesidad de mantener, a través de la pacificación, un equilibrio entre la Audiencia y el virrey. El descenso demográfico entre la población nativa durante los últimos años hizo que se tuviera un particular cuidado con los indios. Durante el periodo del último virrey en el intervalo estudiado se definieron tanto las competencias jurisdiccionales entre el virrey y la Audiencia, con la instauración formal del Juzgado General de Indios, como el dominio propio de la Corona para asentar las bases coloniales.

<i>Cronología de los virreyes:</i>	
Mendoza, Antonio de	14/11/1535 – 25/11/1550
Velasco, Luis de (el Viejo)	25/11/1550 – 31/07/1564
<i>Real Audiencia (1564-1566)</i>	
Peralta, Gastón de Marqués de Falces	19/12/1566 – 11/11/1567
Enríquez de Almanza, Martín	04/11/1568 – 04/10/1580
Suárez de Mendoza, Lorenzo Conde de La Coruña	04/10/1580 – 19/06/1583
Moya de Contreras, Pedro (interino)	25/09/1584 – 18/11/1585
Manrique de Zúñiga, Álvaro Marqués de Villamanrique	18/11/1585 – 17/01/1590
Velasco, Luis de (el Hijo)	17/01/1590 – 05/11/1595

1. DERECHO Y SOCIEDAD, SIGLO XVI

Los antecedentes de la institución virreinal con sus orígenes y características se encuentran en la tradición del reino de Aragón. Ante la ausencia del monarca en los tres estados que integraban el reino, a saber, Valencia, Cataluña e, incluso, la propia Aragón, y con el propósito de gobernar y mantener el control en Sicilia, Nápoles y Cerdeña —sus posesiones en el Mediterráneo—, el rey requirió de un representante a quien delegó la ejecución de varias de las funciones que le correspondían. Ésta fue la experiencia política que más tarde sería instaurada en América,¹ sobre todo después de la conquista y durante la colonización de territorios como el novohispano. Si bien éstos fueron los antecedentes de la institución virreinal, que ayudaron a la Corona española a perfilar el ser y el deber ser del virrey en las colonias de ultramar, no cabe duda que éste se vio obligado a actuar de acuerdo con las exigencias que le impusieron las circunstancias americanas, muy diferentes a las europeas. En especial, se pueden identificar tres factores en el contexto europeo que marcaron las distinciones de la autoridad virreinal respecto del caso americano; el primero, el hecho de que los virreyes ejercieron su representación en una región geográfica relativamente cercana al lugar en donde se encontraba el monarca; el segundo, la existencia de una sociedad feudal establecida y representada en los parlamentos instalados en los diferentes reinos; y el tercero, la situación conflictiva del continente como consecuencia de la lucha entre los estados por alcanzar la hegemonía. A pesar de las condiciones que delinearon los contrastes, es imprescindible presentar sintéticamente el contexto en que se originó y desarrolló el instituto virreinal, porque de esta forma se pueden identificar aquellas características que se transmitieron al otro lado del Atlántico.

¹ Acerca del tema véase L.E. FISHER, 1926; S.A. RANDELLI, 1954, pp. 37-56; J. BENEYTO, 1958, p. 303 y ss.; J. LALINDE, 1964; C. GIARDINA, 1931, pp. 189-294; J. MATEU IBARS, 1964; M. VIORA, 1930, pp. 490-502; M. RIVERO RODRÍGUEZ, 1989, pp. 197-212; C.J. HERNANDO SÁNCHEZ, 1994.

La tradición en el reino de Aragón

La emergencia de la institución virreinal en el reino de Aragón estuvo vinculada con las designaciones de lugarteniente y gobernador, nombramientos que empezaron a ser utilizados a partir del siglo XIV. El primogénito, la reina o un infante podían ejercer el cargo de lugarteniente ante la ausencia del rey, y sus facultades eran omnímodas en caso de que el rey saliera del territorio español, pero limitadas si sólo se trasladaba a otro sitio dentro de él. Por su parte, el gobernador fue una figura prevista para que lo representara en casos de ausencia; le transmitía el mando de perdonar, ordenar al ejército y resguardar el orden. También se contempló que, ante estados de guerra, era necesario nombrar a un capitán general. El vocablo virrey se empleó, principalmente, en Cataluña y en Valencia, ya que por costumbre el rey no ejercía en estos estados las prerrogativas regias. De hecho, el único vínculo que existió entre estos dos estados y la Corona aragonesa fue la persona del rey. Aunque no hay mucha claridad sobre estas nominaciones, lo que sí es bien sabido es que, a raíz de esta tradición, el rey Fernando dejó en su representación a un virrey cuando se tuvo que trasladar al reino de Castilla.

La autoridad virreinal en Cerdeña, Sicilia y Nápoles

La expansión y dominio del reino de Aragón sobre varios territorios del Mediterráneo obligó a instalar autoridades que rigieran y se hicieran responsables de los asuntos de sus posesiones. Esto sucedió en 1478, cuando tras un acto de conquista, Cerdeña se unificó y adquirió el título de *Regnum Sardinie*. Según Antonio Era, la política de los reyes de Aragón, dirigida a la unificación de la isla, conllevó el reconocimiento de su autonomía, y prueba de ello fue el destinar a un virrey único para su gobierno, así como constituir un parlamento, promover la unidad de jurisdicción y una Real Audiencia como un solo tribunal supremo.²

Pero los antecedentes de la figura del virrey en este territorio se remontan a 1323, fecha en que Cerdeña se sometió al rey Jaime II, quien confió

² Cfr. A. ERA, 1957, p. 216 de pp. 209-225; J. MATEU IBARS, 1964, pp. 27-28. La creación de la Real Audiencia en el reino de Cerdeña se suscitó hasta el año de 1564, bajo el reinado de Felipe II.

el mando supremo de la isla a gobernadores generales. Como advierte el historiador Ignacio Pillito, se debe tomar en cuenta para evitar confusiones que, desde aquel año y hasta 1354, había dos tipos de gobernadores, los generales encargados de las islas y los especiales. A su parecer, el instituto de virrey fue una extensión de los primeros.³ El término “virrey” apareció en 1418 y el primero que lo desempeñó fue Luis de Pontos, lo que no significó que desaparecieran los cargos de gobernadores generales.⁴ En el siguiente siglo, en 1548, se hizo más precisa la distinción entre el virrey y los gobernadores generales, así como de los lugartenientes, pues se le atribuyó al primero el título de “Gubernatorem et locumtenentem generalem in dicto Regno Sardinie”.⁵

Con el fin de cumplir con sus actividades, el virrey recibió la asistencia de un asesor que se sometió a su autoridad. En un principio, el regente fungió como su consejero en todos los negocios de gobierno y en la administración de justicia.⁶ Cuando se instituyó la Real Audiencia en 1573, los doctores que la integraban y la Regencia de la Real Chancillería, que se había implantado en 1487, formaron el Consejo de Justicia,⁷ concebido como órgano consultivo del virrey. En cuanto a las disposiciones legislativas de éste (cridas, bandos, entre otras), se estipuló que para que fueran válidas tenían que llevar no sólo su firma, sino también la del regente de la Real Chancillería, así como la del abogado fiscal. En caso de que estos documentos únicamente hubieran sido firmados por aquél y su secretario, mantenían su vigencia nada más durante el tiempo que permaneciera en su cargo.⁸ Cabe señalar que la primera recopilación de las leyes y pragmáticas reales del reino de Cerdeña se hizo durante el virreinato del duque de Gándía y conde de Eril, y fue publicada por primera vez en 1640.

³ I. PILLITO, 1862, p. 5; J. MATEU IBARS, 1964, p. 29.

⁴ J. MATEU IBARS, 1964, p. 30.

⁵ En la nota 5 se reporta la cita del texto de Francisco de Vico, *Historia general de la isla y Regno de Sardeña*, Barcelona, Lorenzo Deu, 1639, parte I, pp. 18-21. En la nota 7 se cita que la “luogotenenza ... representaba la persona del soberano concentrando en sí cada competencia jurisdiccional y sovrastan todos los demás cargos de los estados, este título también lo tenían los virreyes además del de capitán general”, en *ibidem*, 1964, pp. 30-31.

⁶ Para la Regencia de la Real Chancillería véase Segismundo Arquer, *Sardiniae brevis historia*, Basilea, 1558 y Augustae Taurinorum, Typographia Regia (1788), fol. 10, en *ibidem*, 1964, p. 51.

⁷ Pragmática de Felipe II del 3 de marzo de 1573, en *ibidem*, 1964, p. 52.

⁸ *Ibidem*, p. 59.

Los antecedentes de la autoridad virreinal en Sicilia se remontan al año de 1477, en que Juan II de Aragón nombró, en Barcelona, a Juan de Cardona, conde de Cardona y de Prades, como “Vicerex” de Sicilia. En ese caso se le otorgaron a éste las mismas preeminencias y facultades de que gozaban los lugartenientes en Cataluña y en Aragón.

Hasta el momento no se ha podido precisar la fecha en que se instaló la institución virreinal en Nápoles, tan sólo se puede decir que ésta recibió la dirección militar. Nada más que para impedir que el virrey reforzara su autoridad, Fernando el Católico creó, en 1505, el Consejo Colateral, el cual asumió las funciones tanto de un tribunal supremo como de un consejo consultivo, que, a la postre, alcanzaría un predominio sobre las del propio virrey⁹ en 1559. Aún más, la duración de su cargo era de tres años y las normas para que pudiera nombrar y proveer oficios eran muy estrictas.¹⁰ Sin lugar a dudas, esto respondió a la tendencia hacia la centralización del poder que se estaba produciendo en España. En las “instrucciones” que se dieron a don Pedro de Toledo en 1536, fecha en que fue nominado, se puede apreciar que su principal función adquirió un carácter represivo y justiciero, aunque se delimitaban sus intervenciones en materia feudal;¹¹ en general, fueron dispositivas —cambiar y hacer las leyes—; de jurisdicción suprema; “graciosas” —otorgar gracias, mercedes, estatutos—; y administrativas. Además se le otorgó autoridad sobre el patrimonio real, las entradas del reino y la provisión de ciertos oficios. Básicamente estas atribuciones se mantuvieron sin cambios desde que Fernando el Católico, entre 1504 y 1505, concedió poder al visorrey y lugarteniente general.¹²

Como se puede apreciar, a pesar de que los virreinos de Cerdeña, Sicilia y Nápoles coincidieron en el tiempo y los virreyes ejercieron en territorios no tan alejados del lugar en que se asentaba el rey, hubo disparidades en cuanto a las atribuciones que se les otorgaron, pues se tuvieron que adaptar a las circunstancias de cada uno de los territorios, y porque la definición de esta figura se encontraba en proceso de construcción a través de

⁹ C. J. HERNANDO SÁNCHEZ, 1994, p. 199.

¹⁰ Pragmática imperial de enero 1531 al cardenal Colonna: “nuestra intención fue siempre, y es, que los dichos nuestros Visorey non hayan podido proveer de officio ninguno, que valga mas de los dichos cien ducados al año...”, I. CERNIGLIARO, pp. 152-153.

¹¹ C. J. HERNANDO SÁNCHEZ, 1994, p. 208.

¹² *Ibidem*, p. 197.

la experiencia histórica y como parte de la conformación del Estado moderno. Si esto sucedió en el mismo escenario europeo, qué no pasaría en las tierras distantes del territorio americano y en un tiempo tanto más lejano.

En efecto, la monarquía española fue resultado de la unión de dos grandes tradiciones, la de Castilla y la de Aragón, aunque, como se ha dicho, la autoridad virreinal emergió de esta última, debido a una experiencia histórica en que la diversidad en sus territorios la condujo a buscar una organización plural como medida para mantener el control y evitar conflictos. La causa de que, a mediados del siglo xv, se empezara a utilizar la palabra virrey no se ha podido esclarecer.¹³ Según el historiador Rubio Mañé, hubo dos posibles razones que llevaron a introducir el término; la primera fue que a raíz del establecimiento de la dinastía en Sicilia, se quiso distinguir al lugarteniente general como representante de los reinos continentales, mientras que el virrey estaría encargado de las posesiones ultramarinas; y la segunda fue que se pretendió cambiar la voz de lugarteniente general a la de virrey con la finalidad de emplear una acepción más correcta, y aunque filológicamente ambas palabras significan lo mismo, resultaba más específica la de virrey. A estas dos posibles causas se puede sumar una tercera, pues hasta aquel momento todos los que habían sido nominados como lugartenientes procedían de la Casa Real o tenían ascendencia real, lo que les daba una connotación de figura feudal, mientras que a partir de la segunda mitad del siglo xv, el concepto de virrey estuvo asociado al de un “funcionario” de una Corona que tendía a centralizarse, como parte de la conformación del Estado moderno.

Contexto histórico de la península ibérica a partir de sus coyunturas políticas

El periodo comprendido entre 1535 y 1595 se inserta en una de las etapas más controvertidas de la historia; en el siglo xvi emergió el Estado moderno, se presentó la racionalidad en el ámbito político y el hombre renacentista se convirtió en protagonista del acontecer. Si bien a primera vista estos aspectos no tienen mayor relevancia para el análisis de una sociedad en

¹³ I. RUBIO MAÑÉ, 1984, p. 9.

formación en territorios todavía ignotos, no se pueden pasar por alto hechos y fenómenos coyunturales de la historia política europea que, de una u otra manera, repercutieron en el ordenamiento del continente americano, en general, y de Nueva España, en particular. Por esa razón, es preciso hacer una breve exposición sobre aquellos sucesos del contexto español que influyeron en la instauración de la autoridad virreinal novohispana, y que permita, por ejemplo, comprender que la decisión de Carlos V de nombrar a un funcionario para ocupar este cargo obedeció al objetivo de reorganizar su aparato gubernamental de “manera racional”. En efecto, la aparición de esta figura en territorio novohispano y sus primeras experiencias corresponden al reinado de Carlos V de Alemania y I de España,¹⁴ sobre el cual se hablará a continuación.

Varios de los estudios sobre Carlos V y su imperio destacan dos facetas en la vida del emperador, la del caballero y la del hombre racional. Con relación a esta última, se le considera como un hombre del Renacimiento, totalmente impregnado del espíritu y las formas de la gran cultura italiana,¹⁵ e influido por el pensamiento “maquiavélico” y el concepto de lo “útil”.¹⁶ Sin embargo, al mismo tiempo, mantenía resabios del mundo medieval, por ejemplo, con la idea predominante aún a principios de la Edad Moderna de que la autoridad del monarca se sustentaba en la ampliación y anexión del dominio del príncipe sobre su casa y administración¹⁷ con un carácter patrimonial.¹⁸ Bajo esta convicción, Carlos V identificó al Estado con las figuras del príncipe y de la dinastía, lo que en los hechos se traducía en considerar que el Estado era cosa suya “personal” y su propio “patrimonio” que había heredado de sus antepasados y que debía incrementar con todas sus fuerzas a fin de transmitirlo a sus hijos, por lo que estaba comprometido a que nada disminuyera la herencia. A la vez, se impuso el deber del príncipe hacia sus súbditos, el cual consistía en recompensar a aquellos que le servían bien con honores, beneficios y diversos donativos, entre otros

¹⁴ Sobre este contexto: F. CHABOD, 1934 y 2003; R. MENÉNDEZ PIDAL, 1941; M. VAN DURME, 1957; J. MARTÍNEZ MILLÁN, 1992; M. J. RODRÍGUEZ SALGADO, 1992.

¹⁵ F. CHABOD, 2003, p. 11.

¹⁶ Esta afirmación se justifica en el texto de Chabod con “la instrucción secreta del 6 de mayo de 1543” acerca de la sisa a su hijo Felipe, en *ibidem*, 2003, p. 12.

¹⁷ J. MARTÍNEZ MILLÁN, 1994c, pp. 13-36.

¹⁸ N. ELÍAS, 1982, p. 60.

privilegios, lo que evidencia una concepción “personalista” del Estado.¹⁹ Aunque el carácter de hombre racional rigió sus acciones políticas, el hecho de que en él confluyeran no sólo esta faceta, sino también la de caballero, devela que Carlos V era un emperador en transición,²⁰ a diferencia de su hijo Felipe II, quien ya estuvo impregnado totalmente de un fuerte racionalismo.

La parte de hombre racional de la Edad Moderna se manifestó en el emperador Carlos V, principalmente, en su afán por centralizar el poder con base en el principio del “absolutismo regio”. Una prueba de ello se encuentra en la instrucción que giró en 1548 al no conceder a los virreyes ni a los gobernadores más autoridad de la necesaria y no permitirles actuar con total independencia o, por lo menos, autonomía de acción.²¹

La centralización del poder del absolutismo monárquico implicó la racionalización de las funciones administrativas del Estado a través de varias políticas. Entre ellas destacan los Consejos, que los reyes Isabel y Fernando ya habían empezado a crear en el siglo xv, pero que en realidad se definieron hasta 1556, durante el gobierno de Carlos V. El proceso de la constitución y desarrollo de cada uno de ellos se puede observar en la siguiente lista:

- *Consejo de Estado*. Ejerció tanto para Castilla como para Aragón durante el reinado de Isabel y Fernando. Se encargó especialmente de la política exterior. Fue reorganizado en 1522.
- *Consejo de Guerra*. También ejerció para ambos reinos. Fue creado en 1517 y reorganizado en 1522.
- *Consejo de la Inquisición*. Tribunal supremo de la inquisición para Aragón y Castilla.
- *Consejo de la Cámara de Castilla*. Supremo órgano ejecutivo y administrativo exclusivo para este reino.
- *Consejo Real de Castilla*. Consejo supremo judicial para este reino durante el siglo xv. Éste había sido el verdadero órgano central del gobierno de Castilla. Fue reorganizado en 1480.

¹⁹ F. CHABOD, 2003, p. 16.

²⁰ *Ibidem*, p. 44.

²¹ “Instrucción de Carlos V a su hijo Felipe”, Habsburgo, 18 de enero de 1548, en *ibidem*, p. 170.

- *Consejo de la Contaduría Mayor de Castilla*. Órgano supremo, técnico y financiero.
- *Consejo de Hacienda*. Órgano supremo político-financiero fundado en 1523.
- *Consejo de Indias*. Constituido como consejo en 1524, estuvo encargado de la administración de las posesiones ultramarinas.
- *Consejo de las Órdenes*. Órgano administrativo central de las tres grandes órdenes de caballería, las de Santiago, Alcántara y Calatrava; fundado cuando Fernando e Isabel atribuyeron a la Corona la dignidad de gran maestre de las tres órdenes, que tenían riquísimas posesiones.
- *Consejo de Aragón*. Organizado por el rey Fernando en 1494 y reorganizado por Carlos V en 1522.
- *Consejo de Italia* o *Consejo Supremo de Italia*. Fundado en 1556 para atender los asuntos del Milanesado, Nápoles y Sicilia. La fecha de 1556 ha sido puesta en duda.²²

La instauración y reorganización de este tipo de instituciones, ante la necesidad de racionalizar las funciones del Estado, estuvo acompañada de acontecimientos que dieron un viraje a la política interna de Carlos V. En efecto, las muertes de los diferentes consejeros —como la del cardenal Tavera en 1545, la de Francisco de los Cobos en 1547²³ y la de Hernando Niño en 1552—²⁴ representaron un momento coyuntural, pues a partir de ellas la visión política de este tipo de funcionarios se modificó, en la medida que se resolvió la pugna existente entre ebolistas y albistas, en favor de los primeros, quienes a partir de ese momento influyeron en las decisiones tomadas en el seno del gobierno y la administración, al tiempo

²² *Ibidem*, pp. 67-68.

²³ A partir del retiro del canciller Gattinara en 1527, Cobos, que había fungido como comendador mayor de León, empezó a influir en todos los sectores, a tal punto que creó un grupo fuerte de fieles a él, entre los que destacaba Francisco de Eraso. Desde 1529, estuvo al servicio de la emperatriz Isabel, en calidad de regente de los reinos hispanos. El 31 de julio de 1546 se convirtió en secretario del rey. A su muerte, Juan Vázquez de Molina ocupó su cargo.

²⁴ Desde 1547 fue presidente del Consejo de Castilla, cargo que ejerció hasta su muerte. Además contó con otras funciones, fue obispo de Sigüenza desde 1543 hasta 1552, y patriarca de las Indias.

que desplazaban al duque de Alba²⁵ y Fernando de Valdés,²⁶ entre otros más, principales integrantes de los albistas. Así, desde mediados de 1554 y hasta 1559, la regencia del reino de Castilla pasó a la princesa Juana, que favorecía al grupo ebolista. Cabe recordar que éstos defendieron una religiosidad recogida y de observancia estricta, en donde la vivencia religiosa se caracterizaba por un anti-intelectualismo, por la insistencia en la práctica metódica de las virtudes y por una ascesis rigurosa de mortificación, sobre todo en la comida y en el sueño, corriente que, dicho sea de paso, influyó en Ignacio de Loyola.

Finalmente, el 16 de enero de 1556, Carlos V cedió las posesiones patrimoniales de las coronas de Castilla y Aragón a su hijo Felipe II. De hecho, la transmisión del imperio a éste había empezado desde 1552 y se había ido produciendo gradualmente. El secretario Eraso, el inquisidor general Fernando de Valdés y Juan Vázquez de Molina conservaron sus cargos durante el proceso.

Otro acontecimiento fundamental que marcó los cambios en la política del Estado español fue la bancarrota financiera de 1557, ya en tiempos del reinado de Felipe II, hecho que exigió una revisión de la política financiera y hacendística.²⁷

Por otra parte, en el decenio de los sesenta del siglo XVI, Diego de Espinosa, en su calidad de presidente del Consejo de Castilla, llevó a la práctica toda una visión racional de la organización estatal al someter a una reglamentación a todos los oficiales y obligar a que todos los organismos anotaran sus actividades en libros-registros.²⁸ Además, realizó reformas confesionales en América, acordadas en una junta en 1568, las cuales se aplicaron en la península, pero acentuadas por los poderes y privilegios que les concedía el Regio Patronato, como lo demuestra el hecho de que los virreyes fueran nombrados directamente por Felipe II con poderes especiales, a instancias de Espinosa, sin que para nada fuera consultado el Consejo de Indias.

²⁵ En 1548, el duque de Alba obtuvo el cargo de mayordomo mayor del príncipe Felipe II. Desde este puesto controlaba, en buena medida, a los personajes que se acercaban a Felipe (J. MARTÍNEZ MILLÁN, 1994b, p. 81).

²⁶ Hasta el año de 1547, don Fernando Álvarez de Toledo fue presidente del Consejo de Castilla y después se convirtió en inquisidor general.

²⁷ F. CHABOD, 2003, p. 92.

²⁸ J. MARTÍNEZ MILLÁN, 1994a, p. 24.

En materia religiosa, el objetivo radicó en la transformación de la Iglesia indiana, eminentemente misionera y dominada por el clero regular, en una Iglesia con predominio del clero secular, centralizada en los obispos o en virtud del patronato que ostentaba la Corona. Los varios problemas que esa iniciativa generó en América fueron exitosamente contenidos por el virrey Martín Enríquez de Almanza, designado en 1568 y apadrinado por el cardenal Espinosa. Justo durante su virreinato (1568-1580) llegó la Compañía de Jesús, se fundó la Inquisición²⁹ y se nombró como obispo de México a Pedro Moya de Contreras, uno de los hombres fieles a Espinosa.

En la década de los años setenta concluyó la influencia del partido ebo-lista, debido a otra serie de fallecimientos que definieron un nuevo cambio coyuntural. En primer lugar, murió Diego de Espinosa, el 8 de septiembre de 1572; después, el general de los jesuitas Francesco Borgia, el 30 de septiembre de 1572; y, finalmente, la princesa Juana, el 8 de septiembre de 1573. A la par, Ugo Boncompagni se elevó a la silla papal con el nombre de Gregorio XIII, el 14 de mayo de 1572. Este papa estuvo a favor de las misiones y además puso bajo su influencia a la Compañía de Jesús; por ende, mostró un cambio de actuación y orientación ideológicas hacia el poder espiritual, es decir, pasó de una religiosidad contemplativa a otra más activa, práctica y temporal.

Entre los cambios resultantes de la visión racional de las funciones administrativas se cuenta la introducción de las juntas de letrados y nobles, con las que se buscó la especialización en los temas de gobierno. Los letrados se dedicaban a tratar temas técnicos, como hacienda y religión, mientras que los nobles se abocaban a discutir sobre cuestiones políticas. A la par de esos acontecimientos en el contexto español, se produjo otra coyuntura política, la convocatoria a Cortes —exclusivamente para el reino de Aragón, publicada el 15 de junio de 1592—, la cual influyó en la dirección política de las Américas.

²⁹ J. MARTÍNEZ MILLÁN, 1994d, p. 223.

1.1. LO JURÍDICO COMO EXPRESIÓN DE LA SOCIEDAD

El 14 de noviembre de 1535 marcó el inicio de una nueva etapa en la política de la monarquía española, con la toma de posesión de Antonio de Mendoza de la institución virreinal en Nueva España. Al momento en que se estableció ésta en los territorios de ultramar, una de las primeras medidas de la Corona consistió en emitir instrucciones al virrey,³⁰ con la finalidad de señalarle las líneas generales de la administración virreinal, al tiempo que se le confería una jerarquía superior a todas las demás instituciones asentadas no sólo en el territorio bajo su jurisdicción, sino también en una extensa área geográfica que todavía no estaba sometida directamente a su acción.³¹ Posteriormente, los virreyes que sucedieron a Mendoza recibieron instrucciones en las que se definieron sus facultades y competencias de gobierno.

El objetivo de esta obra es identificar, por un lado, hasta dónde las actividades cotidianas en el gobierno del virrey —más allá de los lineamientos generales que la Corona dictaba por “ley”— sentaron las bases jurídicas y definieron las materias de su competencia; y, por el otro, esclarecer el grado de incidencia y expansión que tuvieron esas actividades durante la segunda mitad del siglo XVI, porque, ante todo, revistieron una gran importancia en la medida en que la Corona española logró definir el “control del territorio” a través de ellas.

La justificación de la hipótesis propuesta en esta investigación se encuentra en el marco teórico de la propia institución virreinal en su tiempo histórico y, por ende, en el enfoque jurídico con que se estudia el caso, más que en la novedad del tema elegido. Al estimar que el análisis de la institución virreinal desde perspectivas como la del normativismo, evidente manifestación de un formalismo sistemático, puede generar interpretaciones equivocadas, el estudio se concentra en las normas dictadas por la Corona, tomando en cuenta su aplicación en un contexto específico. El orden jurídico al que pertenecían los actores del siglo XVI, respondía a dinámicas muy diferentes a las de los siglos XIX y XX, las cuales se han querido identificar en

³⁰ “Instrucción a Antonio de Mendoza, 17 de abril de 1535”, en L. HANKE, 1976, vol. I, pp. 21-30.

³¹ I. RUBIO MANÉ, 1995, pp. 45, 81-82.

aquella centuria en los trabajos regidos por teorías como la arriba señalada. Cabe recordar que durante el siglo XVI y a lo largo de la época colonial, el “derecho” era una manifestación de la organización y la dinámica jurídicas resultantes de los valores históricos, sociales y culturales propios de esa circunstancia.

El análisis de los fenómenos jurídicos del siglo XVI debe concentrarse en el “orden de la sociedad” de acuerdo con su momento histórico, lo cual no puede obviarse, sobre todo porque se trata de un periodo que siguió rigiéndose —y estuvo permeado— por una serie de principios enraizados en la tradición medieval,³² aun cuando en un sentido histórico formal ya se encontraba enmarcado en la concepción y prácticas jurídicas modernas. Lejos de pretender hacer un análisis sobre el derecho y su historia, con sus presupuestos y sus orígenes —objeto que abarcaría la historia del derecho—, la investigación se apoya en las propuestas de aquellos historiadores del derecho que, desde los años ochenta del siglo XX, han revitalizado esta rama bajo una óptica “nueva”, en la que se observa el desarrollo de la sociedad y en la que predomina una visión localista y sobre un análisis pretendidamente omnicomprendivo. El derecho, sustentado en el fenómeno de la “experiencia jurídica”³³ —concepto introducido por Grossi y retomado por varios estudiosos—, se define sumariamente como la organización de la acción jurídica genérica para traducir la vida cotidiana en disciplina. Asimismo, según esta corriente, el derecho ha sido valorado como la conformación de principios, ideales y valores que influyeron en una serie de ordenamientos capaces de organizar la realidad, acogándose al método consuetudinario y a los diferentes hechos jurídicos. De acuerdo con estos lineamientos, todo trabajo abocado a estudiar el derecho que dominó en

³² Este tema ha sido abordado en textos como los que se citan a continuación: A. GARCÍA-GALLO, 1977, t. I; B. CLAVERO, 1992 y 1994, 1994; J. M. OTS CAPDEQUI, 1968; V. TAU ANZOÁTEGUI, 1992; N. BOBBIO, 1990; P. GROSSI, 1996; F. CARPINTERO BENÍTEZ, 2000.

³³ “Era frecuente la invocación de casos y ejemplos para que sirvieran de orientación en la resolución de los nuevos hechos... ‘es que —como decía Setanti— no se juzga bien de las cosas factibles, por sólo el discurso de buena razón: porque muchas veces suele ser la práctica diferente y aun contraria’. De ahí la importancia que se le concedía a la *experiencia*, como vía para acceder al conocimientos de las cosas.” Véase al respecto V. TAU ANZOÁTEGUI, 1992, p. 64. “La historia del derecho se compone así de una sucesión de experiencias jurídicas discontinuas, que toca al historiador reconstruir en su singularidad, conjugando continuidad y discontinuidad, con buen cuidado de separar el pasado que estudia del presente que vive”, p. 13, C. GARRIGA, 2004a, pp. 3-8. *Cf.* J.A. MARAVALL, 1984, p. 20 de pp. 15-38.

una época determinada se debe enfocar en el ordenamiento de las agregaciones sociales que se fundan en la “experiencia jurídica”, lo que se traduce en la necesidad de analizar una multiplicidad de ordenamientos jurídicos que convivieron y dieron forma a una sociedad corporativa³⁴ dinámica.

Además de todas estas consideraciones, si se quiere profundizar en el conocimiento de la dinámica del devenir histórico del derecho como parte integrante de la sociedad, se deben contemplar otros elementos adicionales, como son los “hechos” y los “casos”, ya que fundamentan una parte del derecho. De acuerdo con algunos historiadores especializados en este campo, el “caso”³⁵ provenía de una larga tradición medieval en la península ibérica y fue una voz muy utilizada durante los siglos XVI y XVII.³⁶ Por ejemplo, en esta última centuria, Sebastián Covarrubias asentó: “Vale suceso que haya acontecido, y así los juristas llaman caso la ocasión o proposición sobre que se funda la determinación de ley o decreto; y en los pleitos lo primero en que se concuerda es en el caso o en el hecho, que es todo una cosa”.³⁷ De tal forma, el “caso” se erigió en uno de los elementos generadores del derecho.³⁸ Tan fue así, que esta premisa sirvió como base de lo que más tarde se definiría como “derecho indiano”, al cual se aludirá más adelante en esta investigación. Sin embargo, el “caso” no fue el único ni el más importante elemento que participó en la construcción del orden; el derecho también incorporó el *ius commune*³⁹

³⁴ Esta concepción en la historia del derecho no considera al individuo como singularidad, sino en tanto perteneciente a un grupo. Por ende, la acción se funda en lo colectivo en todas sus manifestaciones.

³⁵ C. GARRIGA, 2004b, p. 35.

³⁶ También en la *Política indiana* de Solórzano se encuentra la voz “caso”. Cfr. V. TAU ANZOÁTEGUI, 1992, pp. 46-47.

³⁷ S. COVARRUBIAS OROZCO, 1943; cfr. V. TAU ANZOÁTEGUI, 1992, p. 46.

³⁸ El derecho estaba construido caso a caso mediante la tópic, que era el arte de encontrar y conciliar los argumentos o puntos de vista aptos para tratar los asuntos discutibles. Véase C. GARRIGA, 2004a, p. 35 de pp. 13-44.

³⁹ El derecho común se encarnaba en la *interpretatio* y presentó dos dimensiones: i) una dimensión sustancialmente científica, producto de la ciencia, y ii) una que la ciencia no producía por sí sola, ya que se elaboraba desde su fundación con el auxilio de un texto o textos autorizados. El derecho común se desplegó en dos momentos indivisibles: i) el de validez representado por el *Corpus iuris civilis* y el *Corpus iuris canonici*, y ii) el de la efectividad resultante de la construcción doctrinal. La *interpretatio* fungió como la mediadora entre el texto y los hechos, de tal modo que fue la creadora del derecho. Bartolo, como asienta Grossi, afirmaba que el derecho común no tenía carácter normativo, sino que éste se encontraba en la *Interpretatio Bartola*, que conjugaba el momento de validez con el de

castellano y los *iura propria*⁴⁰ de los territorios, en la tradición jurídica alto-medieval y iusnaturalista.

En resumen, la construcción del orden se fundamentó en la vida jurídica medieval tardía como una dialéctica entre el derecho común y los *iura propria*. La relación entre estos dos derechos fue de covigencia,⁴¹ en donde el *ius commune* se mantuvo como referencia y prestó el lenguaje y la técnica a los derechos más particulares. Por lo general, el *ius proprium* se completó en el *ius commune*, aunque siempre cuidando de no caer en el error de la jerarquía de fuentes, sino considerándolo únicamente como una manifestación de un derecho. De acuerdo con las ideas de aquella época, los *iura propria* eran producto de un “ordo”⁴² —orden natural subyacente que precedía a y se concretaba en los derechos tradicionales—,⁴³ y bajo esta concepción se reconoció la suma de normas particulares que imperaban en un territorio, es decir, se advirtió que en éste existían diversas costumbres locales ya consolidadas y desligadas unas de las otras. Esto explica el surgimiento del marco jurídico local. Una vez aclarado lo anterior, es posible concluir que la sociedad estuvo regida por una cosmovisión en la que la justicia —expresión humana de la *aequitas*— debía respetar un orden so-

efectividad. El derecho común sólo contenía una ley de fondo que se creía que emanaba de un acto de la voluntad suprema, por lo que se definió como derecho divino. Véase P. GROSSI, 1996, p. 225.

⁴⁰ En los siglos tardíos medievales se aglomeraron los cuerpos romano y canónico con su jurisprudencia correspondiente como *ius commune* de la cristiandad romana al ser una comunidad jurídica que, tras un largo proceso, se había logrado establecer finalmente por la fuerza de la razón. Se compartió entonces en Europa un derecho en la misma forma que se profesaba una misma religión. El *ius commune* determinó las modalidades de incidencia. Por su parte, los *iura propria*, es decir, los derechos propios que cabían junto al *ius commune* y se acoplaban a él, representaron los derechos propios de cada territorio. Sin embargo, se establecieron dos reglas, la primera consistió en que el derecho propio prevaecía sobre el *commune*, mientras que la segunda, referente al *ius proprium*, se interpretó conforme y según el *ius commune*. Véase B. CLAVERO, 1992, p. 46.

⁴¹ P. GROSSI, 1996, p. 227.

⁴² El ordo era la expresión de una arraigada cosmovisión religiosa. En efecto, esta concepción jurisdiccional del poder político formaba parte de un imaginario dominado por la creencia en un orden divino, por lo tanto natural e indisponible. Véase C. GARRIGA, 2004b, p. 31 de pp. 13-44. La primera y más importante fuente del derecho fue el testamento político de Adalberón de León, redactado alrededor del siglo XI. En él se aseveró que las mores (el complejo consuetudinario primitivo en donde se originaron y adquirieron forma los hechos consuetudinarios) pertenecían al ordo a la vez que constituían el ordo. Véase *ibidem*, 1996, p. 101.

⁴³ B. CLAVERO, 1993-1994, pp. 63-64 de pp. 7-148.

cial ya constituido, sobre todo, porque era la manifestación de un “ordo”, por lo que el “caso” estuvo perfectamente previsto para considerar los usos y costumbres de una realidad específica, pero siempre en relación con una regla general.

Esta visión jurídica influyó en la conquista de América y dio origen a lo que hoy se conoce como “derecho indiano”, el cual empezó a conformarse en el momento en que se trasladaron estos principios a las disposiciones dictadas y traducidas para su aplicación en los nuevos territorios de acuerdo con las experiencias que se iban produciendo. Más tarde, durante el proceso colonizador, el derecho indiano continuó ponderando el elemento “casuístico”, debido a las diversas realidades que prevalecían en el ámbito local de las posesiones de ultramar, lo que obligó a hacer ajustes a los principios generales.

Esta especificidad jurídica ha conducido a identificar al derecho en las Indias como “casuista”, calificativo que, lejos de reflejar un desorden y la imposibilidad de una sistematización ordenada de la sociedad, tal como se asumió durante mucho tiempo, debería considerarse como otro sistema de ordenamiento, no obstante —o justamente debido a— las particularidades del territorio y de la sociedad novohispana, notablemente diferente a la española. Este casuismo es sinónimo de especificidad, en el sentido que se pretendió ordenar la sociedad a partir de su realidad como caso particular *versus* lo general. De esta manera, se produjo un sinnúmero de disposiciones que en apariencia carecían del carácter general y omnicompreensivo que, sin embargo, mantenían las normas generales constituidas en “sistemas”.

Fundamental es la crítica levantada por Tau Anzoátegui, cuando al referirse a los estudios de historia del derecho indiano advirtió sobre “la inexistencia de estudios concretos sobre nuestro tema, ya en monografías, ya dentro de las obras generales...”⁴⁴ Aunque este derecho tuvo como una de sus fuentes principales el “caso”, tal como se ha visto líneas atrás, la mayor parte de los estudios realizados hasta la fecha en torno a este tema se han enfocado en el análisis de las “leyes”⁴⁵ generales emitidas por los órganos

⁴⁴ V. TAU ANZOÁTEGUI, 1992, p. 14.

⁴⁵ Cabe señalar que se utiliza el término “ley” en el sentido general de disposición dictada por una autoridad que posee la fuerza coercitiva, y no como se define en la modernidad, la cual incorpora al elemento coercitivo los elementos de la generalidad y de la abstracción. En torno a este concepto existe un debate que se originó a raíz de los trabajos presentados,

superiores en España, el Consejo de Indias y el rey mismo. Es evidente que esto ha limitado mucho el conocimiento del derecho indiano en relación con la especificidad de un territorio y las características propias de la sociedad novohispana. Ha sido con el fin de enriquecer y profundizar más al respecto y, así, subsanar las carencias señaladas por Tau Anzoátegui, que en esta obra se ha planteado la revisión de aquellas disposiciones emitidas por el virrey en su labor cotidiana, “los mandamientos”, los cuales también se convirtieron en una fuente del derecho bajo el principio casuista. En ellos se observa una adaptación de los principios jurídicos españoles a la realidad local, y por ese motivo son indicadores de una primera visión de lo que constituyó el derecho indiano novohispano, aunque dirigidos siempre, cabe insistir, por la visión general del derecho español. A los mandamientos se les puede valorar como normas de alcance regional que estuvieron en diálogo constante con aquellas correspondientes a los diferentes ámbitos y niveles locales, jurídicos, políticos, sociales.

De todo lo anterior emerge la siguiente reflexión en torno de los fundamentos del derecho indiano: si los elementos constitutivos iban a ser el *ius commune* y los *iura propria* en su plano dialéctico, entonces cabe la pregunta ¿cuál fue el derecho propio que se aplicó en Nueva España? A partir de la idea de que el orden de una determinada sociedad es un producto histórico, la respuesta se encuentra en que los *iura propria* provenían de las sociedades ya existentes, es decir, de las concebidas como propias de los “indios”. Ante esta situación, las autoridades españolas enfrentaron la disyuntiva de implantar un nuevo sistema o, más bien, de aceptar los *iura propria* de las sociedades indígenas, guiadas por su propio orden y con tradiciones tan diversas que no se sustentaban, en absoluto, en la tradición católico-romana a la que estaban acostumbrados los españoles; en el caso de no admitir esta última posibilidad, éstos tuvieron que hacer un esfuerzo de interpretación. Cualquiera que fuera la opción elegida, el esfuerzo por ordenar la sociedad significó, más que afirmar un orden constituido, crear un orden posible, a través de disposiciones *ad hoc*. Esto explica la coexistencia de dos repúblicas, la de indios y la de españoles, como la posibilidad de lograr un mejor ordenamiento de la sociedad —y no solamente como

entre otros, por Paolo Grossi y Maurizio Fioravanti, pues aplicaron esta última conceptualización a las Leyes de Indias.

un fenómeno de diferenciación social— en la que convivieron diferentes tipos de *iura propria* en diálogo con el *ius commune* aplicado como guía por las autoridades políticas de la metrópoli y de las Indias.

1.2. EL PODER POLÍTICO Y EL DERECHO

Durante la época de la monarquía católica, el derecho prevaleció sobre el poder político y su finalidad fue mantener el *statu quo*;⁴⁶ por esa razón, “decir el derecho”⁴⁷ implicaba la razón de ser del poder político, lo cual también era un legado del contexto histórico europeo. De acuerdo con la experiencia jurídica, el príncipe asumió la función de gobernar y regir con justicia, respetando el ordenado discurrir de la vida del derecho en un ámbito distinto del político, es decir, resguardando el “ordo” en cuanto orden sustentador natural de origen divino, tal como ya se ha planteado anteriormente. La función primaria de un rey era, por ende, impartir justicia, ya que se le consideraba como un lector de la realidad natural y no como un creador del derecho, esto es, su papel se redujo a interpretar una dimensión preexistente.⁴⁸ Pero también el príncipe estaba dotado de una voluntad imperativa en casos particulares, como cuando se tenían que resolver problemas que no encontraban solución en los medios ordinarios, y podía actuar bajo el cobijo de una potestad extraordinaria, lo que llevó a la introducción del concepto de la justa-causa en el vocabulario jurídico de aquella época. Si bien esta potestad nunca estuvo en contra del orden constituido, a partir de ella se perfiló la noción de soberanía. Más que un legislador,⁴⁹ el príncipe era un impartidor de justicia. Cabe insistir que todo esto se produjo en un contexto de ideas y creencias en donde la legitimación primaria emanaba de la voluntad de Dios, y en donde el príncipe, como cabeza del cuerpo político, era responsable de organizar el gobierno de la justicia,⁵⁰ lo que se traduce en velar por la justa conservación del orden constituido. Estos conceptos, procedentes del espíritu medieval, pero enlazados a un

⁴⁶ L. MANNORI y B. SORDI, 2001, pp. 5-71.

⁴⁷ C. GARRIGA, 2004b, p. 37.

⁴⁸ P. GROSSI, 1996, pp. 101-102.

⁴⁹ L. MANNORI y B. SORDI, 2001, pp. 36-47.

⁵⁰ C. GARRIGA, 2004b, p. 40.

proceso dinámico resultante de las nuevas y diversas realidades y exigencias, influyeron en las diferentes experiencias jurídicas en proceso de consolidación. En otras palabras, durante la época que se sitúa entre la Baja Edad Media y el inicio de la Edad Moderna, el derecho mismo estuvo en continua mutación; no obstante, hay que recordar que los principios que constituyen el espíritu del derecho equivalen a creencias que requieren mucho tiempo para transformarse. Aunque el periodo referido no es asunto de este estudio, conviene advertir que resulta fundamental tener presentes esas peculiaridades entre el derecho y la política para dar sustento al análisis propuesto.

En la Edad Moderna, la figura del rey y el origen de su poder fueron objeto de una controversia que derivó en afirmaciones contundentes: dada la procedencia divina del poder, ya fuera que éste residiera en el pueblo o en el monarca, era el rey quien lo ejercía y gobernaba siempre bajo los dictados de Dios; el rey fungía como “vicario de Dios, su visorrey y lugarteniente o su ministro”.⁵¹ Esta idea, expresada en la doctrina de Suárez, explica la percepción que se tuvo de la figura del virrey; de aquí la importancia de enmarcar en el mismo contexto la figura del monarca. En conclusión, el rey era, en última instancia, el dispensador de justicia. En este contexto se plantea la pregunta: ¿quién era entonces el virrey?

El origen de la institución virreinal ha sido el núcleo de una serie de controversias entre los historiadores. Para muchos, la figura se legitimaba en el desarrollo histórico del instituto del procónsul romano,⁵² o del lugarteniente,⁵³ bajo el principio de ausencia del rey.⁵⁴ En esta situación se encuentran los casos históricos en que se calificó con el término de virrey al gobernador de Navarra en la Edad Media, o cuando en la Corona de Aragón se le designó, durante la misma época, como *locum tenens* o lugarteniente general del rey, entre otros más. Este lugarteniente era nombrado

⁵¹ La concepción pactista de los tratadistas de la Edad Moderna se encuentra, por ejemplo, en A. GARCÍA-GALLO, 1977, t. I, pp. 749-750.

⁵² “Juan Solórzano Pereyra, al proponer una explicación sobre el virreinato, indica que varios tratadistas afirman que esa institución se origina como derivación de la del procónsul romano, pero que otros la hacen provenir de la función del sátrapa persa o de los bajás turcos”, en *Instrucciones y memoria...*, 1991, p. XXVII.

⁵³ J. BENEYTO, 1958, p. 632; *cf.* *Instrucciones y memoria...*, 1991, p. XXVII.

⁵⁴ “En el caso de que el rey salga del Reino de Castilla, donde el caso es poco frecuente durante la Edad Media, del gobierno de éste se encarga el príncipe heredero, la reina o un hermano del rey”, en A. GARCÍA-GALLO, 1977, t. I, p. 806.

para ocupar el lugar del rey con la finalidad de establecer un régimen que permitiera la normal actuación de éste. Es evidente que esas denominaciones respondieron a un tiempo y espacios determinados, por lo que resulta arbitrario pretender identificarlas como antecedentes de la institución virreinal en Nueva España, debido a que en este último caso fue necesario adaptarse a una circunstancia totalmente nueva y en constante mutación. Al margen de todo esto, es interesante observar en qué sentido se otorgaron plenamente la delegación de poder y las facultades del monarca al primer virrey nombrado en Nueva España, en la provisión del 17 de abril de 1535, la cual fue dictada en Barcelona por Carlos I de España y V de Alemania:

[...] por cuanto nos, viendo cumplidero a nuestro servicio, bien y ennoblecimiento de la Provincia de la Nueva España y provincias de ella, habemos acordado de nombrar persona que en nuestro nombre y como nuestro visorrey la gobierne, y haga e provea todas las cosas concernientes al servicio de Dios Nuestro Señor y aumentos de nuestra santa fe católica[...] Y asimismo haga y provea las cosas que convengan a la sustentación y perpetuidad, población y ennoblecimiento de la dicha Nueva España y sus provincias, por ende confiando a vos don Antonio de Mendoza [...] que usareis del dicho cargo de nuestro visorrey gobernador de ella con aquella prudencia y fidelidad que de vos confiamos por la presente vos nombramos visorrey y gobernador de la dicha Nueva España [...] y como tal nuestro visorrey y gobernador proveáis así en lo que toca a la instrucción y conversión de los dichos indios a nuestra santa fe católica, como a la perpetuidad, doblamiento y ennoblecimiento de la dicha tierra y sus provincias y lo que vieres que conviene, [...] mandamos al presidente y oidores [...] capitán general [...] y vos dejen y consientan libremente usar y ejercer los dichos oficios por el tiempo [...] en todas aquellas cosas y cada una de ellas que entendáis que a nuestro servicio y buena gobernación, perpetuidad, y ennoblecimiento de la dicha tierra [...] y vos damos poder y facultad para los usar y ejercer caso que por ellos o por algunos de ellos a ellos no seáis [...] ⁵⁵

Gracias a esta documentación es posible saber que al virrey se le concibió como un *alter ego*: “gobernar, proveer y todo lo necesario en nuestro nom-

⁵⁵ “Título de Don Antonio de Mendoza como Visorrey”, en VASCO DE PUGA, 1945, pp. 98-99, 167; *cfr. Instrucciones y memoria...*, 1991, pp. 75-77.

bre y como nuestro virrey”.⁵⁶ Si esto fue así, entonces la figura del rey como todo príncipe, según el espíritu del derecho de la sociedad de aquellos tiempos, le brindaba una gran importancia a la institución virreinal en los territorios de ultramar. El virrey, como máximo representante de la autoridad del rey, respondió a la concepción de la monarquía, en la que el principio rector era el “orden de justicia”, concretamente, el “buen gobierno”: dar a cada cual lo suyo y proteger y amparar al débil frente al fuerte, salvaguardando el “ordo” preconstituido, pero solucionando los “casos” conforme a su naturaleza y realidad. Y fue justamente esta concepción la que permitió a los primeros virreyes definir por sí mismos sus acciones jurídicas a través de la interpretación de la realidad y de los diálogos con los *iura propria* de las sociedades preexistentes a la conquista. Es claro que el virrey en nada se igualaba al rey, pero ante las condiciones descritas, era lógico que, en los primeros años de establecida la institución, gozara de una gran autonomía para actuar como juez y garante del territorio lejano, en espacio y tiempo, de la corte española.

Las funciones del virrey fueron en un principio tan extensas como las de un rey, aunque limitadas por éste y, tal como se verá en los apartados siguientes, estuvieron delineadas por instrucciones específicas que se emitieron a lo largo de todo el periodo colonial, ya para acotar el poder, ya para solucionar conflictos tanto de orden organizativo como de principios.

1.3. ALCANCES DE LA AUTORIDAD VIRREINAL

Los actos o hechos se consideraron generadores de derecho y cobraron gran relevancia en el momento en que las fuentes de la legislación⁵⁷ fueron plurales. Esto significa que los organismos centrales, como el rey y el Consejo

⁵⁶ *Ibidem*, p. XXX.

⁵⁷ Las fuentes del derecho indiano fueron: legislación real, que recogía y ratificaba, por lo general, las disposiciones con que el virrey y la Audiencia iban arbitrando la solución a problemas vivos de la Colonia; reglamentación colonial, dictada por el virrey o la Audiencia para la aplicación de leyes reales o para llenar lagunas de éstos; la jurisprudencia de los tribunales, Consejo de Indias o Audiencias; las antiguas costumbres indígenas, mandadas a observar por la Real Cédula del 6 de agosto de 1555, siempre y cuando no fueran contrarias a la religión católica ni a las leyes de la Corona; las nuevas costumbres y prácticas indígenas. Al respecto véase CASO, ZAVALA, MIRANDA, GONZÁLEZ NAVARRO, 1973, t. I, pp. 106-107.

de Indias, las generaban; luego pasaban a las Audiencias y al virrey en un primer nivel regional y, finalmente, éstos las transmitían a los cabildos de españoles y de indios en un plano local. Además de estas fuentes, definidas a partir de una jurisdicción territorial, figuraron otras que dieron origen a un derecho basado en la calidad y pertenencia a un grupo, tal como fueron las huestes armadas y las diversas corporaciones existentes, entre las que se encontró, por ejemplo, la Iglesia. Dentro de la pluralidad descrita, no se pueden dejar de lado los ordenamientos contruidos alrededor de la institución virreinal, cuya expresión eran los mandamientos cotidianos que fueron conformando la autoridad del virrey en el territorio novohispano. De ahí que este estudio se concentre en un sistema que comprendía una vasta gama de fuentes de derecho, formales y materiales, que eran respetadas por aquellas autoridades que las aplicaban. Así, lo que a la larga se llamó “derecho indiano” estaba integrado realmente por un abanico plural de normas jurídicas —Reales Cédulas, Provisiones, Instrucciones, Ordenanzas, Pragmáticas, entre otras—, dictadas por diversas autoridades, por lo cual adquirieron el carácter de un ordenamiento casuístico y particularista.

Sin lugar a dudas, persistieron normas que contaban con un carácter “general” y que dictaban las líneas de principios para su aplicación, pero que al mismo tiempo dejaban a las varias instituciones el discernimiento, juicio y prudencia para cada caso, lo que constituía una fuente efectiva de producción del derecho. Ante situaciones concretas que generaran o pudieran dar lugar a conflictos, se prescribieron resoluciones que adquirieron el valor de ley en la práctica consuetudinaria,⁵⁸ siempre y cuando no se contrapusieran con la ley general. Tanto en América como en Europa se fue construyendo, de este modo, un derecho consuetudinario que obraba donde no existía norma previa o “ley”, en el sentido estricto atribuido por el sistema de derecho legalista contemporáneo.

Las actividades de gobierno, administrativas y jurisdiccionales, estuvieron comprendidas, de manera explícita, entre las funciones ordinarias del virrey. Esto implicó atender a los diversos grupos de la sociedad en áreas disímboles que, para lograr la eficiencia del buen gobierno, lo obligaban a demandar funciones varias a las diferentes autoridades subalternas.

⁵⁸ Norberto Bobbio define a la costumbre de la siguiente manera: “no es un acto o un conjunto de actos, sino un hecho natural que se desarrolla en el tiempo”, véase N. BOBBIO, 1942, p. 102.

La relevancia de los actos del virrey se fundó, en primer lugar, en el concepto mismo de gobierno que sustentaron los primeros virreyes, todavía imbuidos en un espíritu bajo-medieval o pre-moderno que se encontraba en tensión con la tendencia moderna de organización y concentración del poder político. En particular, el virreinato de Antonio de Mendoza marcó un parteaguas entre el gobierno de la metrópoli y el de la Nueva España, debido a que eran escenarios con realidades diferentes y, por tanto, expresaban un diferente “ordo”:

S. M. aprieta mucho las cosas de esta tierra y muy de golpe [...] Provee S. M. a mí y a otros como yo por virreyes y gobernadores, siendo nuevos en los cargos y no teniendo experiencia; envía oidores que allá no se proveerán por alcaldes mayores, y fieles un mundo nuevo sin ninguna orden ni razón ni cosa que parezca a lo de allá; ¿qué espera S.M. que ha de suceder a dos mil leguas de donde están sino dar con todo en el suelo ya que se acabe haciendo experiencia antes que lo entienda?⁵⁹

La idea anterior, extraída de un documento de 1550, ya había sido sostenida por un escritor novohispano que, en un elogio a la labor gubernativa del virrey Mendoza, afirmaba en 1547: “los de allá entenderán mejor los negocios de allá porque los tratan y así los [h]arán y los negocios de acá no los [h]arán porque no les entenderán ni a ellos ni a la tierra, ni a la gente porque el de acá es otro lenguaje y a menester entendello y sabello.”⁶⁰

Comentarios semejantes a éste se pueden encontrar en otros textos que se redactaron a lo largo del siglo XVI, lo cual devela que, en aquel entonces, ya estaba bastante extendida la idea respecto a que para gobernar con prudencia y justicia, era necesario conocer bien la realidad —expresión de los *iura propria*— con el fin de poder plasmarla y hacerla dialogar con la regulación general. El mismo Alonso de Zurita, en su *Breve y sumaria relación de los señores de la Nueva España*, producto de su experiencia como oidor y enmarcada en la visión jurídica de la época, subrayó la dificultad en la gobernación y costumbre de los naturales para dar regla general “porque casi

⁵⁹ “Otro informe de Antonio de Mendoza sobre la situación en México, 1550”, en L. HANKE, 1976, vol. I, pp. 57-58.

⁶⁰ F. DEL PASO y TRONCOSO, 1939-1942, vol. I, p. 13, de 16 vols. Cfr. V. TAU ANZOÁTEGUI, 1992, nota 37, p. 99.

en cada provincia hay diferencia en todo...”.⁶¹ A la larga, la percepción que los residentes de la Nueva España se formularon acerca de cómo gobernar se redujo a la aplicación de normas que permitieran un buen gobierno, y que apuntaron a resolver cada caso de acuerdo con las circunstancias concretas. La ley omnicomprendiva tuvo entonces una función diferente a la que se le atribuye hoy en día, ya que era más bien una directriz de principios, tal como se puede desprender de la siguiente cita: “[...] he hecho ordenanza sobre el vino y venta de negros [...] concerniente al buen gobierno de esta república. V.S. las verá y mandará guardar las que le parecieren que conviene, porque el tiempo y la variedad de las cosas hace que sea necesario cada día quitar y añadir en ellas.”⁶²

Si bien esta afirmación, procedente de una ordenanza expedida por el virrey, puede llevar a suponer, a primera vista, menor fuerza respecto de las leyes y provisiones dadas por el rey, cuando se revisan las provisiones dictadas por este mismo se advierte que no fue así, pues estuvo de acuerdo en que era necesario actuar conforme a las exigencias de la realidad. Un buen ejemplo de esta postura lo ofrece la siguiente cita:

[...] deseamos (dice el rey) acertar en lo más sano [...] y por estar tan lejos y ser las cosas de dicha provincia tan diferentes de estos reinos [...] yo os mando [...] que proveáis todo lo que de presente o adelante se ofreciere o acaeciere aquello que viéreis que más conviene para dichos fines y efectos, sin embargo de cualquier provisiones o instrucciones que por nosotros están dadas.⁶³

Este tipo de derogaciones derivaron del principio del buen gobierno, que se asentaba en el orden inmanente de la naturaleza de las cosas, que no puede ser trastornado, y que era, por lo tanto, perfectamente legítimo. La importancia del buen gobierno residió en el orden local, para el que se creaba y aplicaba la norma. De aquí surge la necesidad de analizar en este estudio los actos cotidianos del gobierno del virrey.

⁶¹ A. ZURITA, 1942, p. 77.

⁶² “Relación de Antonio de Mendoza a Luis de Velasco al término de su gobierno, sin fecha”, en L. HANKE, 1976, vol. I, pp. 44-45.

⁶³ “Instrucción secreta a Antonio de Mendoza, 17 de abril de 1535”, en *ibidem*, pp. 31-32.

1.4. EL TERRITORIO⁶⁴

Hasta este momento, se ha hecho referencia a los elementos que conformaban el orden jurídico y a sus creadores, el rey —y en su representación, el virrey—, con el propósito de explicar la forma de la autoridad más frecuente y más propia: los mandamientos. Sin embargo, hay otro aspecto que es necesario incluir y que se refiere al ámbito en donde se construyó la autoridad, esto es, el territorio. La noción del derecho territorial en la Edad

⁶⁴ Con la finalidad de demostrar la relevancia del concepto “territorio” en el marco jurisdiccional del siglo xvi, y así poder cimentar con mayor profundidad la tesis propuesta en este trabajo, a continuación se presenta una síntesis de un estudio reciente acerca del territorio y la jurisdicción en aquella centuria. El historiador del derecho, Javier Barrientos Grandon hizo un análisis de la doctrina jurídica existente en los siglos xvi y xvii, para definir el enlace de la jurisdicción del príncipe con el territorio. En particular se concentró en las doctrinas de los juristas Pilio de Medicina [(1169?-c.1209), *cfr.* G. VISMARA, 1972, pp. 100-102]; Bartolo de Sassoferrato [(1313-1357), *cfr.* P. VACCARI, 1962, pp. 735-753], y finalmente de Baldo de Ubaldis (1327-1400), en cuya doctrina se apreciaba la objetivación de la relación inseparable entre la *iurisdictio* y el *territorium* [*cfr.* A. M. HESPANHA, 1984]. Barrientos confirmó que era inseparable la relación entre *iurisdictio* y *territorium*, y que ésta manifestaba lo político en una tendencia a territorializar el poder, pues era la *iurisdictio* la que determinaba al territorio, debido a que se hallaba *in habitu*. En otras palabras, la coherencia de la jurisdicción al territorio debía entenderse en cuanto a que ésta determinaba al territorio. Por esta razón, aunque la jurisdicción recaía en la persona de los jueces ordinarios, si éstos morían ella permanecía en el territorio en tanto lo determinaba. La jurisdicción, entonces, manaba desde el príncipe-fuente y al concederla a sus magistrados, les animaba con ella, pues eran éstos quienes la actualizaban, porque además estaba *in habitu* también determinando un territorio y consecuentemente a los pueblos de aquel territorio, del que podía decirse entonces que tenían **jurisdicción pasiva** en cuanto que ella adhería al territorio, tal cual lo enseñaba en Charcas el oidor Juan de Matienzo (1510-1579), es decir, que era el príncipe, a través de sus magistrados, quien ejercía jurisdicción sobre él [Juan de Matienzo, n. 6, Ley 1, título 10, glosa 21, n. 11, fol. 83 r.]. Esta concepción de la jurisdicción ordinaria adhiriendo al territorio estaba, en consecuencia, directamente ligada al proceso de territorialización del poder, de suerte, entonces, que los vínculos de *potestas* entre el príncipe, de quien fluía la jurisdicción, y sus súbditos, dejaban de estar determinados exclusivamente por las relaciones directas y personales que podían establecerse entre ellos en función, por ejemplo, de la reciprocidad derivada de la amistad política y de sus dispositivos de afianzamientos del poder [...]. Así, pues, una jurisdicción vinculada al territorio [...] obligaba necesariamente al examen de la naturaleza y diseño del cauce y curso de esta jurisdicción por parte de quien la poseía *ab origo*, y la comunicaba a sus magistrados para que la ejercieran, actualizándola en las Indias, sobre los pueblos que habitaban en su territorio que la tenían pasivamente. Dicho diseño se convirtió en una estrategia del poder político y en una consecuencia lógica de la configuración institucional de una monarquía plural, en la cual coexistían diversos territorios y pueblos respecto de cada uno de los cuales el ejercicio de la jurisdicción real asumía características propias. Véase J. BARRIENTOS GRANDON, 2004c, notas 46 (p. 683) y 194 (p. 685).

Moderna comenzó a perfilarse desde la época medieval.⁶⁵ Cuando se hace referencia al proceso de cambio que experimentó este concepto, se alude al fenómeno que lo caracterizó, conocido como “reicentrismo”, y que tendió a trasladar el objeto de atención del individuo a las cosas, por lo que se convirtieron en protagonistas del devenir jurídico. Durante el periodo que nos ocupa, la experiencia jurídica se expresó en tres factores fundamentales: la tierra, la sangre y el tiempo.⁶⁶ En particular, en las siguientes líneas se ahondará en el primero, al haber sido decisivo en la construcción de la autoridad virreinal. A la tierra se le percibió como un elemento productor por excelencia, como ámbito institucional que condicionaba la vida del individuo.⁶⁷ Así, la tierra se perfiló, no meramente en un sentido geográfico sino también político,⁶⁸ como expresión de una comunidad dotada de cierta personalidad. La tierra otorgaba pertenencia al hombre que allí nacía, lo hacía natural de ella y, por lo tanto, miembro de la comunidad.⁶⁹ La relación que el príncipe establecía con ella lo convertía, en su sentido pleno, en el rector del orden en la tierra como comunidad política —cabe advertir que este estudio no se extiende en el desarrollo histórico⁷⁰ de los principios que la rigieron y que se dieron a lo largo de los siglos alrededor del instituto real.

En el plano teórico, la “monarquía universal española”, como conjunto de todos los reinos que obedecían a un mismo rey, resultó ser inicialmente

⁶⁵ En el mismo territorio estuvieron vigentes y se aplicaron los *iura propria* y el *ius commune*, al tiempo que el poder político respetó estas pluralidades. A partir de la superación del “principio de la personalidad” se creó el derecho territorial, pues fue necesario elaborar reglas y soluciones unitarias para un área territorial particular con base en las costumbres y los actos normativos y ante las respuestas de la vida cotidiana. Véase P. GROSSI, 1996.

⁶⁶ Los hechos, que determinan el derecho factual, tienen en sí mismos una carga de *jus* que debe manifestarse. Su expresión se da respecto a: la Tierra (figura materna), en tanto cosa productiva, elemento de sustento para evitar el hambre gracias a su cultivo; la Sangre, el vínculo entre los sujetos que otorga un patrimonio de virtudes no comunicables al exterior, signos de identidad, que une a los que participan de la misma estirpe y separa también bajo el perfil *jus*. El derecho se propone como pertinencia de una estirpe. Tiempo, como el factor que crea, extingue, modifica. Tierra, sangre y duración subrayan la imperfección del individuo respecto a la perfección de la comunidad. *Cfr. ibidem*.

⁶⁷ *Ibidem*.

⁶⁸ A. GARCÍA-GALLO, 1977, t. I, pp. 578-581.

⁶⁹ Hombres *naturalis* (de natura “procedencia”), *ibidem*, p. 580.

⁷⁰ Véase el desarrollo de los principios que rigieron la institución del rey en el reino visigodo, sus crisis, el origen del sistema político, el proceso de integración, las teorías de san Agustín y san Isidoro, entre otras más, en *ibidem*, pp. 538-577.

una superestructura y forma política que abarcaba todos los territorios.⁷¹ El monarca fungió como el director de esta monarquía en el sentido de figura política más que jurídica; en un inicio, no tuvo ningún poder originario: el que se adjudicó era otorgado en tanto rey de cada reino y natural de éste. De acuerdo con los teóricos y juristas que analizaron la naturaleza del poder real, el rey asumió un carácter soberano y contó con un conjunto de facultades —las llamadas *regalías*— a partir del momento en que se planteó la necesidad de unificar los territorios y de constituir la “monarquía universal española”,⁷² clara manifestación del Estado moderno,⁷³ pero que en el siglo XVI se encontraba todavía en formación. En este trabajo se toman en cuenta, en primer lugar, la definición del territorio a que se hace referencia y, en segundo, las implicaciones concretas y de principios inherentes a tal definición.

Cuestiones referentes a la relación que guardaba la tierra con la Corona española o los preceptos sobre los que ésta podía aplicar su derecho en otro territorio provocaron un fuerte debate en el siglo XVI, el cual aún subsiste, pero que aquí se obviará debido a que su abordaje desviaría el análisis del tema central. No obstante, se resaltarán algunos aspectos que pueden ayudar a comprender la construcción de un orden en los primeros años de existencia de la Nueva España.

Tras la conquista, la Corona se vio obligada, por un lado, a establecer un orden institucional con prudencia, pero que al mismo tiempo impidiera el fortalecimiento de un poder lejano tendiente a escapar de su control; y, por el otro, a extraer la máxima utilidad de estas nuevas tierras ante la necesidad de solventar los gastos del imperio. Con el propósito de respaldar sus acciones y su autoridad, la política imperial se apoyó en la Iglesia, principal sustentadora de legitimidad⁷⁴ en la economía y en los principios jurídicos

⁷¹ *Ibidem*, p. 686.

⁷² V. TAU ANZOÁTEGUI, 1992, p. 119 y A. GARCÍA-GALLO, 1977, t. I, p. 687.

⁷³ J. A. MARAVALL, 1972.

⁷⁴ Tanto fray Alonso de la Vera Cruz, como el padre Las Casas articularon su doctrina invocando los principios jurídicos (llamados títulos legítimos) que sostenía la Corona para el dominio de América. El primer título, el fundamental, fue la donación pontificia, pues con base en ella se definieron los principios para dominar, es decir, someter a la población aborigen al imperio católico en función de la propagación de la fe de Cristo. En torno a la donación pontificia se abrió un intenso debate sobre los métodos justos para propagar la fe, en el que se planteó, de inicio, la naturaleza infiel del indio, cualidad que lo convertía en objeto de dominación. Bulas papales de Alejandro VI: “Inter caetera”, 1493. *Cfr.* J. GINÉS

que podían influir en la realización de ese proyecto, que se desarrollaría durante un lapso prolongado. En otras palabras, el fundamento para legitimar, por ejemplo, su gobierno en la Nueva España, requería de principios teológico-jurídicos que dieran razón a la conquista. Dichos principios no se refirieron propiamente al elemento “tierra”, sino que más bien giraron en torno de la comunidad, considerada como expresión de la tierra, al tiempo que portadora del “ordo”. Esto explica por qué en las teorías de aquella época se argumentaba el ejercicio del dominio sobre la comunidad preexistente, es decir, el “indio”, y sobre su justa causa; y por qué fueron aquellas las que determinaron el vínculo de la Corona con el territorio.

La legitimación de la conquista partió de la concesión alejandrina en 1493,⁷⁵ abriendo una interrogante sobre la posición que guardaba el indio respecto a este derecho;⁷⁶ se cuestionó si se le debía considerar o no como esclavo y si tenía derecho a la titularidad de las cosas. En el debate que se suscitó alrededor de estos planteamientos, destacaron, en particular, dos doctrinas. Fray Alonso de la Vera Cruz sustentó la primera de ellas, bajo la influencia de la escolástica;⁷⁷ a su parecer, en un Estado no era admisible el dominio universal del emperador ni del papa, pues estas dos figuras podían disponer de la jurisdicción, mas no de la propiedad de las tierras.⁷⁸ Fray

DE SEPÚLVEDA, 1975, pp. 69, 383. Bula “Inter caetera”, “[...] Por la cual, teniendo atención a todo lo susodicho con diligencia, principalmente a la exaltación, y dilatación de la Fe Católica [...]”. Cfr. J. DE SOLÓRZANO Y PEREYRA, 1930, Lib. I, cap. X, pp. 41-43, de 5 vols.

⁷⁵ J. M. OTS CAPEDEQUÍ, 1925, pp. 49-168.

⁷⁶ “[...] Por todas estas definiciones jurídicas hay dos grupo que sostienen que con posterioridad a la venida de Cristo no hay ninguna jurisdicción entre los infieles como tampoco ningún dominio o soberanía verdadera o legítima entre los infieles, y que por derecho divino están excluidos de todo aquello, del mismo modo que por derecho humano está privado el hereje de todos sus bienes por el pecado de la herejía. Así que todo infiel ya sea súbdito de hecho y derecho está privado de todo dominio [...] Según la sentencia del Osiense (según la interpretación de doctor Arias de las leyes de Toro, según el Capítulo *De rerum divisione* de la *Instituta de Justiniano*”. Cfr. A. GÓMEZ ROBLEDO, 1984, p. 320.

⁷⁷ La doctrina jurídica escolástica afirmó que la soberanía procede del pueblo y que si el gobernante se vuelve un dictador injusto (tirano), merece ser derrocado. Véase *ibidem*.

⁷⁸ Según fray Alonso de la Vera Cruz, en el momento en que se “definen los títulos legítimos, la conquista es aceptada y aun se pone un derecho que parece justo, ya se tiene por legítima la misma”. Con esto y con la aceptación de que el papa podía, por un lado, encomendar al emperador, como señor de todo el orbe, el bien espiritual y, por el otro, asignarle parte del territorio, fray Alonso mezcló intereses terrenales con los espirituales a la vez que asumió la defensa del poder directo del papa sobre lo temporal, a diferencia de Las Casas que consideró ilegítima la conquista terrenal. Sin embargo, fray Alonso planteó la duda en torno a si el emperador de Castilla podía declarar una guerra justa a estos “bárbaros”. Señaló

Bartolomé de Las Casas defendió la segunda posición con beligerancia, guiado por principios establecidos por la Iglesia primitiva y por el objetivo de propagar la fe con mansedumbre cristiana. En este sentido, declaró que la legitimidad del rey se asentaba en la responsabilidad de gobernar las Indias con el fin de convertir a los indios a la religión católica, bajo su consentimiento voluntario. Entonces, de acuerdo con esta visión, la función del monarca recaía en ser mero portavoz de los designios divinos.

En el fondo, ambas doctrinas se fincaban en el principio de la “justa causa” del dominio, sustentado en la “guerra justa”; la primera teoría se justificó al reconocer el sometimiento de los indios al imperio católico con la finalidad de evangelizarlos, mientras que la segunda, el fundamento *casus belli*, estuvo ausente, debido a que se estimó a los indios como ignorantes de la fe y no como opositores. Debido a los principios jurídico-teológicos, las dos teorías terminaron coincidiendo en que no existía razón válida para privar a los indios del dominio de sus cosas, en particular, del derecho a la propiedad de la tierra. Tales argumentos colocaron al Consejo de Indias en una situación difícil, pues tuvo que enfrentarse a las repetidas quejas que los frailes le presentaron, apoyados en aquéllos, para acusar a los españoles por apropiarse indebidamente de tierras a las que no tenían derecho.

La controversia generada entre los frailes y los juristas acerca de la servidumbre de los indios, que desembocaría en una nueva reglamentación, mas no en la abolición de la servidumbre, llevó a la Corona a convocar a la Junta de Burgos en 1512. En este ámbito, Palacios Rubios fue comisionado por el monarca⁷⁹ para escribir un tratado acerca de la disputa que se

que existían dos opiniones al respecto: la de aquellos que sostenían que los infieles no tenían dominio ni jurisdicción como tampoco derecho a sus bienes, y la de los que, siguiendo al papa Inocencio, atribuyeron a los infieles el verdadero dominio y verdadera posesión y jurisdicción. La conclusión a la que llegó el fraile fue que la guerra era “lícita” a los infieles cuando eran hostiles a los cristianos, pero que éste no era el caso de los indios de América. Subrayó un punto fundamental: al principio pudo haber injusticia por parte del que empezó la guerra, pero, una vez consumada la victoria, podía haber justicia en la retención del territorio, “[...] al modo que solemos hablar de que muchas cosas están prohibidas pero que son válidas una vez consumadas’ Es evidente que de esta manera, el fraile legitimó al rey en lo que toca al dominio *regnativo* de América. Sin embargo, advirtió que aun cuando se justifica el imperio, no se justifica la privación del dominio de los señores naturales ni el despojo de la propiedad personal”. Cfr. *ibidem*, pp. 317-322.

⁷⁹ “Encargáste me el estudio de esta materia y me mandaste ponerla por escrito, no tanto para aprenderla como para recordarla”, p. 4. Así lo refirió J. LÓPEZ DE PALACIOS RUBIOS, 1954, p. 4.

había suscitado en torno al derecho de conquista por parte de los españoles, sobre el método para gobernar a los indios y para determinar los principios teóricos que debían orientar a los legisladores del Consejo Real. Su trabajo, fechado por algunos historiadores entre 1512 y 1520,⁸⁰ ofrece una más de las argumentaciones que se ventilaron en relación con el problema del derecho a la tierra y su soberanía por parte del rey. Como bien subrayó el propio Palacios Rubios, su tratado versó sobre los principios generales, pero no sobre las normas de conducta de la Corona, lo cual lo hubiera convertido en un código de leyes o normas. En tal precepto se basaron los legisladores para interpretar los principios que luego aplicaron en las leyes, y por esta razón, a veces, éstas resultaron en la práctica distantes de aquéllos. Respecto al tema de la tierra, Palacios Rubios no fue muy explícito; no obstante, se pueden deducir algunos principios de los temas que trató. Uno de ellos se refirió a las interrogantes sobre si los indios podían tener dominio sobre las cosas, y en torno al derecho que tenía la Corona sobre ellos. De modo particular, su tratado abordó el controvertido tema de la venta y el repartimiento de indios, estrechamente vinculado con el principio de esclavitud o de hombre libre. Según Zavala,⁸¹ este jurista español desarrolló tres líneas fundamentales, de las cuales solamente una reviste interés para este análisis: la naturaleza y el alcance de la potestad civil o regia.⁸² Al parecer de Palacios Rubios, la legitimidad de la Corona radicaba en el derecho natural como expresión de lo divino,⁸³ pero la potestad pertenecía al papa y sólo la otorgaba en concesión. Esto significa que el rey estaba obligado a cumplir los mandatos del papa, porque de no hacerlo, éste podía retirarle tal concesión. Fue muy enfático cuando mencionó que el supremo dominio, potestad y jurisdicción sobre las islas pertenecían a la Iglesia, a la cual le atribuyó la facultad de poder donarlas⁸⁴ a perpetuidad: “la entrega, por

⁸⁰ *Ibidem*.

⁸¹ Silvio Zavala en la introducción a J. LÓPEZ DE PALACIOS RUBIOS, 1954.

⁸² Ésta se fundamentó en la tradición política medieval y descansó en el concepto de supremacía de la ley, que no era solamente la expresión del gobernante sino de la vida de la comunidad, y tal vida se reflejaba en las costumbres.

⁸³ “Resulta [...], que el poder y la jurisdicción emanan de Dios, por el cual reinan los Reyes. Sin embargo, la consecución del poder y del dominio o el uso de la jurisdicción no siempre proceden de Dios, como sucede cuando el modo de llegar al poder o jurisdicción es malo o ilícito, como [...] cuando proviene del perverso apetito del hombre,[...]o cuando se emplea contra la justicia divina el poder concedido, [...]”, *ibidem*, p. 76.

⁸⁴ *Ibidem*, p. 128.

consiguiente, no es necesaria en cuanto al dominio, sino solamente en cuanto al usufructo”.⁸⁵

Tras exponer todas estas argumentaciones y apoyado en las doctrinas jurídicas importantes de aquel momento, Palacios Rubios llegó a la conclusión de que los isleños eran hombres libres. Aunque sostuvo que eran legalmente libres y no esclavos legales —adoptó este término porque la esclavitud fue introducida por ley—, no excluyó la posibilidad de que fueran esclavos naturales, en el sentido aristotélico.⁸⁶ La manera en que desarrolló estas ideas permite, sin embargo, concluir que para él, el ser libre implicaba una serie de derechos y deberes. Entre los primeros se encontraba el derecho de posesión de las cosas y, en particular, el de dominio de la tierra. Las palabras de Palacios son claras y no dejan lugar a dudas: “...esta libertad o ingenuidad así como el dominio sobre otras cosas, si la tenían, la conservarán después de recibir el sagrado bautismo...”.⁸⁷ Así pues, la legitimidad de su propiedad se producía al momento que se convirtieran a la fe, y más aún después de ser bautizados.

La reflexión vertida por el jurista admite una siguiente lectura: de cualquier modo, los indios tenían derecho a las cosas que les habían pertenecido hasta antes de la llegada de los españoles. Tal afirmación se ensambla, por un lado, con la teoría que prevé su conversión para el dominio legítimo, en el momento que les es presentado el Verbo de Dios y, por el otro, con el derecho positivo,⁸⁸ que establece que aun cuando no se convirtieran, mantenían el derecho a sus cosas y a sus estados. De esta manera, la Corona no los podía despojar entonces bajo ningún principio.

Al revisar la situación de la propiedad de los indios, admitida y justificada al amparo del derecho natural y del derecho común, que él considera como el derecho de *gentes* o de todos los hombres de las diversas naciones o pueblos, Palacios distinguió los estados de los indios en el capítulo refe-

⁸⁵ “[...] el Papa Alejandro VI concedió y donó esas islas con todos sus dominios, [...] derechos, jurisdicciones y pertenencias a vosotros y a vuestro herederos [...], a perpetuidad...” Para demostrarlo Palacios Rubios citó las cinco bulas de Alejandro VI en su nota 3. Véase *ibidem*, pp. 128-129.

⁸⁶ “[...] como Aristóteles en *La Política* en ‘[...] mi política [...] alguien es por naturaleza esclavo, es decir, que alguien ha nacido para servir y otro para dominar[...], ‘[...] los mismos son señores, los otros esclavos [...]’”, *ibidem*, pp. 25-26.

⁸⁷ *Ibidem*, p. 32.

⁸⁸ El autor cita el derecho positivo de san Agustín, “Quo Iure”. *Ibidem*, p. 41.

rente al “poder y jurisdicción que los señores isleños, llamados caciques, tenían sobre sus súbditos, para dilucidar si actualmente, después de que éstos recibieron bautismo, conservan y pueden ponerlos por obra”.⁸⁹ En él aludió a una división de poderes que, generalmente, correspondía a una división de dominios o posesiones y, con base en ello, denunció el hecho de que estos señores, aun teniendo derecho, “no lo pueden ejercer por prohibirlo Vuestra Majestad”. A lo que agregó, bajo el cobijo de la doctrina de Inocencio III,⁹⁰ que los caciques tenían todo el derecho de usar sus poderes. Sus conclusiones se pueden sintetizar en el derecho que tenían los indios a sus propiedades, en el reconocimiento a las diferencias entre éstas, como también en el deber del rey de salvaguardar los bienes de sus vasallos, y de reconocer y respetar estos derechos, aun imponiendo sus normas y sus leyes para gobernar estas tierras.

Otros juristas coincidieron con la postura mostrada por Palacios Rubios en favor del poder temporal del papado y de la legitimidad de la guerra a los indios, bajo la advertencia de que esto era válido siempre y cuando estuviera justificado por la fe en Dios y no fuera motivado por la ambición humana.⁹¹ Entre los diversos ejemplos que se podrían citar, uno de los más representativos es el de Matías de Paz,⁹² quien señaló que el dominio de la tierra pertenecía a los cristianos, aunque lo clasificó en dos, de prelación y posesorio. A su parecer, a la Corona sólo le correspondía en tal caso el dominio de prelación, relativo a la potestad que se ejerce sobre el pueblo y que se denomina “regnativo”. El dominio posesorio, aquel sobre los bienes temporales, pertenecía definitivamente a los infieles, si ya lo gozaban antes de la conquista. Por ende, un príncipe infiel tenía dominio legítimo, y si se

⁸⁹ *Ibidem*, p. 69.

⁹⁰ Como “muy absurdo” define Palacios Rubios el hecho de que “esos señores y caciques, antes de su conversión al Cristianismo, no tenían en absoluto poder alguno, ni prelación ni jurisdicción por propio derecho, sino en virtud de un cierto consentimiento precario por parte del Iglesia, y que tampoco los tienen hoy i pueden usarlos, por prohibirlo Vuestra Majestad [...] Para aclarar esta conclusión, es necesario arrancar de los orígenes y proceso del poder y de la jurisdicción, como lo hace Inocencio es su comentario al capítulo ‘Licet ex suscepto, De foro competenti’”. *Ibidem*, p. 69.

⁹¹ “[...]Cualquier Príncipe puede, con la autoridad del Sumo Pontífice, [...] autoridad que no dudamos poseyó nuestro monarca, atacar a los infieles, enemigos de nuestra fe, y someter sus tierras al yugo del redentor, a fin de que el nombre de éste [...] se propagase por el orbe de la tierra...”, fray MATÍAS DE PAZ, 1954, p. 215.

⁹² *Ibidem*, pp. 211-262.

convertía a la fe no podía ser privado de él. Pero aun si no se convirtiera, no sería permitido despojarlo del dominio, según lo dicho por santo Tomás.⁹³ Por su parte, el dominio de prelación es el que se ejerce sobre el pueblo, y de éste pueden ser privados los infieles. Únicamente la Iglesia podía concederlo y quitarlo, pero si no lo hacía, entonces nadie podía hacerlo.⁹⁴

Resulta evidente, entonces, que todas estas concepciones reflejaron un mundo jurídico cambiante y que la necesidad de la Corona para enarbolar un discurso legitimador de sus acciones en el continente americano generó una serie de controversias que desembocaron en el uso político-jurídico que ella misma les dio a partir de que tomó toda la dirección de los descubrimientos, la conquista y la colonización. En efecto, Silvio Zavala y, más tarde, Ots Capdequí, al referirse en particular a estos dos últimos acontecimientos, recordaron que en un principio habían sido una empresa privada⁹⁵ y no del Estado, debido a que la Corona española todavía no había alcanzado la unidad política. En gran medida, estas condiciones esclarecen la causa de la dispersión y fragmentación de las disposiciones dictadas durante la primera época de la conquista —justificando lo que en este trabajo se ha denominado “la construcción de la autoridad virreinal”—, por un lado, como asentamiento del poder de la Corona, en tanto el virrey es el representante *in primis* del rey; y, por el otro, como el poder mismo de la institución virreinal como fin en sí mismo.

Sobre la base de la exposición anterior, se confirma la importancia del examen de los mandamientos virreinales durante la primera etapa colonial en el territorio novohispano, desde el 14 de noviembre de 1535, fecha de la toma de posesión del virrey Antonio de Mendoza, hasta la conclusión del mandato de Luis de Velasco, hijo, en noviembre de 1595. La razón de haber marcado esa delimitación temporal obedece a que a raíz de la Real Orden del 9 de abril de 1591,⁹⁶ en una carta dirigida a Luis de Velasco, se definieron las facultades jurisdiccionales del virrey, con lo que las bases

⁹³ *Ibidem*, p. 239.

⁹⁴ *Ibidem*, p. 245.

⁹⁵ En la opinión de Ots Capdequí, “Las capitulaciones que en gran parte se encuentran en el Archivo General de las Indias, demuestran el predominio del interés privado en la organización y sostenimiento de las expediciones descubridoras”, J. M. OTS CAPDEQUÍ, 1946, pp. 8-9.

⁹⁶ Ref. al texto de los documentos en la nota 35 del texto de W. BORAH, 1985, p. 104.

jurídicas del Juzgado General de Indios en la Nueva España quedaban asentadas y, de esta manera, se concluía formalmente el conflicto de competencia entre la Audiencia y el virrey en los asuntos contenciosos, en general, aquellos que pertenecían a la jurisdicción o facultad propia del juez. El corte temporal, además de asociarse con la definición objetiva de las competencias, responde también a que a partir de ese momento se observó una tendencia política general de la Corona a confirmar el dominio sobre las Indias, a través de la definición de su soberanía. Esta afirmación se constata al revisar las Reales Cédulas de 1591,⁹⁷ en las que para fundamentar un gobierno de hecho y de derecho, el gobierno español se atribuyó las reglamentaciones de las tierras, lo que le permitió definir la legitimidad de la soberanía:

Por haber Yo sucedido enteramente en el señorío que tuvieron en las Indias los señores que fueron de ellas, es de mí patrimonio y corona real, el señorío de los baldíos, suelo y tierra de ellas que no estuviere concedido por los señores reyes mis predecesores o por mí, o en su nombre y en el mio con poderes y facultades especiales que hubiéramos dado para ello.⁹⁸

En igual medida, a través de estos documentos se impuso el derecho del rey en sus dominios y, en consecuencia, se consolidaron los fundamentos de las bases coloniales:

[...] Y por estar a mi cargo [el Rey] la defensa de la cristiandad, demás de la de mis reinos, en ninguna manera se ha podido sustentar una gruesa armada que conviene ande de ordinario [...] dejando de cobrar muchos derechos que me pertenecen y me son debidos, desde que esos reinos se hubieron e incorporaron a éstos, ni me he podido excusar de valerme por otros medios justo para fundar y sustentar esta armada [...] La desorden que ha habido en la distribución y repartimiento de los baldíos y tierras de esas provincia del Perú como es **notorio son más**, y la libertad con que se han entrado muchas personas, ha obligado a poner remedio [...] Sean admitido a alguna cómoda composición para

⁹⁷ “Real Cédula sobre restitución de las tierras que se poseen sin justos títulos y verdaderos títulos, El Pardo 1 de noviembre, 1591”, “Real cédula solucionando las posesiones de tierras indebidamente tenidas mediante composición, El Pardo, 1 de noviembre de 1591”, F. SOLANO, 1991, pp. 273-275.

⁹⁸ “Real Cédula sobre restitución de las tierras que se poseen sin justo título y verdadero título, El Pardo, 1 de noviembre de 1591”, *ibidem*, pp. 273-274.

que sirviendo con lo que fuere justo [...] pueda confirmar las tierras que poseen [...] procurando sacar para éstos la mayor sustancia que se puede [...] Y a los indios los que hubieren menester para hacer sus labores y sementera y crianza, confirmándoles en lo que tienen de presente y dándoles de nuevo lo que les faltare [...] Formar y legitimar la posesión en que hallaredes a cada uno mediante la dicha composición [...].⁹⁹

Estas Reales Cédulas, expedidas el 1 de noviembre de 1591, sirvieron al rey Felipe II y a su Consejo de Indias para definir los derechos que tenían sobre la tierra y determinar su extensión. Así, su soberanía quedó fincada sobre una concepción patrimonialista de aquélla. Tuvieron que pasar casi cien años desde el descubrimiento de América para que la Corona española lograra el asentamiento formal de su dominio.

⁹⁹ El Pardo, 1 de noviembre de 1591, “Real cédula indicando las razones por las que son necesarias medidas conducentes a la composición de tierras, política que debe seguirse y anuncio de dos cédulas más sobre el mismo contenido”, *ibidem*, pp. 271-274.

2. LAS ACCIONES COTIDIANAS DEL VIRREY Y SUS ALCANCES¹

El contexto histórico hace evidente, por un lado, cómo durante las primeras décadas del siglo xvi se experimentó el tránsito entre ideas y prácticas políticas propias de la Edad Media y aquellas que definirían a la Edad Moderna y, por otro, cómo los actores involucrados en esta transición vivieron un proceso de formación a la par que sus actos repercutieron en el establecimiento de nuevas instituciones, tal como fue la institución virreinal en el territorio americano, las cuales, a su vez, conformaron lo que se ha identificado como Estado moderno.

Entre los diferentes actores que participaron en este transcurrir se encontraron los virreyes novohispanos, objeto de nuestro trabajo. Varias son las líneas que se podrían seguir en torno al papel que desempeñaron, sin embargo, más allá de abordarlos desde el punto de vista de sus personalidades, que llevaría a un enfoque de corte biográfico, se ha decidido enmarcarlos a través del *continuum* de sus acciones cotidianas —con excepción de los momentos de relevo o ausencia de este cargo—, quedando registradas en las memorias de sus gobiernos. En pocas palabras, se analizará la institución virreinal y no a los virreyes en particular. Esta perspectiva conlleva, además, a medir su incidencia en el territorio y en los diversos actores que lo conformaban. Así, los ocho virreyes que gobernaron de 1535 a 1595 son considerados como agentes de la institución virreinal. Sin lugar a dudas, a los dos primeros virreyes se les debe reconocer el gran esfuerzo que hicieron en la colocación de sus cimientos: Antonio de Mendoza instituyó la figura virreinal y le dio autoridad, mientras que Luis de Velasco la asentó. Por su parte, sus sucesores la definieron al tiempo que la dotaron de personalidad. Pero toda investigación interesada en el origen y desarrollo de una institución no puede omitir la revisión de la esfera jurídica, que en este caso se determina a partir del análisis jurídico de los hechos, el cual

¹ Una síntesis de este capítulo se encuentra en L. SEMBOLONI, 2011.

permite distinguir al casuismo novohispano como su característica esencial, por lo que será uno de los puntos medulares a lo largo de este estudio.

Este capítulo abarca un amplio horizonte de informaciones que han perfilado cada uno de sus apartados. Tanto el primero, “Las disposiciones virreinales como actos productores de derecho”, como el segundo, “Los mandamientos y la definición de las competencias”, buscan trazar esquemáticamente las categorías generales que servían como marco para las acciones del virrey —entre las que se encuentran las funciones establecidas por los modelos jurídicos para ejecutar tales acciones—, así como delinear las características de los actores jurídicos participantes. En su cargo como gobernador, el virrey era el *alter ego* del rey, como ya ha sido subrayado, y sus acciones fueron la fuente de la producción jurídica que rigió al territorio novohispano.

Uno de los aspectos que destaca al respecto es la creación de un derecho factual a partir de la función cotidiana del virrey y no, precisamente, a través de las disposiciones de la Corona, ni tampoco de la doctrina ni de los principios generales de la jurisprudencia, predominantes en aquella época. Ante estas condiciones, el objetivo radica en comparar aquel derecho de fuente primaria emitido por la Corona, en la parte tocante a las instrucciones otorgadas al virrey, con el derecho producido como consecuencia de la actividad consular reformativa del virrey en su ámbito, la cual a la larga constituyó un precedente jurídico y, en sentido estricto, dio cauce a la jurisprudencia novohispana. Esto significa que se tienen que señalar los primeros lineamientos que dieron origen al derecho indiano novohispano, que se caracterizó por su factualidad.

Los siguientes apartados mostrarán específicamente las funciones y facultades del virrey en el ámbito jurisdiccional, enriquecido por materiales gráficos y cartográficos con el propósito de enriquecer el análisis, al igual que el conflicto permanente entre la institución virreinal y la Real Audiencia, origen de la construcción de prácticas en sus ámbitos jurídico y político.

2.1. LAS DISPOSICIONES VIRREINALES COMO ACTOS PRODUCTORES DE DERECHO

a) El mandamiento y sus características

Se le ha denominado “mandamiento” al cumplimiento de la función en todas sus competencias bajo el principio rector de buen gobierno, es decir, así se le llamaba a todos los actos jurídicos cotidianos del virrey. Para poder identificar a un documento con esta designación, es primordial reconocer el significado jurídico del término “mandamiento”, así como las características originales que lo definían. Según Rafael Altamira y de acuerdo con lo constatado a través de esta investigación, en las Leyes de Indias esta voz aludió a una forma de disposición derivada del empleo habitual de la fórmula “mando y ordeno”, que se repetía en la mayoría de los preceptos promulgados.² En los 14 971 mandamientos recopilados en este análisis, se advierte que seguían el mismo formato, guiados por esta concepción:

- El nombre del virrey
- La causa del mandamiento
- El corpus del mandamiento con la fórmula: “os Mando”, “os mando y ordeno”, “os ordeno”; y las licencias, mercedes, facultades y comisiones: “por la presente os doy...”
- El nombre del escribano y la fecha
- El proveído: síntesis al lado del documento, escrito por el mismo escribano, que indica el tipo de documento: “Licencia a...”, “Merced de [...] a...”, “Comisión a...”, entre otros.

Más allá de los rasgos formales del mandamiento, que son importantes para distinguirlo, no hay que perder de vista cómo se le ha definido: el mandamiento era un “testimonio escrito sobre un hecho de naturaleza jurídica, realizado bajo la observancia de ciertas y determinadas formalidades, variables según las circunstancias de lugar, tiempo, materia y persona destinadas a conferir a tal testimonio autoridad y fe, dándole fuerzas de

² *Vocabulario de términos en documentos históricos*, recopilado por M. T. MARTÍNEZ PEÑALOZA, Archivo General de la Nación, serie: Guías y Catálogos (1), p. 42.

prueba...”³ y, por ende, adquirió la connotación de un documento jurídico en *strictu sensu*.⁴ Así, el mandamiento fue un documento público, de acuerdo con la calidad y condición de la persona de quien procedía, como el virrey, y según su naturaleza y su contenido, que bien podía ser legislativo, gubernativo, judicial, hacendístico, entre otros más. **Este documento jurídico, producido en el ámbito local, era comparable, por un lado, a la Real Cédula emanada del rey y sugerida por el Consejo, cuando había sido emitida por el virrey en consejo con la Audiencia; y, por otro, a una Real Orden, cuando sólo había sido dictado por éste,⁵ en tanto que registraba preceptos de gobernación.** Estos mandamientos reflejaban la labor del virrey y de su oficina de gobernación, y fueron recopilados de manera consecutiva en los “libros de gobierno”.

Los mandamientos, entendidos como actos jurídicos, ofrecen elementos para evaluar el grado de eficacia de un medio jurídico práctico con relación a la creación y asentamiento de la estructura jurídica en una sociedad compuesta por diferentes grupos, ya que por este medio se sentaron las bases para la construcción de la autoridad real misma —en cuanto expresada por el virrey—. Asimismo, esta documentación permite analizar, en general, cómo se produjo la edificación de la autoridad virreinal con respecto al ámbito geográfico y a los grupos sociales existentes y, en particular, ayuda a identificar aquellas situaciones merecedoras de resoluciones inmediatas o mediatas, que a la postre terminarían por tejer las relaciones entre los grupos sociales y las autoridades, en un constante reacomodo, resultante de la búsqueda de un equilibrio de poder.

Con el mandamiento se hace referencia a una clase definida y concreta de documento, que sirve como una fuente válida para llegar a los objetivos de este trabajo. Se han identificado dos tipos de mandamientos:

- a) los que expresaban la dirección explícita “A vos [...] corregidor...”;
 b) los que pasaban inmediatamente a exponer la motivación y en los que aparecía, en forma constante, la expresión “por cuanto”.⁶

³ J. J. REAL DÍAZ, 1970, p. 3.

⁴ Definición “inspirada en la que diera el padre de la Diplomática moderna Teodor von Sickel en su *Acta regum carolinorum*... —por ejemplo, una real provisión, un mandamiento...—”, en *ibidem*, p. 3.

⁵ Véase la tabla 1.

⁶ *Ibidem*, p. 258.

Entre los mandamientos existieron documentos de tipo probatorio y dispositivo.⁷ Este último expresaba un negocio jurídico que podía consistir en una orden para que se cumpliera algo.

El mandamiento era firmado o refrendado por el escribano, quien podía ser de gobernación o de cámara —sin que se especificara su condición—, y no tenía validación de sello real ni personal. Entre los mandamientos se encontraban las ordenanzas y los bandos. Las primeras registraban un conjunto de disposiciones para reglamentar, de un modo general, ya fuera una determinada materia o ciertos asuntos, así como el ejercicio de cargos o las funciones de una institución. Por su parte, a los segundos se les designaba así por las circunstancias especiales en que eran publicados y por el objetivo que les regía, pues debían ser conocidos universalmente.

Es necesario describir detalladamente sus elementos técnicos para sustentar la validez de los documentos encontrados y revisados, sobre todo considerando que los tan citados “libros de gobierno”, sugeridos por el virrey Mendoza a través de la relación hecha a Velasco, y ordenados formalmente por el rey en 1550⁸ a este último, se encuentran dispersos y fragmentados.

b) Sobre la sistematización de la información

En cuanto a las acciones cotidianas del virrey, el número de documentos que se generó fue muy elevado: la estimación hecha sobre la base de las series mensuales encontradas arroja una media de 60 mandamientos emitidos al mes, lo que significa que en 56 años —a excepción de los momentos en que otra institución desarrolló las funciones del virrey por ausencia— se produjeron cerca de 35 000 documentos.

⁷ Tendremos documentos dispositivos cuando la *actio* y la *conscriptio* nacen simultáneamente, y probatorios, cuando la *actio* ya es existente y simplemente el ponerlo por escrito tiene el fin de probar un hecho anterior y cumplido, y del que es independiente. *Ibidem*, p. 11.

⁸ En la instrucción dada a Luis de Velasco, nombrado virrey de Nueva España en Valladolid el 16 de abril de 1550, se le ordenó: “40. Asimismo Vos mandamos que de todo lo que proveyeris por vuestros mandamientos y otra cualquier manera quede registro dello[?] firmado del escribano que lo refrendare, lo cual asiente en un libro que mandéis hacer para el efecto porque es razón que haya registro de vuestros mandamientos como lo ha de haber de lo que proveyeris por nuestro título real y sello”. Ésto fue repetido en las demás instrucciones a los virreyes; en L. HANKE, 1976, t. 1, p. 142.

Los mandamientos recopilados durante el periodo en que se concentra este estudio y que comprende los gobiernos de los virreyes desde Mendoza hasta Velasco, hijo, desde noviembre de 1535 hasta noviembre de 1595, son 14 971, cifra que, en proporción, representa 43% del total estimado. Cabe advertir que en los expedientes revisados no se encontraron mandamientos del virrey Gastón de Peralta, marqués de Falces —del 19 de diciembre de 1566 al 11 de noviembre de 1567—, ni tampoco del virrey Pedro Moya de Contreras —interino desde el 25 de octubre de 1584 hasta el 18 de noviembre de 1585—. Estas faltantes no restan validez al análisis general, dado que como historiadores es necesario adaptarse al material encontrado y extraer conclusiones con base en él y a partir de él. Por lo tanto, no es un análisis exhaustivo de los mandamientos virreinales, sino una primera aproximación informativa y analítica a la institución virreinal.

A propósito de la determinación del número de documentos examinados y debido a que este estudio se funda, en un primer nivel, en un análisis cuantitativo, es conveniente indicar cómo se ha sistematizado la información. Se han registrado los argumentos más frecuentes, o por lo menos aquellos que estuvieron presentes, de tal manera que todos los temas que no tocaron los mandamientos son excluidos.

Los diferentes tipos de mandamientos se clasifican según la materia abordada y, aunque algunos de ellos pueden ser tanto breves como descriptivos, todos guardan una gran relevancia en tanto expresan un acto jurídico. Los argumentos comprendidos en el acto son los que justifican su emisión y la decisión contenida. Las variables se han definido de manera funcional, por lo que permiten una proyección de datos desagregados para una lectura más fácil. Véase la tabla 1.

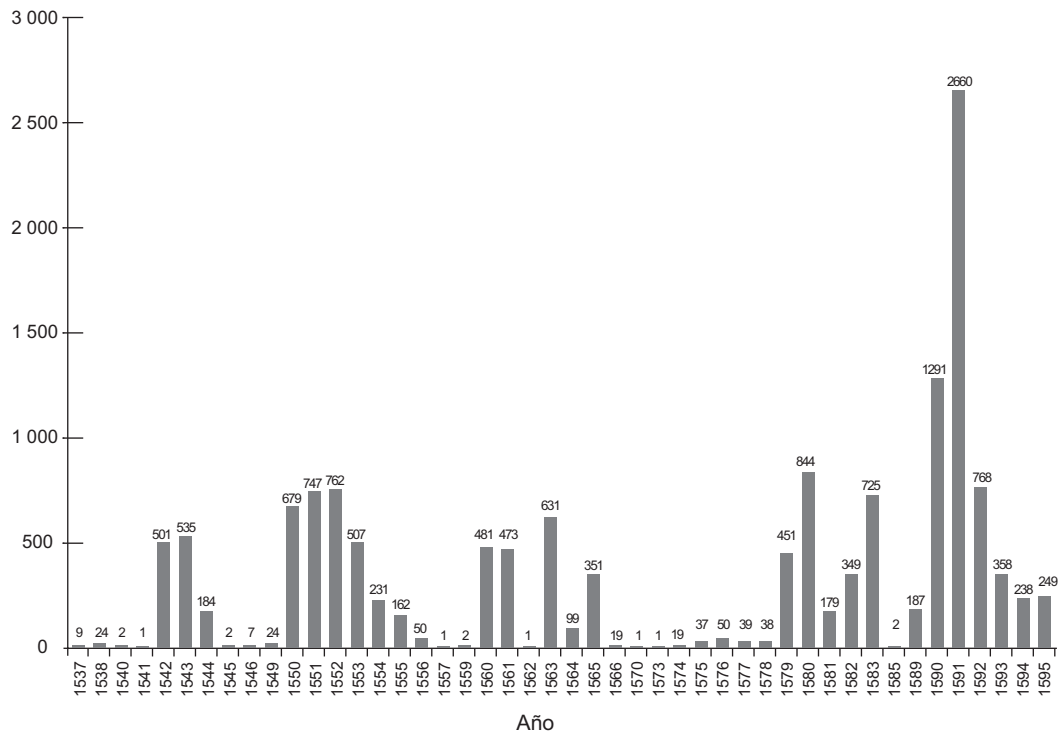
A la par que fue fundamental establecer las variables rectoras del análisis, fue necesario medir la frecuencia de los mandamientos recopilados a partir del número de documentos producidos (gráfica 1).

Como se puede observar, resaltan dos picos: uno de ellos correspondiente al año de 1590, en el que se expidieron 1 289 mandamientos, y el otro a 1591, con 2 581. Estos valores exceden el promedio considerado en la valoración general del número de mandamientos emitidos desde 1535 hasta 1595; sin embargo, los valores para los demás años se mantienen aproximadamente dentro de la estimación hecha. Cabe señalar que no aparecen los datos correspondientes a 1535-1536, 1539, 1547, 1558, 1567-

TABLA 1

<i>Categoría</i>	<i>Comentario</i>
Autoridad emisora	El virrey o el virrey en Real Acuerdo
Sujeto receptor del mandamiento	Era la autoridad o el individuo a quien se delegaba la voluntad jurídica del mandamiento (lo que se puede considerar como el elemento de <i>Intercessio</i> , aunque no siempre de manera formal, pero en todo caso eran todas aquellas terceras personas encargadas de ejecutar la orden o de verificar la situación para informar al virrey). En relación con este sujeto fue importante en este estudio distinguir su calidad —indio, español...—, así como el tipo de autoridad que representaba —alcalde, corregidor....
Sujeto del mandamiento	Cuando lo hubo, era la autoridad o el individuo en quien recaía la acción jurídica. También en esta categoría se decidió distinguir al sujeto por su calidad, el tipo y el nombre.
Lugar de acción del mandamiento	Esta categoría es la más delicada de todas, en tanto, como es bien sabido, existen muchos lugares con el mismo nombre, por lo que es necesario tener otros elementos de referencia, como la autoridad local, la provincia o la doctrina, entre otros más, que no siempre fueron especificados en los documentos.
Tipo de mandamiento	Es la caracterización más importante para los fines de nuestro análisis, y quizás la más difícil de identificar.
Objeto de mandamiento	Se relaciona directamente con el tipo de mandamiento y describe al objeto.
Causas de los mandamientos	Permite definir el origen de éstos. A partir de esta variable se puede determinar si respondían a problemas de orden “general” o “particular”; si eran una mera voluntad del virrey y sus consejeros a fin de enderezar un proyecto, o si nacían como resultado de conflictos. En este punto es donde se valora el documento como probatorio o dispositivo. En especial, fue importante verificar si existía una súplica o petición. La petición, como origen del mandamiento, revela una situación anómala o, si se requería, una reglamentación. Es importante también identificar, en la medida de lo posible, quién hizo la petición.

GRÁFICA 1



1568, 1571-1572, 1584, 1586-1588, debido a que en los expedientes revisados no se encontraron mandamientos de esos años.

Estos datos generales graficados en el tiempo pueden compararse con los acontecimientos históricos en Nueva España. En anexo se inserta un cronograma con el fin de mostrar si hubo eventos que influyeron en el trabajo cotidiano del virrey.⁹

c) Sobre su representación gráfica y espacial

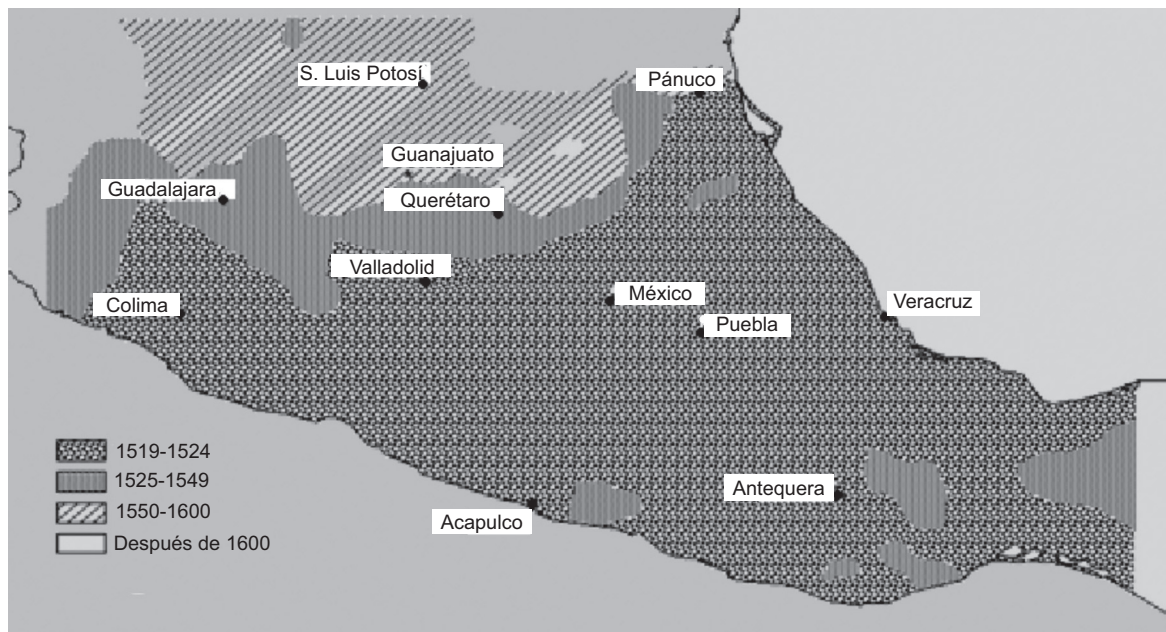
El análisis cuantitativo de los mandamientos que se emitieron para un espacio determinado permite mostrar cómo se delineó el territorio novohispano, no obstante la dificultad objetiva de establecer claramente sus confines, debido a que durante el periodo que nos ocupa, aun las autoridades españolas no tenían una clara noción de las tierras conquistadas y en proceso de colonización. Así que la interpretación histórica se acompaña de un instrumento visual, los mapas, a fin de poder revisar al mismo tiempo las referencias espacial y temporal, en función de un mejor entendimiento de los datos desagregados. La reconstrucción geográfica de lo que abarcó la Nueva España en sus primeras décadas se apoya en la cartografía realizada por los historiadores Peter Gerhard, que se ocupó de las primeras décadas del siglo XVI con el resultado plasmado en dos libros, *Síntesis e índice de los mandamientos virreinales 1548-1553* y *Geografía histórica de la Nueva España 1519-1821* y Dorothy Tanck de Estrada, que reconstruyó la cartografía de los pueblos de indios en el siglo XIX en el *Atlas ilustrado de los pueblos de indios Nueva España: 1800*.

En el mapa 1 se muestra lo que Gerhard ha definido como las pautas de extensión del dominio español a lo largo del siglo XVI. Se inserta aquí como la primera referencia de lo que se considera el área geográfica de interés para esta investigación. Si bien ésta ha sido la base fundamental, a través de la revisión documental se han podido corroborar, en buena medida, los resultados dados por este autor.

Cuando el virrey Mendoza llegó a la Nueva España en 1535, ya se habían empezado a establecer diferentes divisiones, tanto eclesiásticas como político-administrativas, aunque aún estaban en construcción y se consoli-

⁹ Véase Anexo "Cronograma" de este texto.

MAPA 1
Extensión del dominio español



FUENTE: Peter Gerhard, *Geografía histórica de la Nueva España 1519-1821*, traducción de Stella Mastrangelo, mapas de Reginald Piggott, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Históricas, 1986, p. 8.

daban a la par que se iba tomando el control sobre el territorio geográfico —en este sentido, eran un reflejo del control social—. La investigación de Gerhard en torno a los mandamientos virreinales fue un primer esbozo que hizo para demarcar la extensión de las provincias en el territorio novohispano hacia 1553, que es la base de la geo-referencia de este trabajo. El mapa 2 corresponde a las divisiones del territorio novohispano según las provincias.¹⁰ Esta delimitación presenta dos vertientes para el estudio. La primera es de carácter interpretativo, pues a partir de ella se puede visualizar la información y sus rutas, y así extraer conclusiones, a pesar de que los confines experimentaron constantes fluctuaciones durante aquella etapa. Por su parte, la segunda es funcional al proceso de sistematización en cuanto que no habría sido posible verter la información sin una división anterior del territorio en subterritorio.

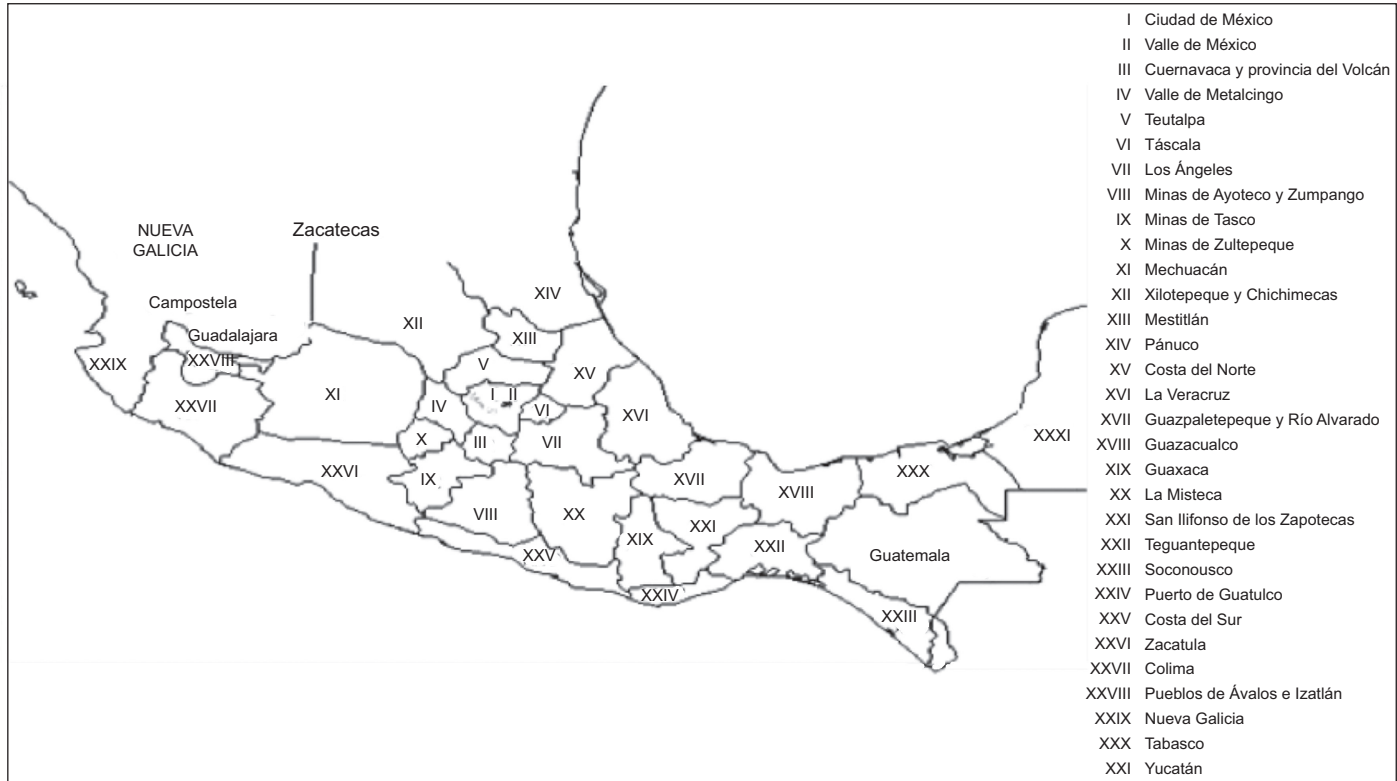
En *Geografía histórica de la Nueva España 1519-1821*, el propio Gerhard presenta con más detalle la división territorial del año de 1570. A través de ella, se puede observar el grado de asentamiento de la organización social (mapa 3).

La yuxtaposición de los mapas 2 y 3, mostrada en el mapa 4, exhibe las diferencias en los límites de las provincias. Hay que tomar en cuenta esto, debido a que en este estudio no se construyen las provincias con base en sus delimitaciones, sino que se ubican a partir de los mandamientos emitidos para cada uno de los pueblos pertenecientes a determinada provincia. En consecuencia, nuestro análisis considera sólo las 31 provincias mostradas en el mapa 2, pero insertando las sucesivas divisiones en esta primera.

Las líneas punteadas corresponden al mapa 2, de 1553. Las diferencias mayores sobresalen en la provincia VII, denominada Los Ángeles, que para 1570 se dividía en Izúcar, Tepeaca y Teguacán; en la provincia XVI, La Veracruz, que para el mismo año ya estaba dividida en La Veracruz, Tlacotalpan y Xalapa; la XX, La Mixteca, que se escindía en Acatlán y Piaztla, Teposcolula y Yanhuatlán. El oriente se conformaba por Xilotepeque, San Miguel y Pánuco. Lo que era Colima, provincia XVII, incorporaba Autlán, Tuspa y una parte de Ameca, mientras que los pueblos de Ávalos se reducían. Por lo que concierne al valle de México, provincia II, ya se encontraba enmarcado por Guautitlán, Tescuco y Chalco. Para 1570 una porción de lo que era

¹⁰ El mapa más detallado, con base en las jurisdicciones individuales, que permite evidenciar el origen indígena de las jurisdicciones, en tanto que la autora traza mapas del ámbito de poder de cada virrey, se encuentra en URSULA EWALD, 1984, pp. 418.

MAPA 2
Mapa general



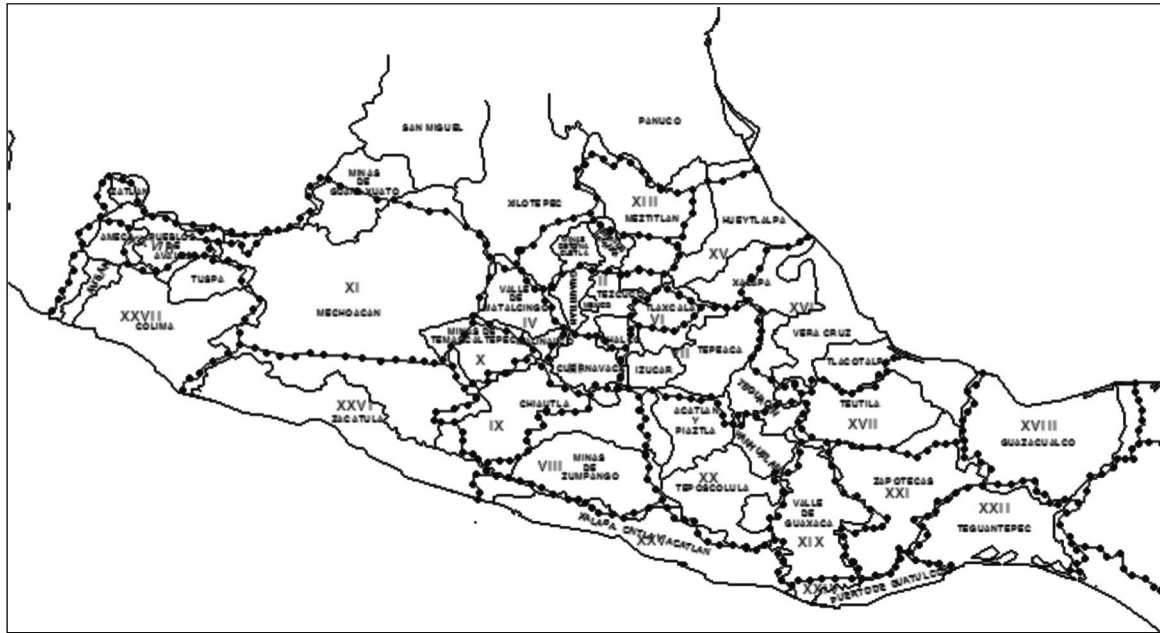
FUENTE: Peter Gerhard, *Síntesis e índice de los mandamientos virreinales, 1548-1553*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1992, p. 14.

MAPA 3



FUENTE: Peter Gerhard, *Geografía histórica de la Nueva España 1519-1821*, traducción de Stella Mastrangelo y mapas de Reginald Piggott, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas, 1986, p. 15.

MAPA 4



Fuentes: Peter Gerhard, *Síntesis e índice de los mandamientos virreinales, 1548-1553*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1992, p. 14; Peter Gerhard, *Geografía histórica de la Nueva España 1519-1821*, traducción de Stella Mastrangelo y mapas de Reginald Piggott, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas, 1986, p. 15.

Teotalpa, provincia V, ya se había fraccionado en Xilotepeque, Minas de Tonacustla, Minas de Pachuca y en parte del Valle de Meztlán. De esta manera, de las 31 provincias que existían para 1553, pasaron a 42 en 1570.

El mapa 5 muestra todos los pueblos localizados para la época en estudio. De los 3 000 pueblos recopilados, no fue posible ubicar alrededor de 1 139. La reconstrucción de este material ha sido posible gracias a la base cartográfica de Dorothy Tanck utilizada en el *Atlas ilustrado de los pueblos de indios. Nueva España, 1800*.

2.2. LOS MANDAMIENTOS Y LA DEFINICIÓN DE LAS COMPETENCIAS: LA CLASIFICACIÓN DE LA TIPOLOGÍA DE LOS DOCUMENTOS

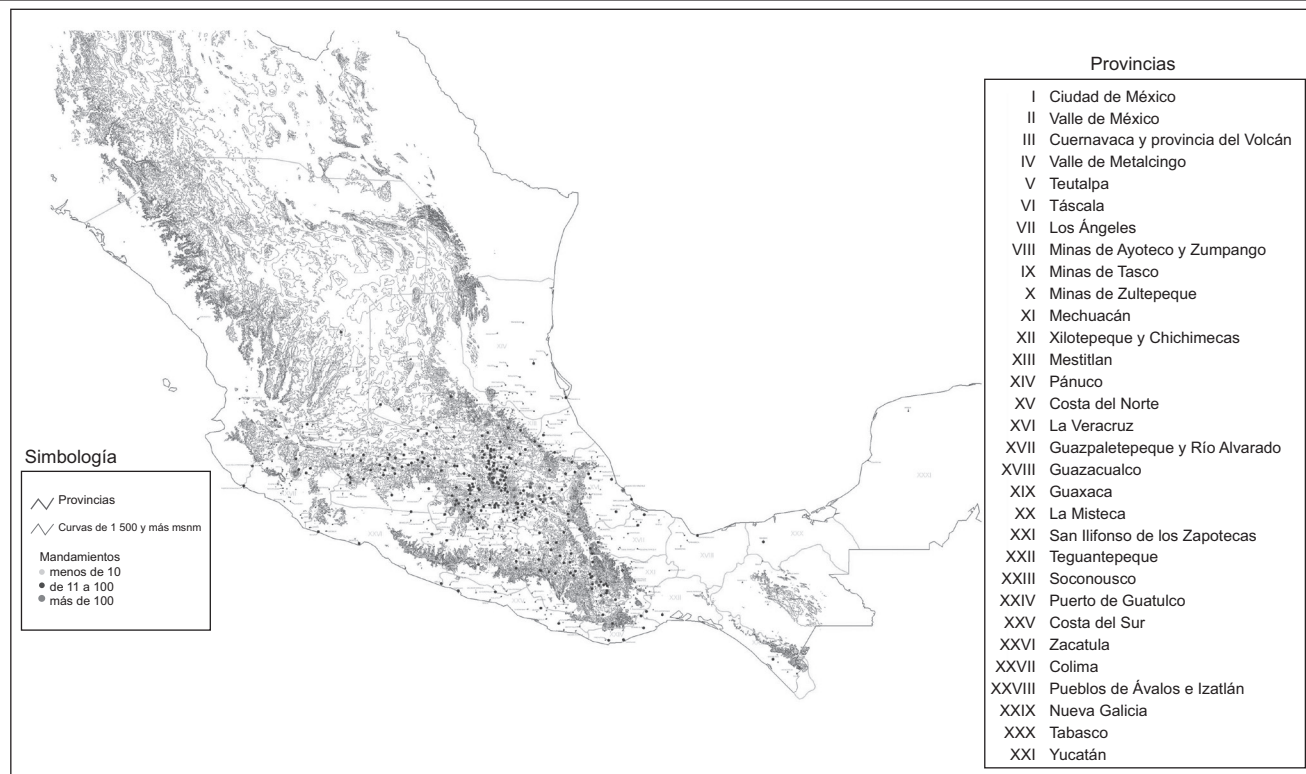
Por su cantidad y contenido, los mandamientos analizados revelan que la actividad cotidiana del virrey era muy intensa. En estos documentos, las funciones ordinarias de gobierno, tanto administrativas como jurisdiccionales, no siempre se pueden identificar de una manera clara y excluyente, por lo que a veces es difícil sistematizar los diferentes actos conforme a lo que significaba el concepto del derecho.

Para los fines de este trabajo y con base en el análisis, los actos del virrey se han clasificado en cuatro grandes grupos:

1. **Los actos exclusivos o privativos del virrey.** Éstos eran todos aquellos que por su naturaleza no debía delegar el virrey:

- a) Dictar ordenanzas, instrucciones, provisiones, prorrogar órdenes, el traslado y la publicación de órdenes reales, entre otros, que se pueden considerar como expedición de normas legales y que se aproximan a lo que hoy en día se conoce como la función legislativa.
- b) Los específicos de las funciones de gobierno y judicial, como:
 - El cumplimiento de órdenes, es decir, mandamientos que emitía el virrey como ejecutor de una real orden o de una orden dada por una autoridad superior o con funciones diferentes del virrey.
 - Las confirmaciones de órdenes, esto es, actos en virtud donde el virrey ratificaba y avalaba una decisión o una disposición de otra autoridad. Entre éstas aparecen las confirmaciones de mer-

MAPA 5
Frecuencia total de mandamientos, 1535-1595



cedes de tierras, nombramientos, títulos, instrucciones, órdenes, entre otras.

- Las atribuciones de licencias y de facultades que a veces pueden encontrarse juntas bajo la fórmula “licencia y facultad”; son documentos en los cuales el virrey otorgaba una capacidad para hacer algo. Éstas cubren un vasto espectro de materias, desde el permiso de construcción de algo —que se pueden estimar como mercedes— hasta las atribuciones de funciones por un tiempo determinado o sobre hechos determinados —que se pueden considerar como delegaciones de poder—. En este caso destacan las licencias que asignaban la “facultad para traer la vara de justicia”, por lo que se integraban directamente en la esfera jurisdiccional o gubernativa.
- Las atribuciones de encomiendas a través de su traspaso por herencia o por orden del rey.
- Las atribuciones de mercedes, que también comprenden un vasto espectro de mandamientos, debido al significado jurídico del término;¹¹ entre ellas se encuentra el otorgamiento de bienes como tierras, rentas, títulos.
- La revocación de una concesión atribuida precedentemente.
- Los nombramientos de autoridad.
- Los amparos, que pueden ser de dos tipos, uno de “defendimiento real”, acto de protección hacia uno o unos individuos —generalmente al indio del español—, asumido por el virrey; el otro como acto de protección hacia la posesión de un bien o de derechos al momento de desarrollarse un pleito o posesión de tierras. Esta función a veces se delegaba para su aplicación a una justicia menor.

2. Los actos informativos del virrey. Éstos correspondían a funciones delegadas que no tenían ningún “rigor judicial”, nada más servían

¹¹ Según la definición del *Vocabulario* recopilado por M. T. MARTÍNEZ PEÑALOZA, del Archivo General de la Nación, el término “merced”, aunque en las Siete Partidas se resalta la distinción entre merced, misericordia y gracia, refiriéndose a tres acciones diferentes de la bondad del rey, en realidad guarda cierta sinonimia con “gracia”, ya que los dos términos se referían al otorgamiento de un bien, tierra, renta, título nobiliario, entre otros, por parte del monarca o de sus delegados autorizados.

para que el virrey obtuviera información acerca del estado del gobierno en todas sus ramas, y para tomar medidas con la finalidad del buen gobierno. En consecuencia, se trataba de acciones previas a las medidas jurídicas de diferentes materias. La comisión información y la comisión relación, formalmente, eran dos tipos de mandamientos diferentes; la segunda implicaba un acto escrito que asentaba las informaciones a entregar a las diferentes autoridades competentes, y era un acto previo para empezar un procedimiento judicial, mientras que la primera suponía una información para y por el virrey, con lo que se decidía cómo seguir el procedimiento a venir. Al fin de este trabajo se consideran como un solo tipo de mandamiento:

- Comisiones informaciones, las cuales podían prever la existencia o ausencia de una relación. Éstas cubrían todas las materias existentes.

3. **Actos ejecutivos dictados por el virrey.** En esta categoría caben todos los actos de la administración del virrey. Eran actos que ejecutaban una orden previa y, en ocasiones, conllevaban una petición de información sobre el estado de la cuestión que permitiera, en determinado caso, aplicar justicia. O bien, simplemente eran órdenes destinadas a las diferentes autoridades en diversas ramas del gobierno. Por ende, se valoraban como actos predominantemente de carácter administrativo, en los que se solicitaba la ejecución de una orden previa:

- Orden. Incluía actos que contenían órdenes explícitas de actuación, dirigidas a las diferentes materias y a diversas competencias, pero que no tocaban la esfera judicial. Éstas podían tener carácter general o particular. La diferencia de esto último se identifica en la base de datos por la categoría “sujeto receptor”. Si la orden era general, se escribía “todos”; si estaba destinada exclusivamente a las autoridades, se especificaba “autoridad”; si era para todo el grupo social, se ponía “colectivo” —fuera o no corporación, en cualquier caso, se trataba de particulares o de gobernados sin autoridad pública—. La materia alude al “objeto del mandamiento”, por ejemplo, tributo, tierra, quitas y vacaciones, entre otros. Eran

actos que, sobre todo, se referían a materias de la Real Hacienda y de la normal administración de gobierno, como la construcción de la infraestructura del país —calles, acueductos, puertos...—. En este rubro se pueden encontrar documentos que se ocupaban de los tamemes, de la definición de tributos, de la moneda y otros.

- Tasación. Categoría que apareció alrededor de 1570 en los libros de gobierno como tipo de mandamiento. Con base en la recopilación de datos se pudo determinar que el virrey atribuía a alguien, generalmente indios principales —gobernadores, caciques, alcaldes indios, regidores...—, una cantidad en bienes o trabajo de los indígenas como retribución del cargo político tenido.
- Comisión. En ésta se integraban todos los actos que implicaban a un intermediario en el desempeño de funciones que, por lo general, se vinculaban con diferencias, por lo que correspondían a la esfera judicial. Hubo comisiones, no obstante, que escaparon a esta regla, tal como fueron las comisiones para nombrar, las cuales son relevantes porque tuvieron un peso político al tiempo que influyeron en la construcción jurisdiccional del poder virreinal. Al respecto, es necesario advertir una situación con relación al concepto de delegación de funciones, pues en los documentos se han encontrado dos tipos de comisiones: una que se puede llamar *de facto*, en el sentido que se impartía una orden de averiguación o investigación, y con base en ella se ordenaba la aplicación del derecho; y otra en *strictu sensu*, en donde se atribuía la facultad con la fórmula “os doy poder cumplido”. A partir del análisis, se evidenció que esto se utilizaba cuando la delegación se daba a un individuo que no era corregidor ni alcalde mayor, por lo que es muy probable que no tuviera a su cargo la función de justicia. Asimismo, se aplicaba a las dos autoridades antes mencionadas cuando la orden se debía ejecutar en un territorio que no pertenecía a su jurisdicción territorial —comisión *strictu sensu*.
- Comisión determinación. Acto que, en su mayoría, era resultado de una averiguación precedente. Se refería a una resolución de diferencias por parte de justicias, según lo determinado por principio, por ley ya asentada o por un mandamiento del virrey. Eran de dos tipos: **orden de aplicación de justicia**, cuando el virrey

ordenaba la medida por aplicar o definía la ley que se debía emplear en el caso en cuestión; **orden para hacer justicia**, cuando el virrey otorgaba a una autoridad la facultad jurisdiccional de hacer justicia conforme a disposición previa.

4. **Actos de delegación de *decisión*.** Todos los mandamientos que delegaban las funciones judiciales del virrey con poder de definición:

- Hacer justicia. Término retomado de la fórmula jurídica que se empleaba en la época; significa delegar las funciones para solucionar diferencias, generalmente en casos concretos y con el antecedente de una queja enviada al virrey. Siempre implicaba una información previa a la solución.
- Visita. Eran actos que concedían facultades extensas al individuo encargado de la visita y se trasladaba la capacidad definitiva.

Cada una de las tipologías arriba descritas será explicada a lo largo de este estudio para tener una visión general, sin olvidar que el análisis apunta a mostrar cómo se construyó la autoridad virreinal. Por lo tanto, a la luz de la información obtenida, la delegación de funciones judiciales —o de influencia en el ámbito de la esfera judicial—, que proporcionaba el virrey a los diferentes individuos o autoridades, será un elemento sustancial en la investigación. Se pondrá entonces particular cuidado en aquellos documentos descritos por las autoridades¹² como comisiones o interpretados como tales.

El estudio revela que la delegación de funciones, en estricto sentido, se dio cuando en el mandamiento aparecía la fórmula “os doy poder cumplido”, lo que indica que el individuo encargado no tenía competencia propia, sino que la recibía del virrey. Esta puntualización, aunque pueda parecer superflua, es fundamental para dejar bien claro que también se otorgaban comisiones de averiguación y cumplimiento de orden a los corregidores¹³ y

¹² Esto es una referencia directa al “proveído” o “extracto”, que se encuentra al lado del documento hecho por los diferentes escribanos como un índice descriptivo de éste.

¹³ Los corregidores eran jueces locales. Su establecimiento correspondió a la Segunda Audiencia (1531). En 1530 se emitieron varias instrucciones reales en donde se establecieron corregidores encargados de proteger a los indios contra los abusos de los encomenderos

a los alcaldes mayores,¹⁴ más aún cuando en estos documentos no aparece la fórmula mencionada, pues aquéllos sí gozaban de competencia y funciones judiciales en la esfera de la materia tratada, aunque no la tenían en el territorio en que se comisionaba la indicación, es decir, la autoridad en referencia extendía sus funciones sobre un territorio que no era, en principio, parte de su jurisdicción local. Lo anterior permite ver cómo se estaba vinculando, en un primer momento, el poder de las autoridades sobre el ámbito geográfico, lo cual encaja a la perfección con el proceso histórico de los principios del derecho y que es expresión del camino hacia la consolidación del Estado moderno.

Que el virrey solicitara información o averiguación de un hecho a una autoridad local sugiere que existía una situación anómala o, al menos, expresa la voluntad de conocer la realidad para normarla. En una situación irregular, los mandamientos se emitieron para que los actores cumplieran con lo que preveía la ley, ya sea porque no lo estaban cumpliendo o porque no se encontraban al tanto de los problemas o circunstancias que originaron la queja, enviada o presentada directamente al virrey por los individuos particulares. Esto lleva a deducir dos cosas, una que los quejosos desconfiaban de los jueces locales y provinciales, y otra que predominaba la creencia de que el único interlocutor directo del rey, titular de toda la autoridad en el sentido paternal, era el virrey.

Las comisiones estipuladas en los mandamientos se dirigían a la búsqueda de la solución de determinadas quejas que llegaban al virrey a través de

y sus calpisques o mayordomos, y especialmente de adoctrinarlos en la fe católica; se suprimió la existencia de aquellos indios que habían sido encomendados de forma irregular por la Primera Audiencia, al tiempo que se estipuló que estos pueblos libres fueran gobernados por corregidores, los cuales al final de su mandato anual tendrían que presentar un informe de residencia. “Reales Instrucciones a los corregidores de Nueva España y capítulo de los gobernadores en Indias, Madrid, 12 de julio de 1530”, en PUGA, fols. 52-56v. “Real Instrucción a la Audiencia de México, 1530”, en ENCINAS, 1946, L. 3, fol. 17. M.; J. SARABIA VIEJO, 1978, p. 64.

¹⁴ Los alcaldes mayores o **justicias mayores** eran jueces provinciales. Este cargo se introdujo en tiempos de Hernán Cortés al establecerse alcaldías mayores en las villas con cabildo español, principalmente en los puertos y en las zonas mineras, las cuales dependían del rey. Se diferenciaban como corregidores porque eran de provisión real y nombrados interinamente por el virrey; eran jueces de segunda instancia aunque podían llegar a conocer la primera; sus atribuciones correspondían a la esfera provincial, en la que también actuaban como jueces de apelación de los alcaldes ordinarios en materia civil; recibían comisiones por tareas gubernativas, militares y hacendísticas; presidían el cabildo, pero no ex officio como los corregidores, sino por su dignidad superior; no cobraban sueldo fijo. *Ibidem*, pp. 61-62.

relaciones. Pero, gracias al análisis llevado a cabo, se ha podido detectar que, en los casos generales, existió otro sistema de delegaciones o comisiones, que se concedían con las licencias y facultades —o con la licencia nada más para traer vara de justicia—, y con los nombramientos. Cabe advertir que en las licencias no se definía el tiempo de uso de la función ni tampoco se señalaba si ésta concluía cuando se solucionaba el problema específico.

La tabla 2 muestra la leyenda de los mandamientos tipificados en grupos de categorías en la base de datos según las características antes citadas:

TABLA 2

1	Amparo
2	Asentamiento
3	Autos de posesión
4	Comisión, visita, hacer justicia
5	Encomienda
6	Expedición de norma
7	Facultad
8	Licencia
9	Merced
10	Nombramiento, título
11	Orden
12	Tasación

La gráfica 2 presenta cómo la mayoría de los mandamientos eran del tipo “orden”, “licencia” o “merced”, que indicaban las acciones ordinarias del gobierno en su cotidianeidad, además de que las mercedes y las licencias eran las acciones predominantes en la primera época del asentamiento de la autoridad española. Esto confirma la validez de la documentación encontrada y la confiabilidad de los datos.

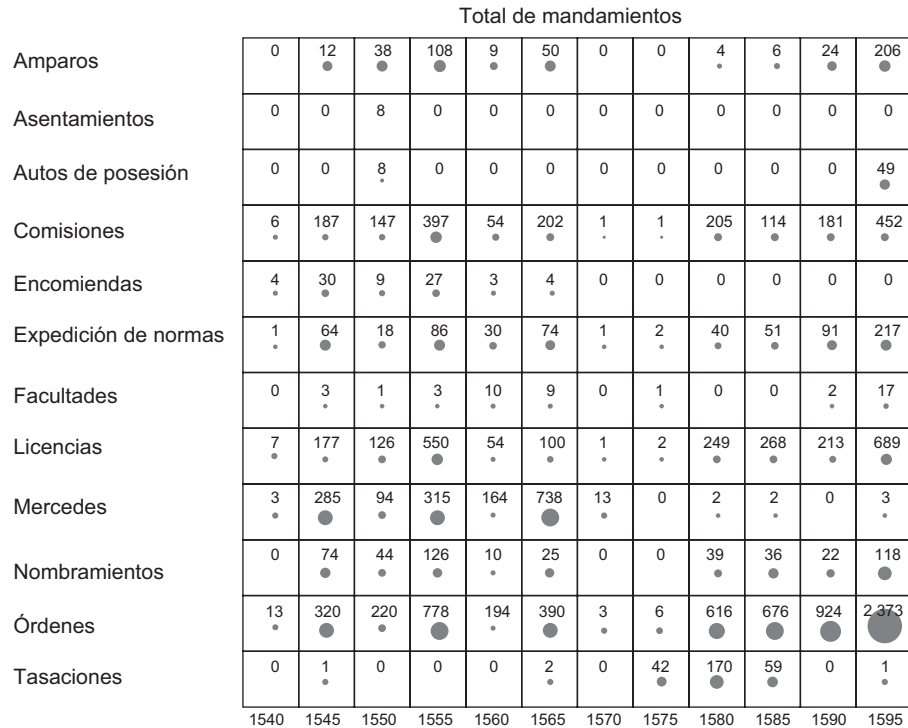
2.3. FUNCIONES Y FACULTADES DELEGADAS:

¿A QUIÉN?, ¿DÓNDE? Y ¿PARA QUÉ?

Las condiciones propias de la sociedad novohispana orillaron a los primeros virreyes a incrementar el carácter judicial de su gobierno¹⁵ a través de sus tareas gubernativas y administrativas, lo que les acarreó conflictos con

¹⁵ A. LIRA, 2004, p. 299 de pp. 299-318.

GRÁFICA 2
Frecuencia acumulativa de las categorías de los mandamientos,
1535-1595



los diversos sectores de la sociedad. En este apartado se muestra cómo y qué tipo de instrumentos se utilizaron, y si su ocurrencia permitió crear una praxis jurídica. Por su parte, la problemática del conflicto será discutida en la sección 2.4.

Antes que nada, es importante centrar la atención en los actos que pudieron tener influencia en la esfera judicial y que, aun cuando no eran actos estrictamente judiciales, delatan la voluntad del gobierno virreinal por centralizar la autoridad. Con prerrogativas como la expedición de comisiones, licencias, facultades y nombramientos,¹⁶ el virrey actuó como juez de manera tanto indirecta como directa. Cada una de estas acciones formaba parte de las facultades de gobierno, pero implicaba la impartición de justicia. Un análisis más cuidadoso del contenido de los mandamientos revela, no obstante lo anterior, una clara delegación de poder judicial.

Vale la pena reiterar que el conjunto de las atribuciones del virrey se resumía en el concepto del “buen gobierno”, lo cual significaba dar a cada quien lo suyo,¹⁷ lo que comprendía la protección y el amparo¹⁸ del débil contra el poderoso. En pocas palabras, incluso sin facultades judiciales,¹⁹ el virrey tenía encomendado como gobernador el cuidado de la buena administración de justicia.²⁰

¹⁶ Véase el apartado 2.1.

¹⁷ A. LIRA, 2004, p. 299.

¹⁸ L. HANKE, 1976, “Ampliación de la Instrucción a Antonio de Mendoza, 14 de julio de 1536”, “13. [...] en lo que tocara a la instrucción y conservación y buen tratamiento de ios[sic] indios, pues de éstos es razón que vos [el virrey] y los oidores seáis tutela y amparo, como de personas que de ello tienen necesidad [...] y la obligación que vosotros tenéis a ello”, p. 36.

¹⁹ *Ibidem*, “Instrucción a Antonio de Mendoza, 17 de abril de 1535”, “[...] se manda que no tengáis voto en las cosas de justicia. Así lo haréis, dejando la administración de nuestra justicia a nuestros oidores de la audiencia [...]”, p. 22. “Instrucción a Luis de Velasco, 16 de abril de 1550”, capítulo 27, p. 139. En todas las demás instrucciones a los virreyes, el mismo postulado se encuentra en el capítulo de las facultades como presidente de la Audiencia.

²⁰ *Ibidem*, “Ampliación de la Instrucción a Antonio de Mendoza, 14 de julio de 1536”, “[...] y os [los preladados] avisen de las cosas en que vos les podréis ayudar y favorecer en su oficio pastoral, y de otras que convendrá que vos seáis avisado para la buena gobernación temporal de esta tierra y administración de la justicia”, p. 34. Véase A. LIRA, 2004, p. 300, cuando señala: “Así se concebía al virrey como gobernante sin facultades jurisdiccionales pero se le encomendaba, en su calidad de gobernador, el cuidado —no el ejercicio— de la buena administración de justicia, especificando aquello en lo que debía poner especial empeño, como era la celeridad y brevedad, la actividad del fiscal en las cosas de oficio y el cumplimiento de mandamientos y provisiones tanto de la audiencia como del propio virrey...”.

Asimismo, es importante verificar cuáles fueron los lineamientos que guiaban la función de gobierno en las instrucciones reales dadas a los virreyes al momento de asumir el cargo. Aquí sólo se introducen aquellos elementos útiles al estudio en cuestión y bajo la directriz de la siguiente hipótesis: las instrucciones dictadas por la Corona se ajustaban de manera empírica a las circunstancias del territorio y, sobre todo, a las necesidades de la propia Corona y de los diversos estamentos de poder. Se trata, por lo tanto, de **indicaciones** que mutan con el objetivo de encontrar un “justo” equilibrio entre las diferentes variables en juego. De hecho, a través de la comparación de las instrucciones a los virreyes, se hacen evidentes tales diferencias. De entre todos, sobresale particularmente el parangón entre Antonio de Mendoza y Luis de Velasco, el Viejo. Con Gastón de Peralta, marqués de Falces, se definió, a la postre, el conjunto de instrucciones que se repitió a lo largo de la época en estudio para los sucesivos virreyes —aunque exhiben diferencias, en realidad son pocas y de escasa relevancia.

Se presenta un análisis comparativo de las instrucciones en torno de la delegación de funciones. El punto de partida para la justificación de esa práctica se encuentra en las primeras instrucciones a Antonio de Mendoza (las negritas son parte de este estudio):

- a) Instrucción a Antonio de Mendoza, 17 de abril de 1535: “[...] Las cosas que tocan la **gobernación** de la Nueva España, vos sólo entenderéis en ellas conforme a las provisiones e instrucciones que para ello **os he mandado dar**, pero será bien que siempre comunicéis con nuestros oidores las cosas importantes u que a vos os pareciere para mejor acertar, y seguiréis los que después de comunicado con ellos os parezca”.²¹
- b) Instrucción a Antonio de Mendoza, 25 de abril de 1535: “[...] Procuraréis con toda brevedad de visitar así la ciudad de México como todas las otras ciudades [...] de todas las provincias, vos en persona lo más principal y aquello que cómodamente vos mismo pudiéreis hacer y visitar; y **para lo que vos no pudiéreis en persona visitar, señalaréis personas hábiles y de confianza que entiendan en la ejecución y cumplimiento de los contenidos en este capítulo** [...] informándoos [...] de la calidad de cada uno de los pueblos u del numero de los vecinos naturales de ellos, y de otros moradores españoles [...] al tiempo de la visitación hallaréis que los naturales

²¹ “Instrucción a Antonio de Mendoza, 17 de abril de 1535”, en L. HANKE, 1976, p. 22.

contribuyen y pagan en cualquier manera a nos o las personas que en nuestro nombre los tienen en encomienda [...]”.²²

- c) Instrucción secreta a Antonio de Mendoza, 17 de abril de 1535: “[...] por cuanto la forma que se ha tenido hasta aquí [en el tratamiento de los indios] [...] ha habido diferentes pareceres [...] deseamos acertar en los sanos y seguros [...] y por estar tan lejos y ser las cosas de dicha provincia tan diferentes de estos reinos [...] yo os mando y encargo que informado muy bien y certificado de la disposición y estado de dicha tierras y naturales, conquistadores y pobladores de ellas [...] **proveáis todo lo que de presente o adelante se ofreciere o acaeciére aquello que viereis que más conviene para dichos fines y efectos, sin embargo de cualquier provisiones o instrucciones que por nosotros estén dadas [...]**”.²³
- d) Ampliación de la instrucción a Antonio de Mendoza, 14 de julio de 1536: “[...] Sobre administración de justicia: Tendréis mucho cuidado que en la audiencia se administre justicia con la autoridad que conviene y con la brevedad posibles [...] Y mandaréis para ello al fiscal que lo solicite y haga lo que debe a su oficio, y tenga mucho aviso de saber si se quebrantan nuestras provisiones dadas y ordenadas que están hechas o se hicieren, y **los mandamientos y provisiones vuestras**, y de esa audiencia, mayormente en lo que tocara a la instrucción y conservación y buen tratamiento de los indios, pues de esos es razón que **vos y los oidores** seáis **tutela y amparo**, como de personas que de ello tienen necesidad y aun no tienen la voluntad que tenemos de su buen tratamiento y **la obligación que vosotros tenéis de ello [...]**”.²⁴
- e) Ampliación de la instrucción a Antonio de Mendoza, 14 de julio de 1536: “[...] Y porque, como veis, esa tierra es tan grande y las cosas que se deben proveer y remediar en ella no las puede saber esa audiencia desde ahí ni bastaran relaciones de religiosos ni corregidores para ello, proveeréis cómo se repartan los oidores de tal manera que, por el tiempo y las provincias que os pareciere, ande siempre uno de ellos informándose de la calidad de la tierra, y numero de pobladores de ella, y manera de sustentarse que tienen o podrían tener según su deposición, ni las iglesias, monasterios que ha menester y otros edificios públicos necesarios para la facilidad de los caminos o bien de los pueblos, u si reciben agravios o no de los españoles o de sus propios caciques, y si se hacen sacrificios [...] y finalmente informándose de todas las otras cosas que conviene, de lo cual **les daréis larga y bastante**

²² *Ibidem*, p. 23.

²³ *Ibidem*, p. 31.

²⁴ *Ibidem*, p. 36, capítulo 13.

instrucción: Y porque no convendrá diferir el remedio de algunas cosas que el oidor viere que requieren brevedad en ello, daréis comisión para que sólo pueda proveer las cosas cuya dilación fuere dañosa o no fuere de calidad que requieran mayor deliberación y acuerde con vos y con los otros oidores, remitiéndoos las cosas que él no debiere poner la mano solo, o guardándolas para su vuelta si hubiere por más provechosos que se provean oída la relación que él haga por su persona”.²⁵

Las instrucciones fueron similares para Luis de Velasco y se sintetizaron en dos capítulos:

- a) “Y porque por falta de no visitarse la tierra, los indios han recibido muchos agravios, [...] por ende tendréis especial cuidado de visitar la tierra y os informaréis en cada lugar y pueblo de indios qué orden se tienen en su doctrina, y quién la muestra y quién les dice misa y les administra los sacramentos de la iglesia[...] os informaréis en cada pueblo si tiene tasación e tributo, y si excede de ella en llevárseles más tributos, y si las tasaciones son excesivas, y si están tasados en servicios personales [...] Y en todo **haréis justicia, y lo proveeréis** de manera que los indios queden desagraviados y los tributos muy moderados gravando y ejecutando en todo lo que las leyes nuevas [...] disponen. Y veréis una nuestra provisión real que mandamos dar acerca de los servicios personales de los indios; la haréis guardar, cumplir y ejecutar [...]”.²⁶
- b) “[...] porque se tiene por cierto el buen fruto que de la visita de la tierra se ha de sacar, daréis orden que uno de los oidores de México ande siempre visitando la tierra por su rueda, **el cual haga justicia en todo** según se contiene en el capítulo supro próximo [...]”.²⁷

La comisión especial expedida por la Corona, el 17 de abril de 1535, le atribuyó a Antonio de Mendoza un poder de actuación más amplio y discrecional respecto al que se le confirió más tarde a Luis de Velasco. Aquella comisión sentó un precedente en el *modus operandi* de los virreyes sucesivos, aunque nunca se repitió en las subsecuentes instrucciones de la Corona.

²⁵ *Ibidem*, “Ampliación de la instrucción a Antonio de Mendoza, 14 de julio de 1536”, p. 37.

²⁶ “Instrucción a Luis de Velasco, 16 de abril de 1550”, en *ibidem*, pp. 134-135.

²⁷ *Ibidem*, p. 135.

Como se puede apreciar en el inciso *b*, en la instrucción a Mendoza, la Corona ofreció la posibilidad al virrey de comisionar personas para hacer visitas, aunque no para hacer justicia; sin embargo, una lectura cuidadosa del documento, en conjunto con la sucesiva instrucción secreta —inciso *c*—, arroja la percepción del indudable poder de actuación del virrey. En contraste, la instrucción dada a Velasco —inciso *a*— no contiene referencia alguna al nombramiento de personas para realizar visitas. Como se puede ver en las citas anteriores, la visita y el conocimiento del territorio son tratados de manera diferente entre los dos; con Mendoza, esto se trata en el capítulo 2 de la instrucción; mientras que con Velasco, el tema se toca hasta el capítulo 9. La importancia reside en que la Corona brindó al primer virrey la posibilidad de atribuir comisiones a personas elegidas por él mismo con plena libertad de acción, mientras que para el segundo, se omitió la cuestión de señalar personas para que realizaran visitas, pero se dejó la jurisdicción plena en manos del virrey. Si bien en la instrucción al virrey Velasco no aparece ninguna prohibición explícita ni derogación de aquella instrucción, la omisión bien puede atribuirse a que los lineamientos habían sido fijados ya en la instrucción precedente al virrey Mendoza. Al hacer el análisis de los dos capítulos, se observa que a Velasco también se le concedió la posibilidad de delegar la función de hacer justicia en lo tocante a los indios.

Hasta aquí, sólo se han analizado las instrucciones a los dos primeros virreyes, que bien pueden considerarse como los primeros ensayos de la Corona para definir las competencias y facultades concretas del virrey. A partir de las siguientes instrucciones, giradas al virrey Gastón de Peralta y al virrey Martín Enríquez, se estableció un formato para todas las siguientes.

A modo de recapitulación, se puede afirmar que con don Antonio de Mendoza —capítulo 2 de la instrucción general— se comisionaban personas y no existió la necesidad de nombrar un oidor que hiciera visitas; con don Luis de Velasco, en cambio, la instrucción comprendía —capítulo 9— la visita personal del virrey para “hacer justicia...” sobre los indios y sus tasaciones, así como la necesidad de nombrar un oidor que realizara visitas e hiciera justicia —en las materias descritas en el capítulo 10—. En la parte final del artículo 13 de la instrucción a Gastón de Peralta se unían los artículos 9, 10 y 13²⁸ de las precedentes instrucciones a Velasco, en él se

²⁸ El artículo 13 de las instrucciones a Velasco trata de la tasación, por esto no se ha in-

aconsejaba al virrey no salir de México y que fuera oidor el encargado de hacer las visitas y las tasaciones:

13. Como el 9 de ella y más lo siguiente [de la Instrucción de Velasco]: y porque podría ser que el Lic. Valderrama, de nuestro Consejo y nuestro visitador de aquella tierra hubiese hecho alguna novedad de lo que por nosotros está ordenado acerca de ello, os informaréis de lo que en ello pasa. Y estando vos ocupado de manera que no convenga salir de dicha ciudad de México, proveeréis que vaya a dicha visita uno de los oidores de dicha Audiencia Real de Nueva España, al cual ordenaréis que haga lo tocante a las tasaciones llamadas y oídas las partes a quienes tocare [...].²⁹

La Corona resolvió más claramente todo lo dicho arriba en las instrucciones a Martín Enríquez de Almanza; en el capítulo 13 se reportan por entero las disposiciones, en lo que hay que advertir que con Gastón de Peralta las instrucciones remitían al capítulo 9 de la Instrucción a Velasco.

Porque por falta de no visitarse la tierra los indios han recibido muchos agravios, mayormente los que están apartados de México, por ende, tendréis especial cuidado al llegar a la tierra de informaros de lo que pasa acerca de la orden que en cada lugar y pueblo se tiene en su doctrina, quien la muestra [...], así mismo os informaréis en cada pueblo si tienen tasación de tributos y por quién fue hecha [...] y si están tasados en servicios personales. Si reciben otros daños y agravios, de qué personas, y en todos haréis justicia y lo proveeréis de manera que los indios queden desagraviados y los tributos sea muy moderados [...] **Estando vos ocupado de manera que no convenga salir de la ciudad de México, proveeréis que vaya de visita uno de los oidores de la Audiencia Real de la Nueva España, al que ordenaréis que haga lo tocante a las tasaciones [...].**³⁰

Es indudable que la Corona procuraba un equilibrio entre las autoridades novohispanas, como lo muestran de manera clara los desarrollos de los

sertado en el análisis de las comisiones y visita. “Otro sí, porque en algunos pueblos de indios hay tasaciones confusas que no tienen número y cantidad cierta de lo que los indios han de pagar, y así muchas veces los indios pagan más de lo que deben, daréis orden como luego se aclaren y se haga tasación cierta y determinada porque los indios sepan lo que han de pagar, con que sea moderada [...]”, en *ibidem*, p. 136.

²⁹ “Instrucción al Marqués de Falces, 10 de marzo de 1566”, en *ibidem*, p. 165.

³⁰ *Ibidem*, “Instrucción a Martín Enríquez, 7.VI.1568”, p. 193.

capítulos de los diferentes virreyes. Es decir, se otorgó el poder de visitación al virrey —ya fuera que él mismo hiciera la visita o que nombrara a alguien que la llevara a cabo—, y después se incorporó un capítulo destinado a mandar un oidor a realizar visitas en el territorio. Es necesario subrayar que en la instrucción destinada a Mendoza, junto con las propias ampliaciones de 1536, la provisión que se dio al oidor es definida como una comisión *ad hoc*, no como visita, para informarse sobre el estado de cosas y para “hacer justicia” en donde fuese necesario.

El objetivo de este análisis comparativo-descriptivo es el de proponer pautas de estudio de los mandamientos que delegaban funciones, y con ese fin se han establecido dos fases para el análisis:

1. el periodo que comprenden los virreinos de Mendoza y de Velasco (1535-1564),
2. la época sucesiva hasta 1595.

Por lo que toca al objeto de estudio, se consideran los siguientes tipos de mandamiento:

1. visita,
2. comisión,
3. licencia y facultad.

El análisis cuantitativo se basó en un total de **14 971** mandamientos que se insertaron en la base de datos, de los cuales **1 908** son “comisiones” y/o “visitas”, y **39** “licencia y facultad”. Esta última categoría, como veremos adelante, tiene especificidad respecto al mandamiento nombrado “licencia”, por lo que “licencia y facultad” se considera dentro de las comisiones. La frecuencia de aparición de éstos se muestra en la gráfica 2.

En la gráfica 2, “Frecuencia acumulativa de las categorías de los mandamientos, 1535-1595”, entre las categorías más relevantes en el sentido cuantitativo se tiene la de “comisiones”, que refleja una tendencia a lo largo de la época de análisis. Se hace evidente que la mayor cantidad de comisiones se expidió hasta el año de 1565, y que la frecuencia bajó en la época posterior, después del mandato del virrey Velasco. Considerando el significado de estos tipos de mandamientos, como anteriormente se ha

explicado, se afirma que este mecanismo para atribuir funciones *ad personam* perdió vigor después del gobierno del virrey Velasco, debido a que ya se había logrado establecer una red de organización de gobierno que no necesitaba delegar funciones para la acción misma de la autoridad central virreinal. Sin embargo, por otro lado, la Corona desautorizó este mecanismo, aunque concedió las prerrogativas a otros funcionarios, tal como se infiere de los capítulos de las instrucciones ya analizados. Esta última aseveración no incide en el resultado de que, ya alrededor de los años setenta, la articulación de gobierno en el territorio estaba difundiéndose y asentándose.

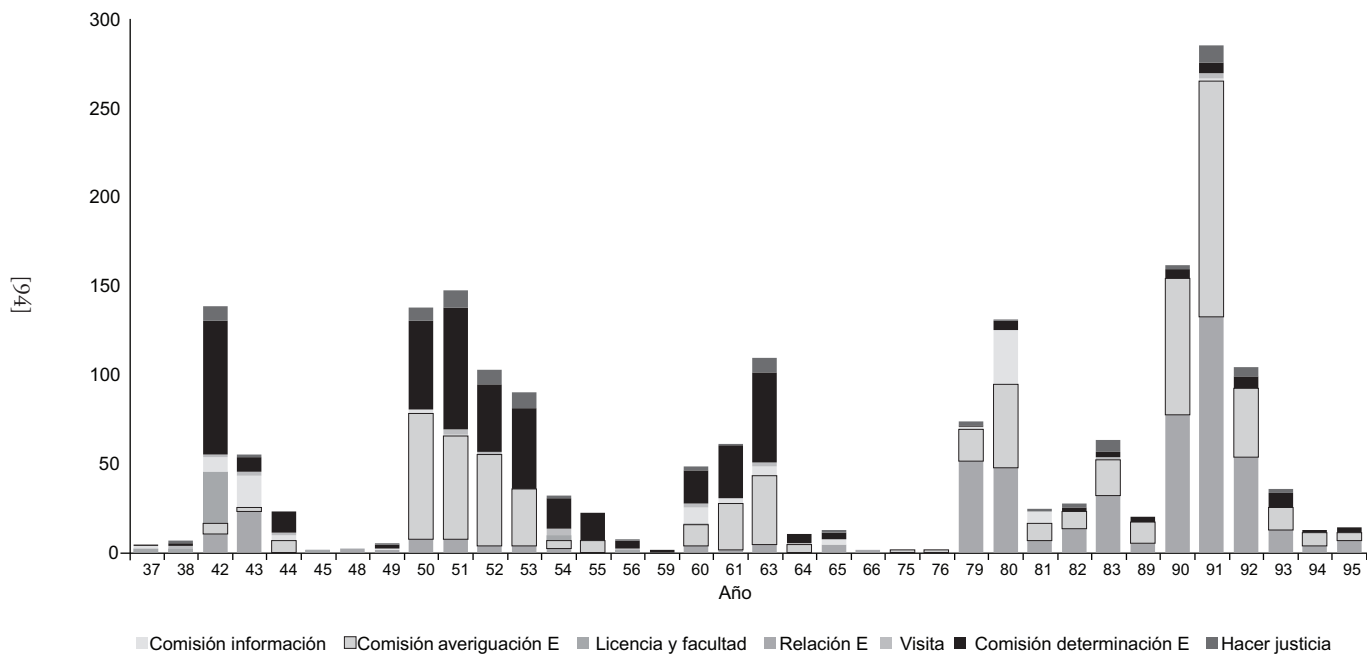
Para entender mejor los datos es necesario disociarlos; en adelante se mostrará y analizará una serie de gráficas que registran los datos desagregados acerca de la generalidad de las comisiones.

La gráfica 4 muestra que los tipos de mandamiento más frecuentes fueron las comisiones de averiguación, información y determinación. Cabe advertir que los datos presentados así, acumulados, pueden dar lugar a interpretaciones equivocadas, debido a que ocultan la dependencia del tiempo, es decir, si se miran los mismos datos desagregados en el tiempo, como en la gráfica 3, se verá que la comisión determinación está en un número perceptible desde 1537 hasta 1565, a diferencia de la comisión información que se hace presente de manera notable después de 1570. Las restantes, y en particular la comisión averiguación, se mantienen constantes en el tiempo como instrumento virreinal. Estas diferentes tendencias tendrán que explicarse debido a la naturaleza de los mandamientos y a las líneas políticas de la autoridad. La gráfica 5 señala a quién se expiden los mandamientos, es decir, a quién se delegan las funciones. Es evidente que los indios son casi imperceptibles en la segunda fase, lo que revela la hispanización de los comisionados.

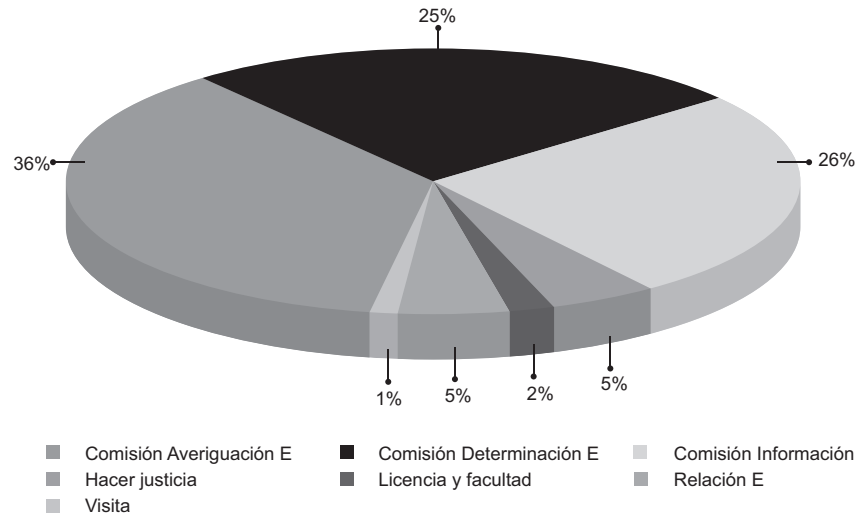
A continuación se aborda la misma clase de análisis para cada tipo de comisión, intentando mostrar el significado de cada una.

GRÁFICA 3

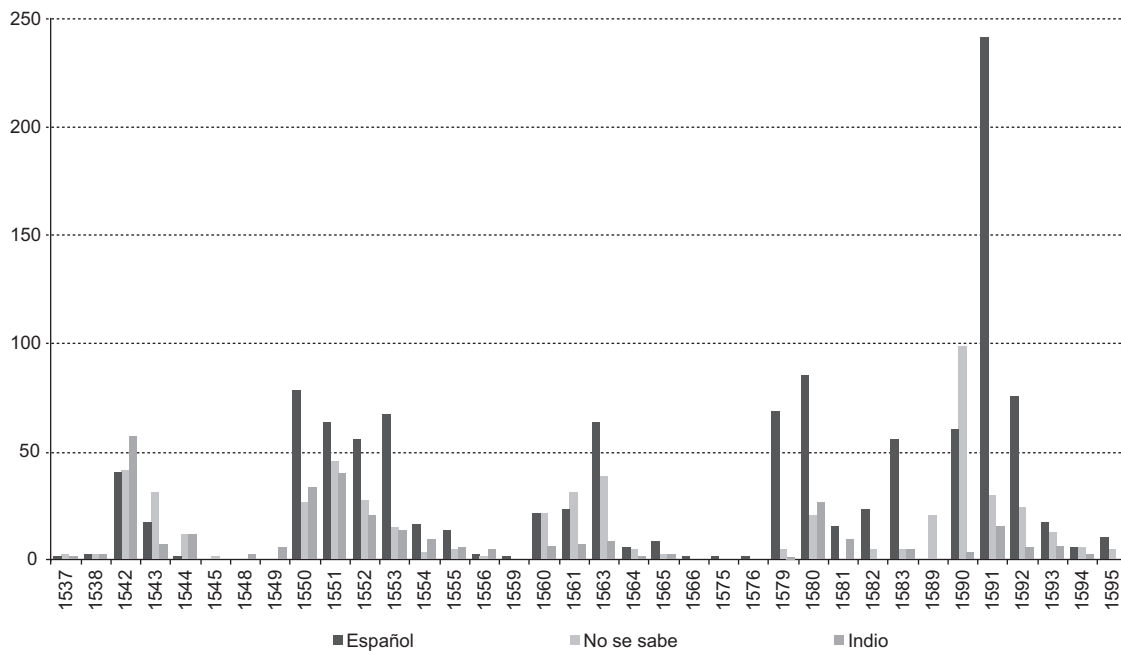
Frecuencia de mandamientos desagregados por tipos de comisiones más licencia y facultad, 1535-1595



GRÁFICA 4
Tipos de comisiones, 1535-1595



GRÁFICA 5
Acumulación de comisión y licencia y facultad desagregadas por calidad



a) *La visita*³¹

La visita fue un procedimiento de gobierno utilizado en los reinos ibéricos para el control de los funcionarios y órganos colegiados de gobierno y de justicia. El traslado de esta institución a las Indias le confirió, sin embargo, caracterizaciones diferentes. En Nueva España, por ejemplo, la visita fue utilizada con diversas acepciones³² en todos los niveles de gobierno, esto es, desde el virreinal hasta el local del cabildo. Los estudios hechos hasta ahora reportan más bien el análisis de la “visita general o particular” ordenada por la Corona —jerárquicamente, la más alta entre las visitas— hacia los territorios indianos. Por lo tanto, los estudios³³ de las características jurídicas de este procedimiento se basan en las cédulas o provisiones reales, y no en provisiones virreinales o de la Audiencia, hasta que se erigió un cuerpo legal en 1680 con la Recopilación de Indias.³⁴ De lo que se trata en esta

³¹ Para una bibliografía acerca del estudio de la “visita”, véase C. HARING, 1966; J. M. MARILUZ URQUIJO, *Ensayo sobre los juicios de residencias indianos*, Sevilla, Escuela de Estudios Hispano-Americanos, 1952; G. CÉSPEDES DEL CASTILLO, 1946, vol. III, pp. 984-1025 y 994-1004; E. SCHAFER, 1935-1947; C. MOLINA ARGÜELLO, 1973, pp. 423-431; J. SARABIA VIEJO, 1978. En este apartado se hará referencia sobre todo al texto de I. SÁNCHEZ BELLA, 1991, t. 1. Cabe destacar que todos estos estudios hacen referencia particularmente a la visita realizada por el rey a los territorios indianos.

³² EUSEBIO BELEÑA, volumen 1 de Recopilación sumaria de todos los autos acordados de la Real Audiencia y Sala del crimen de esta Nueva España[...]: Y providencias de su superior gobierno: De varias reales cédulas y ordenes, Recopilación sumaria de todos los autos acordados de la Real Audiencia y Sala del crimen de esta Nueva España...: Y providencias de su superior gobierno: De varias reales cédulas y ordenes. Recopilación de algunos mandamientos y ordenanzas del gobierno de esta Nueva España, hechas por los Exmos. Señores Virreyes y Gobernadores de ella, formada y dispuesta por el Dr. Don Juan Francisco de Montemayor y Córdova de Cuenca, Oydor de la Real Audiencia y Chancillería que reside en la Ciudad de México, de Orden del Illmo. E Exmo. Señor Don Fr. Payo Enríquez de Rivera, Virrey lugarteniente del Rey Nuestro Señor, Gobernador y Capitán General de Nueva España, año de 1677. Con Licencia Reimpresa en México por Don Felipe de Zúñiga y Ontiveros, calle Espíritu Santo, año de 1787. Provenienza dell'originale Biblioteca Publicca Bavarese, digitalizado 16 de diciembre de 2009. Ordenanzas de 9 de septiembre de 1580. Tit. XXIII, f. 13, p. 13, PDF, “que la visita de los carros que fueren a Guanaxoato, Zacatecas, y tierra adentro, se haga por el alcalde mayor en Queretaro o San Juan del Río; y no antes ni después por ninguna otra Justicia con pretexto alguno, pena de suspensión de sus oficios y cargos, y de cien pesos para la cámara”.

³³ Véase SARABIA, SÁNCHEZ BELLA, CÉSPEDES DEL CASTILLO, MARILUZ URQUIJO, obras citadas, entre otros.

³⁴ I. SÁNCHEZ BELLA, 1991, p. 55. “[...] en la Recopilación de 1680 son 47 leyes bajo la epígrafe de los ‘visitadores generales y particulares’, componen el título XXXIV del libro II.”

investigación es de la visita encomendada por el virrey a las diferentes autoridades. A falta de un cuerpo legal, se le tratará a través de la actuación, que dará lugar a la praxis indiana alrededor de este procedimiento de gobierno.

Se han citado las partes de las instrucciones a Mendoza que encomendaban la visita al virrey o, en su lugar, a una persona de su elección; ya con Luis de Velasco la instrucción fue más específica e hizo explícito que la visita debía ser hecha por un oidor: “[...] porque se tienen por cierto el buen fruto que de la visita de la tierra se ha de sacar, daréis orden que uno de los oidores de México ande siempre visitando la tierra por su rueda **el cual haga justicia en todo**, según se contiene en el capítulo supro próximo [...]”.³⁵ Tal disposición se mantuvo en todas las instrucciones a los virreyes estudiados en este análisis, pero, como se verá, no siempre las visitas fueron comisionadas a un oidor: ¿se trata de diferentes tipos de visitas?

De los mandamientos encontrados para la época en cuestión, se localizaron **24** visitas, es decir, **0.16% del total de los mandamientos**, porcentaje que parecería irrelevante respecto al total de éstos, pero que considerando con relación al tipo de procedimiento, no lo es, tal como se constatará más adelante. La gráfica 3, “Frecuencia de mandamientos desagregados por tipos de comisiones más licencia y facultad, 1535-1595”, corrobora cómo después de 1591 no se han encontrado documentos que deleguen la visita.

A partir de los mandamientos se identifica claramente que la delegación del procedimiento de la visita no implicaba la aplicación de la justicia, es decir, la visita por sí sola era un procedimiento administrativo para el control y el ejercicio del “buen gobierno”, y permitía el conocimiento pleno sin que otros órganos colegiados o funcionarios pudieran entrometerse en donde se hubiera delegado ésta:

[...] visitar los pueblos [...] saber de los naturales de cada pueblo..., vos informado y sabed que tantos son los negros [...] me envid relación [...] os informado de una estancia [...]

³⁵ Véase p. 35 de este trabajo.

[...] dichos plateros se visiten y se sepa cómo y de qué manera usan los dichos oficios [...] Os mando que ocupáis ante mí o a esta Real Audiencia para que la tal persona sea prendida y castigada conforme a justicia con la dicha visitación que así hicièredes e información que tomáredes y mando que en el hacer de la dicha visitación **la justicia ordinaria de esta ciudad diputados de ella ni otra persona alguna no os ponga embargo ni impedimento alguno y libremente os dejen entender en lo susodicho y para ello os doy poder cumplido según que en tal caso se requiere.**³⁶

La visita por sí misma no permitía impartir justicia, mejor dicho, no formaba parte de una función judicial. Para que una persona, a quien se le hubiera delegado la visita, pudiera administrar justicia, era necesaria una comisión explícita de tal facultad, de hecho, la comisión de administrar justicia aparecía expresamente en casi todos los mandamientos de visita. Así que:

1. La visita era un procedimiento de gobierno para conocer algo o para mantener el control de los funcionarios: “el visitador no hace visita, ni determinación, ni sentencia del proceso”;³⁷ estas funciones competían a quien delegaba el poder y, además, no existía apelación posible, en tanto que fungía como juez supremo.
2. Una comisión era la atribución de una facultad o poder para ver, determinar y, posiblemente, dictar sentencia en situaciones particulares.

Generalmente, la visita estaba acompañada por una comisión que podía asentarse en el mismo documento, o por separado. En los casos de los mandamientos virreinales, el relacionado con la visita siempre contenía la comisión de actuación y, por consiguiente, se ha decidido designarlo como un mandamiento de delegación de funciones. Se presentan algunos ejemplos:

³⁶ AGN, Mercedes, vol. I, exp. 215, 13-jul-1542, “VISITACIÓN para que los plateros sigan las órdenes”.

³⁷ I. SÁNCHEZ BELLA, 1991. Véase nota 28: para Molina Argüello, “siempre y en todos los casos de verdaderas y formales residencias el juez de ellas sentencia en definitiva, en cambio el visitador [...] no hace vista, ni determinación, ni sentencia del proceso. Estas, visita, determinación y sentencia son de la incumbencia exclusiva de quien dio el tal poder de visitador”, p. 13.

- “988. 7 de Junio de 1553 - comisión a Gonzalo Hidalgo de Montemayor, proveído por corregidor de Tlacotepeque, **para que también administre justicia sumaria** en los pueblos dentro de 10 leguas, incluyendo entre otros Xalocingo y Maxcalcingo. Además, ha de **visitar** las ventas de Cáceres, Oliveros, Diego Muñoz, Perote, Valiente, Aguilar y Verdugo, pero no si la visita está cometida a Juan de Salinas, corregidor de Xalapa”.³⁸
- “1885. 7 de Julio de 1553. comisión a Gonzalo Hidalgo de Montemayor, proveído por corregidor de Tlacotepeque y su partido, para **que también administre justicia sumaria** en los pueblos comarcanos dentro de 10 leguas más o menos, tanto los de su majestad como de personas particulares, incluyendo entre otros Atempa, Tequehualtlan, Xalocingo, Maxcalcingo, Quecalcoaca, Juanotla, Tetela, Quitarpa, Tenapulco, Estamatitlan (por otro nombre Castilblanco), Cintla y Cocol. **Además de defender a los indios y conocer pleitos, ha de castigar a los españoles amancebados, y de visitar las ventas** (de Cáceres, Oliveros, Diego Muñoz, Perote, Valiente, Aguilar y Verdugo), pero no si la **visita** está cometida a Juan de Salinas, corregidor de Xalapa”.³⁹
- “**Comisión al licenciado Lebrón de Quiñones para visitar todos los pueblos** que le parezca que deben ser **visitados** en su viaje del occidente a la ciudad de México, menos los ya visitados por el licenciado Contreras y Guevara y los que están dentro de cinco leguas de México. Lebrón, oidor y alcalde mayor de la audiencia de la Nueva Galicia, ya tenía comisión para visitar Colima y otras provincias comarcanas (Zapotlán, Tuspa, Tamasula, Amula, Zacatula)”.⁴⁰
- “1583. 4 de septiembre de 1553. comisión a Cristóbal de Espíndola **para visitar las estancias de ganado en Mechuacan y hacer pagar a los indios** los daños a sus personas y sementeras, etc., aplicando penas, poniendo orden en la guarda del ganado y la cantidad de ca-

³⁸ GERHARD, 1992, p. 455, exp. n. 1988, 7 de junio de 1553, en la base de datos la clave para identificar el exp. es “ID” seguida por un número, ID 2282, “[...] para que administre justicia sumaria en los pueblos dentro de 10 leguas y visita”.

³⁹ GERHARD, 1992, p. 430, exp. 1885, 7 de julio de 1553, ID 3798 “[...] para que administre justicia sumaria en los pueblos comarcanos dentro de 10 leguas más o menos. Además de defender a los indios y conocer pleitos, ha de[...]”.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 621, exp.2619, 29 de julio de 1553, ID 3531.

bezas [...] permitida, y quitando las estancias y echando fuera el ganado en casos necesarios o cuando no existe titulo. Es de especial interés ver las estancias de Miguel Lopez de Legaspi (Quino), Pedro de Salcedo (Zanameo) y don Francisco de Mendoza en términos de Marbatio, Tarinbaro, Hirinbo e Indaparapeo, pero ha de visitar otros pueblos también. **La comisión puede durar 90 días** con salario de dos ducados diarios más un ducado para el escribano, a costa de culpados...”⁴¹

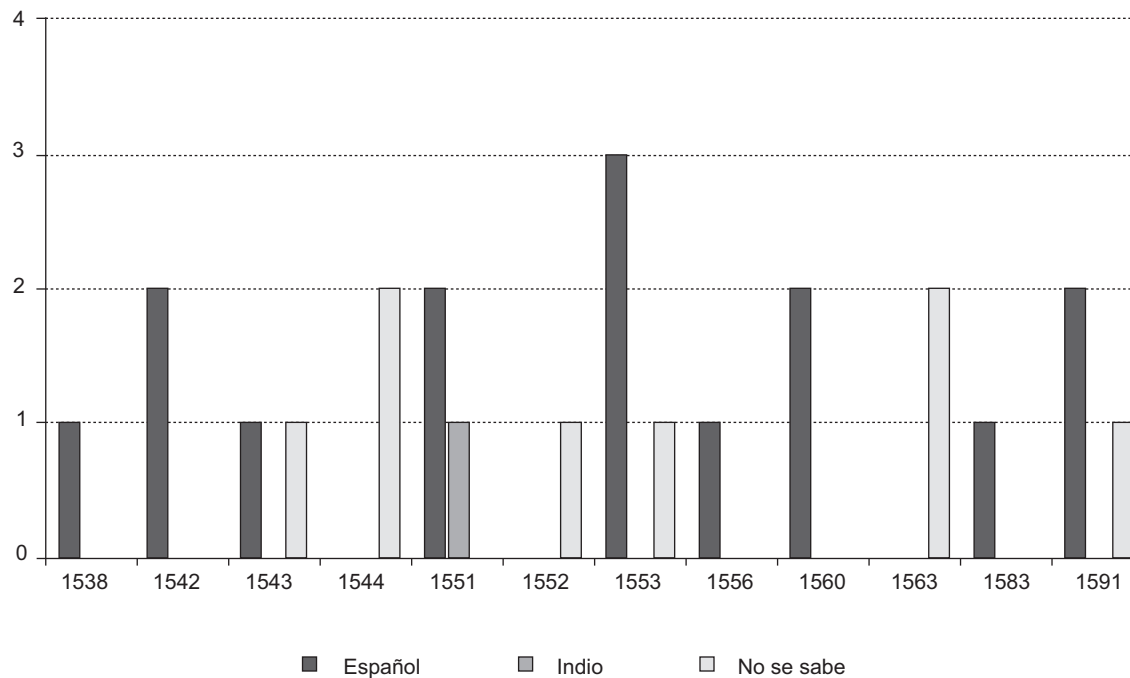
La expedición de visita se destina a los españoles, esto es, a autoridades como alcaldes mayores, corregidores y oidores. Se identifican dos tipos de visitas; el primero, con relación al conocimiento del territorio y la sociedad, y sus condiciones en todos los aspectos;⁴² el segundo, para el control de las autoridades subalternas.⁴³

⁴¹ *Ibidem*, p. 358, exp.1583, 4 de septiembre de 1553, ID 3935, “comisión para visitar las estancias de ganado en Mechuacan[...]”.

⁴² *Ibidem*, p. 621, exp. 2619, 29 de julio de 1553, ID 3531, “comisión al licenciado Lebrón de Quiñones para visitar todos los pueblos que le parezca que deben ser visitados en su viaje del occidente a la ciudad de México, menos los ya visitados por el licenciado Contreras y Guevara y los que están dentro de cinco leguas de México”, p. 451. exp. 1970, 14 de septiembre de 1552, ID 2264, “comisión a Alonso de Buiza para visitar las ventas en el camino entre los Ángeles y la Veracruz; ha de dar orden para que estén proveías de maíz y de los demás mantenimientos necesarios”. Véase *Índice de ramo de indios* (desde ahora IRI), AGN, p. 193, vol. 1, exp. 809, 12 de noviembre de 1551, ID 1559, “para visitar los pueblos comarcanos así de la corona como de encomenderos[...]”.

⁴³ GERHARD, 1992, p. 54, exp. 196, 10 de enero de 1553, ID 934, “nombramiento a Juan de Cuevas por juez visitador y de residencia de los alcaldes, tesoreros y otros oficiales de la Casa Moneda de acuerdo con la ordenanza sobre el particular (se inserta). La residencia a de durar 30 días”; véase AGN, M., vol. 4, exp. 66, fecha 8-may-1554, ID 1650, “visita a la Real Audiencia”, “[...] Por la presente os mando y encargo y mando que veáis la dicha comisión que fue dada al dicho licenciado Frías que de suso va incorporada y la visita que hizo el dicho licenciado y como si a vos fuera dirigida la dicha comisión entendáis en proseguir la dicha visita y en hacer todo lo demás que al dicho licenciado fue cometido que para ello os doy poder cumplido en nombre de S. M., según cuenta el caso se requiere e nombro e señalo el escribano ante quien pasase la dicha visita y todo lo demás que se oviere de hacer a Hernán Basques Escribano de S. M. [...] Fecho en México, a 8 de mayo de 1554 años. Don Luis de Velasco. Por mandado de S. S., Antonio de Turcios”. AGN, M., vol. 4, exp. 30, fecha 22 de abril de 1554, 589, “Acerca de la visitas de los clérigos”, “[...] Os mando que luego que este mi mandamiento os fuere mostrado os informéis y sepáis qué pueblos son los que los dichos clérigos han visitado y visitan ansí que estén en cabeza de S. M., como encomendados en personas particulares[...]”.

GRÁFICA 6
Frecuencia de las visitas desagregadas por calidad, 1538-1591



El origen de la emisión del mandamiento de la visita se encuentra generalmente en la voluntad del virrey para conocer las condiciones del territorio y de la sociedad, y para aplicar mandamientos tendientes a organizar la estructura de gobierno y, aun en casos particulares, para adquirir información sobre asuntos específicos, tal como podían ser la situación de los plateros o de las vacas de su majestad. Pero, sobre todo, las visitas estuvieron destinadas al conocimiento de las diferentes provincias/**distritos**, es decir:

- conocer los pueblos y su nombre,
- número de naturales u otro tipo de personas⁴⁴ que en ellos viven.

La causa y el orden mismo, que expresó el virrey, manifiestan la voluntad que tuvo la autoridad para obtener información, con el objetivo final de aplicar la tasación a las poblaciones y, por supuesto, los funcionarios encargados de efectuar esta tarea provenían del sector español. La visita fue la forma usual de revisar las condiciones del territorio y de su población⁴⁵ por parte del virrey; el “visitador”, nombrado con la comisión que se le otorgaba, tenía la facultad de ordenar y expedir dictámenes sobre situaciones particulares, así como de aplicar justicia de manera breve o sumaria. Un tema pendiente por identificar es si estas decisiones permitían o no apelación, en cuanto se trataba de decisiones encomendadas por el juez supremo. En el cuarto apartado se presentará un pequeño análisis sobre esto, pero, en conclusión, puede afirmarse que se mantiene como una pregunta abierta.

⁴⁴ *Boletín del Archivo General de la Nación* (desde ahora BAGN), tomo X, año 1939, Mandamientos del Virrey Mendoza, pp. 217-311. BAGN, p. 552, vol. 1271, exp. 25, 30-enero-1538, “Lo que vos Bernardino de Albornoz habéis de hacer es lo siguientes: Primeramente de camino como vais de esta ciudad a la de la Veracruz, visitar los pueblos que por mi mandado de SM sirven a los del pastel y azafrán y saber de los naturales de cada pueblo qué indios dan y en qué sirven y si les han tomado algunas tierras de las suyas para el sembrar del dicho pastel y azafrán [...] Y asimismo llegando a la Veracruz vos informad y sabed qué tantos son los negros que andan en la obra del puerto de San Juan de Ulúa y qué materiales tiene allegados para la dicha obra y visto me enviad relación si es necesario marcarse [...] algunos negro más de los que al presente hay [...] Y si viéredes que conviene antes de hacerme relación proveer de alguna cosa lo preveed y mandad y de ello me haréis relación[...]”.

⁴⁵ Véase G. CÉSPEDES DEL CASTILLO, 1946, vol. III, pp. 984-1025 y 994-1004.

La praxis generada por el virrey Mendoza continuó con los siguientes virreyes, lo que indicó una pauta para la función jurisdiccional del gobierno. Aunque la Corona cambió sus postulados en esta materia, como se pudo apreciar en las instrucciones al virrey Velasco, así como en las sucesivas —en donde explícitamente se afirma que la visita tenía que ser delegada a los oidores—, en realidad éstas eran atribuidas a funcionarios como alcaldes mayores o corregidores, y muy rara vez a otras personas.

También se ha constatado que el procedimiento de la visita se produjo en todos los niveles de gobierno, desde el centro hasta la periferia, es decir, en el nivel territorial del reino. A través de una cadena jerárquica, inicialmente la encomendaba el rey; después en el virreinato, el virrey; en el nivel regional —alcaldías mayores—, la encomendaba el alcalde mayor a algunos tenientes; en el provincial —corregimientos—, el corregidor a sus tenientes; y, finalmente, en el nivel local del cabildo español o de indios, la visita era encomendada por los alcaldes o por el gobernador indio.

El siguiente documento lleva a deducir que existió una diferencia entre el juez visitador y el individuo que realizaba la visita bajo delegación del virrey: “Nombramiento a Juan de Cuevas por juez visitador y de residencia de los alcaldes, tesoreros y otros oficiales de la Casa Moneda de acuerdo con la ordenanza sobre el particular (se inserta). La residencia a de durar 30 días”.⁴⁶

Debido a que no se ha podido caracterizar esta figura, dicha discrepancia queda como problema abierto.

Finalmente, los mandamientos en que se delegaba la visita y además la facultad para actuar, pueden identificarse estrictamente como parte de la función judicial del virrey y, aun cuando no permiten apelación, son de primera importancia para la construcción de la autoridad virreinal. En el capítulo siguiente se mostrará la disposición geográfica de los destinos de tales visitas.

b) La comisión

La comisión virreinal era la delegación de funciones por excelencia. Su justificación se encontraba en el carácter positivo del derecho indiano, y puede apreciarse claramente en las instrucciones al virrey Mendoza, antes

⁴⁶ P. GERHARD, 1992, p. 54, exp. 196, 10 de enero de 1553, ID 934.

citadas. Las materias que podían abarcar una comisión se relacionaban con las atribuciones de la figura del virrey como depositario de los poderes reservados a la Corona en cualquier asunto que no cayera dentro del marco de las leyes o instituciones existentes;⁴⁷ con la definición de la materia a tratar, si era de procedencia y de determinación gubernamental;⁴⁸ y, finalmente, la más importante, porque se vinculaba directamente a la función judicial, con la voluntad de la Corona de **hacer justicia a los naturales**, sin someterla a proceso en las causas livianas,⁴⁹ que quedaban dentro de las atribuciones virreinales. Este último punto se tratará de manera extensa en el apartado siguiente, se le menciona ahora porque servirá para mostrar cómo —debido en buena medida a las quejas de los oidores— la Corona buscó limitar la influencia del virrey en la materia judicial, tal como lo revela la expedición de diversos mandamientos.

De acuerdo con los resultados del análisis de los mandamientos, es posible identificar cuatro tipos de comisiones recurrentes —información, averiguación, determinación y hacer justicia—, cuya justificación se encuentra en el memorial que dirige Antonio de Mendoza a su sucesor, el virrey Velasco.⁵⁰ Como se verá, la clasificación de las comisiones en estas categorías, la identificación de los destinatarios de tales mandamientos y la caracterización del tema en cuestión, sentarán las bases para un análisis interpretativo acerca de la política de la Corona.

Cabe aquí señalar que las comisiones se utilizan para analizar la frecuencia del tipo de actor,⁵¹ y en el siguiente capítulo se analizará de manera detallada a quién se daban las comisiones, de modo que al final se pueda identificar la política virreinal.

En primer lugar se analiza la frecuencia respecto a los años, como en la gráfica 3, “Frecuencia de mandamientos desagregados por tipos de comisiones más licencia y facultad, 1535-1595”: para el periodo de 1535 a 1564, la gráfica muestra que la expedición de mandamientos representa 50% (945) del total de las comisiones —gráfica 2—. El resultado general,

⁴⁷ W. BORAH, 1996, p. 77.

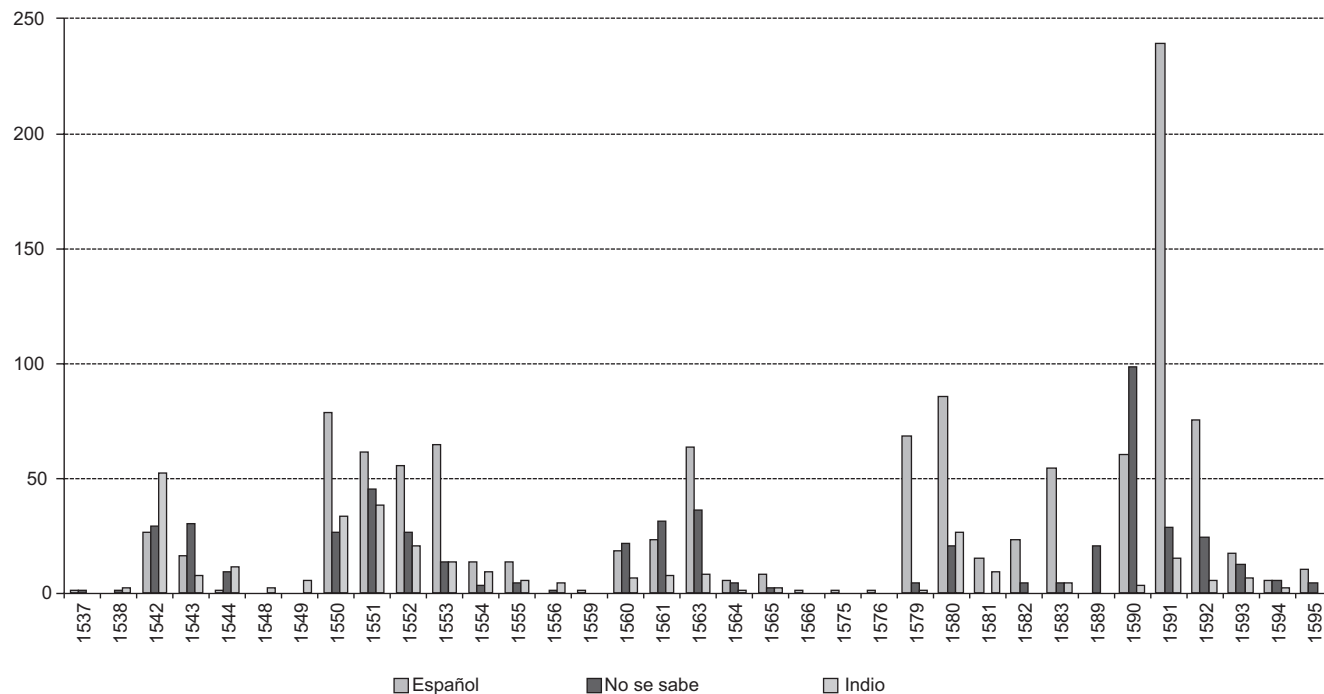
⁴⁸ *Ibidem*, p. 77.

⁴⁹ “[...] S. M. tiene mandado que entre indios no se hagan procesos y así se guarda. [...]”, HM, I, 41-42- 47 51, s. f., en W. BORAH, 1996, 78-79.

⁵⁰ L. HANKE, 1976, “Relación de Antonio de Mendoza a Luis de Velasco al término de su gobierno. Sin fecha, c. 1550-1551”, véase capítulos 1, 2, 14, 15, pp. 38-42.

⁵¹ El uso del termino “actor” es en el sentido sociológico y no jurídico.

GRÁFICA 7
Frecuencia de las comisiones por calidad de actores, 1535-1595



una vez desagregadas las calidades, arroja que 15% de las comisiones se da a indios y 58% a españoles.

Los porcentajes fraccionarios se redondean por excesos a la unidad. Para 27% (507) de un total de 1 908 comisiones no ha sido posible identificar la calidad del comisionado.

Las gráficas permiten concluir que las comisiones fueron usadas durante todo el periodo de análisis, aunque en la primera fase —de 1535 a 1564— la atribución de comisiones a indios fue mucho mayor. Con relación a la calidad de los indios, 15%, y los españoles, 58%, resalta después de 1564 que disminuyeron notablemente las comisiones a indios. Este dato evidencia un fenómeno que es necesario explicar, y para ello es imprescindible situar en contexto el problema.

Los temas de las comisiones son relevantes para identificar el tipo de asunto tratado, si aquéllas son de procedencia de actuación de gobierno o de procedencia judicial; en este último caso, si es causa liviana o si los involucrados son indios. Así que los temas, en su mayoría, versan sobre:

- a)* Tierra y agua: límites, congregaciones o conocimiento del territorio
- b)* Tributo: abusos, conocimiento del número de tributario
- c)* Trabajo (repartimiento para obras públicas)
- d)* Jurisdicción: conflictos
- e)* Tomar residencias
- f)* Abusos, maltratos, delitos

Los puntos conflictivos pueden ser los temas citados en los incisos *a*, *d* y *f*. Respecto a los “abusos, maltratos, delitos”, para que fueran competencia del virrey, éstos debían reentrar en causas livianas, mientras que para los puntos *a* y *d*, no tendrían que involucrar litigios de pueblos de indios como órgano colegiado y de nobles, pues en cuanto asuntos tales deberían ser competencia de la Audiencia.⁵² Pero aquí, la referencia a la categoría jurídica de “litigio” es fundamental para la definición de la competencia del virrey.

La naturaleza de las comisiones es definida por el origen con que nacen éstas, es decir sin olvidar que los mandamientos son documentos esencia-

⁵² “Así salvo los litigios de pueblos y nobles, que por ley no podían quedar exentos de todo el procedimiento...”, en W. BORAH, 1996, p. 77.

les, un elemento fundamental que debe considerarse es la causa que lleva a que se produzca un acto de derecho; a diferencia de la visita, que es una acción propositiva por parte de la autoridad, la comisión generalmente es el producto de una acción previa, como la información, la petición, la relación, la averiguación sobre un problema o conflicto, entre otras. En este último caso, el conflicto puede ser de tres tipos: una simple “diferencia” significa que nada más se dio información sin empezar ningún procedimiento judicial, así que se resuelve en una “información”; una “queja”, es decir, que se dio inicio a un procedimiento judicial en primera instancia, y se redactó una relación de los hechos; y, finalmente, un “pleito”, en el que ya fueron hechas las investigaciones, esto es, las averiguaciones previas o presentadas ante un tribunal, originando el “litigio” —este caso es de competencia de la Audiencia—. En resumen, para resolver un conflicto son necesarias las siguientes etapas:

1. la información
2. la averiguación
3. la decisión o determinación

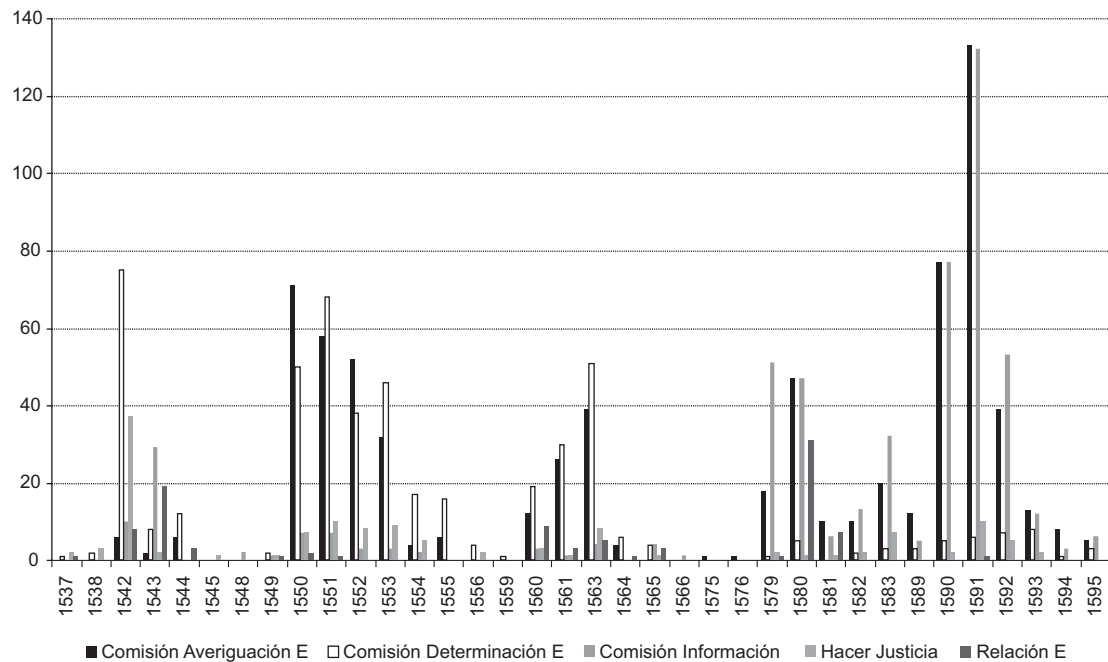
A estas fases, que son las que caracterizan a las comisiones, se ha agregado otra, “hacer justicia”, sobre la base del análisis empírico de los documentos, como se explicará más adelante.

b.1) Comisión información o relación

Comprende 26% del total de las comisiones. Una vez desagregados los datos, resalta que en el periodo de 1535 a 1564 las comisiones representan apenas 6.4%, mientras en el intervalo que va de 1564 a 1595 son 16.8 por ciento.

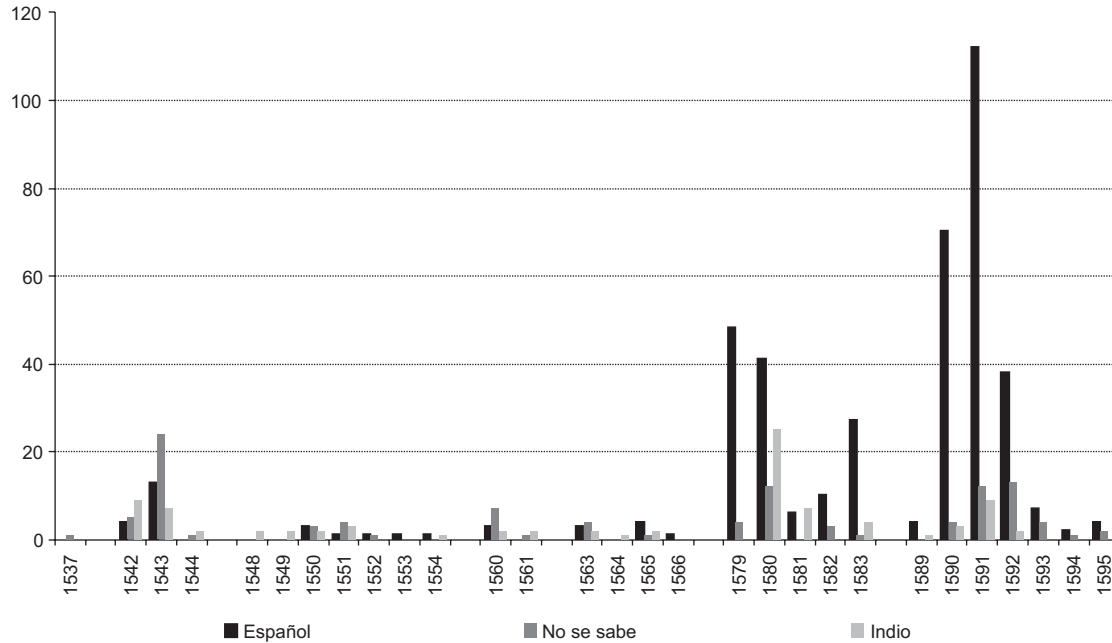
A diferencia de la tendencia general, según la cual el porcentaje de las comisiones disminuye durante el segundo periodo, en este caso se muestra un notable incremento, lo que pone de manifiesto una caracterización diferente de la autoridad del virrey; y aunque la expedición de los mandamientos es dirigida mayormente hacia el sector español, **se tiene una presencia limitada, pero no por esto menos significativa, de indios.**

GRÁFICA 8
Frecuencia de los tipos de comisiones por año, 1535-1595



GRÁFICA 9

Frecuencia de las comisiones informaciones por calidad de los actores y años, 1537-1595



¿Qué es la comisión información?

Este tipo de mandamiento delegaba la facultad de informarse sobre una determinada situación, para posteriormente comunicarla al virrey, quien decidía cómo usar tal información. Es un tipo de procedimiento que no supone ninguna medida del sujeto comisionado, sino sólo de pasar la información al virrey; se resalta que este tipo de acción se delegaba exclusivamente a autoridades, como se muestra en la gráfica 10.

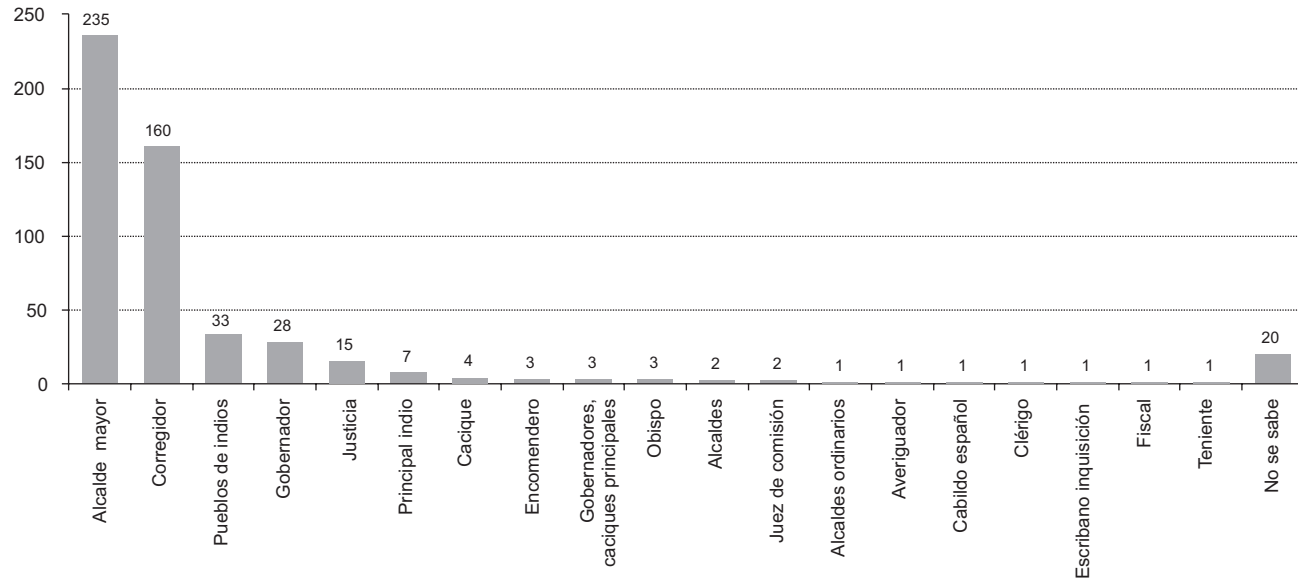
La delegación permitía que el comisionado —con relación a los españoles, predominaban alcaldes mayores y corregidores; y con los indios sobresalían los principales— no tuviera ningún impedimento por parte de las autoridades presentes para recoger información en el sitio donde se debía cumplir la comisión. La fórmula usual en este tipo de mandamientos era “... veáis [...] informáis [...] sepáis”;⁵³ a veces, el procedimiento de información se acompañaba con la fórmula “por vista de ojos”, es decir, a través de una investigación sumaria. En otros casos, se le pedía al virrey una “relación” —la presencia de esta palabra identifica un procedimiento en donde el escrito es parte integrante de los documentos de procedencia— que era acto oficial para llegar a la determinación —decisión de facultad de gobierno— o sentencia —decisión de facultad judicial.

Los temas a tratar son de diferente tipo, aunque relacionados con el sector indio; una gran cantidad se refiere al conocimiento de los pueblos, con el número de tributarios y las posibilidades de solventar tal tributo. Aunque está presente todo un abanico de tópicos diversos, el elemento predominante es que una de las partes en cuestión, en todos los casos, es de calidad india.

⁵³ AGN, Mercedes, vol. 1, exp. 166, 20 de junio de 1542, “Hago saber a vos Juan de Cuéllar Verdugo que los indios del pueblo de Xiquypilco, [...] me han hecho *relación* [...] os mando [...] que por vista de ojos *la veáis os informéis e sepáis* que la dicha está en daño y perjuicio de los indios del dicho pueblo [...]”; AGN, Mercedes, vol. 1, exp. 193, 28 de junio de 1542, “[...] los indios del dicho pueblo de Pamitla e Nescuco e Cayo, me han hecho *relación* [...] os mando que *os informéis e sepáis* la calidad y posibilidad de los indios de los dichos [...]”; AGN, Mercedes, vol. 1, exp. 346, 23 de septiembre de 1542, “[...] que los indios del dicho pueblo me han hecho *relación* [...] Os mando que luego que este mi mandamiento os fuere mostrado veáis en qué parte e lugar los susodichos tienen asentadas las dichas estancias e allende lo que *por vista de ojos os informéis e sepáis* si están en daño e perjuicio de los naturales del dicho pueblo e de sus labranzas e sementeras”.

GRÁFICA 10

Frecuencia acumulativa de las comisiones informaciones por tipo de autoridad, 1535-1595



b.2) Comisión averiguación

Se ha elegido la categoría “averiguación” porque en el mandamiento de comisión, la fórmula para dar y mandar contiene la palabra “averiguar” o “hacer averiguaciones”. Además, la importancia de este procedimiento es señalada por el mismo Antonio de Mendoza en su relación a Luis de Velasco:

Diferencias de indios. Los indios tienen por costumbre si en algunos negocios de los que traen no se determina a su voluntad, dejarlos olvidar y tornar sobre ellos con algún nuevo color, y como los más de los negocios se averiguan de plano y por sus pinturas, no queda razón más de la memoria del que los despachaba, y había gran confusión. Para remediar de esto yo proveí que se tuviese un libro en que **se asentasen todas las averiguaciones**, que está en poder del secretario, y cuando algunos indios vienen a pedir, se mira en el libro se esta otra vez determinado, y si no se halla y se ha de dar comisión, se pone una cláusula que dice que entienda en ello, si no está determinado por otro juez [...] ⁵⁴

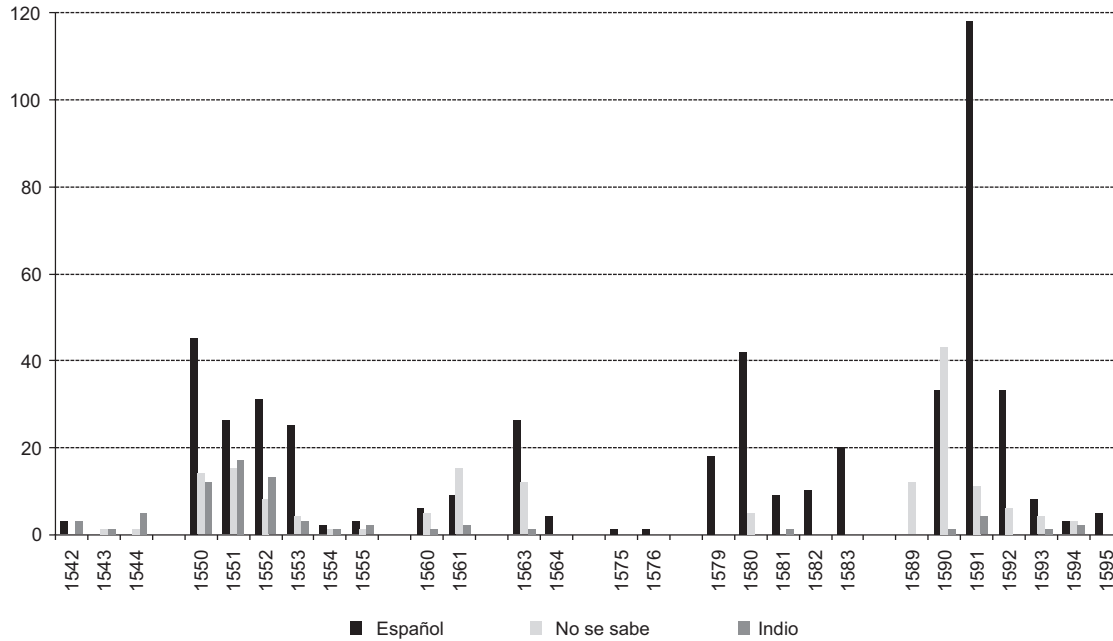
La averiguación era un procedimiento específico, esto es, una indagatoria, con las características normativas de la época. Primero, previo a cualquier determinación, las partes involucradas debían relatar y relacionar los hechos. Generalmente, este procedimiento se daba en una circunstancia de conflicto, donde existían diferencias que podían llevar a pleito en un tribunal. Con este mecanismo, el virrey buscaba hacer más expedita la administración de justicia, y ofrecía la posibilidad de un arreglo entre las partes, antes de que fueran a pleito. Por lo que toca a la frecuencia *versus* año, se remite a la gráfica 3 de este apartado, en donde se ilustra un ligero repunte de la actividad.

En cuanto a la calidad de los comisionados se ve que, aunque los españoles eran mayoría durante la época Mendoza-Velasco, la participación india era relevante. En cuanto al lapso 1564-1595, llama la atención que haya poca presencia de comisiones dadas al sector indio.

⁵⁴ “Relación de Antonio de Mendoza a Luis de Velasco al término de su gobierno. Sin fecha”, en L. HANKE, 1976, p. 47. También citado en diferente versión por W. BORAH, 1996, p. 78.

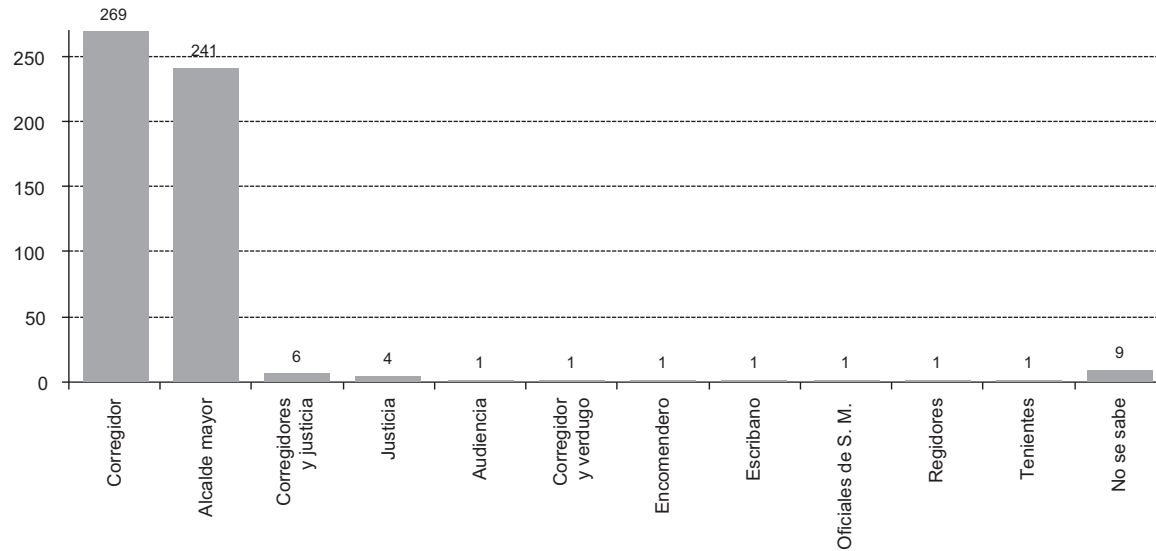
GRÁFICA 11

Frecuencia de las comisiones averiguaciones por calidad de los autores, 1542-1595



GRÁFICA 12

Frecuencia de las comisiones averiguaciones según calidad española desagregadas por autoridad, 1535-1595



Al separar los datos de las averiguaciones del sector español, según el tipo de autoridad a quien van dirigidas, resaltan dos actores en particular, los alcaldes mayores y los corregidores. El tipo de autoridad identificado como “justicia”, el virrey lo usaba en el momento que no sabía bajo qué tipo de autoridad se encontraba el territorio de referencia para la averiguación. De manera que en este tipo podían ser comprendidas muchas autoridades, aunque en este análisis sólo se le caracteriza como justicia. La categoría definida como “no se sabe” responde a la fórmula presente en estos mandamientos que decía “... a quien de deber...”.

Respecto al sector indio, sobresalen los principales, los caciques y los gobernadores. La afirmación hecha en relación con el tipo de autoridad “justicia” y “no se sabe” de calidad española, vale también por el de calidad india.

Las averiguaciones tienen como precedente una información o relación existentes, y se atribuían a autoridades que tenían competencia judicial, tales como los gobernadores indios, los alcaldes mayores y los corregidores —aunque también existen averiguaciones atribuidas a principales, figura que no tendría que tener atribuciones judiciales con relación al sistema de derecho español, pero que sí podía tenerlas en el sistema de derecho indio, dado que en la primera época se buscaba mantener el sistema de gobierno local entre los naturales—. Entonces se asume aquí que, de hecho, se les reconocían atribuciones judiciales a los principales indios.

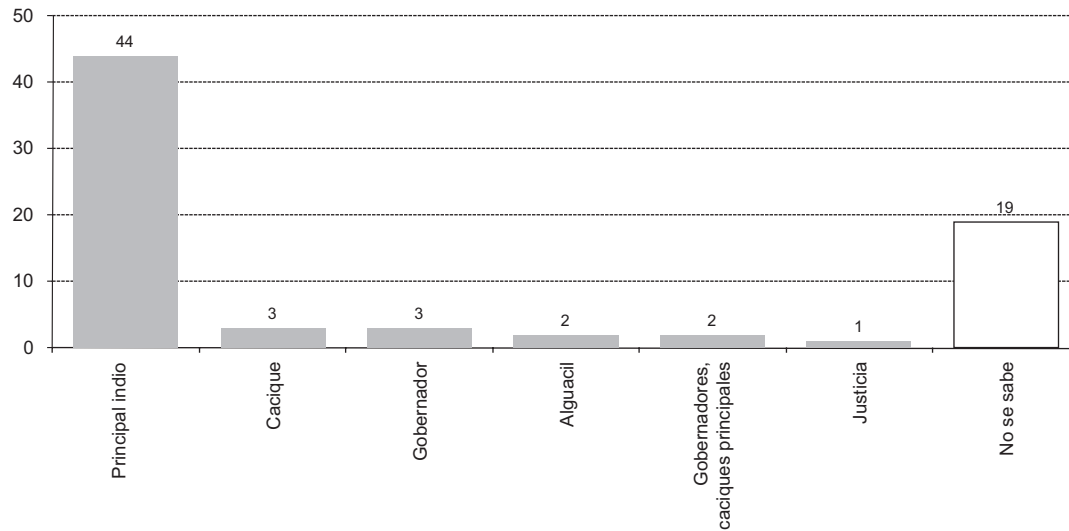
b.3) Comisión determinación

En este tipo de comisión se delegaba la facultad de aplicar una decisión de acuerdo con algún mandamiento o ley precedente, además de las instrucciones previas de investigar e informarse. El comisionado no tenía la facultad de decidir según su prudencia o su voluntad sobre los hechos, sino que se tenía que ceñir a las reglamentaciones existentes. Las fórmulas con que se identifican estas comisiones son las siguientes:

Hago saber a vos el Alguacil mayor de esta Corte o cualquier de vuestros lugartenientes que Gaspar de Espinosa me hizo relación [...] se dio sentencia de trance y remate e fue dado mandamiento requisitorio contra los fiadores, [...] dicen que están en sus pueblos por no pagar la dicha deuda [...] **...vos mando**

GRÁFICA 13

Frecuencia de las comisiones averiguaciones según calidad india desagregadas por autoridad, 1535-1595



que a costa del dicho Gaspar de Espinosa [...] vayáis a doquiera que los dichos [...] **E veáis el dicho mandamiento [...] y lo guardéis cumpláis e ejecutéis en las personas de los susodichos [...] e los tragáis a la cárcel real de esta corte**, para lo cual vos **doy poder cumplido y mando que llevéis vara de justicia** por todas las partes...⁵⁵

Hago saber a vos Francisco de Santillán corregidor del pueblo de Cuyceo que Domingo de Medina me ha fecho relación que el cacique e principales del pueblo de Taxitaro que él tiene en encomienda no le han querido dar ni cumplir el tributo en que están tasados e son obligados a le dar e le deben dos tributos [...] **vos mando que veáis la tasación que del dicho pueblo esta fecha de los tributos en que están tasados [...] e buenamente los compelaís e apremiéis** [...]⁵⁶

Hago saber a vos Juan de Pérez Corregidor de los pueblos de Zaqualpan e Panutla e los demás que tenéis en corregimiento que Manuel e Alfonso e Maestre de Fernan Diaz me hizo relación que [...] a causa de estar enfermo e por otras ocupaciones no pudo ir a cobrar los tributos [...] **Os mando que os informéis e sepáis** si los dichos indios dieron al dicho Fernan Diaz y a otra persona en su nombre los tributos que eran obligados a dar el año que él los tuvo en corregimiento y **constándoos no haberlos dado los compelaís e apremiéis** y a quien en su poder hubiere y los lleven a la parte y lugar donde lo suelen y acostumbra llevar para los beneficiar para que de lo procedido de ellos venga a dar cuenta a los oficiales de S.M. **conforme a la instrucción** que le fue dada e de su precio le sea pagado el salario que le fue señalado con el dicho cargo de Corregidor [...]⁵⁷

Hago saber a vos el Corregidor del pueblo de Tlacotepeque que en esta Real audiencia se a tratado pleito entre partes de la una los indios de ese dicho pueblo y de la otra Andrés Dorantes de Carranza sobre razón que los indios del se quejaron que dos estancias de ganados que nuevamente el dicho Andrés Dorantes había asentado cerca de otras que tenía una legua delante de la venta de Oliberos hacia la de Perote cerca del Camino real donde dicen Cuyxtlatepeque les hacían muchos daños en sus labranzas e sementeras y el dicho Andrés Do-

⁵⁵ BAGN, p. 1271, exp. 1, 1-dic-1537, "Para que el Alguacil Mayor de esta corte o cualquiera de sus lugartenientes, ejecuten un mandamientos de la Justicia Ordinaria de esta ciudad, contra Juan Pérez de la Gama, Juan Moscos, Jorge Gonzáles y Diego Méndez".

⁵⁶ BAGN, pp. 1271, exp. 12, 17-enero-1538.

⁵⁷ AGN, Mercedes, vol. 1, exp. 174, 22-jun-1542.

rantes decía estar en tierras baldías e sin ningún perjuicio e que se le hiciese merced de ellas [...] **Os mando que luego que este mi mandamiento os fuere mostrado hagáis** notificar al dicho Andres Dorantes de Carranza que dentro de 30 días saque de las dichas dos estancias los ganados que en ellas estuvieren y si dentro del dicho termino no los sacare a su costa **le haréis derrocar las dichas estancias y sacar de ellas el dicho ganado que para cumplir lo susodicho os doy poder cumplido.**⁵⁸

La expedición de este tipo de comisiones ocurrió durante la primera época de Mendoza-Velasco, mientras que en la segunda fue casi inexistente. Esto último invita a suponer que para entonces las autoridades subalternas estaban ya bien establecidas en el ámbito territorial, y no necesitaban de comisiones para ejercer las provisiones o mandamientos, sino que éstos se transformaban en “órdenes” de actuación, tales como el tipo de mandamiento que se emitía cuando ya se tenía un control y una autoridad bien establecidos.

El desagregado de los datos sobre la base de la “calidad del sujeto receptor” del mandamiento revela que después de 1560 no se atribuyeron más comisiones de decisión a los indios.

Cuando se atiende el sector indio, según el tipo de sujeto receptor del mandamiento, resulta que éste podía ser una autoridad individual o colectiva (“**Pueblo de...**” y **el nombre del lugar, identificado como “pueblo indio”**), o simplemente indios, a los cuales no se les atribuía en el mandamiento ningún tipo de cargo o autoridad, por lo que se les registraba simplemente como “individuos”. Lo relevante aquí es la expedición de mandamientos a una autoridad colectiva como el “pueblo indio”, y a las autoridades, en particular al gobernador, al principal y a los caciques.

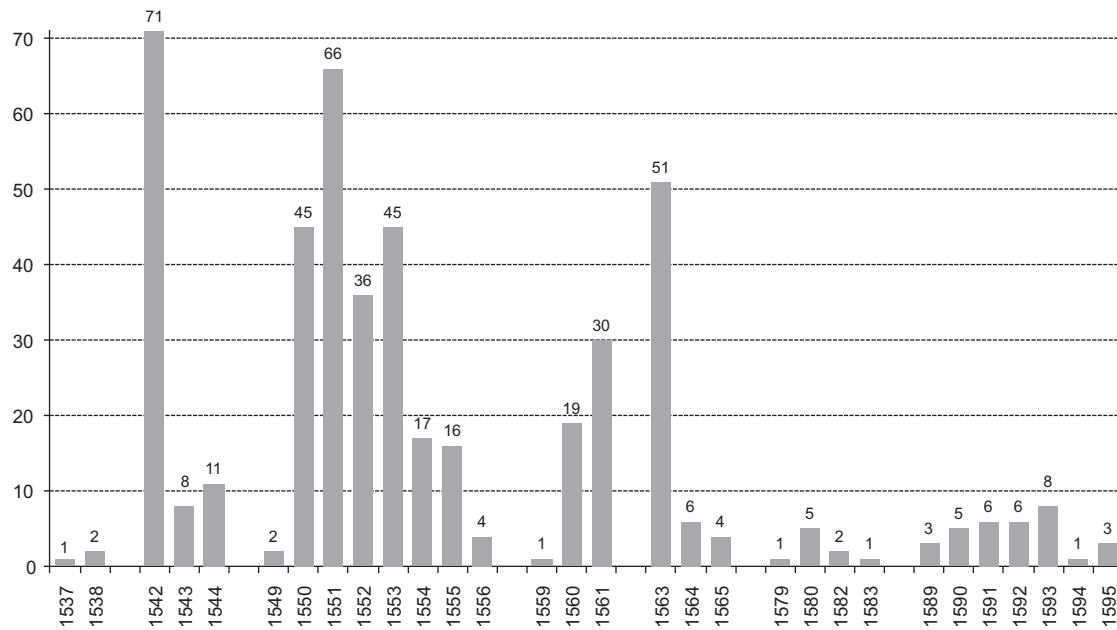
En el sector español, las figuras predominantes eran, en ese orden, el corregidor y el alcalde mayor.

El examen de la frecuencia, con los años arroja la desaparición de la figura del corregidor durante la segunda época, algo que sólo puede significar que para entonces las autoridades ya se habían establecido en su distrito territorial.

⁵⁸ AGN, Mercedes, vol. 4, exp. 70, 09-mayo-1554, f. 121, “Para que el corregidor de Tlacotepeque haga luego echar fuera todo el ganado que tiene dorantes en dos estancias dentro del término”.

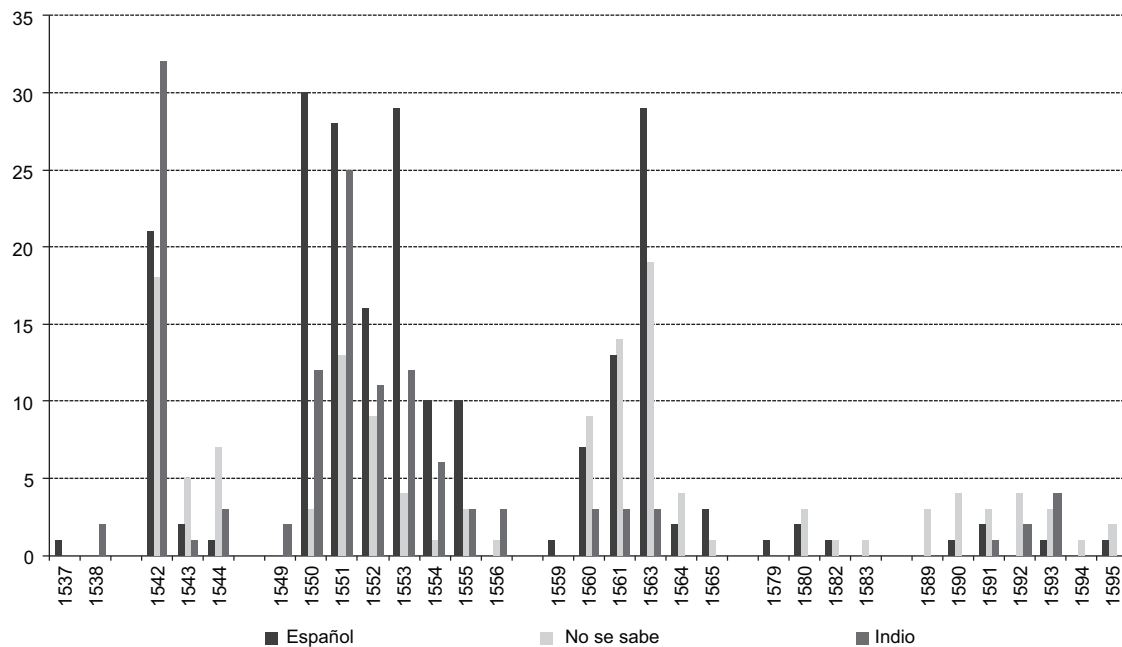
GRÁFICA 14
Frecuencia de las comisiones determinación, 1535-1595

[120]



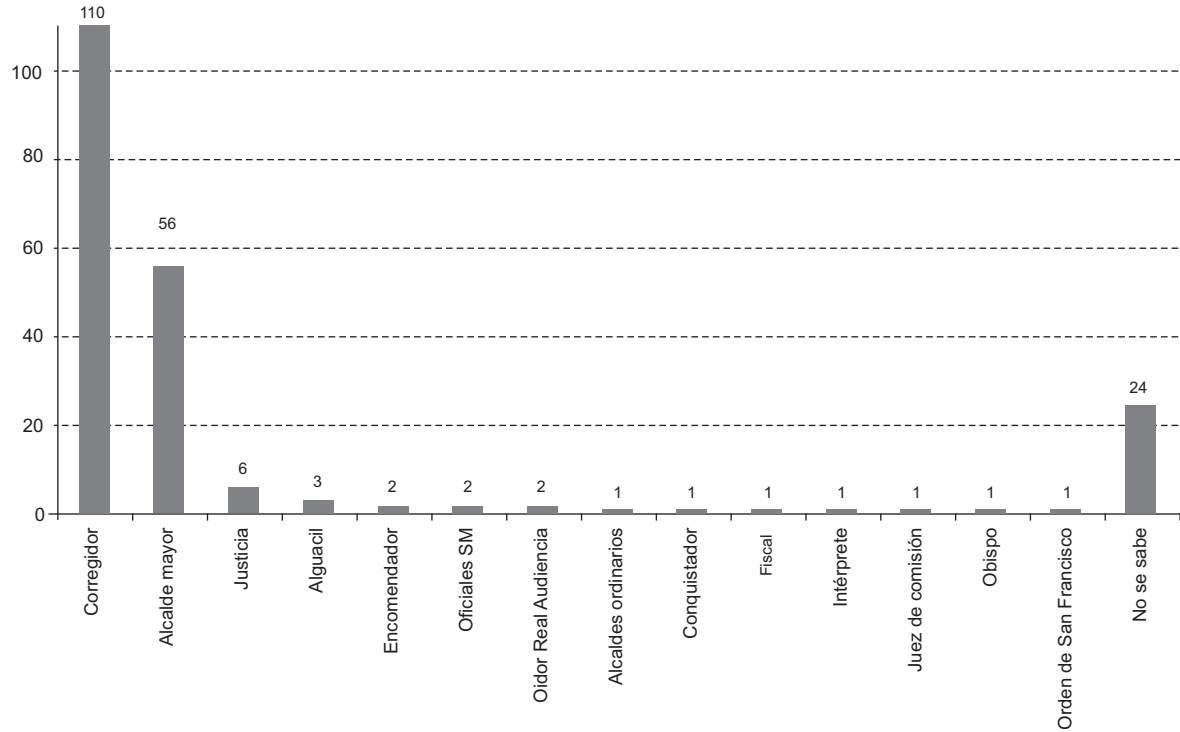
GRÁFICA 15

Frecuencia de las comisiones determinación desagregadas por calidad, 1535-1595



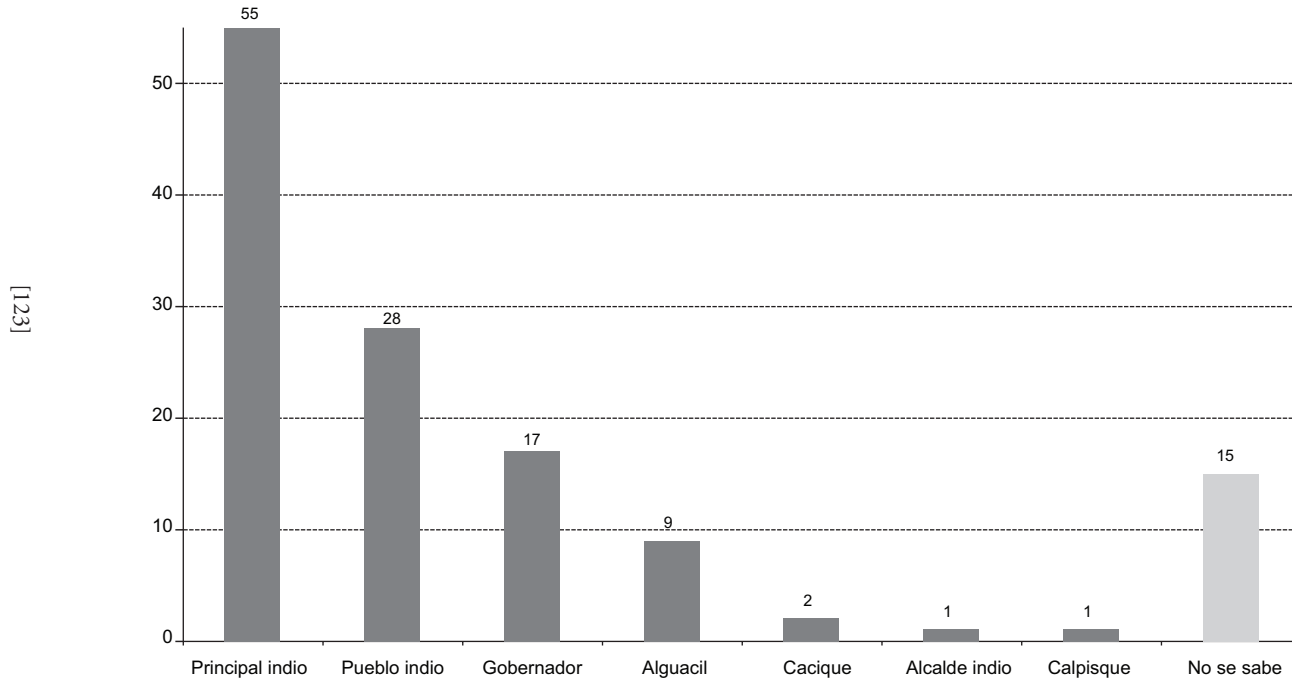
GRÁFICA 16

Frecuencia de las comisiones determinación desagregadas por tipo de autoridad española, 1555-1595



GRÁFICA 17

Frecuencia de las comisiones determinación desagregadas por tipo de autoridad india, 1555-1595



Los temas de la comisión determinación se referían siempre a cuestiones de diferencias, y se daban como resultado de una petición hecha al virrey por una de las partes en disputa. Suponían dar arreglo a situaciones puntuales y de procedencia de gobierno. Se les puede considerar como el final de un proceso que involucraba previamente la información y la averiguación, para dar lugar a la determinación del virrey. Ésta no consentía apelación en los tribunales, en cuanto proviene de una decisión del juez supremo, *alter ego* del rey: el virrey. Y, además, estaba dentro de las funciones de gobierno de competencia exclusiva del virrey. Se supone que estas decisiones se recolectaban en libros definidos como “asientamientos”.⁵⁹

b.4) Comisión “hacer justicia”

De todas las comisiones, ésta es la que más importancia tiene en cuanto el virrey delegaba la facultad de hacer justicia al comisionado según su voluntad y prudencia, sin mandarle específicamente las líneas de cómo hacerlo. Las fórmulas con que se caracterizan estos mandamientos eran “...haciendo justicia”, “hacer cumplimiento de justicia”, “castigar conforme a justicia”, entre otras. (Las negritas de los ejemplos reportados son parte de esta investigación):

Hago saber a vos Pero Sánchez Corregidor de Aguatlán e Aguatlytanapa que los indios del pueblo de Texaluca me han hecho relación que agora nuevamente el gobernador y principales del pueblo de Aguatlán fueron a los términos del pueblo de Texaluca con mano armada y a manera de escándalo e alboroto y les tomaron mucha cantidad de maíz que ellos tenían en sus trojes [...] Os mando que luego que este mi mandamiento os sea mostrado con vara de justicia vais al dicho pueblo de Aguatlán y **os informéis y sepáis e averigüéis cómo e de qué manera a pasado y pasó lo susodicho y sabida e averiguada la verdad los castigüéis conforme a justicia** por manera que no reciban agravio de que tengán causa de se quejar que para lo cual que dicho es y **traer vara de justicia os doy poder cumplido**.⁶⁰

⁵⁹ En el tomo I de Mercedes se ha encontrado, claramente mal relegada, una página que dice “libro de asentamiento desde/hasta”: ésta no corresponde a los documentos insertados en el tomo de Mercedes, pero sí muestra que estos libros habían sido compilados.

⁶⁰ AGN, Mercedes, vol. 4, exp. 105, 05-jun-1554, f. 130 v., “comisión a Pero Sánchez corregidor de Aguatlán para que vaya al pueblo de Aguatlán sobre que se quejan los de Texaluca”.

Hago saber a vos Juan Núñez del Castillo corr. de Tecama que bien sabéis como por una casta misiva os envié a mandar que averiguáseles los jornales que se debía a los indios de Oculma del tiempo que trabajaron [...] habéis citado al dicho Pedro Ortiz para que se halle presente a la averiguación de lo susodicho y porque conviene que para hacer pagar los dichos jornales y administrar sobre ellos justicia tengáis comisión [...] Por la presente os cometo e mando que **veáis** lo susodicho y llamada las partes **averigüéis** brevemente los jornales que se deben e sabida [...] la verdad se los **haréis pagar** sin dar lugar que haya dilaciones **haciendo justicia a las partes** por manera que en el alcance ninguno reciba agravio ni que tengan causa de se venir a quejar para lo cual que dicho es vos doy poder cumplido.⁶¹

Hago saber a vos los alcaldes ordinarios de la ciudad de Antequera de la provincia de Guaxaca que Hernán Darías de Sarabedra me hizo relación que él se concertó con los indios de Miquitla e Tacolula para que le acabasen de hacer e hiciesen unas casas en esa ciudad. [...] Os mando que veáis lo susodicho e lo que cerca de este caso proveéis y mandar con Luys de Castilla e conforme a ello llamadas e **oídas las partes a quien toca sin dar lugar a pleito ni otra dilación alguna haced justicia** de manera que los indios no reciban agravio de que tengan causa de quejar.⁶²

Hago saber a vos Luis de León Romano Corregidor por S.M., en la ciudad e provincia de Mechoacan, que los indios del pueblo de Capula me han fecho relación que Buenaventura indio cacique del dicho pueblo los a fecho e hace muchos agravios e malos tratamiento e lleva tributos demasiados [...] Vos mando que luego que os fuere mostrado veáis lo susodicho e sobre razón de todo **ello, llamadas e oídas las partes, la verdad sabida sin dar lugar a dilaciones de malicia les hacer cumplimiento de justicia a los indios** del dicho pueblo de Capula.⁶³

Hago saber a vos el Corregidor del pueblo de Ucareo, que por parte de Gaspar Dávila me ha sido hecha relación que él tiene en encomienda la mitad del pueblo de Taymeo y que conforme a la tasación son obligados a le dar treinta in-

⁶¹ AGN, Mercedes, vol. 4, exp. 1058, 22-abr-1556, f. 329 v., “comisión a José Núñez del Castillo para hacer pagar a los de Ocalma su trabajo”.

⁶² AGN, Mercedes, vol. 1, exp. 132, 05-jun-1542, “A los alcaldes ordinarios de la ciudad de Antequera que hagan justicia acerca de una casa que los indios de Miquitlan y Tacalula se concertaron a hacer a Hernán Darías de Sarabedra”.

⁶³ AGN, Mercedes, vol. 1, exp. 328, 14-sept-1542.

dios de servicio en las minas de Tasco, del cual dizque le deben más de tres mil fallas e aun agora dizque siendo del como lo son bien tratados no se lo dan de lo cual a recibido e recibe mucho agravio. [...] Os mando que luego que vos fuere mostrado veáis lo susodicho y la tasación que del dicho pueblo está hecha e por la mejor forma e orden que os pareciere a los naturales del dicho pueblo a que cumplan la dicha tasación y en cuanto a las fallas que el dicho Gaspar de Ávila dice deberle los dichos indios llamadas e **oídas las partes averiguaréis la verdad e ansí averiguada e sabida le haced cumplimiento de justicia** de manera que ninguno reciba agravio de que tengan causa de se quejar.⁶⁴

Hago saber a Vos el alcalde Mayor de la ciudad de Oaxaca que soy informado que un indio del pueblo de Guacolatitlan comarcano a esa ciudad han causado ciertos escándalos y alboroto en el dicho pueblo especialmente un Juan Gaytán fiscal diz que con poco temor de dios NS y en gran acociego y mal ejemplo de los demás naturales se subió en un púlpito y dijo que ningún indio se casase con los religiosos ni oyese sermón ni los demás divinos oficios si no fuese solamente del clérigo que se había puesto en el dicho pueblo sobre lo cual [...] (vais a ver lo comenzado) Valláis comenzado a tomar información porque al [...] Conviene que semejante atrevimiento e osadía no quede sin punición y castigo [...] **vos mando** que mandéis la información que sobre lo susodicho habéis tomado y con diligencia y cuidado recibáis la demás información que viéredes que convenga habida a la que hallaredes culpado les prender los cuerpos y sabida y averiguada la verdad e **oydas las partes los castigaréis conforme a justicia como el caso lo requiere** [...] Os doy poder cumplido y os mando que enviéis la razón de lo que en ello hicieres ...⁶⁵

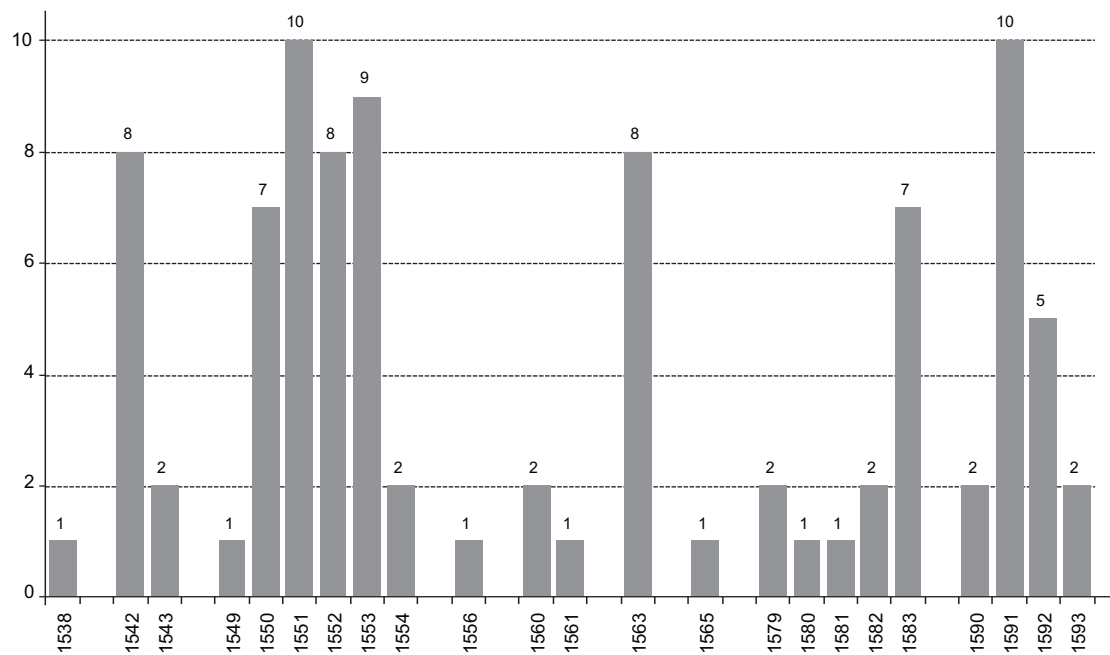
Los temas son bastante diversos, pero siempre se pide que después de tomada la determinación se informe al virrey. Es importante identificar los destinatarios de este mandamiento, porque eran a los que el virrey tenía más confianza o, en última instancia, a quienes les otorgaba un gran poder de actuación en un determinado territorio o sobre cuestiones importantes.

La frecuencia relativa de este tipo de mandamiento es mucho menor con respecto a los demás, algo comprensible por su misma naturaleza; a

⁶⁴ AGN, Mercedes, vol. 1, exp. 275, 09-ago-1542, "A pedimento de Gaspar Dávila sobre las fallas que han hecho los indios de Taymeo".

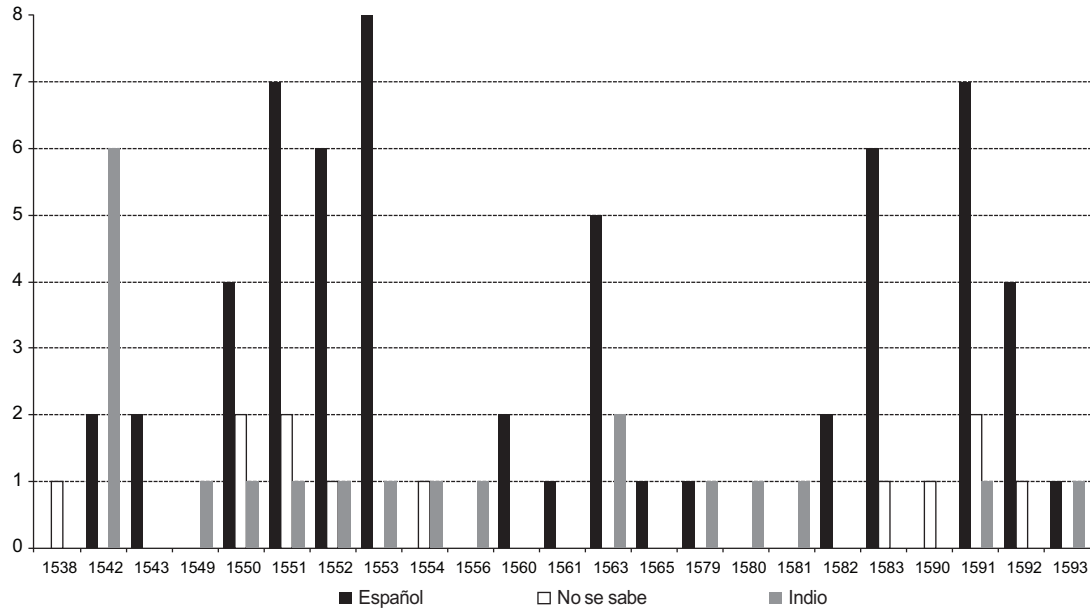
⁶⁵ AGN, Mercedes, vol. 4, exp. 1024, 11-mar-1556, f. 316 v., "Para que el alcalde mayor de Oaxaca haga información contra un indio de Goxolotitlan sobre cierto desacato que dijo en la Iglesia".

GRÁFICA 18
Frecuencia de las comisiones hacer justicia, 1535-1595



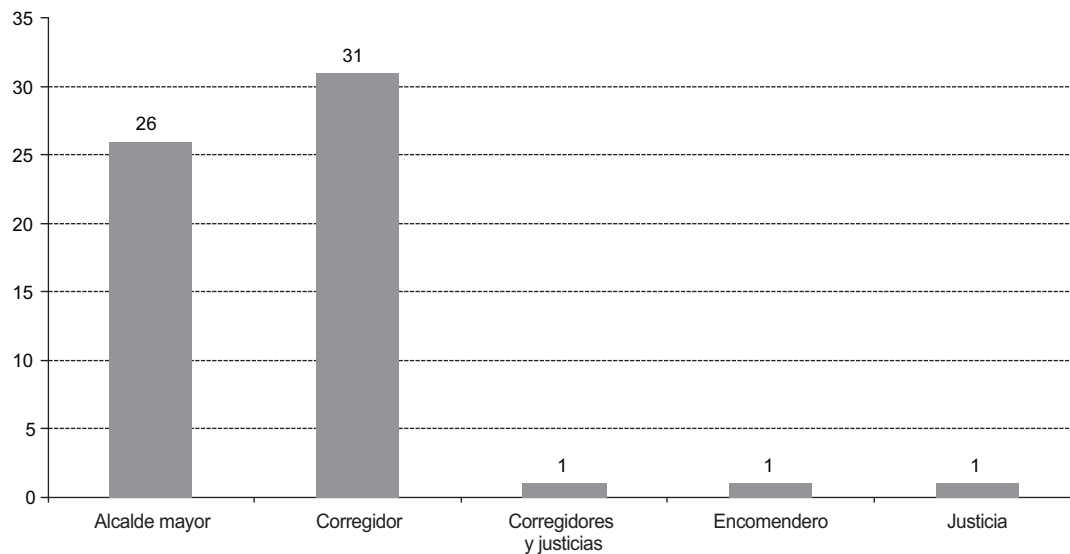
GRÁFICA 19

Frecuencia de las comisiones hacer justicia desagregadas por calidad, 1535-1595



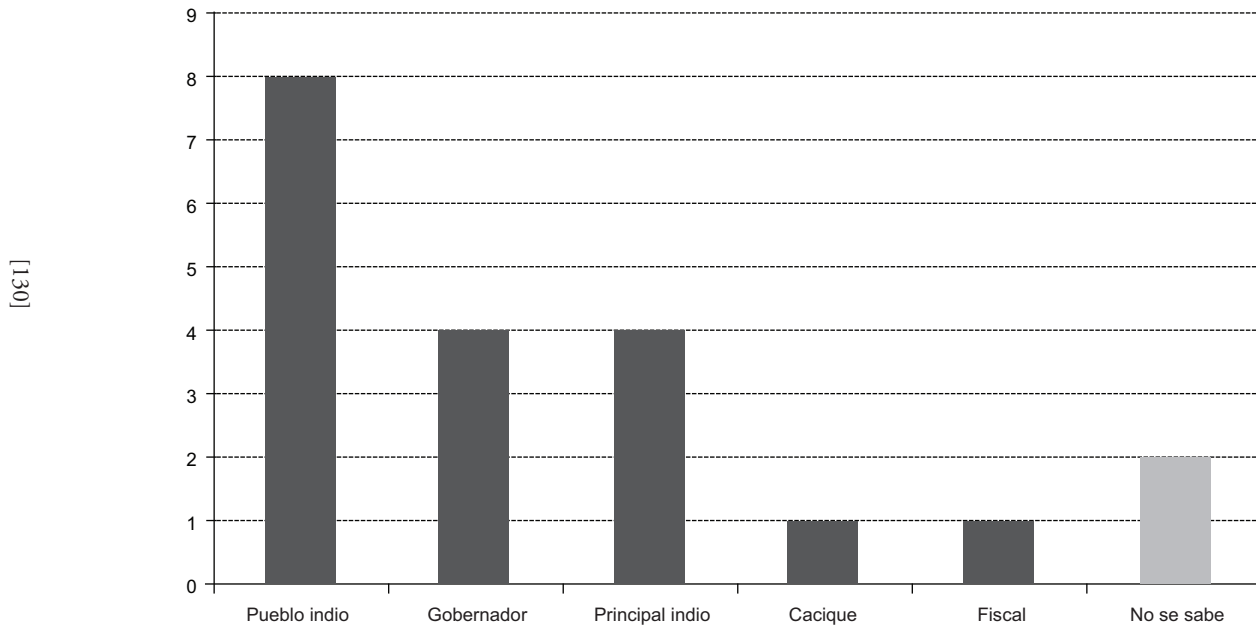
GRÁFICA 20

Frecuencia de las comisiones hacer justicia desagregadas por tipo de autoridad española, 1535-1595



GRÁFICA 21

Frecuencia de las comisiones hacer justicia desagregadas por tipo de autoridad india, 1535-1595



pesar de que sigue una tendencia decreciente, no desaparece durante la segunda época.

Del análisis de los datos desagregados según las calidades de los sectores, se ve que los españoles predominaban, aunque la presencia de los indios en el primer periodo era relevante.

Como se muestra, en la mayor parte de los mandamientos ha sido imposible identificar el tipo de autoridad india.

c) Licencia y facultad

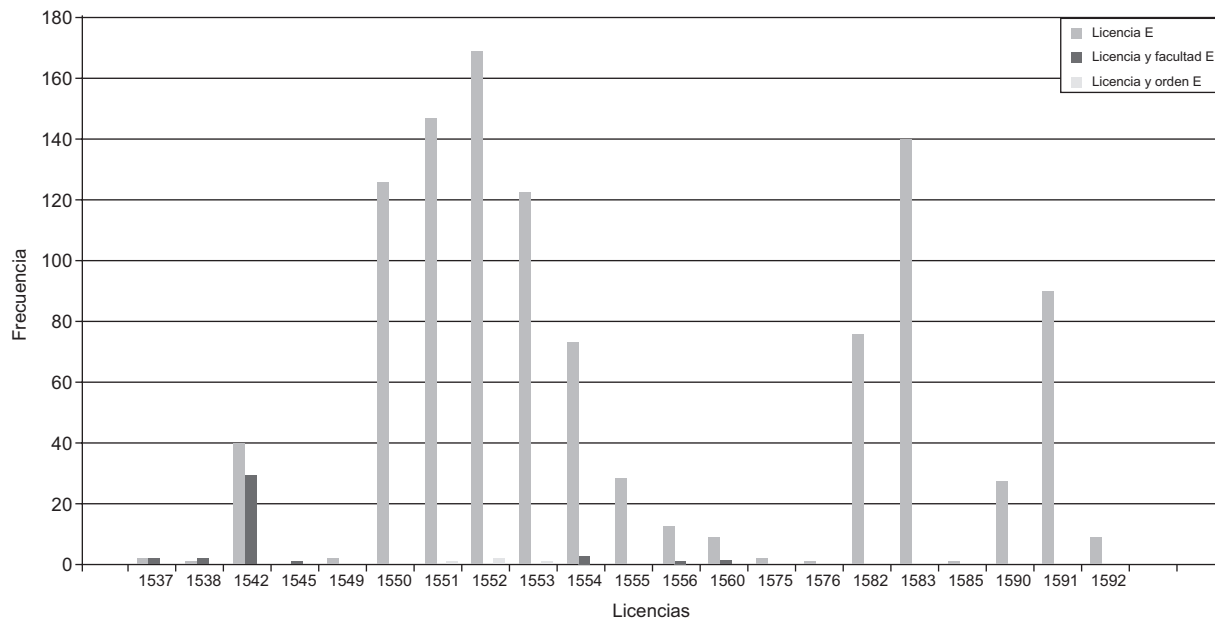
Las licencias y facultades eran tipos de mandamientos que no respondían a una comisión en *strictu sensu*, es decir, no existía una alusión expresa al tiempo ni al pago por este trabajo —las otras comisiones tenían un sueldo diario específico, por un máximo de tiempo, 60 días, que podía ser extendido con una prórroga de la encomienda—. Pero el virrey, en algunos casos, atribuía una facultad a través de la licencia a un individuo o autoridad para tratar sobre materias de justicia. Por esto, como ya fue anticipado en el apartado 1 de este capítulo,⁶⁶ las licencias se han insertado en el análisis de las delegaciones de funciones.

De acuerdo con la gráfica 22, se han clasificado tres tipos de licencias: las “licencias” o permisos para hacer algo, concedidos por el virrey, por ejemplo, para andar a caballo, “andar en haca”, llevar armas, construir un molino o irse a algún lado, entre otras. Las “licencias y órdenes”, las cuales son pocas —de hecho sólo cuatro— muestran una forma específica del tipo de mandamiento, por lo que se les ha clasificado y tipificado; con ellas, el virrey otorgaba la licencia a un individuo, por ejemplo, para ausentarse del cargo de manera transitoria, al igual que delegaba las facultades necesarias a otra autoridad para hacerse cargo durante el tiempo que la primera estuviese ausente,⁶⁷ este documento contiene, en efecto, dos mandamien-

⁶⁶ La referencia se encuentra en el apartado 2.2, del inciso 1: Los actos exclusivos o privativos del virrey: “Las atribuciones de licencias y facultades”.

⁶⁷ P. GERHARD, 1992, p. 487, exp. 2120, fecha 12/dic/1551, ID: 24187, “Otunba, 12 de Diciembre de 1551. Licencia a Francisco de Herrera, escribano publico y del cabildo y vecino de la ciudad de Antequera del valle de Guajaca, para dejar una persona de confianza en su lugar durante los dos años que piensa ausentarse, y orden al cabildo y justicia de que reciban por tal a la persona nombrada. Herrera va a España a traer a su mujer en cumplimiento de la real orden, para lo cual también recibe licencia”.

GRÁFICA 22
Frecuencia de licencias desagregadas por tipo, 1535-1595



tos: el primero, “la licencia”, que es el origen y la causa del segundo, “la delegación” de funciones a otro funcionario. Finalmente, la “licencia y facultad” es un mandamiento tipificado por el mismo virrey, y así lo define: “doy licencia y facultad”. Éstas son licencias para ejercer ciertas funciones que dan una idea de permiso sin una atribución permanente o formal del cargo, más bien se trata de una autorización de acuerdo con las circunstancias que no implica nombramiento, sino sólo una investidura. De éstas, las de interés son las que tienen que ver con la administración de justicia, que generalmente contenían la atribución de la vara de justicia, a través de la fórmula: “os doy poder cumplido”. Se dan algunos ejemplos:

[...] que por si muy pasegero y si cercano de esta ciudad [...] agravios de los caminantes y pasejero [...] por no haber persona que los ampare y defienda [...] en dia [...] hacer tianguis [...] le mandase licencia y facultad para usar Vara de justicia[...]⁶⁸

Por cuanto vos Francisco de Santa Cruz me hicisteis relación que en vos está encomendado el pueblo de Axapusco e por ser muy pasajero los naturales del reciben muchos agravio de los caminantes e pasajeros que por él pasan y especialmente las carreteras que van por el dicho pueblo [...] Por la presente doy licencia e facultad al dicho Duarte Alfonso para que por el tiempo que fuese la voluntad [...] e traiga vara de justicia en el dicho pueblo de Axapusco y en sus términos para el amparo e defendimiento de los naturales del[...]⁶⁹

Por cuanto vos Johan de Mendoza vecino de esta Ciudad de México, me hicisteis relación diciendo que vos tenéis en encomienda en nombre de Su Majestad de los pueblos de Tamoyñ e Tampico y Tanchia y Tecolula con sus sujetos que son en la provincia de Pánuco por ser muy pasajeros los naturales de ellos reciben muchos agravios de los caminantes y pasajeros y por ellos pasan por no haber persona que los ampare e defienda...[son dos mandamientos] [1-] Por la presente doy licencia e facultad a vos el dicho caballero para que por el tiempo que fuese la voluntad de Su Majestad, o una en Su Real nombre pueda traer e traiga vara de justicia en los dichos pueblos [...] [2-] Otro sí que no permita ni

⁶⁸ AGN, Mercedes, vol. 1, exp. 13, 30-mar-1542, ID 21569, “Según relación del Marquesado del Valle se pide licencia para Juan Noble Calpisque para los indios de Cuyoacan/Coyacan”.

⁶⁹ AGN, Mercedes, vol. 1, exp. 201, 4-jul-1542, ID 21839.

dé lugar que residan ni estén en los dichos pueblos ningunos españoles de 3 días arriba si no fuere con justo impedimento o causa para lo cual que dicho es le doy poder cumplido según que de derecho en tal caso se requiere.⁷⁰

Por cuanto por parte de Joan Zermeño me ha sido fecha relación que en él está encomendado el pueblo de Coatlán y por ser muy pasajero los naturales del reciben muchos agravios y daños de los caminantes y pasajeros que por ellos pasan por no haber personas que los ampare y defienda. [...] Por la presente doy licencia y facultad al dicho Joan Marco para que por el tiempo que fuere la voluntad de S.M., o mía en Su Real nombre pueda traer y traiga vara de justicia en el dicho pueblo de Coatlán y sus términos para el amparo e defendimiento de los naturales del, e no permita, consienta ni dé lugar que por los caminantes e pasajeros que por él pasaren les sean fecho agravios, fuerzas, molestias ni otros malos tratamientos algunos y para que pueda prender y prenda ser castigados e ansí presos luego incontinenti sin dilación alguna con la información los lleve o envíe al alcalde mayor de las minas de Tasco o justicia más cercana al dicho pueblo para que vista sobre razón de lo en ella contenido brevemente haga justicia. Otro sí para que no permita ni dé lugar que residan ni estén en el dicho pueblo ningunos españoles de tres días arriba si no fuere con justo impedimento o causa para lo cual que dicho es les doy poder cumplido según que de derecho en tal caso de requiere y por razón de lo que dicho es no se a visto adquirida ninguna jurisdicción en el dicho pueblo.⁷¹

Por cuanto yo soy informado que algunos mestizos, negros, indios traen armas contra el tenor e forma de lo que por S.M. está proveído, por cuya causa suceden algunos delitos y excesos daños de punición y castigo y allende de esto los domingos y fiestas de guardar y otros días de trabajo se juntan en la plaza mayor de esta ciudad cerca del acequia donde se venden el zacate mucha cantidad de negros y negras [...] Por ende confiando de vos Antonio de Vallejo vecino de esta ciudad que vista la persona que bien y fielmente haréis lo que os fuere cometido, por la presente por el tiempo que fuere la voluntad de S.M., o mía en su real nombre le doy licencia y facultad para que en esta ciudad de México, y sus términos podáis traer vara de justicia y a los mestizos negros e indios que trajeren cualquier género de armas se las podáis quitar y prenderlos y llevarlos a la cárcel de esta Corte. Otro si tornéis cuidado de ir a la acequia donde se

⁷⁰ AGN, Mercedes, vol. 1, exp. 164, 17-jun-1542, ID 21813, "Según relación de Joan de Mendoza se pide que Joan Caballero Calpisque tenga vara de justicia para 4 pueblos".

⁷¹ AGN, Mercedes, vol. 1, exp. 442, 24-nov-1542, ID 22004.

reparte el zacate para que los negros ni otras personas no hagan malos tratamientos a los indios que lo hicieren los lleváis a la cárcel de Corte. Fecho en México, a 30 de mayo de 1554 años. Don Luis de Velasco. Por mandado de S.S., Antonio de Turcios.⁷²

Una gráfica general de las licencias, con los documentos desagregados según la calidad de los destinatarios del mandamiento, revela que la gran mayoría de éstos eran indios.

En este apartado sólo interesan, sin embargo, aquellas licencias que pueden incidir en la función judicial; según lo anterior, se ve que los que recibían las licencias y facultades eran en su mayoría españoles, aunque un gran porcentaje no está identificado.

A pesar de que el número de licencias no alcanza ni con mucho al de las comisiones, es importante no pasarlas por alto, pues representan un mecanismo para delegar funciones judiciales, a través de un proceso de actuación de gobierno que no pertenece al ámbito de la esfera judicial.

Para resumir el análisis acerca de la delegación de funciones, se han mostrado, gracias a una doble visión, cuantitativa y cualitativa, los tipos de mandamientos que son prueba de la función judicial del virrey, y que muestran cómo se valía de estas acciones para delegar una autoridad jurisdiccional. El examen realizado hasta ahora permitirá medir e interpretar la extensión de la autoridad sobre el territorio.

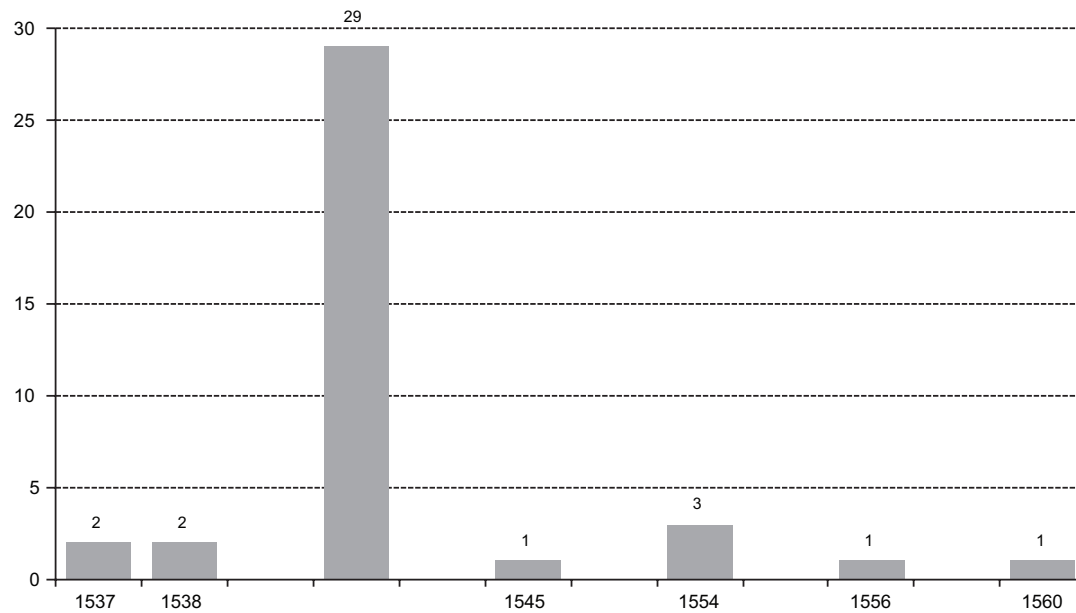
Estas acciones descubren tanto las competencias del virrey como la percepción que él mismo tenía de su labor. Puede leerse directamente del memorial del virrey Mendoza: "... en las cosas que luego puedo despachar la proveo..."⁷³ "[...] las cosas de justicia y negocios de calidad las remito a un oidor ..." ⁷⁴ "[...] otros negocios de menos importancia los remito a los alcaldes mayores, y otras personas religiosas y seglares según la calidad y las personas que hay en las comarcas de donde son los indios, por no tenerlo

⁷² AGN, Mercedes, vol. 4, exp. 100, 30-may-1554, ID 23220, "Comisión Antonio de Vallejo para que tenga cargo de poner cáñamo a los vagamundos y quitar las armas a los mestizos y negros y traer vara de justicia", f. 129.

⁷³ "Relación de Antonio de Mendoza a Luis de Velasco al término de su gobierno. Sin fecha", en L. HANKE, 1976, p. 41; W. BORAH, 1996, p. 78.

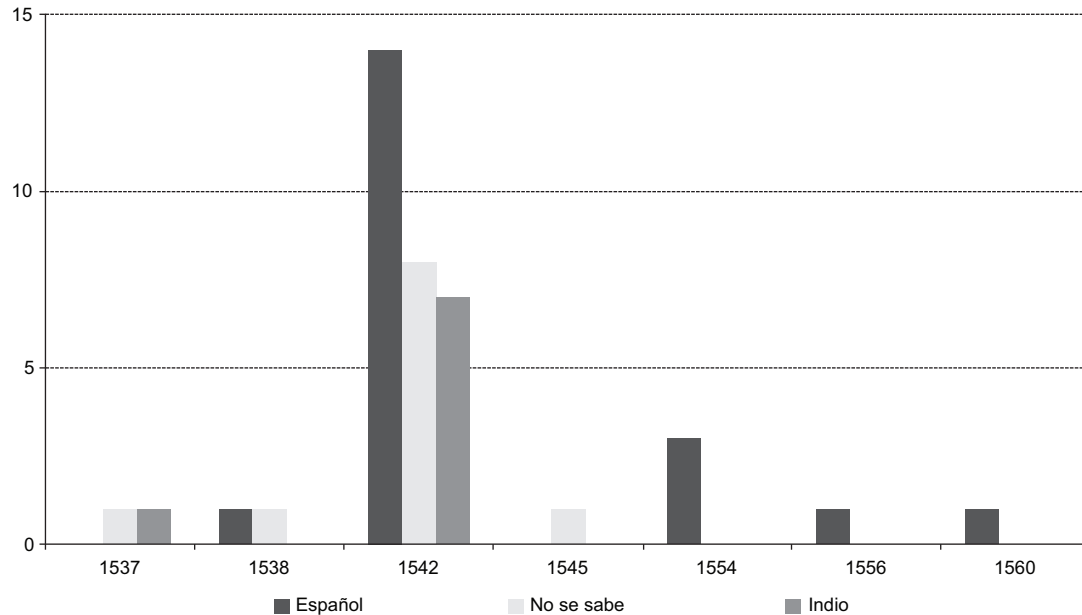
⁷⁴ "Relación de Antonio de Mendoza a Luis de Velasco al término de su gobierno. Sin fecha", en L. HANKE, 1976, p. 41; W. BORAH, 1996, p. 78.

GRÁFICA 23
Frecuencia de licencias y facultades, 1535-1595



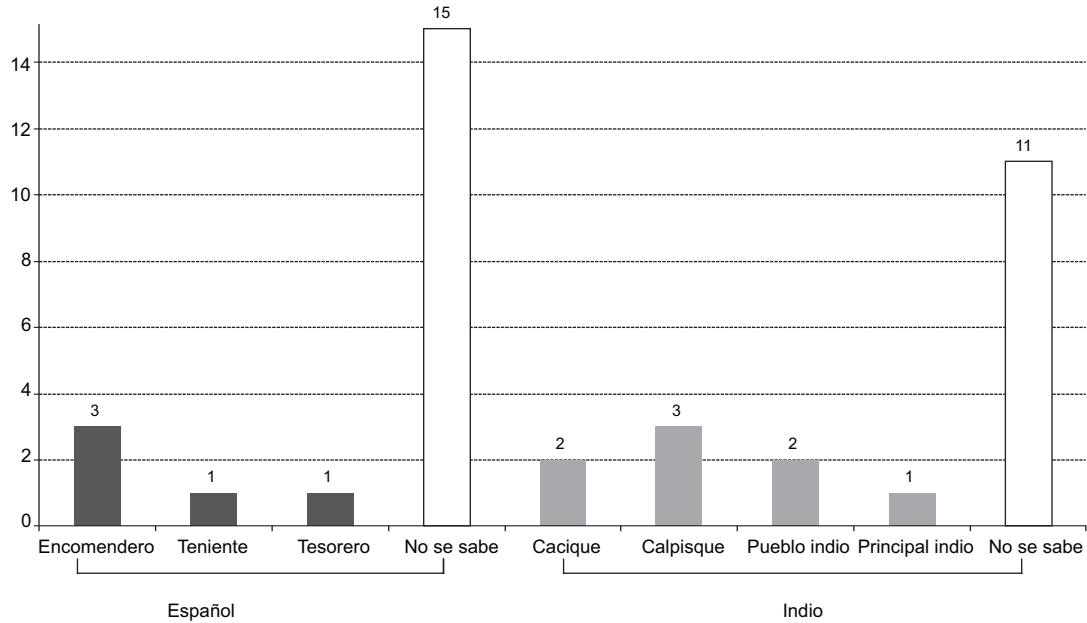
GRÁFICA 24

Frecuencia de licencias y facultades desagregadas por calidad, 1535-1595



GRÁFICA 25

Frecuencia de licencias y facultades desagregadas por tipo de autoridad: española, india, 1535-1595



fuera de sus casas...”,⁷⁵ “otras veces les doy un juez de indios que vayan a averiguar sus diferencias, nombrados de conformidad de las partes ...”.⁷⁶ Con estas palabras, el virrey Mendoza indica perfectamente lo que consideraba de su competencia. La primera referencia se da con la actuación de gobierno —en el caso específico de este apartado—, a través de las comisiones “determinación”, que eran aquellos actos que no eran cuestión judicial —elemento fundamental éste, en cuanto el virrey decidía si el asunto era judicial o no para, en caso de que lo fuera, girarlo a la Audiencia—;⁷⁷ la segunda referencia eran los negocios livianos de competencia judicial, que respondían a las comisiones “hacer justicia”; los últimos eran las comisiones “averiguación” e “información”.

Según el análisis cuantitativo, se muestra con una gráfica de regresión lineal (gráfica 26) la frecuencia de expedición de mandamientos de delegación de funciones, y la tendencia que se tuvo a lo largo de la época en estudio, lo que permite interpretar el tipo de uso y las continuidades o rupturas que se presentan.

La gráfica 26 señala que la comisión determinación tiene una tendencia negativa; la frecuencia de expedición por parte del virrey baja a lo largo de la época con una pendiente pronunciada y desde el año 1575 pierde importancia. A diferencia de la comisión información, que tiene una tendencia positiva con una destacada pendiente, la comisión averiguación también es positiva pero con una pendiente menos pronunciada. Entonces se puede afirmar que de 1535 a 1595 se sustituyó la acción de la comisión determinación con las de información y averiguación, mostrando un cambio en la política novohispana, y en la creación y asentamiento de un orden.

Se perciben épocas diferentes en la actuación de los virreyes, una primera manera de proceder se mantendrá hasta el virrey Velasco, y después sobrevendrá un cambio o ruptura debido, por un lado, a las acciones de gobierno de la Audiencia, que introducirá una praxis diferente y, por otro, a la conspiración estallada durante el virreinato del marqués de Falces, que hará dar un giro a la política de la Corona.

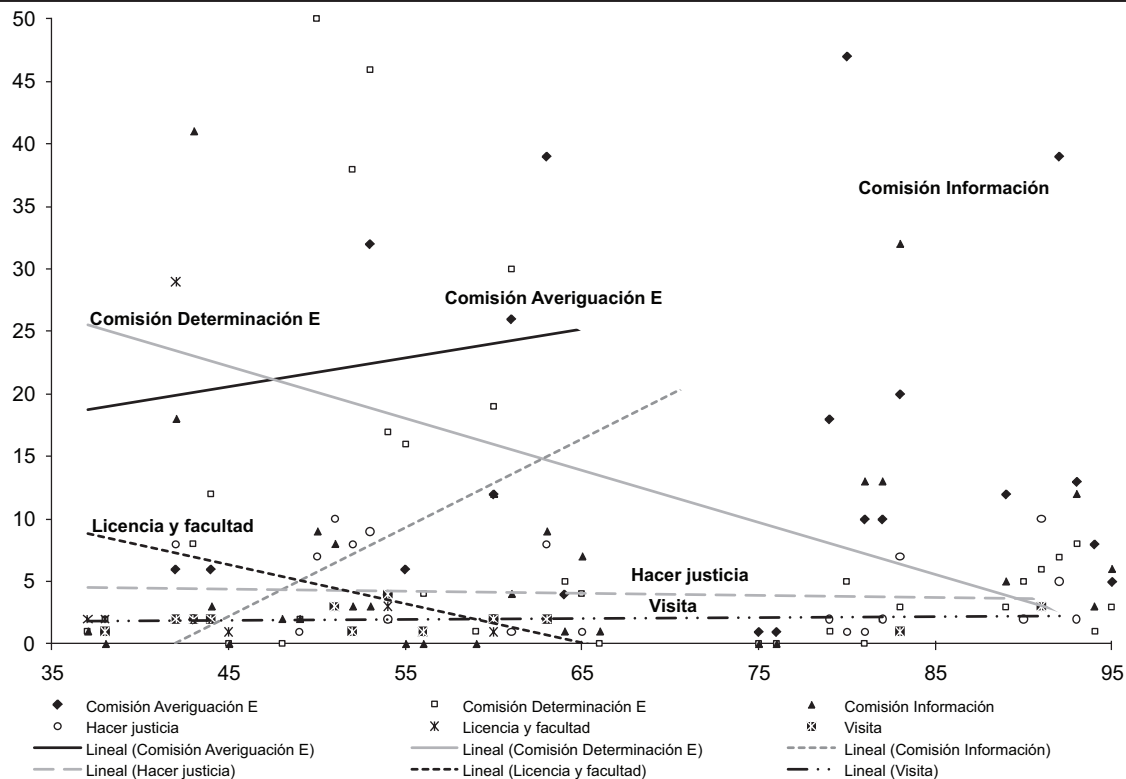
⁷⁵ “Relación de Antonio de Mendoza a Luis de Velasco al término de su gobierno. Sin fecha”, en L. HANKE, 1976, p. 41; W. BORAH, 1996, p. 78.

⁷⁶ “Relación de Antonio de Mendoza a Luis de Velasco al término de su gobierno. Sin fecha”, en L. HANKE, 1976, p. 42.

⁷⁷ W. BORAH, 1996, p. 77.

GRÁFICA 26

Tendencia temporal en la expedición de comisiones desagregadas, 1535-1595



NOTA: En el eje vertical están representados los porcentajes; en el eje horizontal, los años agrupados de cinco en cinco; los puntos en las gráficas permiten identificar las tendencias.

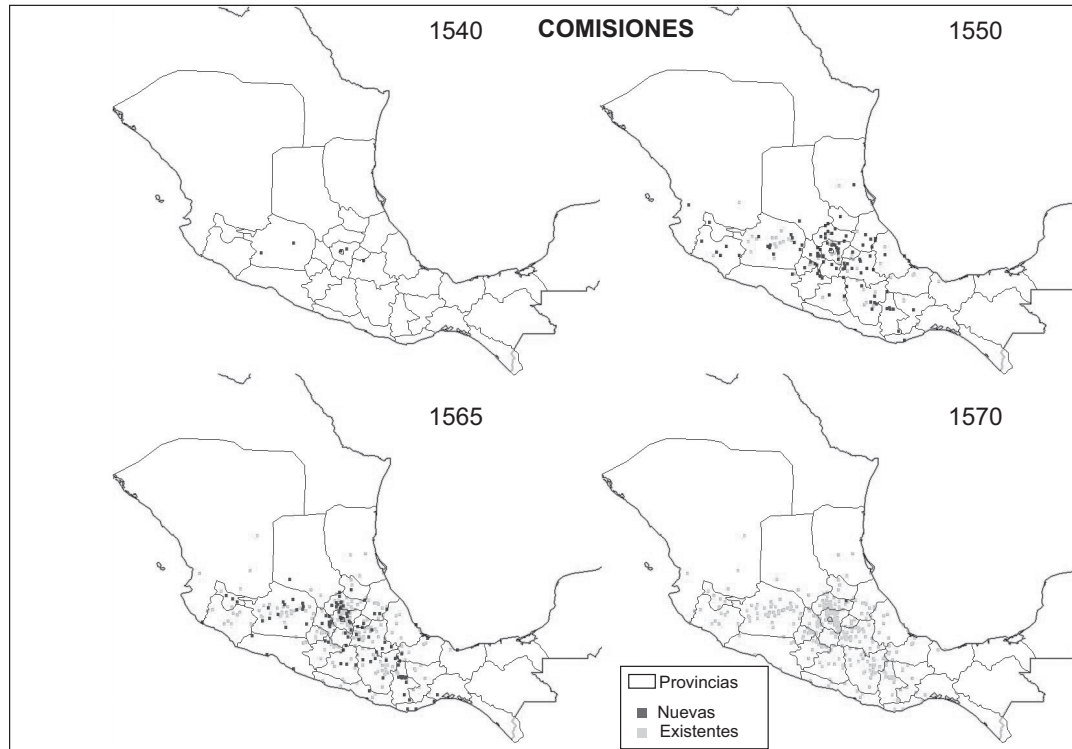
A manera de conclusión, puede afirmarse que la inquietud de la Corona con la designación del primer virrey era adquirir el conocimiento del territorio de su posesión, para poder dominarlo y hacerlo viable en materia hacendaria, con el fin de recabar el mayor número de recursos posible para mantener el imperio. Teniendo como marco los presupuestos de la conquista y el establecimiento del sistema de autoridades españolas, las acciones que corresponden al virrey, en tanto figura institucional, pueden englobarse en el “buen gobierno”, y el virrey mismo representa a quien tutela y ampara a los habitantes de la Nueva España. Es entonces el padre tutor de todos, y por ello sólo a él se le encomienda el buen gobierno. De aquí la necesidad de comisionar a personas de su confianza el ejercicio concreto de tal gobierno; algo claro por lo menos en el caso de Antonio de Mendoza.

El desempeño del buen gobierno sobresale en la administración de la justicia para los diferentes grupos; durante la primera época, el gran número de naturales y sus diferentes lenguas, costumbres y sistemas de organización social, dificultan la labor para los extraños. Por esto, los dos primeros virreyes se apoyaron en el sector indio, pues sus grupos tenían autoridad para gobernar y conocimiento del territorio; lo anterior pone en relieve a un sector de indios que fungía como la mano de gobierno española y representaba la unión entre dos mundos.

Considerada la vasta extensión del territorio, la enorme diferencia entre habitantes indios y españoles, el abanico de organizaciones de gobierno según las diferentes poblaciones, y la falta de una estructura organizativa completa, los primeros virreyes se valían de autoridades indias para ordenar la sociedad. Las diferentes peticiones que llegaban al virrey y que suponían la necesidad de una decisión expedida para resolver el problema eran remitidas con comisiones a personas de su confianza, para ejercer según su prudencia. En fin, las comisiones fueron siempre un punto de conflicto de autoridad entre el virrey y la Audiencia.

A continuación se reporta la frecuencia de la expedición de comisiones a lo largo de la época en estudio, por quinquenios, a fin de mostrar la difusión de éstas, como fenómeno de actuación de la administración de justicia del virrey en una tendencia centro/periferia, cubriendo el altiplano central de Nueva España, tocando esporádicamente el norte y el sur, estableciéndose así de facto fronteras en esta materia.

MAPA 6



2.4. EL VIRREY Y LA AUDIENCIA: ¿CONFLICTO DE COMPETENCIAS?

La finalidad del poder político es garantizar el orden natural constituido por Dios y objetivado en una constitución tradicional [...] El derecho cumplía en el Antiguo Régimen una función constitucional en la medida que se impone a todo poder político cuya legitimación y finalidad radicaba precisamente en el mantenimiento del orden constituido [...] La razón de ser del poder político es ésta: decir el derecho (*dicto iuri*) y al derecho [...] estaban por tanto sometidos sus titulares.⁷⁸

El pasaje anterior, del texto de Garriga, ayuda a situar el análisis de la Audiencia del siglo XVI. Si bien el tema ha sido tratado en el primer capítulo, no está de más volver al asunto: de qué orden constituido se habla en la Nueva España de 1535, cuando todavía se tiene que conocer el territorio, no se diga controlarlo. El mayor problema en el estudio de las instituciones radica en que es necesaria la teoría para entender la institución y su naturaleza, pero aquélla ha de ir acompañada siempre del estudio de campo, sobre todo en lo que respecta a la cuestión indiana. Cuando lo anterior no ocurre, se corre el riesgo de asumir un enfoque anacrónico e impertinente.

Una atenta lectura de los estudios acerca de las Audiencias indianas y sus preceptos jurídicos ofrece un marco de referencia para las competencias y sus funciones, aunque siempre es difícil encajarlas en un esquema bien determinado; la política de la Corona, lejos de definir *a priori* un marco jurídico, buscaba crearlo empíricamente y sometía a prueba la funcionalidad de las diferentes instituciones, con lo cual buscaba crear una organización fiel y justa; por esta razón creó figuras capaces de controlarse entre sí con el doble propósito de que no acaparasen todo el poder ni usurpasen la autoridad de la metrópoli.

Este apartado aborda la relación entre el virrey y la Audiencia de México,⁷⁹ en tanto ambos representaban instituciones complementarias en

⁷⁸ C. GARRIGA, 2004c, pp. 711-794, 716.

⁷⁹ Es necesario definir qué es la Audiencia de México, en cuanto, a lo largo de la época de este estudio, hubo el problema de definición de la función de gobierno en el territorio perteneciente al distrito de la Audiencia de Nueva Galicia, instaurada en 1548. Aquí se consideran las diferentes disposiciones reales dadas por la Corona; todas se encuentran en

el gobierno del territorio novohispano. Los límites del análisis están definidos por el propio tema de estudio, a saber, la construcción de la autoridad virreinal según la función de gobierno. Se enmarca el papel de la Audiencia de acuerdo con aquella relación, con el límite expresado por Ismael Sánchez Bella:⁸⁰ “Pretender tratar de las audiencias indianas desde el punto de vista de la función de gobierno puede resultar chocante [...]”, en cuanto “el examen atento de las ordenanzas de las audiencias [...] no permite encontrar [...] nada que guarde relación con la función de gobierno”.⁸¹ Se busca analizar, más allá de la propia función de gobierno, la conducta del virrey respecto a la administración de justicia y el conflicto que lo anterior le pudiera generar con la Audiencia.

La Audiencia⁸² fue el primer organismo en la Nueva España al que se le otorgó formalmente el poder para mantener el orden o, mejor dicho, para

D. DE ENCINAS, 1946, 4 vols. (desde ahora C. I., por la ubicación de la cédula se sigue lo dispuesto en el índice por GARCÍA-GALLO), “1572, mayo, 18, Madrid. Cédula que manda que las cosas tocantes a gobierno y guerra de la provincia de la Nueva Galicia las tenga y provea el Virrey de la Nueva España [C. I., I, 242 b]”; “1572, junio 11, San Lorenzo El Real. Cédula que manda al Virrey de la Nueva España que él sólo tenga el gobierno de los distritos de las Audiencia de Méjico y Nueva Galicia [C. I., I, 241-42]”; “1574, abril, 21, Madrid. Capítulo de carta escrita por Su Majestad al Doctor Orozco, Presidente de la Audiencia de la Nueva Galicia, que manda tenga el gobierno de dicha provincia [C. I., I, 243 a]”; “1588, junio, 29, San Lorenzo. Cédula que manda a la Audiencia de la Nueva Galicia tenga toda buena correspondencia con el Virrey de la Nueva España y guarde el orden que él diere en lo tocante a gobierno, guerra y hacienda [C. I., I, 242-43]”; “1591, abril, 9, Madrid. Capítulo de Carta escrita por su Majestad a don Luis de Velasco Virrey de la Nueva España sobre que la Audiencia de la Nueva Galicia tenga el gobierno de aquella tierra según y como antes que estuviesen diferentes con el Marqués de Villamanrique [C. I., I, 243-44]”; “1591, junio, 22, San Lorenzo. Cédula que inserta un capítulo de carta de 9 de abril de 1591, y manda a la Audiencia de la Nueva Galicia tenga el gobierno de aquella tierra según y como antes que tuviese las diferencias con el Marqués de Villamanrique [C. I., III, 243-44]”. De cualquier forma, siempre fue una Audiencia subordinada a la de México, cuando la gobernación era de competencia del Virrey, “1572, junio, 16, Madrid. Cédula que manda que si de lo que el Virrey ordenare por vía de gobierno en el distrito de las Audiencias de Méjico y la Nueva Galicia alguno se sintiere agraviado, pida su agravio en la Audiencia de Méjico y no en otra parte [C. I., I, 244 a]”, en A. GARCÍA-GALLO, 1990.

⁸⁰ I. SÁNCHEZ BELLA, 1991, vol. II, p. 551.

⁸¹ A. GARCÍA-GALLO, 1972, pp. 661-693. En I. SÁNCHEZ BELLA, 1991, vol. II, p. 551.

⁸² La institución de la Audiencia chancillería en Nueva España se da el 29 de noviembre de 1528. La Audiencia estaba compuesta por un presidente, Nuño de Guzmán, y como oidores estaban Juan Ortiz de Matienzo, Francisco Maldonado, Alonso Parada —estos dos murieron antes de tomar posesión del cargo— y Diego Delgadillo. E. SCHAFER, 1935, vol. II, p. 67. Las instrucciones de la primera Audiencia, fechadas en Madrid el 20 de abril de 1528, se encuentran en VASCO DE PUGA, 1945, fol. 27 v.

establecerlo en el territorio. Con la instauración del virreinato después de 1535, ésta se convirtió en el instituto suplente en las funciones de gobierno, en caso de ausencia del virrey, y actuó como gobernadora en órgano colegiado.⁸³ Además, era la corte del virrey,⁸⁴ es decir, tenía la función consultiva en los casos de gobierno de mayor relevancia, y las decisiones que tomaba el virrey eran en sesión de Real Acuerdo.⁸⁵ Por último, pero no menos importante, estaba el Tribunal de Apelación para los actos de gobierno —desde ahora se prefiere usar el término administrativo para calificar los actos de gobierno, a sabiendas de que no se refiere al concepto moderno de la división de poderes— del virrey.

Debe recordarse que la Audiencia ya había actuado como gobernadora antes de 1535, y por ende sus acciones comprendían funciones de gobierno y de justicia. Con la llegada del virrey Mendoza en ese año, ésta perdió la primera de esas funciones, y este hecho pudo haber sido fuente de conflicto con el virrey. Este análisis propone enmarcar teóricamente los principios originarios de la Audiencia para definir el problema. Por ejemplo, tanto la Audiencia como el virrey eran una extensión directa de la autoridad del rey, por lo que el virrey y la Audiencia confunden, a veces, las competencias por disposiciones, debido a que la Audiencia actuaba como consejo, pero el virrey, como juez y protector, tenía la calidad de *alter ego* del rey, aunque algunas interpretaciones⁸⁶ difieran de esta visión.

⁸³ “El oficio de gobernación [...] puede atribuirse también, en ocasiones, a las personas que desempeñan la magistratura en ellas, es decir, a todos los oidores conjuntamente, pero la Audiencia continúa siendo un órgano estrictamente judicial y [...] sin atribución alguna de gobierno [...] la función de éste se atribuye por acumulación, en comisión...” I. SÁNCHEZ BELLA, 1991, p. 552.

⁸⁴ M. CARMAGNANI, 2008, pp. 65-77.

⁸⁵ Según García-Gallo, el Real Acuerdo no es función inherente a la Audiencia: “no es la Audiencia, sino los oidores de ella, como personas responsables y de confianza, los que forman este consejo asesor”. A. GARCÍA-GALLO, 1972, pp. 661-693.

⁸⁶ Según algunas interpretaciones, la Audiencia no nace como el órgano judicial supremo de Castilla instituido para el conocimiento de los últimos recursos judiciales. “Torres Sanz, que ha ideado la siguiente explicación: ‘la consideración inicial de consejeros regios’ de quienes ‘actuaban en las audiencias personales del rey, en la que, aunque se tratara de sesiones básicamente judiciales [...] el monarca resolvía asuntos de cualquier naturaleza y carácter que se le ofrecieran; siguiendo esta costumbre, probablemente en los albores de su institucionalización, la Audiencia es lógico que asumiera, por delegación expresa o tácita, genérica o específica, funciones de variada índole y no solamente judiciales’”. Como parece considerar Sánchez Arcilla, pues entiende bien que ‘precisamente por ser considerada mediante una *ficto iuris* la propia persona del rey, conoce de todas aquella causas que pertene-

En cambio, otras interpretaciones⁸⁷ analizan el problema del conflicto desde una perspectiva que considera los principios naturales de la época, en un contexto mutante donde la concepción jurisdiccional del poder político, propia de la Edad Media, según la cual el orden jurídico era el fin y el límite de un poder político constituido en forma “natural” para hacer justicia,⁸⁸ viéndose trastornado con la introducción del elemento “voluntad”, que consiste en la fórmula de la *potestas extraordinaria* o *absoluta*, situando a la figura del *princeps* por encima del derecho, con lo cual le reconoce la capacidad de modificar el universo normativo mediante actos de voluntad imperativa.⁸⁹ Estas facultades debían servir precisamente para resolver los problemas que no encontraban solución con los medios ordinarios —ajustados al orden—, así que en estos casos se empleaban los medios extraordinarios y no los fines que perseguía el poder soberano, de aquí que el *princeps* fuera más dispensador de justicia que legislador, y que concretara su actividad soberana no tanto en leyes como en *rescriptos*.

Si la afirmación de Garriga es correcta en torno a que el poder político tiene como función principal hacer justicia y mantener el orden social y político establecido, a la pregunta: ¿cuál es el órgano político, el virrey o la Audiencia?, cabe una sola respuesta: el virrey.

En 1535 la Corona vislumbraba la separación de la función judicial del gobierno para la Nueva España, y emprendió la tarea de una manera armónica e intercomunicativa, pues de otro modo hubiera sido imposible, de acuerdo con la concepción de la época. En otras palabras, aunque el virrey tenía la función de gobierno y la Audiencia tenía la de administración de justicia, subsisten cuestiones que, dentro de los esquemas interpretativos, pueden ser de competencia ya de gobierno, ya de justicia. El tema de las licencias de los casados residentes en Indias que llamaban a su lado a las mujeres ausentes ejemplifica lo anterior: puede ser cuestión de gobierno “si se mira a los escándalos que pueden causar al vivir solos”, pero también de

cen y deben ser libradas por el Rey, ya sean de gracia, gobierno o justicia’ negándole en consecuencia ‘que tenga una naturaleza estrictamente judicial’”, notas 63 y 64, p. 57, en C. GARRIGA, 1994.

⁸⁷ Ver estudios de I. SÁNCHEZ BELLA, GARCÍA-GALLO, MUÑO ROMERO.

⁸⁸ Véase la nota 21 en C. GARRIGA, “Las audiencias: justicia y gobierno de las Indias”, en F. Barrios (coord.) *El gobierno...*, op. cit., p. 717.

⁸⁹ *Ibidem*, p. 718.

justicia “si se trata de exigir la obligación legal de la convivencia”.⁹⁰ Es preciso entonces resistir la tentación de aventurar definiciones; cabe más bien recordar que tanto el virrey como la Audiencia eran los órganos supremos para asegurar la instauración del orden y el ejercicio del buen gobierno en el territorio, siempre en un contexto lejano al español.

La figura institucional del virrey —haciendo a un lado el título original de Colón— llegó después de la instauración de la Audiencia y en detrimento del poder de ésta. La praxis, creada desde 1528 con la actuación de la Audiencia en las tareas de gobierno y de aplicación de justicia, sufrió modificaciones tanto en la parte de gobierno como en la de justicia, pues el virrey, *alter ego* del rey, asumió el papel de juez supremo. A partir de este momento puede afirmarse que la construcción de la autoridad virreinal ocurrió en la misma medida que se construyó la autoridad de la Audiencia, ya que de otro modo habría sido imposible. Por esa razón, en este análisis se considera el papel de la Audiencia en función del estudio del virrey.

Si se enmarcan las funciones de la Audiencia según las instrucciones dadas a los virreyes, éstas revelan diferentes momentos entre 1535 y 1595, es decir, sobresalen particularmente dos fases, separadas por una de tránsito; la primera está marcada por los gobiernos de dos virreyes, Antonio de Mendoza y Luis de Velasco (1535-1564); la segunda inicia con Martín Enríquez de Almanza en 1568, y va hasta el primer mandato de Luis de Velasco, hijo, en 1595; en tanto, la fase intermedia comprende el periodo de la Audiencia gobernadora de 1564 hasta el virrey marqués de Falces, en 1567, sin olvidar que la transición concluye propiamente en 1570 con las ordenanzas de la Audiencia⁹¹ —ya bajo el gobierno del virrey Enríquez de Almanza—, momento en que se hace explícito el conflicto de competencia⁹² entre los dos institutos.

Las pautas que guían este análisis son la primera etapa, porque genera la praxis sobre cuyas bases surgirán las diferentes interpretaciones de las funciones de gobierno y de administración de justicia, y, por supuesto, la fase de tránsito, que es la que, a la postre, definirá las competencias de las dos instituciones en un nivel formal.

⁹⁰ Ejemplo encontrado en I. SÁNCHEZ BELLA, 1991, pp. 551-552.

⁹¹ Introducción de la Real Sala del Crimen.

⁹² “Memorial del Marqués de Falces sobre las condiciones en México, 23.III.1567”, L. HANKE, 1976, p. 183.

a) 1535-1563

El nombramiento del virrey Antonio de Mendoza en 1535 marca, en teoría, el paso de la función de gobierno a su competencia, mientras que la Audiencia se mantiene como la institución de justicia superior. En principio, no debería surgir ningún conflicto de competencias, sin embargo, en la realidad esto no es posible dada la particular visión jurídica de la época. Es de mucha ayuda en este contexto el estudio de Garriga y la definición de Audiencia:

[la audiencia] aparece [...] como la instancia garantizadora por excelencia del Ordenamiento jurídico [...] encuentra su razón de ser en la concurrencia de pretensiones contrapuestas o conflictos de intereses [pleito] y la preservación del orden jurídico, por la vía de derecho que corresponda, desde el momento que actúa, siempre y sólo a instancia de parte (o sea, ante la existencia de un pleito o mediante petición) ...⁹³

Pero la audiencia, debido a su origen, es una institución que...

actúa [...] para impedir y remover o reparar todos los agravios que embarguen la realización del Derecho [...] el **orden jurídico** que está obligado a garantizar el rey hasta el punto de actuar como agencia [...] para impartir y velar por su cumplimiento: por eso algunas de sus provisiones o mandamientos tenían la condición de ordinarios (o sea, eran librados como se pedían, *sine causae cognitionis*,...).⁹⁴

La función de la Audiencia, tal como la advierte Garriga, tiene sus límites en la actuación del virrey, así como en los lineamientos de sus facultades, tal como se intenta enmarcar aquí.

Existe otra interpretación, basada en las competencias de los virreyes, como afirma Lucas Alamán:

En la época de la creación de los primeros virreinos fue casi ilimitada, pues el rey declaró: “que en todos los casos y negocios que se ofrecieren, hagan lo que les pareciere y vieren qué conviene, y provean todo aquello que Nos podríamos

⁹³ C. GARRIGA, 1994, p. 72.

⁹⁴ *Ibidem*, pp. 78-79.

hacer y proveer, de cualquiera calidad y condición que sea, en las provincias de su cargo, si por nuestra persona se gobernarán, en lo que no tuvieren especial prohibición”. Se redujo después demasiado, segregando del virreinato el manejo de la real hacienda, que se confirió a un superintendente general de ella, lo que no duró por mucho tiempo, uniéndose a aquél este título y funciones.⁹⁵

El análisis de los mandamientos de los dos primeros virreyes arroja una conclusión que parece coincidir con ese punto de vista. Aunque, como se verá, con Luis de Velasco se buscará definir las facultades del virrey con relación a la Audiencia.

El examen de este periodo inicia con los documentos oficiales que la Corona dirige a los virreyes, esto es, las instrucciones generales que llevarán para su mandato.

De acuerdo con las instrucciones dadas al virrey Mendoza, las competencias de la Audiencia con relación a aquél son las siguientes:

- a) administrar la justicia
- b) proveer consejo al virrey en las cosas de gobernación.⁹⁶

se manda que no tengáis [el virrey] voto en las cosas de justicia, [...] dejando **la administración de nuestra justicia a nuestros oidores de la audiencia** para que la administren en aquellas cosas y de la manera que lo hacen nuestros oidores de nuestra audiencia que residente en la villa de Valladolid y ciudad de Granada, conforme a las ordenanzas que les están dadas. [...] firmaréis vos con ellos en el lugar que suele firmar los presidentes [...] Las cosas que tocan la

⁹⁵ L. ALAMÁN, 1997, cap. II.

⁹⁶ La Audiencia en el Acuerdo era la reunión del presidente y los oidores y se denominaba también junta general; actuaba como organismo consultivo de gobierno correspondiendo la decisión final al presidente. *Recopilación de leyes de los Reinos de Indias*, L. III, tit. 3, Ley 45. La intervención mayor o menor del Acuerdo dependía del presidente; algunos gobernantes le permitieron funciones privativas de gobierno como dar ordenanzas y dictar resoluciones que por su origen se denominaban autos acordados; otros virreyes rehuían la reunión del Acuerdo, como don Luis de Velasco, y esto le ganó la enemistad de los oidores. JOSÉ MIRANDA, 1952, pp. 118-119. Según la ley las atribuciones del Acuerdo eran: i) abrir los despachos dirigidos por el rey a la Audiencia (*Recopilación de leyes de los Reinos de Indias*, L. II tit. 15, ley 28), ii) advertir o reprender a los miembros de la Audiencia en casos de escándalos motivados por aquéllos —oidores, fiscales, alguacil mayor, alcaldes—; iii) decidir sobre el nombramiento de jueces y visitadores para fines diversos. (*Recopilación de leyes de los Reinos de Indias*, L. II, tit. 15, ley 176, véase J. DE SOLÓRZANO PEREYRA, 1930, t. IV, L. V, cap. III, pp. 41-42). En J. SARABIA VIEJO, 1978, p. 19.

gobernación de la Nueva España, vos sólo entenderéis en ellas conforme a las provisiones e instrucciones que para ello **os he mandado dar**, pero será bien que siempre **comuniquéis con nuestros oidores las cosas importantes u que a vos os pareciere para mejor acertar, y seguiréis los que después de comunicado con ellos os parezca...**⁹⁷

Pero la claridad de este marco general de división de competencias se disuelve por la persistencia de los siguientes factores: por un lado, el concepto mismo de orden jurídico de la época; por el otro, las órdenes de la Corona a lo largo del tiempo otorgan la facultad al virrey de supervisar la acción de la Audiencia con relación a los indios, y, aún más, la brevedad con que se desarrollan los pleitos impone soluciones expeditas:

Tendréis mucho cuidado que en la audiencia se administre justicia con la autoidad que conviene y con la brevedad posible [...] Y **mandaréis** para ello al fiscal que lo solicite y haga lo que debe a su oficio, y tenga mucho aviso de saber si se quebrantan nuestras provisiones dadas y ordenadas que están hechas o se hicieren, y **los mandamientos y provisiones vuestras**, y de esa audiencia, mayormente en lo que tocara a la instrucción y conservación y buen tratamiento de los indios, pues de éstos es razón que vos y los oidores seáis tutela y amparo, como de personas que de ello tienen necesidad y aun no tienden la voluntad que tenemos de su buen tratamiento y **la obligación que vosotros tenéis a ello**.⁹⁸

El orden descrito arriba permitirá al virrey una interpretación extensiva de su competencia en materias judiciales, en tanto se le presenta como institución que tutela y ampara a los indios; este punto será fundamental para entender la competencia del virrey en la administración de la justicia a los indios.

La segunda instrucción a Luis de Velasco marca cambios en la relación de la Audiencia con el virrey; en el primer apartado, acerca de la evangelización de los indios, asoma el parecer conjunto de ambas figuras que no aparecía en la instrucción a Antonio de Mendoza:⁹⁹

⁹⁷ "Instrucción a Antonio de Mendoza, 17 abril 1535", L. HANKE, 1976, *op. cit.*, p. 22.

⁹⁸ "Ampliación de la Instrucción a Antonio de Mendoza, 14 de julio de 1536", *ibidem*, p. 36.

⁹⁹ "Primeramente [...] os informaréis luego [...] qué recaudo ha habido y hay en las cosas espirituales y eclesiásticas, especialmente en la edificación de los templos necesarios para el servicio del culto divino y en la conversión e instrucción de los indios naturales [...]"

Primeramente [...] Os mandamos, y mucho encargamos que tengáis muy especial y por más principal cuidado de la conversión y cristiandad de los indios, sean bien adoctrinados y enseñados en las cosas de nuestra santa fe católica y ley evangélica; y que para esto os informéis si hay ministros suficientes que les enseñen dicha doctrina y los bauticen y administren los otros sacramentos de la santa madre iglesia, [...] Y si hubiera falta alguna, la comunicaréis con los preladados de las iglesias de esas provincias, cada uno en sus diócesis; u nos enviareis relación de ellos y de los que a vos y a nuestros oidores, con quienes también lo comunicaréis, [...] pareciere se debe proveer; para que visto vuestro parecer mandemos proveer en ello lo que convenga: Y entre tanto **vos, con dichos oidores y preladados proveeréis** en ellos lo que viereis que más convenga [...]¹⁰⁰

Así, como en el párrafo anterior aparece específicamente la visita de un oidor para hacer “justicia en todo”,¹⁰¹ en la mayoría de los capítulos que tratan las decisiones que deberá tomar el virrey Velasco surge la condición de tener que consultarlas con la Audiencia. Lo anterior revela un cambio en la posición de la Corona, por lo menos en el plano formal de la geometría política, con relación a las dos instituciones de poder, el virrey y la Audiencia. En contraste con el caso de Mendoza, que tenía una mayor libertad de maniobra respecto de la Audiencia, al virrey Velasco se le imponen más candados, aunque cuenta todavía con un amplio margen de autonomía, en buena medida gracias a la generalidad de los principios que fundamentan la concepción del orden jurídico y la función de gobierno. En esta fase de asentamiento del virreinato, las líneas institucionales no estaban aún bien definidas; el examen de los mandamientos revela que, en la práctica, no había cambios sustanciales entre las competencias del virrey Mendoza y las del virrey Velasco, sino que las verdaderas modificaciones sobrevendrían con los virreyes posteriores. Y por esa razón, en este contexto se considera que tanto Mendoza como Velasco forman parte de una misma etapa.

y las faltas que en esto hallareis que ha habido comunicares con los preladados cada uno en su diócesis. Me enviaréis luego relación de ello, y de lo que dichos preladados y a vos pareciereis que debe proveer para que vista vuestra información y pareces yo mande proveer en ello lo que convenga. Entretanto vos con dichos preladados, proveeréis en todo ello lo que buena-mente pudiereis y debiereis que más conviene”, “Instrucción a Antonio de Mendoza, 5 abril 1535”, *ibidem*, p. 23.

¹⁰⁰ “Instrucción a Luis de Velasco, 16 abril 1550”, *ibidem*, p. 132.

¹⁰¹ *Ibidem*, p. 135.

La facultad de administrar justicia pertenecía exclusivamente a la Audiencia, aunque aquí entran en juego los conceptos de justicia y de gobierno, e incluso el significado mismo de ser virrey, en tanto *alter ego* del rey. Los virreyes tenían la facultad de calificar la procedencia de las causas,¹⁰² con lo que podían definir su competencia: si aquéllas tenían origen administrativo, en cuanto negocios de gobierno, serían entonces competencia del gobierno; si, en cambio, procedían del ámbito judicial, serían competencia de la Audiencia.¹⁰³ El uso más o menos extensivo de la definición de los casos dependía de la personalidad de éstos.

Los casos administrativos pueden tipificarse según los mandamientos encontrados en los temas que se enumeran a continuación:

1. mercedes de tierras¹⁰⁴
2. encomienda¹⁰⁵
3. tributo¹⁰⁶

¹⁰² “Porque los mandamientos que para esto se hacen son de pocos renglones, que en sustancia no dicen más de que si por causa civil los suelten, y si por criminal envíen la razón de ello dentro de tantos días a la audiencia para que visto en ella se provea lo que convenga [...]”, “Memorial del Marqués de Falces sobre las condiciones en México 23.III.1567”, *ibidem*, p. 183.

¹⁰³ “Aunque no pudiese votar en las audiencias judiciales (Instrucción de Barcelona 17 de abril de 1535) él decidía si una cuestión era judicial o administrativa; es decir si le sería presentada a el mismo como jefe del ejecutivo o se presentaría a la Audiencia o algún tribunal inferior. Además como depositario de los poderes reservados a la Corona, podía resolver en cualquier asunto que no cayese dentro de las leyes o instituciones existentes”, W. BORAH, 1996, p. 77.

¹⁰⁴ Las concesiones de tierras se consideran procedimientos administrativos debido a que la Corona tiene que validar los procedimientos destinados a garantizar que no fueran adversamente afectados los intereses de terceras partes, que en los mandamientos se subrayan con las averiguaciones hechas por los funcionarios para las concesiones de merced de tierra. *Ibidem*, p. 63.

¹⁰⁵ En un primer momento la concesión de encomienda significaba “[...] una extensa serie de audiencias y peticiones administrativas, virtualmente de cada poblado, fuese mantenido en encomienda o por la Corona[...] y su tributo era evaluado a intervalos bastante frecuentes: además todas las exacciones hechas por los encomenderos o corregidores que excedían las cantidades fijadas y cualquier otro tipo de abuso, si los indios se atrevían a objetar, implicaban peticiones de reparación al ejecutivo”. *Ibidem*, p. 63.

¹⁰⁶ “[...] el virrey era el supervisor de la tesorería real; las apelaciones y peticiones en materia de tributos iban dirigidas a él, y se sometían a proceso administrativo. Los funcionarios de la tesorería y el fiscal de la Audiencia debían ser informados del asunto u tenían derecho a estar presentes en la audiencia en representación de la Corona[...]”, véase nota 67, *ibidem*, p. 63.

4. reducción de gobierno indio
5. confirmación de los caciques¹⁰⁷
6. amparo¹⁰⁸
7. orden dada a un funcionario para que cumpliera con su deber¹⁰⁹
8. licencias, entre las cuales se encuentran las peticiones de los indios solicitando que se les liberara de una restricción impuesta por el orden español¹¹⁰
9. nombramientos, de competencia del virrey, dispuestos por órdenes de la Corona

Adicionalmente a estos casos administrativos de competencia del virrey, debe ponerse atención en aquellos casos que no eran administrativos, sino civiles, pero en los cuales, gracias a la política de la Corona, los virreyes tenían competencia. Aquí sobresale el concepto de “buen gobierno”, por encima de la legislación y la prudencia de los gobernantes, que son los garantes del orden y del bienestar de los vasallos. Los contextos social e histórico eran los límites para la aplicación de la teoría formal, es decir, antes de todo, el objetivo era el bien común; después vendrían las leyes que, en la concepción del antiguo régimen, eran las últimas en ser consultadas, al menos en lo referente a casos particulares. En efecto, estos principios son el origen de particulares problemas de interpretación. Como se ha reitera-

¹⁰⁷ Éstas podían ser por elecciones anuales o no y plazos de pago por escrito; se exigía una inspección ejecutiva y una supervisión para prevenir abusos y extorsiones, demandas tanto de los macehuales como de los funcionarios y caciques y la confirmación anual de las elecciones. En general todas las quejas de mala administración significaban peticiones de reparación y también, si la investigación apoyaba a los quejosos, órdenes administrativas para poner remedio. *Ibidem*, p. 63.

¹⁰⁸ Orden dada a los funcionarios indicados para que protegieran al peticionario en la posesión de tierras o el ejercicio de alguna función que temiera que le fuera injustamente disputada o prohibida; esta orden era especialmente eficaz para acallar disputas de tierras ocupadas por los indios. Véase A. LIRA GONZÁLEZ, *El amparo, passim*, sobre el amparo colonial (nota 70).

¹⁰⁹ Por ejemplo, un indio que no lograba hacer oír sus quejas o demandas por los funcionarios locales podía pedir al virrey una orden de atenderlo en Audiencia. W. BORAH, 1996, pp. 64-65.

¹¹⁰ Por ejemplo, los indios no podían poseer armas de fuego, espadas o dagas, tenían prohibido montar a caballo o llevar atuendo europeo, en este caso se pedía licencia. Real provisión sobre armas, Granada, 17 de septiembre de 1501; Instrucción a la Audiencia de México, 1528-1530, sobre armas y caballos; Real Cédula a la Audiencia de México sobre caballos, Madrid 19 de junio de 1568, todas en D. DE ENCINAS, IV, p. 345.

do ya, todos los casos aquí planteados comparten el principio general en el que el virrey era “tutela y amparo”¹¹¹ de los indios. Aunado a lo anterior, adquiere una fundamental relevancia el capítulo 14 de la instrucción al virrey Mendoza, que trata de la administración de justicia para los indios con **juicio abreviado** y con comisión a un oidor, y en donde su buscaba resolver ágilmente los casos judiciales entablados por los indios, evitando las trabas e impidiendo la justicia entre ellos:

Y porque, como veis, esa tierra es tan grande y las cosas que se deben proveer y remediar en **ella no las puede saber esa audiencia desde ahí** ni bastaran relaciones de religiosos ni corregidores para ello, proveeréis cómo se repartan los oidores de tal manera que, por el tiempo y las provincias que os pareciere, ande siempre uno de ello informándose de la calidad de la tierra, y número de pobladores de ella, y manera de sustentarse que tienen o podrían tener según su disposición, ni las iglesias, monasterios que ha menester y otros edificios públicos necesarios para la facilidad de los caminos o bien de los pueblos, o si reciben agravios o no de los españoles o de sus propio caciques, y si se hacen sacrificios [...] y finalmente informándose de todas las otras cosas que convienen, de lo cual **les daréis larga y bastante instrucción: Y porque no conven-drá diferir el remedio de algunas cosas que el oidor viere que requieren brevedad en ello, daréis comisión para que sólo pueda proveer las cosas cuya dilación fuere dañosa o no fuere de calidad** que requieran mayor deliberación y **acuerde con vos** y con los otros oidores, remitiéndoo las cosas que él no debiere poner la mano solo, o guardándolas para su vuelta si hubiere por más provechosos que se provean oída la relación que él haga por su persona.¹¹²

En la instrucción, aparece explícita siempre la presencia de un oidor para el juicio abreviado, pero se subraya la posibilidad de dictar sentencia cuando la causa no fuera de “calidad”¹¹³ o cuando la dilación de una deci-

¹¹¹ “[...]que vos [el virrey] y los oidores seáis tutela y amparo”, véase nota 11: “Ampliación de la Instrucción a Antonio de Mendoza, 14 de julio de 1536”, en L. HANKE, 1976, p. 36.

¹¹² “Ampliación de la Instrucción a Antonio de Mendoza, 14 de julio de 1536”, *ibidem*, p. 37.

¹¹³ Las causas de calidad son aquellas que por su cuantía, complicación e importancia política requieren la intervención de oidores, jueces letrados y consejos. Respecto a la cuantía, una Real Cédula de 4 de diciembre de 1568 reforma la cantidad: “El Rey. Por quanto por nos está ordenado y mandado la cantidad que por menor cuantía pueden y deven conocer los oydores de la nuestra audiencia Real de la Ciudad de México de la Nueva España,

sión fuera dañina; en estos casos tocaba al virrey decidir cuáles eran las causas de calidad. Antes de esa instrucción, en 1535, el rey había otorgado, en la instrucción secreta, plenos poderes al virrey para proveer por el bien del gobierno de la tierra:

[...]deseamos [el rey] acertar en lo sano y seguro a todo ello y por estar tan lejos y ser las cosas de dicha provincia tan diferentes de estos reinos [...] yo os mando y encargo que informado muy bien y certificado de la disposición y estado de dichas tierras y naturales, conquistadores y pobladores de ellas [...] **proveáis todo lo que de presente o adelante se ofreciere o acaeciere aquello que viereis que más conviene** para dichos fines y efectos, sin **embargo de cualquier provisiones o instrucciones que por nosotros estén dadas**. [...] le encomiendo a vos sólo y no a otros algunos os mando y encargo mucho que sin respecto de particularidad alguna, uséis esta comisión en caso necesario [...] que la calidad del negocio veis que requiere[...]¹¹⁴

Con estas dos instrucciones se puede entender la interpretación del virrey Mendoza, cuyo testimonio aparece en su memorial, acerca de los casos que puede juzgar: “En las cosas que luego puedo despachar las proveo; y **las que son de justicia y negocios de calidad**, las remito a uno de los oidores para que ellos en sus posadas las traten y averigüen, y con razón de lo que se hace vienen al acuerdo...”¹¹⁵

Además de las dos instrucciones arriba mencionadas, en 1530, cinco años antes de la llegada del virrey, en las regulaciones de ese año para los gobernadores de las provincias de la Nueva España,¹¹⁶ la Corona había

y porque aquélla parece poca cantidad y conviene que sea mayor para que se despachen más negocios en la dicha nuestra audiencia, y las partes no recibiesen daño en la dilación. Visto y platicado por los de nuestro Consejo de las Indias, y con migo el Rey consultado, fue acordado [...] por la qual declaramos y mandamos que la dicha nuestra audiencia [...] tenga por menor quantía trescientas mil maravedís, para que dos oydores de la dicha audiencia puedan ver y determinar los negocios[...], “Cédula que manda a la Audiencia de México que se tenga en ella por menor quantía las causas de trecentas mil maravedís y desde abaxo, para que dos oydores los puedan ver y determinar”, C. I., l. II, f.18.

¹¹⁴ “Instrucción secreta a Antonio de Mendoza, 17 de abril de 1535”, *ibidem*, p. 31.

¹¹⁵ “Relación de Antonio de Mendoza a Luis de Velasco al término de su gobierno. Sin fecha c. 1550 o 1551”, *ibidem*, p. 42.

¹¹⁶ “Ytem, porque mandamos dar una provisión para la orden de proceder en los pleitos que hubiere entre las personas particulares de los indios que se proceda en ellos de palabra sin haber escrito ni proceso, aquella vos mandamos que guardéis y cumpláis según en ella se contiene: pero si fuere entre concejos hazed justicia en vías ordinarias con aquella breve-

emitido una orden para impartir justicia a los naturales de manera expedita, de modo que se limitaran los gastos legales. La orden hacía referencia a un procedimiento sumario, cuyo marco teórico-formal era el precepto de la *cognitio summaria*,¹¹⁷ cuyo origen era el ejercicio del poder administrativo¹¹⁸ para evitar los daños causados por los largos tiempos de las instancias judiciales. Llega a ser entonces una decisión administrativa, en cuanto el gobernante era garante del orden y supervisor de la administración de justicia. Formalmente, este procedimiento sumario entró en la legislación castellana de 1534¹¹⁹ con Carlos V, y puede considerarse como una Audiencia civil en la que se prescinde de alegatos escritos y en donde hace fe la investigación de un juez, su prudencia y su criterio. Este tipo de casos es precisamente el que, en esta investigación, aparece en los mandamientos tipificados como comisiones de “averiguación” y de “hacer justicia”.¹²⁰

Lo dicho hasta ahora permite entender el contexto en que el virrey tomaba decisiones aun en causas civiles, y siempre que los casos no hubieran sido “pleitos”, es decir, que no se hubieran presentado documentos a ningún tribunal para entablar litigio.

Los casos civiles de los mandamientos abarcaban:

a) relaciones de las personas entre sí y la cuestión del estatus personal.¹²¹

dad que la calidad del negocio requiere porque es nuestra intención que sean relevados al presente de les llevar derechos ni costas ...”, PUGA, fols. 55v-56v. Véase W. BORAH, 1996, p. 46, nota 32.

¹¹⁷ La *cognitio summaria* fue definida tajantemente y establecidos sus límites en las decretales de Clemente V, de 1306 a 1311. W. BORAH, 1996, p. 26.

¹¹⁸ “La *cognitio summaria* comenzó como ejercicio del poder administrativo del pretor o cónsul para contener el daño u ordenar la restitución [...] un juez podía aceptar el proceso sumario en un aparte de una caso, a saber, la parte que trataba de la prueba, pero las reglas escritas no imponían ningún procedimiento especial...”, *ibidem*, p. 25.

¹¹⁹ “[...] el ingreso del concepto de proceso sumario o abreviado en la real legislación de Castilla se efectuó en 1534 cuando Carlos V a petición de las Cortes ordenó que en los procesos civiles y pleitos por deudas de mil maravedís o menos el juicio fuera por procedimiento sumario, ‘ni tela de juicio ni solemnidad alguna; salvo [...] sabida la verdad sumariamente’”, véase *Novísima Recopilación*, libro XI, cap. III, Castillo de Bovadilla, libro III, cap. XVI número 27-28. Castillo de Bovadilla, escribiendo en 1593 afirmó que la cantidad acababa de aumentarse a 4000 maravedís, véase nota 28, *ibidem*, p. 26.

¹²⁰ Ver apartado 1, capítulo 2.

¹²¹ Se han retomado las definiciones que atribuye W. BORAH en el texto *El Juzgado General de Indios de la Nueva España...*, pp. 56-58.

1. indios entre sí
2. diferencias entre pueblos por tierras, agua y bosques (disputas por límites)
3. diferendos por jurisdicciones de pueblos (sujeto/cabecera)

b) herencias:

1. de propiedad de tierra
2. por cacicazgo

c) indios y españoles:

1. asuntos de tierra, por ejemplo, adueñarse de un terreno
2. derecho del ganado a pastar en tierras de los indios
3. mano de obra india

La praxis generada por el virrey Mendoza continuó con Luis de Velasco. Cabe recordar que la figura del virrey como depositario de los poderes reservados a la Corona le confería poder para resolver cualquier caso que no entrara en las leyes o instituciones existentes. El examen de los mandamientos arroja la conclusión de que ninguno de los dos virreyes, como tampoco sus sucesores, interfirieron en los casos criminales de los indios, pero sí se ocuparon de casos civiles de éstos. Desde la primera época de la conquista, la Corona había recibido quejas sobre los altos gastos de la justicia y sobre la excesiva duración de los procesos, que repercutía a la postre en el gasto. Estas quejas revelaban la dificultad de los indios para acceder a la justicia, y podían interpretarse como abusos u omisiones de ésta. La llegada del virrey, como garante del orden y del buen gobierno, ofreció una solución, facilitada en buena medida por las personalidades de Antonio de Mendoza, primero, y de Luis de Velasco, después, que permitió resolver muchos casos de los naturales a través de decisiones administrativas con procedimientos abreviados, y formó casi una jurisdicción especial para los asuntos de indios en manos del virrey. El hecho de que la mayoría de las disputas, quejas y peticiones indias se hiciera directamente al virrey, creó una praxis que definió una jurisdicción ejercida personalmente por él, para que los procedimientos no obstaculizaran una decisión rápida. De aquí

que el virrey ordenaba una investigación sumaria a comisionados o jueces especiales, decidía dónde estaba el remedio y veía que pronto se llegara a una decisión, o definía si el asunto era de determinación judicial o si tenía que ser turnado a un oidor.¹²²

A lo largo de la explicación anterior, aparentemente se ha olvidado el papel de la Audiencia y sus competencias. Se ha mostrado más bien cómo los dos primeros virreyes crearon una praxis que tuvo una fuerte influencia en la administración de justicia en la mayoría de casos referentes a los indios. Ahora bien, gracias a Antonio de Mendoza, a su prudencia en las decisiones y a la misma política de la Corona, no surgieron particulares fricciones entre aquél y la Audiencia. Sin embargo, no fue así con Velasco, pues en la época, por un lado, se contaba con la impronta de Felipe II, y la voluntad de éste de aplicar las Leyes Nuevas —cosa que Mendoza había rodeado sabiamente—, y, por otro lado, el nombramiento de un procurador general de indios por parte de la Audiencia a orden de la Corona,¹²³ que, aun cuando fue temporal e inestable hasta 1563, a final de cuentas las ordenanzas generales determinaron que el fiscal de la Audiencia sería el protector de los indios de su distrito. Como se puede percibir, la intención clara era poner en manos de ésta los casos de los naturales, en detrimento de la competencia del virrey en este ámbito. El informe del visitador general, Jerónimo Valderrama, en 1563, revela que si bien entre los dos órganos existían fuertes conflictos, éstos no tuvieron influencia en la actividad cotidiana del virrey, es decir, no se notan cambios de actitud en la expedición de los mandamientos.

b) 1564-1567

Esta época se ha definido antes como de tránsito, pues los tres años que la comprenden y los acontecimientos que ocurren entonces son de alguna manera “excepcionales” y diferentes a los que pasan previa y posteriormente, esto es, que los mandamientos analizados arrojan conclusiones diferentes y marcan en este sentido una pauta distintiva. En estos años se tenía el

¹²² *Ibidem*, p. 77.

¹²³ Instrucciones reales al Procurador General de indios, Valladolid, 7 de julio de 1551, en D. DE ENCINAS, IV, pp. 375-377. Véase párrafo de una carta real a la Audiencia de México, 1550, *ibidem*, p. 74.

gobierno de la Audiencia¹²⁴ —debido a la muerte inesperada de Luis de Velasco—, desde el 1 de agosto de 1564 hasta el 18 de diciembre de 1566; y el gobierno del virrey Gastón de Peralta, marqués de Falces, desde el 19 de diciembre de 1566 hasta el 11 de noviembre del 1567. Esta época de transición estuvo permeada por el descontento social originado por la política de la Corona, en particular, la aplicación de las Leyes Nuevas, y fue marcada por la conspiración Ávila-Cortés¹²⁵ que dio inicio en 1566, bajo el gobierno de la Audiencia, y continuó con el marqués de Falces,¹²⁶ a quien la búsqueda de una solución le acarreo su destitución, con lo cual la Audiencia vuelve a ser gobernadora. Las diferencias entre la Audiencia y la institución virreinal, que se evidencian durante la época de Luis de Velasco, desembocaron en la venida del visitador Jerónimo Valderrama¹²⁷ y se mantuvieron con el marqués de Falces, tal como se verá.

Así que, a la muerte de Luis de Velasco, acaecida el 31 de julio de 1564, la Audiencia tomó posesión como gobernadora, aun cuando todavía estaba el visitador Jerónimo Valderrama, quien ejerció la autoridad principal durante este interinato.¹²⁸

Como se ha anticipado y tal como afirman algunos historiadores,¹²⁹ la Audiencia gobernadora era, en primer término, el tribunal de justicia de la Nueva España y, en segundo lugar, se le atribuyen las funciones con comisiones en el que era órgano de gobierno. Existen varias interpretaciones acerca del otorgamiento del gobierno a la Audiencia como cuerpo o conse-

¹²⁴ La Audiencia de México gobernó con carácter interino en tres ocasiones, de julio de 1564 a septiembre de 1566, de marzo a septiembre de 1568 y de junio de 1583 a septiembre de 1584.

¹²⁵ La conspiración Ávila-Cortés fue la consecuencia de la aplicación de las Leyes Nuevas sobre todo lo que implicaba los beneficios de los encomenderos. Para bibliografía véase: R. TATEIWA, 1997; J. SUÁREZ DE PERALTA [1566], 1994; V. A. VINCENT, 1993; J. SUÁREZ DE PERALTA [1536], 1949; V. RIVA PALACIO, 1981; R. OSORIO y CARVAJAL, 1973.

¹²⁶ El marqués de Falces fue destituido por Alonso de Muñoz, visitador enviado por el Consejo de Indias en 1567, en B. GARCÍA MARTÍNEZ, *Historia general de México*, 2004, pp. 296-297.

¹²⁷ La visita de Jerónimo Valderrama vertió sobre las acusaciones hechas por la Audiencia acerca de la injerencia de esto sobre el tributo; se le criticó por perjudicar a la Corona y a los encomenderos so capa de proteger a los indios, el virrey fue acusado pero su muerte cerro todas las cuestiones. Véase J. SARABIA, p. 19. Véase J. VALDERRAMA, 1961.

¹²⁸ En *Los virreyes españoles en América...*, p. 115.

¹²⁹ S. ZAVALA, 1967, p. 402. J. LALINDE, 1967, pp. 146-147. C. MOLINA ARGÜELLO, *El gobernador de Nicaragua en el siglo XVI*, Sevilla, Escuela de Estudios Hispano-Americanos, 1949, p. 153. A. GARCÍA-GALLO, 1975, p. 384.

jo. Aquí se considera que el otorgamiento de tal función en ausencia del virrey, se hace consolidación de la Audiencia como cuerpos, donde los oidores actúan como jueces y no como personas, pero no se puede omitir la interpretación que afirma que: cuando la Audiencia actúa en materias de gobierno “los oidores actuarán como simples personas de prudencia [...] su colaboración es sólo personal, un nuevo cargo que se les agrega o anexa a la persona del oidor”.¹³⁰ Según esta visión,¹³¹ el gobierno se otorga a los oidores como personas reconocidas y prudentes que trabajan en conjunto, pero no como oidores, sino como personas. En todo caso, la Audiencia no tiene la investidura de *alter ego* del rey y juez supremo, como el virrey, por lo tanto, no puede actuar en cuestiones extraordinarias de gobierno. En aquellas acciones previstas por las instrucciones a los virreyes, en donde se pide el parecer consultivo de la Audiencia, se muestra que ésta expide documentos como “Acordado” y, a la luz de su contenido, parece que sean emitidos a “petición” de sujeto: “ACORDA (do) A PEDIMENTO...”.¹³²

El análisis de la serie de mandamientos de la Audiencia gobernadora encontrada permite aproximar una interpretación acerca del significado que aquélla confería a las acciones de gobierno, y, por ende, es necesario someter a estudio sus particularidades.

Se encontraron un total de 371 mandamientos, desde agosto de 1564 hasta diciembre de 1566;¹³³ la frecuencia que se tiene por mes responde a la general estimada para ser aceptada como una serie completa de actividades de gobierno. Sobre la base de esta afirmación, se pueden identificar los tipos de mandamientos que fueron expedidos por la Audiencia gobernadora.

Salta a la vista que entre los mandamientos no aparece ninguno con relación a Hacienda,¹³⁴ es decir, mandamientos dirigidos a los oficiales rea-

¹³⁰ I. SÁNCHEZ BELLA, 1991, pp. 552-553.

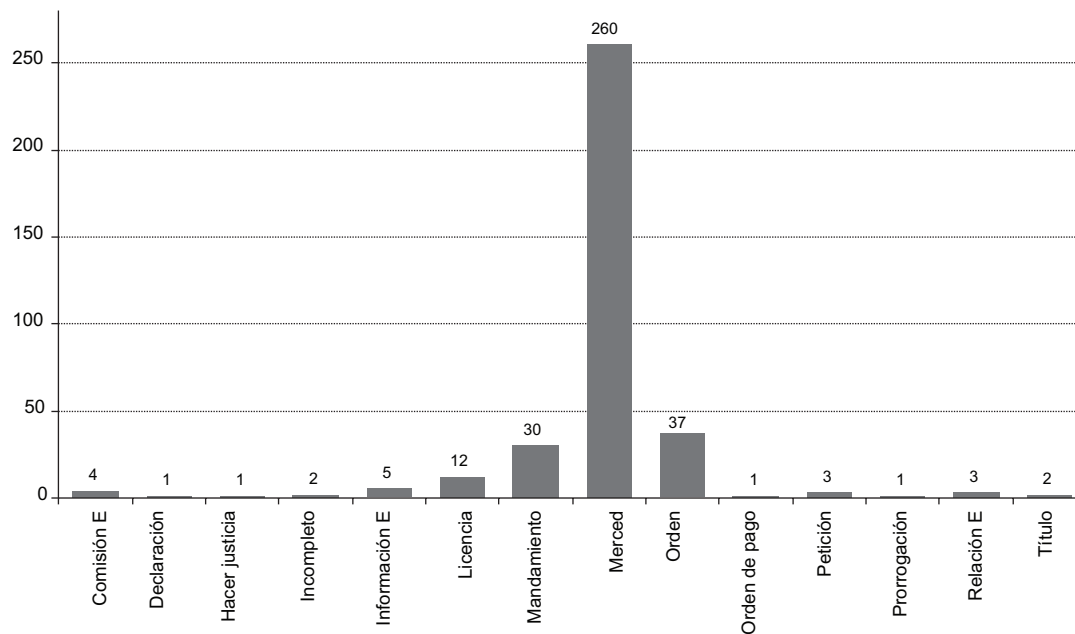
¹³¹ Este estudio se atiene a la interpretación de los juristas Sánchez Bella, García-Gallo y Muro Romero, pero existe otra interpretación acerca de la actuación de la Audiencia como gobernadora, y es que ésta actúa como órgano colegiado. Véase E., RUIZ GUIÑAZU, 1916, p. 42; J. SARABIA VIEJO, 1978, p. 17.

¹³² AGN, Mercedes, vol. 8, exp. 93, 98, 100, 92, 99, etc.

¹³³ Los documentos se han encontrado en el AGN, Mercedes, vol. 8.

¹³⁴ En la gráfica de los tipos de mandamientos se muestra un orden de pago que se refiere a la orden que se da a los encomenderos para que paguen el tributo que deben a la Iglesia. Véase AGN, Mercedes, vol. 8, exp. 365, 20-feb-1566, Tlatlacotepeque, “QUE LOS ENCOMENDEROS DEL PUEBLO DE SAN FRANCISCO TLATLACOTEPEC [...] para que dentro de 9 días después

GRÁFICA 27
Frecuencia por mes. Audiencia gobernadora



les con respecto a sus funciones; tampoco se encuentran “visitas” o “amparos” ni “nombramientos”, lo que lleva a suponer que el visitador Valderrama estaba asumiendo estas competencias, y que la Audiencia gobernadora dejaba este tipo de acción a la Audiencia Real como actividad de tribunal. Están presentes, aunque en un número limitado, los mandamientos tipificados como “comisiones”, que aclaran sin duda que éstos eran competencia de gobierno, y la única diferencia que existe entre la Audiencia y los virreyes precedentes, en torno a este tipo de mandamientos, es el número, mucho menor en el primer caso, así como la ausencia de comisionados indios. Por lo demás, las comisiones se daban sobre quejas de indios acerca del ganado de españoles,¹³⁵ sobre límites de tierras¹³⁶ y ausencia de justicia,¹³⁷ y en todos los casos estaba involucrado el sector indio.

Resalta la expedición de mercedes que hace la Audiencia gobernadora, sobre todo las que tratan de solar —52 mercedes en un año—, en contraste con lo que se había visto con los dos primeros virreyes —56 mercedes en 29 años—. En la expedición de licencias llama la atención que sean todas dirigidas a indios y que traten de tierra o de actividades productivas, y no para vestir traje español o para tener caballo —excepto una de “arria”—, como eran la mayoría en el periodo de los dos primeros virreyes. Es importante resaltar que no se da ninguna licencia a españoles, ya que, como se verá, ese hecho será una fuente de conflicto con el marqués de Falces.

Además de las acciones concretas, la Audiencia gobernadora¹³⁸ hizo, al final de su interinato, un memorial al rey, en el que explicó su proceder en

que fueron requeridas paguen sus tributos al capellán que a los naturales del dicho pueblo administrando los santos sacramentos [...]”.

¹³⁵ AGN, Mercedes, vol. 8, exp. 259, 08-oct-1565, Tepechapa, “[...] hacen saber al alcalde mayor, corregidor o justicia en cuyo distrito y jurisdicción cae y está el pueblo de Tepechapa, que el gobernador e principales del dicho pueblo reciben mucho daño de los ganados de los españoles, piden justicia”.

¹³⁶ AGN, Mercedes, vol. 8, exp. 249, 24-sept-1565, Cuyotepeque, “COMISIÓN AL CORREGIDOR DEL PUEBLO DE TEPUCUNTLAN PARA QUE HAGA JUSTICIA SOBRE EL PEDIMENTO DE TRES INDIOS DEL PUEBLO DE CUYOTEPEQUE CERCA DE LAS TIERRAS QUE DICEN LES A TOMADO JUAN RODRÍGUEZ ZAMBRANO”.

¹³⁷ AGN, Mercedes, vol. 8, exp. 288, 30-oct-1565, Xicayan, “COMISIÓN A BARTOLOMÉ VALADÉS CORREGIDOR DE XICAYAN [...] para que en ausencia del corregidor de Guavilatán por vía de cercanía podáis conocer de cualesquier causas de negocios así civiles como criminales, tenga jurisdicción en el dicho pueblo [...]”.

¹³⁸ REAL AUDIENCIA (1564-1566), “Toma de posesión, 31.VII.1564; cese, 19.XII.1566”, “Carta de la Real Audiencia de México a S. M., 28.V.1566”, en *Los virreyes españoles en América...*, pp. 155-161.

Nueva España. En ese documento sobresale la aversión que la Audiencia —como el cabildo de la ciudad de México—¹³⁹ tiene al instituto virreinal:

Desde que falleció el virrey, conforme a lo que S. M. tiene mandado, tiene esta Real audiencia en sí el gobierno de esta tierra, a lo cual y a los negocios de justicia hemos acudido y acudimos siempre con todo el buen expediente y despacho que ha sido necesario. Y pues hemos llevado este trabajo sin hacer falta en lo demás, y se ha ahorrado la vacante del virrey y oidores, a S. M. suplicamos nos haga la merced que fuere servido.¹⁴⁰

En este memorial, la Audiencia hace saber al rey que todavía no se ha hecho la relación de los tributos de los indios principales,¹⁴¹ como también hace la propuesta de que los oidores vivan en el mismo lugar del virrey.¹⁴² En efecto, informa que a la partida del visitador Valderrama, y con su permiso, los oidores fueron ya a vivir junto al presidente de la Audiencia, el doctor Ceinos, quien “se pasó a los aposentos del virrey”,¹⁴³ junto con los oficiales de la Real Hacienda; lo que permite pensar de modo incidental que el interinato del virrey era representado por el presidente de la Audiencia. Ésta expone la dificultad de aplicar las leyes durante la encomienda.¹⁴⁴

¹³⁹ El cabildo recomendó formalmente en una resolución del 21 de agosto de 1564: “[...] ¡Quiera el rey por favor no enviar más virreyes! [...]”, REAL AUDIENCIA (1564-1566), “Toma de posesión, 31.VII.1564; cese, 19.XII.1566”, Bibliografía, *ibidem*, p. 155.

¹⁴⁰ REAL AUDIENCIA (1564-1566), “Toma de posesión, 31.VII.1564; cese, 19.XII.1566”, “Carta de la Real Audiencia de México a S. M., 28.V.1566”, *ibidem*, p. 159.

¹⁴¹ “La averiguación y parecer que S.M. mandó enviase esta real audiencia de la orden que han tenido en tributar los indios principales de esta tierra en tiempo de su infidelidad, se está haciendo, y no podrá ir en esta flota por ser cosa muy larga. La enviaremos con toda la brevedad”, *ibidem*, p. 158.

¹⁴² “Para la conservación de ella, como hemos escrito, importa mucho que todos los oidores vivan juntos en ella con el virrey”, *ibidem*, p. 158.

¹⁴³ “Después de partido de esta ciudad el Lic. Valderrama, vuestro visitador, el Dr. Ceinos, como presidente, se pasó al aposento que solía tener el virrey. Y como en esta casa están las salas de las armas, visto que quedaba muy sola, [...] y que no quedaban más de dos oidores; fuera así, por esto como por otras causas de que el Lic. Valderrama con quien lo comunicamos dará razón [...] Así pensamos pasarnos a vivir a ella, y porque los cuartos del virrey están ocupados con el aposento del Dr. Ceinos y salas de armas y de audiencia y cárcel y otras cosas necesarias, nos pasaremos a los dos aposentos de los tres que los oficiales de vuestra real hacienda [...]”, *ibidem*, p. 160.

¹⁴⁴ “En esta tierra se ha publicado que S. M. ha mandado que pasadas las dos vidas los encomendados se pongan los indios que tuvieran en vuestra real corona, y aunque con todo secreto hemos curado saber si se ha escrito de esos reinos o lo divulgado en éstos, algunas personas de quienes se ha confiado el secreto, no se ha podido averiguar más de haber

Sin embargo, el memorial no permite entender su gobernación en estos años, debido a que los argumentos allí planteados son muy limitados; los mandamientos encontrados muestran, no obstante, algunos puntos que con el marqués de Falces permiten una mayor comprensión de la situación.

Al no mediar la petición de no enviar otro virrey, no se le hizo caso al cabildo de México y menos a la Audiencia; de hecho, el 19 de diciembre de 1566 tomó posesión del cargo Gastón de Peralta, marqués de Falces. Cabe aquí la aclaración de que, aunque desafortunadamente no se han encontrado mandamientos en los fondos revisados del virrey Gastón de Peralta, el memorial¹⁴⁵ enviado por el marqués al rey permite, no obstante, identificar la posición Audiencia-virrey.

Como ya fue mencionado, el marqués de Falces se mantuvo en el cargo menos de un año, debido a la llamada conspiración Ávila-Cortés y a la solicitud de la Audiencia de su destitución.

Aunque el tiempo que el marqués de Falces duró en el cargo fue muy breve, en ese periodo definió, con sus medidas,¹⁴⁶ la organización de la tierra; además, su actuación mostró la debilidad de las autoridades de la Nueva España con relación a los grupos de poder formados, lo que constituyó un parteaguas en la política de la Corona.

El memorial relata detalladamente la situación novohispana y se pone en evidencia la problemática existente entre los más altos órganos de gobierno; sobresale cómo, debido al juicio de Cortés con respecto al problema de la perpetuidad de la tierra,¹⁴⁷ surgieron varios descontentos que

concebido en general ruin intención en los vecinos y habitantes de esta Nueva España. Damos de ello noticia a S. M. para que sea servido dar orden de manera que entiendan todos la voluntad que S. M. tiene de hacerles merced, y no de quitarles ni estrecharles las hechas", *ibidem*, p. 161.

¹⁴⁵ "Memorial del Marqués de Falces sobre las condiciones en México, 23.III.1567", *ibidem*, p. 169.

¹⁴⁶ "Ordenanzas de Tierras, compuesta por Don José Sanz Escobar por orden del virrey Don Gastón de Peralta, Marqués de Falces. México, 26 de mayo de 1567." Véase F. SOLANO, 1991, pp. 206-208.

¹⁴⁷ "Cuanto al noveno capítulo se debe conceder como lo piden, aunque no sea perpetuo sino por la voluntad de S. M. [...] me parece convenir al servicio de S. M., y que para la seguridad de esta tierra es tan necesario que no se puede huir de ello porque el general vocablo y palabras ordinarias que se dicen en audiencias, plazas, calles y rincones sólo nosotros lo ganamos, nosotros lo conquistamos sin que a S. M. le haya costado un real de su patrimonio [...] y necesidades tenemos. [...] Y como de presente hay quince o veinte mil mozos de catorce hasta diez y nueve años, y hay otra gran suma de cinco a diez años y cada día van naciendo y creciendo y los naturales van faltando, si no se da asiento en la perpetui-

minaron la autoridad real, como lo muestran las mismas palabras del virrey:

En la que escribí a S. M. con el navío de aviso, decía cómo habiéndome venido a enmendar el cabildo de esta ciudad que yo escribiese' a S. M. cuán necesaria cosa era a su real servicio la confirmación y perpetuidad de esta tierra, y que yo les había dicho que me parecía se debía suplir a S. M. se hiciesen cortes, en este reino con un servicio ordinario que conviniese; y con las razones que para ello les había dado lo había asegurado mucho, entendiendo que por aquella vía se encaminarían mejor los negocios. Después acá hemos tratado muchas veces de ellos y siempre los he ido adelgazando lo más que he podido para que hubiese buen efecto, y nos hemos resumido en lo que S. M. verá por **los capítulos que van firmados de los regidores de dicha ciudad**. Y la razón porque yo no he querido apretarlos más en algunas cosas de este negocio, ha sido por haberlos traído a este punto y advertir a S. M. de lo que más me parece se debe hacer para que envíe a mandar lo que será más servido. Y así, cuanto al segundo capítulo de la capitulación, puede **S. M. otorgarles la merced que piden de poder hacer mayorazgos de sus haciendas con la jurisdicción civil criminal**, con las moderaciones en el capítulo contenidas, excepto que en el vínculo de los mayorazgos se ponga que muriendo ab intestado o sin hacer testamento, no teniendo hijos o nietos de legítimo matrimonio, que vengan los indios de dicho mayorazgo a la Corona real. Y en lo de la jurisdicción civil, que puedan conocer hasta 200 pesos, y no en más cantidad [...]¹⁴⁸

Las condiciones sociales de Nueva España orillaron al virrey a actuar en consecuencia; aquí se reportan algunas palabras que revelan el tipo de acción que llevó a cabo con el fin de mantener la autoridad y, al mismo tiempo, fortalecer el equilibrio entre las varias instituciones, como los cabildos —entre los cuales se encontraba, como ya fue mencionado, el de la ciudad de México—. Por otro lado, afloran las diferencias con la Audiencia, a través de las quejas de los secretarios de ésta en contra del escribano

dad y se quita por alguna vía la voz de conquistadores, hijos, yernos y nietos suyos, siempre nos convendrá estar con el recato necesario [...]", "Memorial del Marqués de Falces sobre las condiciones en México 23.III.1567", en L. HANKE, 1976, p. 173.

¹⁴⁸ "Memorial del Marqués de Falces sobre las condiciones en México, 23.III.1567", *ibidem*, p. 171.

mayor de la gobernación,¹⁴⁹ respecto de la competencia en el llevar a efecto algunos tipos de mandamientos.

1. El virrey emitió mandamientos para que después de las elecciones para los cargos de alcaldes y de regidores en cabildos —no se especifica el tipo de cabildo pero es evidente que se trata de cabildo español—, éstos tuvieran la confirmación del virrey. Justificó la medida argumentando que la confirmación era necesaria para la atribución de la vara de justicia, pues, de otro modo, aquéllos no podrían aplicar justicia en su jurisdicción¹⁵⁰ —con lo que subrayaba, de paso, la jurisdicción suprema del virrey sobre los cabildos:

En esta tierra se iban saliendo tanto algunos cabildos y regimientos de la mano de los virreyes que me pareció en la elección pasada de alcaldes era bien enviarles a mandar que la que hiciesen la trajesen ante mí para darles confirmación [...]. A esto respondieron que después que tenían privilegios de ciudades no estaban en costumbre de venir con elección ante él los virreyes, sino que en haciendo elección daban las varas a los electos y luego usaban y ejercían su oficio, y que se les haría agravio en quebrarse esta costumbre. Yo les respondí que no venía a agraviarlos sino a favorecerlos en todo lo que fuese justo, y que si en los privilegios que tenían S. M. les daba poder para que usasen sus oficios, que no había que hablar en ello, más que si no les daba esta facultad, que todos los procesos y autos de justicia que los alcaldes hiciesen o eran en sí ninguno y de ningún valor y efecto, no llevando confirmación de los virreyes[...]

Por ende, pidió al rey que le mandara una orden para confirmar su medida: “a S. M. para que envíe a mandar lo que será servido se haga de aquí adelante [...] S. M. proveerá lo que será más servido y todo lo que de estas cosas más se pudiera dar a los virreyes lo debe S.M. hacer por ser así necesarios”.¹⁵¹

¹⁴⁹ “Entre los secretarios de la audiencia y el escribano mayor de la gobernación hay algunas diferencias [...]”, “Memorial del Marqués de Falces sobre las condiciones en México, 23.III.1567”, *Ibidem*, p. 183.

¹⁵⁰ “Memorial del Marqués de Falces sobre las condiciones en México, 23.III.1567”, *ibidem*, p. 175.

¹⁵¹ *Ibidem*, p. 175.

2. El virrey pidió al rey que proveyera “lo más conveniente” con relación a la competencia de la Audiencia esbozada en el memorial. Las diferencias entre ambas instituciones ponen en relieve cuáles eran los mandamientos que hasta el momento habían sido competencia del virrey —aunque las Reales Cédulas preveían que aquellos se dieran en común acuerdo con la Audiencia (presidente y oidores)—,¹⁵² como lo ejemplifica el conflicto entre los secretarios de la Audiencia y el escribano mayor de gobernación por el cobro de derechos, pugna que finalmente se traduce en quién ejerce el poder.

Los mandamientos que fueron fuente de conflicto, y que expidió la Audiencia a través de sus secretarios, se enlistan a continuación:

- a) Mandamientos en las causas livianas de indios presentadas por los alcaldes mayores y corregidores.¹⁵³ El virrey dice que si él determina que la causa es criminal, entonces la girará a la Audiencia.¹⁵⁴
- b) Mandamientos ordinarios a indios sobre pleitos y causas que provocan retrasos en la determinación, sobre petición, de alcaldes mayores y corregidores.¹⁵⁵
- c) Mandamientos sobre conflictos de indios con sus autoridades por agravios en los tributos y en el servicio personal,¹⁵⁶ **bajo el principio de la buena gobernación.**

¹⁵² “Las cédulas y provisiones que sobre algunas cosas de éstas a S. M. he enviado, hablan con presidente y oidores y que así lo había de despachar ellos. Y pues los oidores lo proveerán todo tan justificadamente aunque no podrán con tanta brevedad y poca costa como los indios habían menester. [...] más que no entender que lo puedo yo hacer y pasar ante el escribano mayor de la gobernación, come se ha hecho hasta ahora”, *ibidem*, p. 184.

¹⁵³ “Pretenden los secretarios qué si los alcaldes mayores y corregidores prenden algunos indios por alguna causa liviana y vienen a pedirme en su nombre que los mande soltar o enviar la razón de ello, que no tengo de dar mandamientos para ello ni han de pasar ante el escribano mayor de la gobernación ...”, *ibidem*, p. 183.

¹⁵⁴ “Porque los mandamientos qué para esto se hacen son de pocos renglones, que en sustancia no dicen más de que si por causa civil los suelten y si por criminal envíen la razón de ello dentro de tantos días a la audiencia para que visto en ella se provea lo que convenga...”, *ibidem*, p. 183.

¹⁵⁵ “Pretenden los secretarios que no despache dicho escribano de la gobernación mandamientos ordinarios que vienen a pedirme para que los corregidores y alcaldes mayores vean y determinen algunos pleitos y causas que ponen dilación en ellas por malicia o por amistad de alguna persona de que los indios reciben vejación ...”, *ibidem*, p. 183.

¹⁵⁶ “Pretenden que en los casos que los indios se vienen agravando de sus gobernadores y principales de derramas que les echan y servicios personales que les hacen hacer, y otras vejaciones y molestias que reciben, no se pueda despachar mandamiento para que el juez se informe de lo que pasa acerca de lo susodicho...”, *ibidem*, p. 183.

- d) Mandamientos a los corregidores, que vean a “vista de ojo”¹⁵⁷ —de manera sumaria, sin investigación— las diferencias que hay sobre términos y agua de los pueblos, y procuren concertarlas, y hagan justicia otorgando apelación a la Real Audiencia.¹⁵⁸
- e) Mandamientos a los indios para trabajar en los ingenios, minas y cementseras, y para pagarles.¹⁵⁹
- f) Mandamientos a la justicia, para que castigue a quien recabe demasiado tributo.¹⁶⁰
- g) Licencias a religiosos y pasajeros que van a España y a Perú.¹⁶¹
- h) Mandamientos para averiguar los daños a terceros en las tierras de ganado y sembradíos de los indios, en los que se otorga apelación a la Real Audiencia.¹⁶²

Además de los mandamientos, que según la Audiencia no serían competencia del virrey, el marqués de Falces afirma que entre sus facultades está

¹⁵⁷ Vista de ojo: es una inspección directa ir a ver al lugar o informarse por testigos autorizados enviados para tal propósito.

¹⁵⁸ “Hay algunos pueblos que tienen algunas diferencias sobre las mojoneras, términos y aguas, a cuyos corregidores envió a mandar que vean por vista de ojos dichas diferencias y procuren atajarlas y concertarlas. Y no pudiéndolo hacer, hagan justicia, otorgando la apelación si de ellos apelaren, para esta real audiencia. Pretenden los secretarios no poderse hacer esto, siendo cosa que muchas veces vienen **a concierto sin pleito alguno**”, *ibidem*, p. 184.

¹⁵⁹ “Pretenden dichos secretarios que cuando para el edificio de algún ingenio de minas o algunas otras obras y para algunas sementeras vienen a pedir indios, envíe a mandar a las justicias, que vean por vista de ojos lo susodicho, y con juramento declaren qué tantos indios y de qué lugares con menos perjuicio y por qué tantos días se les podrán dar pagándoles su trabajo. Que no se han de enviar estos mandamientos ni pasar ante dicho escribano de la gobernación”, *ibidem*, p. 184.

¹⁶⁰ “Y muchas veces los que cogen los tributos de S. M. hacen pagar más que lo que monta la tasación por tomarlo para sí: y a los que se vienen agraviando, mando dar mandamiento para las justicias, que averiguándolo lo castiguen [...] Pretenden los secretarios que ni yo lo tengo de proveer ni ha de ser ante dicho escribano mayor, sino ante ellos...”, *ibidem*, p. 184.

¹⁶¹ “Pretenden que las licencias que se dan a religiosos y pasajeros que van a España y a mercaderes y casados que van al Perú, conforme a las cédulas de S. M., que ni yo las tengo de despachar ni ha de ser ante dicho escribano”, *ibidem*, p. 184.

¹⁶² “Algunas estancias para ganados y caballerías de tierras para sembrar [...] se han dado los años pasados, y no con tanta averiguación de que era sin perjuicio de tercero, como se debiera hacer. A cuya causa vienen algunos indios agraviándose [...] Y para las averiguaciones de esto y quitarla al que la tiene en perjuicio de tercero, yo doy algunos mandamientos con admitir la apelación para la audiencia real, si alguno se agravia. Pretenden dichos secretarios ni deberlo hacer, ni pasar ante dicho escribano de la gobernación...”, *Ibidem*, p. 184.

la de proveer a los alcaldes mayores y a los corregidores, así como la de dar provisión para tomar residencia, funciones que, aun cuando son competencia de la Audiencia, terminan en manos del virrey por la inacción de aquélla.¹⁶³

En el memorial, el virrey justifica todas las acciones que emprende y que, asume, son de su competencia; hace referencia al gasto que significa que los mandamientos pasen por los secretarios de la Audiencia, y señala la duración del proceso para determinar las causas, cosa que termina por perjudicar a las partes, y en particular a los indios:

Entre los secretarios de la audiencia y el escribano mayor de la gobernación hay algunas diferencias porque como los secretarios pretenden tanto su interés y que por cada negocio se engendre un pleito, y para esto no falta quien los ayude, andan dando algunas ocasiones de que los indios reciban costa y pierdan harto tiempo [...]

Y esto sería de gran inconveniente porque para hacer dichos secretarios una iniciativa se detienen los indios que la han de llevar muchos días esperando a que la despachen y se firme de todos los oidores, y los derechos son cuatro veces más que lo que lleva ni puede llevar el escribano mayor de la gobernación.¹⁶⁴

Estas justificaciones pueden enmarcarse dentro de los principios del buen gobierno, citados previamente, y de la agilidad de la justicia a través de la *cognitio summaria*, es decir, con procedimiento expedito. Todo esto confirma la praxis que se había instaurado con los dos primeros virreyes al igual que revela la voluntad de la Audiencia de arrogarse la autoridad como “juez supremo”, factores ambos que mantuvieron más o menos latentes las diferencias entre los dos órganos de poder más importantes de la Nueva España.

¹⁶³ “Asimismo en las provisiones de alcaldes mayores y corregidores que yo hago, no se guarda la orden de España que es mandar la provisión que se tome residencia a la justicia que sale, porque he hallado que la audiencia está en costumbre de proveer las residencias. Y aunque lo tengo por de harto inconveniente porque muchas veces se deja de tomar residencia por algunos fines ...”, *ibidem*, p. 185.

¹⁶⁴ *Ibidem*, p. 183.

c) 1568-1595

Los años que van de 1568 a 1595 definen otro momento o fase de la autoridad virreinal, que comprende cinco virreyes: Martín Enríquez de Almanza;¹⁶⁵ Lorenzo Suárez de Mendoza, conde de La Coruña;¹⁶⁶ Pedro Moya de Contreras;¹⁶⁷ Álvaro Manrique de Zúñiga, marqués de Villamanrique,¹⁶⁸ y Luis de Velasco.¹⁶⁹ Las diferencias entre el virrey y la Audiencia persistieron durante toda la época,¹⁷⁰ como se puede ver en los memoriales¹⁷¹ y en los documentos de los cargos al final de los mandatos,¹⁷² pero en un nivel formal, el rey puso en claro la prevalencia del instituto virreinal sobre la Audiencia como cabeza del reino.¹⁷³

En la década de los años cincuenta, la Corona había expedido varias

¹⁶⁵ Toma de posesión, 4.XI.1568; cese, 4.X.1580.

¹⁶⁶ Toma de posesión, 4.X.1580; murió, 19.VI.1583.

¹⁶⁷ Interino, toma de posesión, 25.IX.1584; cese, 18.XI.1585.

¹⁶⁸ Toma de posesión, 18.XI.1585; cese, 17.I.1590.

¹⁶⁹ Toma de posesión, 17.I.1590; cese 5.XI.1595.

¹⁷⁰ El virrey Suárez de Mendoza, debido a las dificultades para gobernar, escribió a España: "en un informe secreto al rey expuso las desventajas con que gobernaba, las iniquidades de la audiencia y el menosprecio de ésta por su autoridad...", *ibidem*, p. 229.

¹⁷¹ "Advertimientos generales que el Marqués de Villamanrique dio a Luis de Velasco, 14.11.1590." En el capítulo 12, se cita que el rey mandó al marqués de Villamanrique acerca del consejo de Hacienda y su trabajo "que se continúe y lleve adelante todo, con que asista a estos acuerdos de hacienda el oidor más antiguo. Y pareciéndome que traía inconveniente que de allá se hiciese esta elección de la persona, escribí a S. M. que era bien asistiese el oidor, mas que no había de ser el más antiguo ni el más moderno sino que la elección del oidor la hiciese el virrey". En los capítulos 29, 30, 31 y 32 el virrey denuncia a los oidores que se han casado, *ibidem*, pp. 271, 280.

¹⁷² "Cargos anónimos contra Martín Enríquez, 1572, y descargo de éste": "1. Lo primero que se ha de advertir a S. M. y al señor presidente y al Consejo y en general a todos es que este hombre tiene los oficios de todos usurpados y que impide la libertad de la justicia, así a los oidores y a los alcaldes del crimen de manera que algunas veces al que vota le llaman aparte y le riñe y persuade para que vote y de esto [...] 5. Ha amenazado y dicho palabras malas a algunos oidores y alcaldes porque son libres en hacer justicia sin esperar a lo que él manda ...", *ibidem*, p. 213; "Apuntamientos dados contra los capítulos y memorial del Marqués de Villamanrique.1592": "... Estando, pues, ya en este estado de diferencia y encuentro el marqués con el arzobispo, bien se deja entender cómo se comenzaron a valer los oidores el arzobispo, [...] a valer los oidores visitantes y quejosos del marqués, que con esto y con su natural condición le fueron pareciendo todas las cosas del arzobispo mal y, tratándolas y su persona con menos buenas palabras que se debía. Como ya el marqués echó de ver que no podía favorecer y defender los oidores visitados sino sacando al arzobispo el secreto de su oficio de visitador...", *ibidem*, p. 316.

¹⁷³ Real Cédula del 4 de julio de 1570, dada al virrey Martín Enríquez (D. DE ENCINAS, I, p. 244), en BELLA, p. 567.

cédulas e instrucciones al virrey y a la Audiencia con el fin de lograr un equilibrio entre las competencias de las dos instituciones; buscaba, por ejemplo, evitar la intromisión del virrey en la administración de justicia,¹⁷⁴ así como otorgar a la Audiencia el derecho de juzgar las apelaciones de decisiones gubernativas, tomadas en principio únicamente por el virrey, pero que se habían reducido a pleito entre las partes agraviadas, por lo que habían pasado a la Audiencia;¹⁷⁵ es decir, casos en que ésta debía conocer y resolver los pleitos no decididos en primera instancia.¹⁷⁶ Se otorgó el derecho a la Audiencia de pedir visitadores generales cuando no estuviera de acuerdo con el modo de gobernar del virrey presidente.¹⁷⁷

Sin embargo, a pesar de todas estas medidas, la Corona no había tenido éxito en eliminar las diferencias entre los dos poderes, como se vio en primer lugar con las protestas de los oidores¹⁷⁸ a partir de 1560, que motivaron la desconfianza de Felipe II y que fue uno de los motivos para enviar al visitador Jerónimo Valderrama a Nueva España en 1563; y después con la gobernación breve del marqués de Falces y su destitución.

Los acontecimientos de este periodo llevaron a la Corona a tomar medidas para apaciguar a las dos instituciones. A pesar de esto, las ordenanzas dadas en 1563 a la Audiencia de San Francisco de Quito¹⁷⁹ y a la Audiencia

¹⁷⁴ Reales Instrucciones al virrey de Nueva España, apdo. 26, Valladolid, 19 de marzo 1550, J. SARABIA VIEJO, 1978, p. 17.

¹⁷⁵ Las apelaciones se daban excepto en asuntos de gracia y provisiones de oficios. Véase *Recopilaciones de Leyes de los Reinos de Indias*, libro II, tit. 15, Ley XXXIV, Real Cédula a la Audiencia de México 1552; DIEGO DE ENCINAS, 1946, L. I, fols. 240-241.

¹⁷⁶ Real Cédula a la Audiencia de México, Monzón, 28 de agosto de 1552, véase PUGA, fol. 183v. en J. SARABIA VIEJO, 1978, p. 18.

¹⁷⁷ *Ibidem*, p. 18.

¹⁷⁸ El problema se debió a que hasta 1552 las decisiones de gobierno eran inapelables en Indias y sólo cabía informar al Consejo de Indias y pedir el remedio, pero se cambió el criterio. La Audiencia sólo se limitaba a conocer las causas judiciales falladas en primera instancia por los gobernadores, no se admitía suplicación. Pero el 5 de junio de 1552 con una Real Cédula se cambió el criterio tanto, que la Audiencia llegó a suspender mandatos del virrey Velasco, creando graves fricciones, y después, haciendo derogar la medida por la Corona. I. SÁNCHEZ BELLA, *Estudios...*, op. cit., vol. II, Pamplona, Universidad de Navarra, 1991, pp. 572-573.

¹⁷⁹ "1563, 4 octubre, Monzón de Aragón. Ordenanzas dadas para la Audiencia de San Francisco del Quito"; las ordenanzas contienen 312 capítulos, y en el último: "Capítulo [312] que manda que ofreciéndose algún caso que no esté proveído ni declarado por las Ordenanzas hechas para las Audiencias y en las Cédulas y Provisiones dadas para ellas y en las Leyes de Madrid hechas el años de 1542, guarden las Leyes y Pragmatica del reino [II, 5 b]" en A. GARCÍA-GALLO, 1990, pp. 197-207.

de Charcas, y en 1568 a la del Nuevo Reino de Granada,¹⁸⁰ no parecen haber sido introducidas en Nueva España. Más bien, la Nueva España respecto a la Audiencia tenía las ordenanzas de 1528,¹⁸¹ después la recopilación hecha por el virrey Mendoza en 1548,¹⁸² con algunos cambios, hasta llegar a 1568 con la introducción de la Sala del Crimen,¹⁸³ que ve un reajuste de la Audiencia y también en la relación con el virrey.

La llamada “cédula de la discordia”, en el periodo de Martín Enríquez, marcó una definición jerárquica entre las dos instituciones. Debido a su importancia para los fines de este estudio se reporta en forma íntegra:

Año de 570

El rey. Nuestros Oydores de la nuestra audiencia Real, [...]por lo que tenemos antes de agora ordenado por cédulas y provisiones e instrucciones nuestras que se han dado para los virreyes gobernadores, y para las audiencias de esas provincias: Avreis entendido y podreys de nuevo entender lo que tenemos proveydo acerca del modo y forma que se ha de tener en el despacho y expedición de los negocios y los que tocan al virrey sólo proveer, y en lo que se ha de proceder en comunicación vuestra, y los que son a vuestro cargo y tocan a la administración de la justicia, en que tenemos encargado y mandado a los dichos Visoreyes que os la dexen libremente hazer sin se interponer ni embarazar en ello, ni permitir que se os haga impedimentos ni estorvo alguno: y porque somos informados que no embargante lo que tenemos proveydo y ordenado en algunas ocasiones y casos que han sucedido, ha havido diferencia y pretensiones entre los Oydores de algunas de las audiencias de esas partes, y los Visoreyes pretendiendo los dichos Oydores que el virrey se entremetia y embarazava en aquello que no le competía, e impedía la execución y administración de la justicia, y que en las dichas diferencias y pretensiones se avía precedido con tal demostración y venídose a tales términos que avian causado notables inconvenientes en escándalo y desautoridad de los ministros y porque como quiera que nuestra voluntad es, que los dichos Visoreyes en conformidad de lo que ansí

¹⁸⁰ *Cf.* nota núm. 108, *ibidem*, p. 197.

¹⁸¹ “1529, agosto, 24 Toledo, Cédula a la Audiencia y justicia de la Nueva España que manda se guarden las Ordenanzas de 4 de diciembre de 1528 sin embargo de cualquier apelación que de ellas se interponga [IV, 262-63]”, en *ibidem*; véase MALAGÓN, 1954, pp. 109-132.

¹⁸² A. GARCÍA-GALLO, 1990, p. 120.

¹⁸³ “1568, junio, 19, Madrid. Cédula a la Audiencia de Méjico, que manda que haya sala de Alcaldes de crimen en ella, para que conozcan de todas las causas criminales y hagan audiencia de provincia por las tardes [II, 73-74]”, *ibidem*.

tenemos proveydos guarden la orden que está dada como se lo tenemos mandado, y tenemos por cierto lo harán: pero en caso que ellos excedieren y no guardasen la dicha orden, y se embarazasen, y entremetiesen en aquello que a vosotros os pareciese que no se devía embarazar ni entrometer, **sucediendo tal caso queremos que guardeys y tengays esta orden.** Que hagays con él las diligencias, prevenciones, amonestaciones y requerimientos que según la calidad del caso o negocio pareciere necesario y esto sin demostración ni publicidad ni de manera que se pueda entender de fuera y si hechas las dichas diligencias, amonestaciones y requerimientos y aviéndoles hechos instancia e instancia sobre que lo remedie y no pase adelante todavía persevera en la haxer y lo mandare executar no siendo la materia de calidad en que notoriamente se oviese de seguir dello movimientos y desasosiego en la tierra, se guarde y cumpla lo que en ello oviere proveído sin hazer ley impedimento ni otra demostracion: y nos dareys aviso particular de lo que oviere pasado para que nos lo mandemos proveer como el caso lo requiere: con lo qual vosotros satisfaréis a la obligacion que teneys y **al visorrey se la guardará el respeto y reverencia que como cabeza y ministro principal nuestro se le debe,** y nos queremos que se le tenga y se escusarán los inconvenientes que de las dichas diferencias y modos de proceder en ellas han resultado. Fecha en el Escorial, a quatro de julio de mil y quinientos y setenta años yo El Rey por mandado de su Majestad, Francisco de Eraso. Señalada de Consejo.¹⁸⁴

Esta cédula, expedida en 1570, es la respuesta al memorial mandado por el marqués de Falces, en ella se define que será el virrey quien decida si el asunto es de gobierno o de justicia, y los oidores habrán de actuar en la forma dispuesta por aquél.¹⁸⁵ En otras palabras, se define la supremacía del virrey como cabeza del reino.

Entre 1570 y 1571, la Corona delimitó con cartas, cédulas e instrucciones, las jurisdicciones entre el virrey, la Audiencia y la Sala del Crimen. En primer lugar, se determinaron las competencias entre la Sala del Crimen y la Audiencia con relación a los pleitos por juzgar; a la primera le tocaba juzgar, en lo civil y en lo criminal, la primera instancia, en donde la Audiencia no podía entrometerse;¹⁸⁶ al virrey se destinaron algunos capítulos

¹⁸⁴ Las negritas son parte de este estudio. "Cédula que manda que ofreciéndose duda entre el Virrey y audiencia sobre el conocimientos de algunas causas se guarde y cumpla lo que el Visorey ordenare", DIEGO DE ENCINAS, 1946, libro I, ff. 244-245.

¹⁸⁵ I. SÁNCHEZ BELLA, 1991, vol. II, pp. 567-568.

¹⁸⁶ "1570, julio, 4, El Escorial. Cédula que manda a los oidores de la Audiencia de

para que no restase importancia a los oidores con respecto a los alcaldes del crimen;¹⁸⁷ finalmente, quizás lo más sobresaliente sean las diferencias entre la Sala del Crimen y el virrey con relación a los casos por juzgar, considerando que aquí la Corona tuvo que emitir las cédulas que definían los casos de competencia: “Cédula que manda al virrey de la nueva España entienda en las cosas de gobierno y los alcaldes en las causas Criminales, no embarcante que las Cédulas y Provisiones que se dieren sobre semejantes negocios vayan dirigidas al Presidente y Oidores, salvo si en ellas se mandase lo contrario”¹⁸⁸ (II, 78-79). “Cedula sobre la Nueva España, que manda que habiendo duda entre los oidores y alcaldes del crimen de si alguna causa es civil o criminal, el virrey, un oidor y un alcalde lo determinen; si hubiera duda entre los alcaldes del crimen y los ordinarios, lo determine el virrey solo” (II, 79-80).¹⁸⁹

En la segunda cédula se subraya la supremacía del virrey respecto a los órganos de administración de justicia. Esto no significa que acabaran las diferencia entre las dos instituciones; de hecho, no tardó en llegar la respuesta de los oidores, que en 1571 sugirieron al rey que cuando “los virreyes hubieren de proveer de tal calidad que pareciese a las audiencias no deberse proceder a ejecución dellos, porque después de hecho no tendría remedio, se sobreseyese hasta que, informado V. M. dello proveyese lo que conviniera a su real servicio”;¹⁹⁰ aunque el rey ratificó el cumplimiento de lo ordenado.¹⁹¹

De cualquier modo, los virreyes asumieron con mucha prudencia las relaciones con la Audiencia, buscando evitar diferencias; un ejemplo reportado por Sánchez Bella es el de los nombramientos para residenciar los

Méjico no se entremetan a conocer en primera instancia de causa civiles ni criminales, sino los alcaldes del crimen [II, 75-76]”, en A. GARCÍA-GALLO, 1990.

¹⁸⁷ “1570, julio 4. Carta escrita por Su Majestad a don Martín Enríquez, Virrey de la Nueva España: Capítulo que manda que cuando el virrey tratase en el Acuerdo algunos negocios pidiendo su parecer a los Oidores, no se hallen presentes los Alcaldes del Crimen: Capítulo que manda que aunque se halle el Virrey en los Acuerdos de los Alcaldes, no firme las sentencias que ellos dieren”, en D. DE ENCINAS, 1946, libro II, f. 93.

¹⁸⁸ 1571, mayo 16, Aranjuez, en A. GARCÍA-GALLO, 1990, 4 vols., libro II, f. 93.

¹⁸⁹ “1571, junio 23, Madrid”, *ibidem*; “1571, junio 23 Madrid. Cédula que manda a los Oidores y Alcaldes del Crimen de la Audiencia de Méjico no hagan caso de cortes fuera de las cinco leguas y en el uso de sus oficios guarden las Ordenanzas y leyes del Reino de Castilla; y sucediendo algún caso grave entre indios, consultado con el Virrey, lo hagan los Alcaldes”, en D. DE ENCINAS, 1946, libro II, f. 122 b.

¹⁹⁰ I. SÁNCHEZ BELLA, 1991, vol. II, p. 568.

¹⁹¹ MUÑO ROMERO, 1975, p. 145-145, en *ibidem*, pp. 568.

corregidores que, como se había visto en el memorial del marqués de Falces, era de competencia gubernamental, pero el virrey Villamanrique mantuvo esa función sobre los secretarios de Audiencia,¹⁹² considerando que habían intervenido en esto desde siempre. Con este virrey se agudizaron las fricciones con las Audiencias de México y de Nueva Galicia —cuyo distrito estaba bajo la gobernación del virrey de Nueva España—, por lo que se le nombró un visitador.¹⁹³ Las diferencias con la Audiencia de Nueva Galicia son evidentes en una cédula del rey dirigida a Luis de Velasco: “Cédula que inserta un capítulo de carta de 9 de abril de 1591, y manda a la audiencia de la Nueva Galicia tenga el gobierno de aquella tierra según y como antes que tuviese las diferencias con el Marqués de Villamanrique”.¹⁹⁴

La mayoría de los casos que crearon conflicto entre las instituciones se dio con relación a los indios y la gran cantidad de litigios y quejas que aquéllos interponían. La solución a esta crisis llegó de manera formal con las competencias, a partir de la instauración del Juzgado de Indios en 1591.

La instauración de éste, que llegó bajo el virreinato de Luis de Velasco, hijo, fue el producto del debate doctrinario sobre la condición “miserable” de los indios,¹⁹⁵ la caída demográfica de éstos¹⁹⁶ y el contexto socio-político español. En este juzgado se definió la jurisdicción especial de los indios en cuestión de pleitos, pero el virrey mantuvo, de cualquier forma, aquella jurisdicción indirecta dada por la vía de gobierno, en los casos donde no se había generado pleito y se podía decidir bajo la negociación, es decir, con la emisión de un mandamiento. Estos asuntos, decididos por vía de gobierno, siguen respondiendo a las dos necesidades ya explicadas ampliamente

¹⁹² Carta de 23 de febrero de 1586, en *ibidem*, p. 569.

¹⁹³ “1589, agosto, 31, San Lorenzo. Provisión y comisión al Obispo de Tlascala para visitar el marqués de Villamanrique virrey de la Nueva España y a sus criados y allegados”, en DIEGO DE ENCINAS, 1946, libro III, f. 68-69.

¹⁹⁴ “1591, junio 22 San Lorenzo”, en A. GARCÍA-GALLO, 1990.

¹⁹⁵ El debate generado por las posiciones de Francisco de Vitoria, en sus conferencias de Salamanca en 1539, y Bartolomé de Las Casas en los años de 1540, a las cuales se habían sumado varios juristas como Fray Domingo de Betanzos, Jerónimo de Mendieta, entre otros, que consideraban la posibilidad de atribuir a los indios una jurisdicción especial en cuanto incapaces de gobernarse plenamente, había sido un punto espinoso para la Corona sobre todo por la cuestión de pasar los indios bajo la jurisdicción eclesiástica. Véase FRANCISCO DE VITORIA, *Relectio de Indis*, ed. de Pereña y Pérez Prendes, pp. 97-98; B. DE LAS CASAS, 1957-1958, pp. 218-221; F. CANTÚ, 1977, pp. 135-163; M. MAHN-LOT, 1998, p. 155.

¹⁹⁶ W. BORAH, 1960, pp. 172-178, entre otros.

en los apartados anteriores, a saber, no perjudicar a los indios por vía de tiempo y reducir los gastos de juicios. Luis de Velasco, hijo, enfrentó, como todos los virreyes, esta problemática, tal como se aprecia en dos cartas¹⁹⁷ que el virrey envió a Felipe II, en donde pedía con urgencia que la ayuda jurídica a los indios se diera por medio del nombramiento de un “defensor de los indios” especial, el cual tenía que llegar a acuerdos por medio de negociaciones y no de juicios; mientras que en la segunda, solicitaba que se le atribuyera al virrey jurisdicción en primera instancia en todos los casos civiles que afectaran lo mismo a indios que a españoles e indios. Respecto a la primera petición, ésta fue resuelta a favor en la carta del 9 de abril de 1591, con la cual se creaban las bases del Juzgado de Indios. Por lo que toca a la segunda petición, la Corona no concedió la plena jurisdicción civil al virrey en casos con indios, pero la respuesta real constituyó un convenio: “los pleitos de españoles contra indios se turnarían al virrey, pero los indios continuarían demandando a los españoles en los tribunales ordinarios”.¹⁹⁸ Esta situación está muy bien descrita y analizada por Borah en el texto del Juzgado General de Indios.

Con Luis de Velasco, hijo, se sentaron las bases para la convivencia de las dos autoridades más importantes en Nueva España, y el virrey mantuvo la jurisdicción por vía de gobierno sobre los casos de indios, empezada con Antonio de Mendoza.

El examen de los mandamientos de la época, desde 1568 hasta 1595, que comprenden a los tres virreyes: Martín Enríquez de Almanza; Álvaro Manrique de Zúñiga, marqués de Villamanrique, y Luis de Velasco —no se han encontrado mandamientos de Lorenzo Suárez de Mendoza, conde de La Coruña y Pedro Moya de Contreras—, muestra la presencia, en un número mucho menor, de aquellos mandamientos que tienen influencia directa o indirecta acerca de la administración de justicia. En la gráfica 26, las tendencias de las comisiones desagregadas por tipo —averiguación, información y relación, hacer justicia— y las visitas muestran el incremento en los últimos años de estudios de las comisiones información y averiguación, a diferencia de la de determinación; pero si se acumulan los datos y se traza la tendencia como comisión, como vemos en la gráfica 28, el resul-

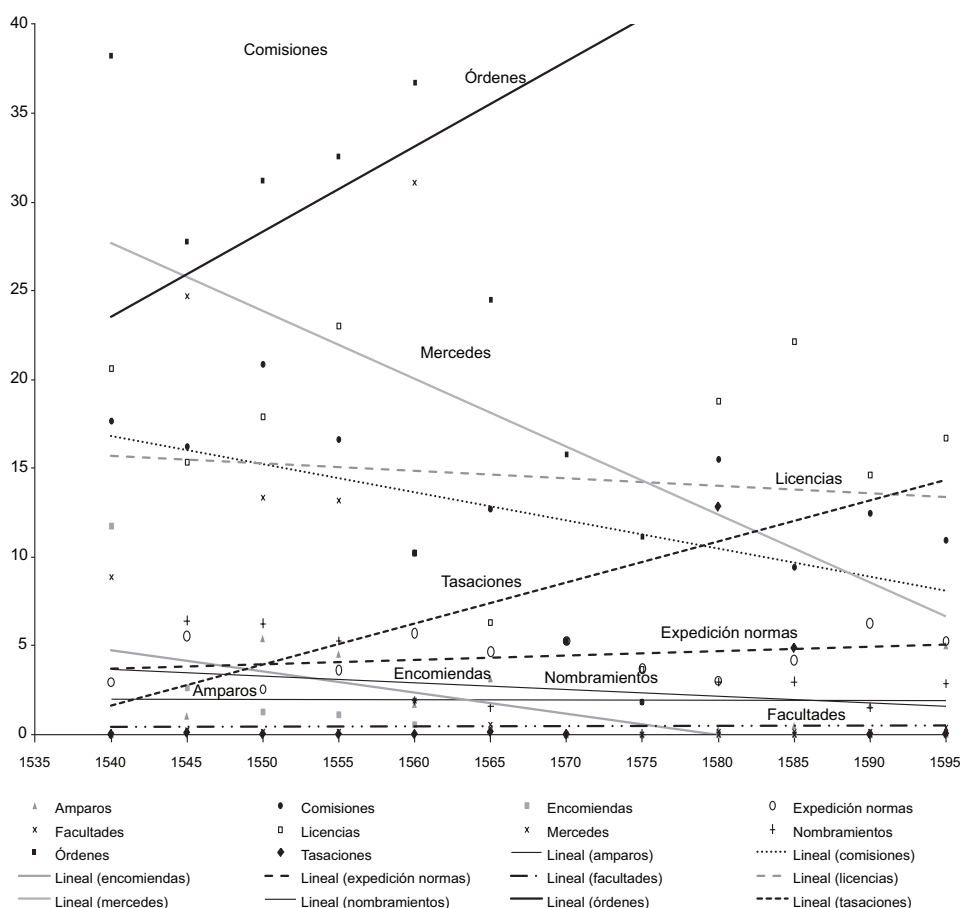
¹⁹⁷ 5 de junio de 1590 y 8 de octubre de 1590. W. BORAH, 1996, p. 102.

¹⁹⁸ Real Orden y Carta Real de 9 de abril de 1591, en MS en AGN-RCD, CIII, ff. 160v-161, *ibidem*, p. 104, nota 35.

tado es un decremento notable, al igual que ocurre con los amparos. También se pueden considerar las tasaciones como mandamientos que tocan de manera indirecta la esfera de administración de justicia, como indica la gráfica 28.

La menor presencia de los mandamientos con influencia en la administración de la justicia es indicador de que el orden y la autoridad ya se ha-

GRÁFICA 28
Tendencia de la frecuencia de los tipos de mandamiento, 1535-1595*



* L. SEMBOLONI, 2011, pp. 151-178, p. 173.

bían estabilizado, o bien, asentado, como se afirmará sucesivamente en el capítulo IV de este trabajo.

En conclusión, la expedición de mandamientos virreinales muestra discontinuidades en las tres épocas examinadas, dadas por la instauración y consolidación de la autoridad virreinal y, por ende, el control del territorio por una reorganización entre las dos instituciones. De hecho, la tipología de los mandamientos no se modifica de manera sustancial, es decir, aquellos mandamientos que se consideran influyentes en la esfera de la administración de justicia, ya analizados en el apartado tercero de este capítulo, están presentes en un número menor, pero lejos de desaparecer.

3. LOS MANDAMIENTOS

ACTORES, TIEMPOS Y ESPACIOS

“Los mandamientos. Actores, tiempos y espacios” es un capítulo donde participan dos enfoques metodológicos: cuantitativo y cualitativo, al fin de mostrar las etapas de construcción de un orden político novohispano. El texto está presentado en dos partes; la primera, “El contexto sociopolítico y sus actores: definiciones”, tiene por objeto definir rasgos y características de los participantes en la construcción de la autoridad novohispana, en relación con el resultado obtenido por el análisis de la fuente primaria. En este sentido, de acuerdo con su calidad y su cargo, los actores son los destinatarios del mandamiento, y no necesariamente aquellos en quienes “recae la acción jurídica” de éstos. Esta parte consta de dos apartados, “Españoles” e “Indios”, en la que se pretende sistematizar la información para permitir un ordenamiento más sencillo, y así facilitar su lectura. La definición de los actores y algunos rasgos del contexto sociopolítico de la época por medio de las acciones cotidianas del virrey permitirán advertir las materias tratadas por él en su cargo de gobernador, al igual que reflejar las articulaciones y la estructura de estos grupos sociales.

La segunda parte, “La autoridad y sus ámbitos espacial y territorial”, se enfoca en la construcción de la autoridad en las esferas espacial y temporal. También aquí se ha dividido en dos apartados, de los cuales el primero, “La autoridad y la ocupación de la tierra”, supone por parte del virrey el desarrollo del conocimiento del territorio y de su ocupación, mediante elementos como las comisiones información o relación, o el otorgamiento de mercedes de tierras. Este análisis se sustentará en la expedición de los mandamientos y en su incidencia en los ámbitos temporal y espacial. El segundo apartado, “Territorio y control”, está enfocado en la determinación del territorio y busca mostrar el nexo entre la ocupación y la construcción del orden político-administrativo. Los datos se reflejan en su ám-

bito espacial, de manera que se permita mostrar la proporción de mandamientos, con respecto a los tiempos y su presencia en el ámbito espacial. Esto permitirá demarcar la ruta de construcción de la autoridad virreinal en relación con el territorio.

PRIMERA PARTE

EL CONTEXTO SOCIOPOLÍTICO Y SUS ACTORES: DEFINICIONES

El periodo de 1535 a 1595 puede considerarse compuesto por dos fases generales: la de la instauración y la del asentamiento del orden colonial. La primera, la inicial, comprende a los primeros dos virreyes, Antonio de Mendoza y Luis de Velasco, siendo la más relevante para el análisis de este apartado y para la definición de los actores, debido a que es justo en esta época cuando se definen las características de las figuras de autoridad y de articulación social que se asentarán en el futuro. En los años posteriores a 1564, más que cambios en las características propias de cada autoridad, se tienen ajustes a la realidad social que, cuando no son bien aceptados, provocan estallidos y situaciones de conflicto —el más claro ejemplo de lo anterior es la conspiración de Ávila-Cortés—. Se advierte este hecho para mostrar que en 1566, los encomenderos eran un grupo social ya definido, que no se conformaron con la pérdida de poderes y que, por ende, actuaron contra quienes los detentaron. Este hecho significa que eran personajes que estaban bien articulados en la sociedad, afirmación válida también para las otras figuras que se analizarán en este trabajo. Así, el énfasis del análisis en esta primera parte se centrará en la época de los virreyes Antonio de Mendoza y Luis de Velasco.

Una aseveración de Antonio de Mendoza permite justificar el estudio de casos que se aborda aquí; hablando del buen tratamiento a los naturales, el virrey admite que las cosas son hechas por los religiosos y que “sin ellos se puede hacer poco”, aunque afirma que el gobierno es “toda cabeza”, reconociendo que en lo espiritual no hay regla general, y que este método lo ha usado en la aplicación del poder temporal.¹ De acuerdo con este enfoque, el

¹ “Buen tratamiento de los naturales: [...] Y V.S. tenga entendido que en las cosas espirituales y que tocan a la doctrina cristiana no se pueden dar reglas generales, porque con unos conviene alargar y con otros acortar. Yo me he ayudado de todos según la calidad de los negocios y de las personas y del estado en que estaban las cosas de la provincia y pueblos donde tales clérigos y frailes estaban, no sólo en lo espiritual, mas en lo temporal, y heme

gobierno de la Nueva España no podía ser regido por leyes generales —o éstas no eran suficientes—, sino que debían aplicarse e interpretarse según el caso y el lugar específicos. A pesar de que lo anterior no significaba prescindir de las directrices generales de la Corona, éstas no podían ser las únicas referencias para definir el tipo de autoridad que se iba construyendo en la Nueva España.

Este análisis se propone delinear cómo y a quién estaban dirigidas las decisiones y órdenes virreinales y, finalmente, quiénes son los actores que resaltan por la frecuencia con que aparecen en los mandamientos. El estudio no puede abordar a cada figura por separado sin considerar que están relacionadas entre sí, que forman una red de poder y de gobierno en la que entran en juego las diversas variables de las competencias, funciones que asientan los cargos y los definen, pero que al mismo tiempo crean conflictos entre aquéllas. La época que va de 1535 a 1564 se caracteriza por ser la etapa en que están tomando forma —en el sentido estricto del término, pero también real— los ámbitos social, político y económico. De hecho, el virrey Mendoza se lamenta de que en los dieciséis años de su mandato tuviera que “cambiar gobierno tres veces”.²

En esta primera etapa, la Corona no tiene definida aún la división de la sociedad entre indios y españoles, aunque sus acciones conciben una división *de facto* de la sociedad. El tema es tratado de manera explícita por Martín Enríquez de Almanza: “3. Ya traerá V. S. entendido que dos repúblicas que hay que gobernar en esta tierra que son indios y españoles que para lo que principalmente S. M. nos envía acá es para lo tocante a los indios y su amparo ...”.³

La política que dicta la Corona entre 1535 y 1564 busca la convivencia entre los dos grupos, permitiendo a los indios aprender y adaptarse mejor al sistema español. Por ejemplo, es impensable analizar de manera aislada las figuras de cacique, alcalde mayor o principal, dado que entre ellos existía una interdependencia *de facto*.

hallado bien con ello, [...]”, Relación de Antonio de Mendoza a Luis de Velasco, “Relación de Antonio de Mendoza a Luis de Velasco al término de su Gobierno, sin fecha, c. 1550 o 1551”, en L. HANKE, 1976, t. I (BAE, t. CCLXXIII, pp. 38-39).

² “S. M. considere que tal estará una tierra que en quince años que ha que estoy en ella, se ha mudado tres veces la manera de gobierno [...]”, “Relación de Antonio de Mendoza a Luis de Velasco al término de su Gobierno, sin fecha, c. 1550 o 1551”, *ibidem*, p. 58.

³ “Advertimientos de Martín Enríquez al Conde de La Coruña, su sucesor. 25.IX.1580”, *ibidem*, p. 204.

La voluntad de crear un cargo se da para lograr un buen gobierno según los principios políticos y jurídicos de la época y, más aún, para conseguir el control del territorio por parte del poder real; al contrario de lo sostenido en la historiografía, no existe el propósito de contraponer el cargo creado con otro, o de establecer un puesto para destruir otro diferente —el encomendero y el corregidor fueron instituidos por Hernán Cortés para poder gobernar el territorio—, sino más bien subyace el objetivo de implantar o de recuperar el dominio con los diferentes cargos. Tal como dice Mendoza, se trata de ensayos de la Corona en tanto se encuentra lo mejor: “Y en los de los indios son tantas las mudanzas que algunas veces he dicho que hemos de volverlos locos con tantos ensayos [...]”.⁴ El análisis de la documentación muestra que después de Luis de Velasco las acciones cotidianas contemplaron la más clara división de la sociedad en sus partes india y española. De hecho, el rasgo más distintivo de ésta fue la creación de jurisdicciones especiales para los indios, que había empezado con la aplicación del juicio con procedimiento simple y breve, y que con el restablecimiento del protector de indios desembocaría en la institución formal del Juzgado de Indios en 1591.⁵

La expedición de mandamientos por parte de los virreyes durante 1535 a 1564 comprende en partes casi iguales a los españoles y a los indios. La diferencia entre ambas categorías radica, más bien, en la expedición en favor de sujetos colectivos que revestían algún tipo de cargo o tenían alguna función en el ámbito de gobierno, definidos en esta investigación como “autoridades”, o bien, de sujetos que no tenían estas prerrogativas, definidos como “individuos”. Según la calidad del sujeto a quien se dirigían los mandamientos, es posible cuantificar la frecuencia general —que abarca el periodo completo desde 1535 hasta 1595— que corresponde a cada uno, sobre un total de 14 971 documentos analizados, de los cuales, los relativos a españoles tienen una frecuencia de 35.5%,⁶ a indios de 29.5%, a mestizos de 0.2%, a mulatos de 0.1% y en relación con la calidad de

⁴ “Relación de Antonio de Mendoza a Luis de Velasco al término de su Gobierno, sin fecha, c. 1550 o 1551”, *ibidem*, pp. 54-55.

⁵ Un buen análisis esta hecho acerca del reconocimiento formal de la jurisdicción especial a los indios de algo que había empezado a funcionar desde el gobierno del primer virrey, véase en S. ZAVALA y J. MIRANDA, 1973.

⁶ En este caso el porcentaje se considera con un dígito después del punto, debido a que se quiere mostrar calidades que no llegan a cubrir un entero, pero de aquí en adelante los porcentajes serán sólo por entero.

negros sólo se tienen cinco documentos, que no permiten definir un porcentaje, pero es relevante reportarlo como dato, ya que es parte de la expedición de mandamientos. Finalmente, para el 34.7% restante no se puede especificar la calidad.⁷ Se ha constatado que respecto al periodo de 1535 a 1564 el porcentaje no varía, es decir, sobre una expedición de mandamientos generales de 41% —6132 del total mencionado antes—, resulta que 35% se dirigen a españoles, 29% a indios y el restante 36% no se precisa. Esto sirve para afirmar que, según las ciencias estadísticas,⁸ la muestra tomada para este estudio permite tener una seguridad acerca de los resultados arrojados (gráfica 1).

Debe señalarse en este punto que el concepto de calidad está determinado por las autoridades de la época y puede, por lo tanto, dar lugar a interpretaciones erróneas, como ha sucedido en muchos estudios. Es necesario puntualizar que la calidad aludida no significa que sea efectivamente ésa la que tienen los individuos considerados. Es cierto que en el establecimiento del orden novohispano, la división entre grupos sociales pudo ser clara en el primer momento, pero con el pasar de los años la sociedad dio lugar al surgimiento de diferentes mezclas. Este hecho, sin embargo, lejos de invalidar el trabajo, lo justifica, porque la calidad que citan las autoridades es la que ellos perciben y, para los fines de este análisis, es esa noción la que importa.

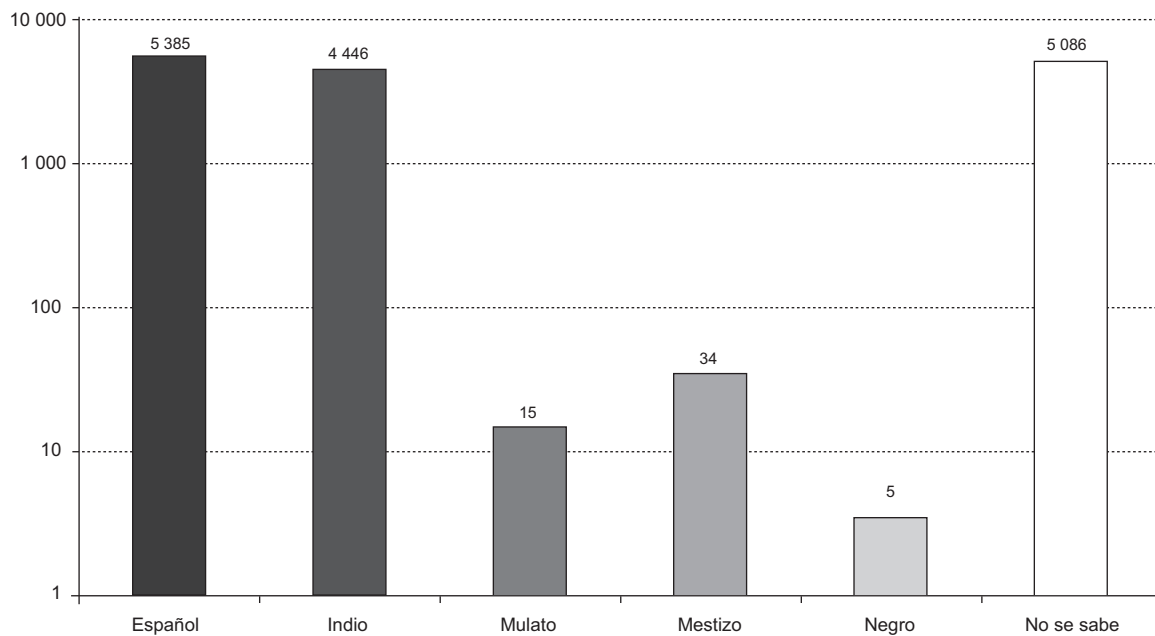
En el plano general de la expedición de mandamientos según el estatus político-social, el examen muestra que 36% son “individuos”, 64% son “autoridades”, y en esta última fracción se inserta 10% de los pueblos indios. El análisis de los diferentes actores, definidos como cargos y sus competencias, se hace sobre la base de la frecuencia de los mandamientos, aproximación que nos revela la incidencia de cada uno en la creación de la autoridad virreinal.

En la gráfica 2 se muestra la frecuencia de la calidad de mulato, mestizo y negro; aunque el porcentaje es mínimo, lo importante es que estén pre-

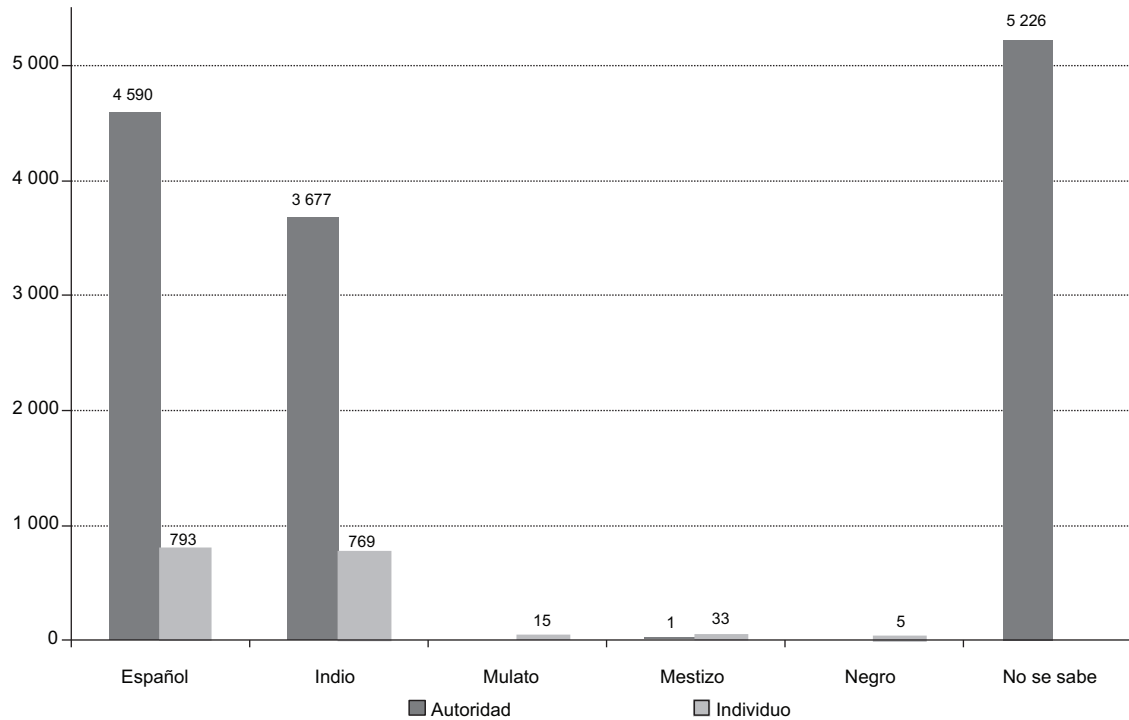
⁷ Al decir que no se puede especificar la calidad se entiende que en el mandamiento no se especifica, pero esto sucede en el caso de expedición a individuos y no a cargos. De hecho, los cargos se asumen con calidad, es decir, al corregidor, encomendero, etc. [...], siempre se le atribuye la calidad de español, mientras que a los cargos de gobernador, cacique, principal, etc., se les atribuye la calidad de indio.

⁸ La teoría del muestreo dice que son suficientes 2 500 datos para tener un buen margen de seguridad; aquí se trabaja sobre alrededor de 15 000 documentos.

GRÁFICA 1
Frecuencia de mandamientos por calidad, 1535-1595



GRÁFICA 2
Frecuencia de mandamientos por tipo de actor y calidad, 1535-1595



sentes. De hecho, la gráfica permite ver que los mandamientos expedidos por el virrey sólo identifican a sujetos sin algún tipo de cargo, definido en este trabajo como “individuo”, y son órdenes o licencias para vender o hacer algo,⁹ para portar armas, entre otras.

En la tabla 1 se presenta el tipo de actor, por calidad y estatus, con su porcentaje.

TABLA 1

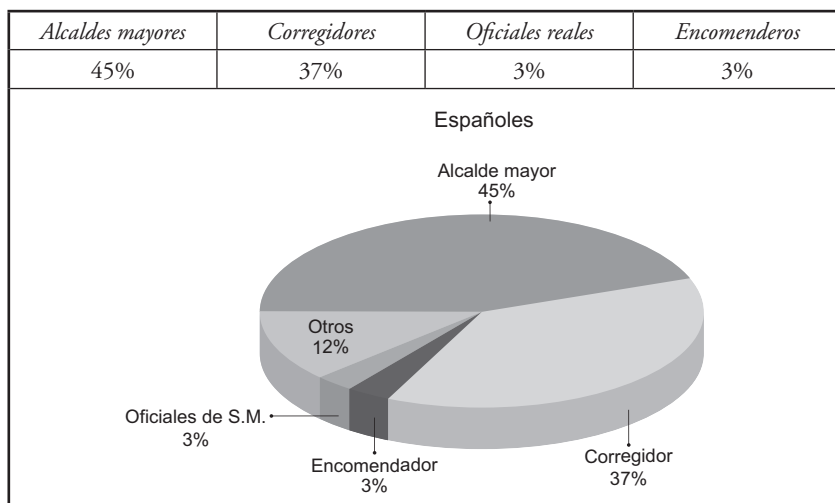
<i>Español</i>		<i>Indio</i>		<i>Sin calidad</i>
<i>Autoridad</i>	<i>Individuo</i>	<i>Autoridad</i>	<i>Individuo</i>	
30	5	25	5	35

En la gráfica 3, resulta que la mayor frecuencia de las autoridades españolas —30% de la frecuencia general— la tienen los alcaldes mayores, los corregidores, los oficiales reales y los encomenderos. En la tabla 2 se pueden observar los porcentajes correspondientes:

Se han acumulado las otras autoridades, mostradas en la gráfica 3 en la voz “Otros”, en cuanto que este trabajo se sustenta en el análisis cuantitativo para la elección del tema de estudio; por ende, sólo se consideran aquellas categorías que permiten tener una frecuencia relevante, sin por esto omitir que todos los actores presentes serían merecedores de un estudio detallado, pero que no se hace en este trabajo.

⁹ Se reportan algunos ejemplos: AGN, Indios, vol. 2, exp. 548, f. 127. “**Concepción hospital de la**. Para que no se le impida al negro del Hospital de la Concepción traer en canoa la yerba necesaria para beneficio de dicho hospital. Ciudad de Mexico, 1583”. AGN, General de parte, vol. 2, exp. 794, f. 165, “[...] que el alcalde mayor de la ciudad de Veracruz deje vender a los negros libre el maíz que cogieren de sus sementeras a las personas que se los comprasen. Veracruz 3 de junio de 1580”. AGN, General de parte, vol. 4, exp. 446, f. 127v, “Licencia a Antón de Moya, negro libre, para que pueda tratar y contratar en los pueblos de indios, gallinas, huevos, miel y otros productos. Ciudad de Mexico. 2 de mayo de 1591”. AGN, Mercedes, vol. 6, exp. 416, f. 347v, “Licencia a Miguel Benítez mestizo para espada, 22 de mayo de 1561”. AGN, Mercedes, vol. 6, exp. 726, f. 536, —licencias despachadas a mozos, mestizos casados, oficiales algunos de ellos—. “[...] Se dio licencia a Blas Pérez, herrador, hijo de Alonso de Mata conquistador para traer una espada en los pueblos de esta gobernación [...] 28 de junio de 1563”, AGN, General de parte, vol. 2, exp. 431, f. 89; “Licencia a Luis Sánchez, mestizo, para que pueda usar espada para ornato y defensa de su persona. Observaciones: se arrobó en 17 de octubre del mismo año [1580]. Mexico”. P. GERHARD (desde ahora GERHARD), p. 641, exp. 2701, “Licencia a Roque Hernandez, *mulato*, para traer espada, 10 de septiembre de 1553”. AGN, General de parte, vol. 2, exp. 838, f. 175v, “Licencia a Isabel Ruiz, mulata, para que pueda vender sus mercancías en los tianguis públicos. Chalaguastepec, Mexico, [...] 23 de junio de 1580”.

TABLA 2



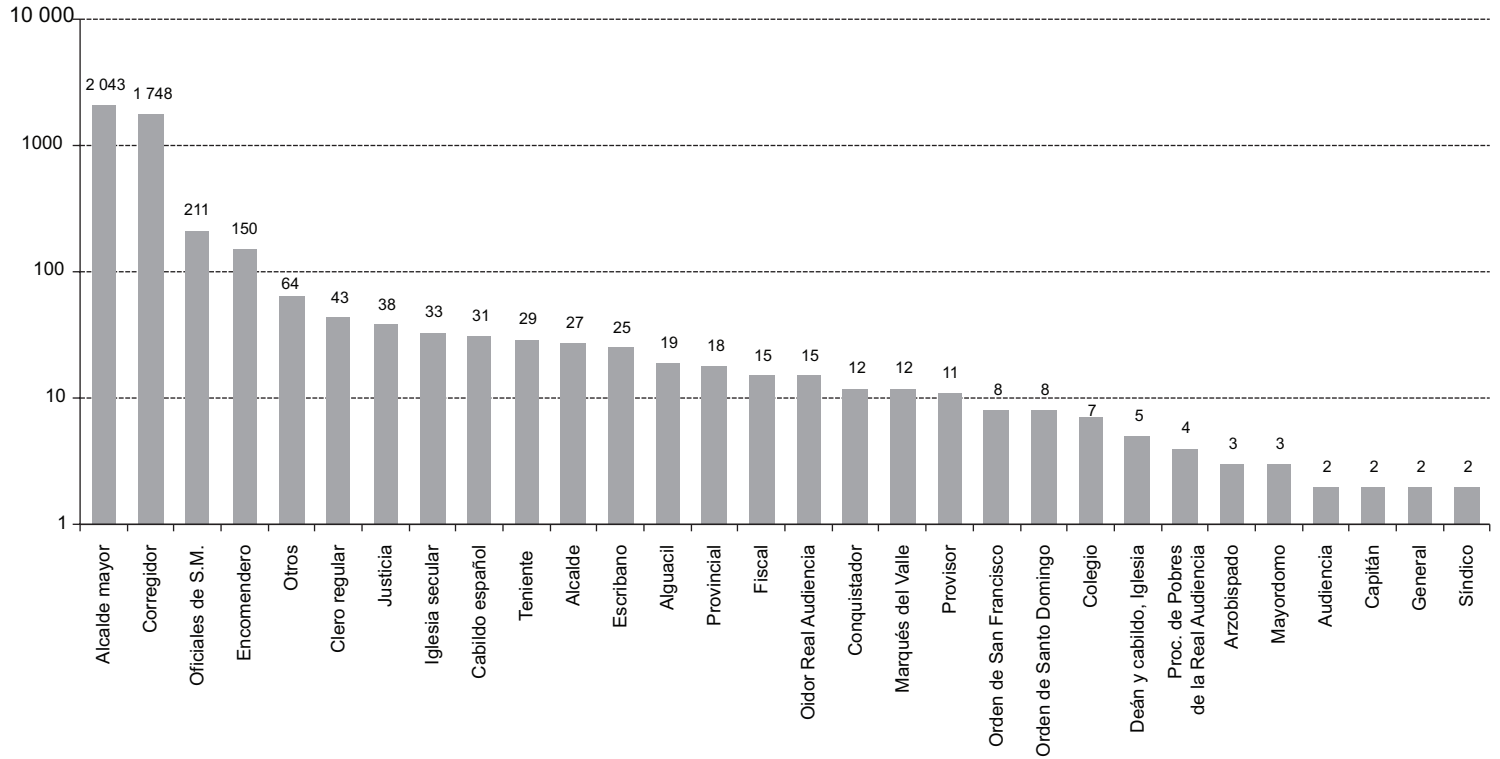
Como puede verse en la tabla 2, las cuatro categorías mencionadas para las autoridades españolas comprenden casi 90% de los documentos expedidos. Por lo que toca a los oficiales reales, en este análisis sólo se citarán, sin ahondar en el tema y caracterizar sus funciones, considerando que se trata de autoridades que expresan la ordinaria administración del virrey y que hacen referencia a la rama de la Real Hacienda. Los mandamientos otorgados a estas autoridades, en su mayoría órdenes, serán indicativos al final de los resultados y conclusiones de este estudio, tratado en el siguiente capítulo.

Se puede ver en esta gráfica que la mayor frecuencia de las autoridades indias —25% de la frecuencia general— la tienen los pueblos indios, los gobernadores, los principales y los caciques. En la tabla 3 se muestran los porcentajes correspondientes:

Como quedó dicho antes para los españoles, también las autoridades indias son varias, pero sólo se considera a las que tienen mayor frecuencia y arrojan un porcentaje significativo, las demás se han acumulado en la voz “otras”. Éstas son 7%, y son los alcaldes, alguaciles, calpixque, fiscal, juez, tecele,¹⁰ intérprete, tequitato y sacristán, mas no serán objeto de este estudio.

¹⁰ Tecle o tecutli, señores naturales y autoridades morales, era como una orden para armarse caballero, según expresión del virrey Mendoza.

GRÁFICA 3
Frecuencia de mandamientos por tipo de autoridad española, 1535-1595



GRÁFICA 4
Frecuencia de mandamientos por tipo de autoridad india, 1535-1595

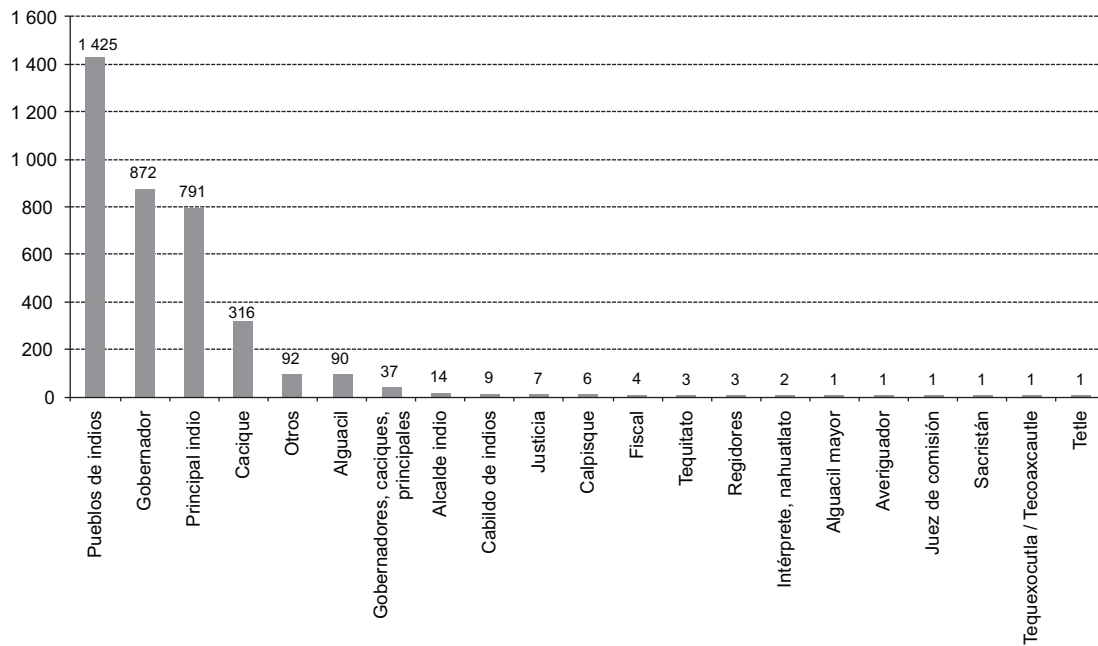
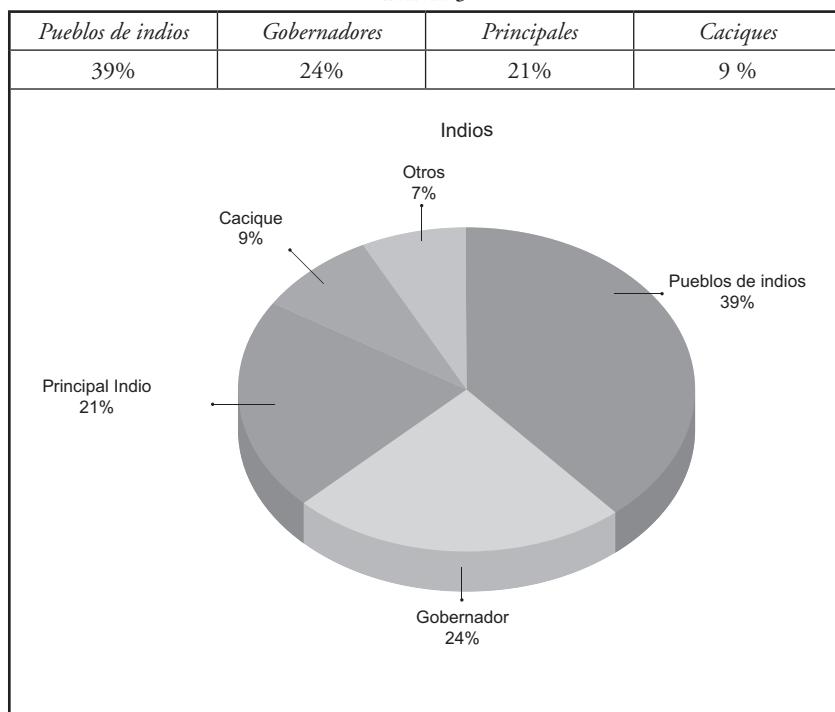


TABLA 3



3.1 ESPAÑOLES

Respecto al sector español, se recoge la visión de Antonio de Mendoza al fin de su gobierno, pues refleja su percepción política, su prudencia y la idea de la parte de la sociedad en cuestión: “la gente española de esta Nueva España es mejor de gobernar de todas cuantas yo he tratado, y más obediente”.¹¹ Pero en seguida, refiriéndose al “gobierno de las cosas”, dice:

En la Nueva España son los hombres muy amigos de entender en los oficios ajenos más que en los suyos propios y esto es en todo esto de gentes. Y en el que principalmente se ocupan es en el gobierno de la tierra, [...] juzgar todos [...] Y con ser mi principal intento no mudar nada, no puedo sosegar los españoles

¹¹ “Relación de Antonio de Mendoza a Luis de Velasco al término de su gobierno, sin fecha, c. 1550 o 1551”, en L. HANKE, 1976, p. 42.

[...] En diez y seis años anda (sic) que vine a esta tierra. [...] podría jurar que me hallo más nuevo y más confuso en el gobierno de ella que a los principios [...] y puedo decir que el que gobierna es solo y que mire por sí; y si quiere no errar, haga poco y muy despacio.¹²

Es posible identificar los temas que definen las directrices de la política de la Corona durante la etapa de la instauración de la autoridad colonial, y quizás después, la construcción de un aparato “burocrático” que permitiera el gobierno y el control del territorio; el aprovechamiento de los recursos de la tierra, comprendidos sus habitantes naturales; y la justificación de la legitimidad de su soberanía. Este último punto se ha desarrollado ya en el primer capítulo. Los otros dos son los ejes de interpretación que justifican el análisis de la autoridad y de su desempeño. En el aprovechamiento de los recursos naturales, físicos y humanos, se inserta particularmente la condición del indio respecto de los principios del derecho natural, lo que conlleva los problemas concretos de la abolición de la esclavitud, del papel que jugaban los indios en el servicio personal, o en el de tamemes —cargadores—, entre otros. Aun si se hace a un lado la justificación de estas acciones o las causas que llevaron a tomar decisiones en ese sentido, el efecto de la caída económica de los reinos de Castilla fue que la Nueva España sufrió una gran baja económica, la que repercutió en todos los niveles y generó un estado de ansiedad en los más diversos ámbitos sociales. Si a esto se agrega la frustración de las expectativas de los conquistadores de tener señorío en perpetuidad, el resultado final es una gran inestabilidad en la sociedad.¹³

La lógica del este análisis se basa en las fuentes primarias, a saber, los datos revelan mayor frecuencia en la expedición de mandamientos a individuos con autoridad, y entre éstos sobresalen cuatro figuras: el corregidor, el alcalde mayor, el oficial real y el encomendero. Los oficiales reales, adscritos a la esfera hacendística, quedan excluidos de este estudio, como ya se ha dicho. De los restantes, los dos primeros son funcionarios reales con jurisdicciones, funciones y competencias definidas, en tanto que el encomende-

¹² *Ibidem*, pp. 54-55.

¹³ Cfr. *De Regia Potestate*, de Bartolomé de Las Casas, en la parte que trata de “Proyectos de solución”, en BARTOLOMÉ DE LAS CASAS, 1969, pp. LXVI-LXXXIV. Otro estudio fundamental, acerca de las pretensiones señoriales de los encomenderos y de sus implicaciones jurídicas, es el de S. ZAVALA, 1573, pp. 60-73 y 169-199.

ro se distingue de ellos por ser una autoridad estamental, con prerrogativas que nacen de la concepción de un sistema de orden social que se está superando con la avanzada del Estado moderno. Los actores mencionados son los que participan y forman a la larga el grupo de poder de la autoridad colonial, que se define como la “élite burocrática” y que sustituye el estamento de la nobleza. El elemento más evidente que los une y entrelaza es el factor “individuo”: una persona podía ser encomendero, y al mismo tiempo alcalde mayor o corregidor, es decir, podía revestir dos cargos o, incluso, los tres a la vez, o pasar por dos de ellos.¹⁴ La atribución de los cargos públicos a los encomenderos, si bien podía crear una élite más preparada y con más conocimiento del territorio y de la sociedad, debido a que fueron los primeros habitantes, tal situación era propicia para los abusos.

En el orden cronológico de su instauración, la primera figura del encomendero fue establecida por Hernán Cortés,¹⁵ y de modo sucesivo reglamentada por la Corona¹⁶ de una forma poco coherente en su posición, razón por la que fue frecuentemente reformada. Al final de este trabajo interesa mostrar los elementos coyunturales de la encomienda, en relación

¹⁴ Se citan algunos ejemplos de encomenderos que fueron sea alcaldes mayores y corregidores a lo largo de los años: **Francisco Velásquez de Lara** era encomendero en 1546 de Ixtilán, Puebla. Véase E. RUIZ MEDRANO, 1991, p. 153. Fue Corregidor de Molango en el 1550; P. GERHARD, *Síntesis e índice de los mandamientos virreinales, 1548-1553* (desde ahora GERHARD), p. 407, exp. 1781, 27 de septiembre de 1550. “Comisión a Francisco Velásquez de Lara, corregidor de Molango.” Fue alcalde mayor de la provincia de Pánuco. GERHARD, p. 410, exp. 1797, “16 de Septiembre de 1551. Comisión a Francisco Velásquez de Lara, alcalde mayor en la villa y provincia de Panuco”. **Martín de Ircio o Dircio**, conquistador, era encomendero de Tistla. AGN, Ramo Mercedes, vol. 3, ff. 318, 318v. El conquistador De Ircio, encomendero de Tistla, estaba casado con la hermana del virrey Mendoza y pronto se casaría su hija con el hijo mayor del virrey Velasco. Véase GERHARD, p. 289, exp. 1268, 18 de marzo de 1551. Fue corregidor de las minas de Zumpango en 1553. Véase GERHARD, p. 296, exp. 1311, 18 de abril de 1553. **Jorge Cerón Carvajal** fue encomendero de Charo Matalcingo antes del 1547 y corregidor por Tepeapulco el 16 de marzo de 1540, 17 de marzo de 1541 y el 17 de marzo de 1542. Véase E. RUIZ MEDRANO, 1991, p. 147. Fue corregidor de Toluca en 1550. AGN, Mercedes, vol. 3, ff. 235v-236. Véase GERHARD, p. 163, exp. 677, 2 de diciembre de 1550. Fue alcalde mayor de Chalco, en 1553. Véase GERHARD, p. 129, exp. 550, 22 de octubre de 1553.

¹⁵ J. BRAVO UGARTE, 1968, “fuese casi forzado depositar los señores y naturales de estas partes a los españoles [...] para que los dichos señores y naturales sirvan y den a cada español a quien estuvieren depositados lo que hubieren menester para su sustentación [...] y no se pudo ni puede tener otra cosas que sea mejor, como para conservación y buen tratamiento de los indios” (3a. carta de Rel. 15 mayo 1522), pp. 43-44.

¹⁶ *Ibidem*, “Ordenanza de buen Gobierno” (20 marzo 1524), p. 44.

con la persona del encomendero presente como autoridad receptora de mandamientos, por ende, interlocutor político del virrey.

Según Silvio Zavala, de las varias etapas que tuvo la encomienda, la que concierne a este estudio se define con el nombramiento del primer virrey Mendoza; la Corona tuvo una línea en favor de los encomenderos, diferente a la sostenida previamente con la Segunda Audiencia.¹⁷ El 25 de abril de 1535, Mendoza recibió las siguientes instrucciones en el apartado de la encomienda: la Corona solicitaba al virrey un memorial con la información pertinente para efectuar el futuro repartimiento general, un censo de los conquistadores, y le instaba a realizar una junta con los religiosos y colonos en la que se discutiera el problema de la perpetuidad. Además, el virrey recibió una instrucción secreta, por medio de la cual se le reservaba el derecho de encomendar indios en caso necesario.¹⁸ En 1536, se otorgó a los encomenderos la concesión del disfrute de una encomienda por dos vidas.

Con la promulgación de las Leyes Nuevas de 1542 se produjo un cambio, entre ese año y 1543, en la actitud de la Corona hacia la encomienda que, por sus consecuencias, fue definitivo para algunos colonos. Zavala concluye que esa legislación influyó en el desencadenamiento del último y más profundo de los pleitos suscitados entre los defensores de los indios y aquellos que favorecían la institución de la encomienda.¹⁹ A partir del gobierno de Mendoza, la Corona dejaba abierta la posibilidad de efectuar el antiguo proyecto de distribución de las encomiendas, aunque sin jurisdicción,²⁰ pero esta aspiración fue totalmente frustrada con la llegada del virrey Velasco, hecho que a partir de entonces definiría el rumbo de éstas.

En lo tocante a las autoridades territoriales, es decir, el alcalde mayor y el corregidor, las similitudes entre ellas crean un problema de mayor envergadura. Los corregimientos y alcaldías mayores dependían directamente del virrey o de la Audiencia, aunque las segundas eran de categoría superior a las primeras, como lo revelan las capitulaciones de descubrimiento: se exigía al alcalde mayor que “dentro de cierto tiempo” tuviese “erigidas [...]”

¹⁷ E. RUIZ MEDRANO, 1991, p. 116.

¹⁸ L. HANKE, 1976, doc. núm. 2.3.1 y 4.

¹⁹ S. ZAVALA, 1973, p. 74, sobre las Leyes Nuevas y la participación de su principal gestor fray Bartolomé de Las Casas, el estudio más completo al respecto es el de L. HANKE, 1988, pp. 222-225.

²⁰ S. ZAVALA, 1973, p. 90. Cédula de Ratisbona, abril de 1546.

y pobladas, por lo menos tres ciudades, la una diocesana y las dos sufragáneas”, mientras que al corregidor sólo se le exigía “una ciudad sufragánea”.²¹ Los corregidores acudían a los alcaldes mayores por consejo y ayuda, y por instrucción superior se sujetaban algunas veces al más vecino de los alcaldes mayores.²²

De acuerdo con la Recopilación de Indias, las alcaldías mayores de especial importancia o extensión eran proveídas por el rey, mientras que al resto las nombraban el virrey o las Audiencias en Real Acuerdo, y más tarde eran aprobadas por la Corona,²³ quien a lo largo de los años fue dando varias instrucciones respecto a las atribuciones, competencias y restricciones de ambas figuras. De acuerdo con las fuentes analizadas, la asignación del cargo de alcalde mayor comprendía las instrucciones acerca de sus competencias,²⁴ mientras que los corregidores debían acudir a aquéllos en caso de necesidad.

Los alcaldes mayores eran jueces cuya jurisdicción abarcaba una provincia²⁵ que, según se desprende de este estudio, carecía de una extensión bien definida, ya que las autoridades novohispanas tenían aún que ocupar y controlar la mayor parte del territorio y, en consecuencia, la provincia era una unidad territorial sujeta a cambios frecuentes. Se enlistan a continuación algunas de las características del cargo, importantes para distinguirlo del de un corregidor:

1. Su nombramiento era de provisión real e interinamente por el virrey.
2. Eran jueces de primera instancia y podían llegar a conocer la segunda. Sus atribuciones correspondían a la esfera provincial, en donde

²¹ *Recopilación de leyes de los Reinos de las Indias. Mandadas imprimir y publicar por la Majestad Católica del rey don Carlos II Nuestro Señor* (ed. facc.) Madrid, Ediciones de Cultura Hispánica, 1973, 4 vol., libro II, tít. 9. Véase J. BRAVO UGARTE, 1968, p. 45.

²² *Ibidem*, Sobre las alcaldías mayores, corregimientos y gobiernos menores: GERHARD, “México en 1742”, México, 1962, basada en *Teatro México de Villaseñor y Sánchez*.

²³ J. M. OTS CAPDEQUI, 1959, p. 268. *Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias*. Libro I, tít. 2, Ley 1. Véase J. SARABIA VIEJO, 1978, p. 59.

²⁴ AGN, Mercedes, vol. 1, exp. 230, 15 de julio de 1542 “Instrucción para el Alcalde mayor de Veracruz”, “Yo don Antonio de Mendoza, [...] Hago saber a vos Luis Manuel Pimental alcalde mayor por S. M. en la ciudad de la Veracruz, e bien sabéis la instrucción que os fue dada al tiempo que fuiste proveído del dicho cargo e por que de más de lo en la dicha instrucción contenido conviene al servicio de Dios Nuestro Señor y de S. M. y al buen recaudo de su hacienda que se guarde y hagáis guardar los capítulos siguientes”.

²⁵ RUBIO MAÑÉ, 1995, t. I, pp. 98-99.

actuaban como jueces de apelación de los alcaldes ordinarios en materia civil.

3. Recibían comisión para tareas gubernativas, militares y hacendarias.
4. Presidían el cabildo por su dignidad superior, y no *ex officio* como en el caso de los corregidores.
5. No cobraban sueldo fijo por su trabajo, por esta razón se les concedió autorización, levemente restringida, para ejercer negocios comerciales.²⁶

Por otra parte, los corregimientos eran unidades territoriales locales a cuyo cargo estaba el corregidor. El establecimiento de esta institución se da con Hernán Cortés en 1530; bajo el gobierno de la Segunda Audiencia, se ordenó su reglamentación por instrucciones reales y por sucesivas órdenes. El nombramiento se daba directamente por el rey o por la Audiencia, y después por el virrey: “os informéis cuántos corregidores son los que por nuestro mandato, o de la Audiencia en nuestro nombre, están proveídos en la provincia, y qué salarios llevan [...] Y proveéis acerca de todo lo que veréis que más conviene, excusando toda la costa y gasto”.²⁷ Además, se le daba instrucción y se le tomaba residencia: “Entre tanto que hubiere corregidores, miraréis mucho por las personas que se proveen, a las cuales daréis las instrucciones necesarias que han de guardar [...] se les tome residencia en sus tiempos”.²⁸ En síntesis, las instrucciones del año de 1530 mandaban a la Segunda Audiencia a:

- Establecer corregidores, que serían encargados de proteger a los indios contra los abusos de los encomenderos y sus calpixques o mayordomos.
- Cuidar que los indios fueran adoctrinados en la fe católica.
- Quitar a los indios encomendados de forma irregular por la Primera Audiencia, y que estos pueblos libres fueran gobernados por corri-

²⁶ *Ibidem*, p. 99. Véase también GARCÍA-GALLO, *Alcaldes mayores y corregidores en Indias*, pp. 336-337; J. SARABIA VIEJO, 1978, p. 62.

²⁷ “Instrucción a Antonio de Mendoza, 25 de abril de 1535”, L. HANKE, 1976, t. I, p. 27.

²⁸ “Ampliación de la Instrucción a Antonio de Mendoza, 14 de julio de 1536”, *ibidem*, p. 37.

dores, los cuales serían “personas hábiles y de buena conciencia”, y al final de su mandato anual darían residencia.²⁹

Las características de los corregidores se mencionan a continuación:

- Eran proveídos generalmente por el virrey³⁰ y por la Audiencia.³¹
- Eran jueces de primera instancia con atribuciones de gobierno y justicia en la esfera local.³²
- Ocupaban sus cargos durante un máximo de dos años, periodo que algunas veces se alargaba sin haber dado residencia.³³

Sus atribuciones eran las siguientes:

- Hacer cumplir los bandos y ordenanzas virreinales, ya que carecían de facultad reglamentaria.
- Escuchar en grado de apelación las sentencias de los alcaldes ordinarios, aunque sin poder interferir en sus decisiones.
- Perseguir a los malhechores y vigilar la moralidad pública.³⁴
- Proteger y cuidar a los indios —el virrey Velasco pidió a la Corte que el corregidor recibiera mayores atribuciones para juzgar a quienes dañaran a los indios, sin necesidad de enviarlos a México ante la

²⁹ “Reales Instrucciones a los corregidores de Nueva España y capítulo de los gobernadores y corregidores en Indias. Madrid 12 julio de 1530”, V. DE PUGA, 1950, ff. 52-56v; “Real Instrucción a la Audiencia de México 1530”, en D. DE ENCINAS, 1945, libro 3, f. 17.

³⁰ RUBIO MAÑÉ, 1995, p. 98. Este autor no está de acuerdo con que los corregidores eran nombrados por el virrey.

³¹ “Si saben que el virrey no proveyó de corregimiento a Alonso Contreras [...] presidentes y oidores que entonces eran en esta real audiencia proveyeron a Alonso de Contreras el corregimiento de Tepeapulco”, en L. HANKE, 1976, p. 61.

³² Gibson considera que eran el supremo poder en su jurisdicción, dependiendo únicamente del virrey. Véase CH. GIBSON, 1952, pp. 71-72.

³³ J. SARABIA VIEJO, 1978, p. 66.

³⁴ *Ibidem*, p. 67, nota 33. L. CASTILLO DE BOVADILLA, 1759, t. I, libro II, cap. XIII, pp. 411-470, Reales Instrucciones a Velasco: Valladolid, 16 de abril de 1550, AGI, México 1089, libro 1, f. 187v. El cabildo de la ciudad de Puebla decidió en su reunión de 5 de febrero de 1555 enviar a Diego de Ojeda para que dijese al virrey Velasco, entre otras cosas, que las atribuciones del corregidor Luis de León Romano fuesen conocer en todas instancias en materia criminal, en grado de apelación en materia civil, según era la costumbre de la ciudad. Actas de Cabildo, Suplemento del Libro núm. 1 de la fundación y establecimiento de la ciudad de Puebla, f. 236.

Audiencia, pues la lentitud en los pleitos retrasaba también el castigo y eso disgustaba a todos.

- Presidir las reuniones del cabildo.³⁵
- Vigilar el abastecimiento de su distrito, castigando abusos y evitando especulaciones que encarecieran la vida.
- Imponer contribuciones sobre la pulquería y los juegos.
- Cuidar el mantenimiento y el desarrollo de las obras públicas.

Entre las limitaciones para los corregidores se contaban no poder comerciar ni usar indios en su servicio doméstico o como mano de obra sin pagar —condición resumida en las Leyes Nuevas de 1542-1543³⁶ y precedida por reales órdenes—;³⁷ no podían recibir comidas ni cobrar tributos;³⁸ a la conclusión de su mandato, estaban obligados a dar residencia.

Respecto a la provisión de los corregimientos y con el fin de poder mantenerlos, las Leyes Nuevas otorgaban la preferencia a los conquistadores y primeros pobladores para la elección de corregidores. El marquesado del Valle tenía, a guisa de ejemplo, a los nombrados por el mismo marqués o por sus delegados —de hecho, no fue sino hasta 1574 que fueron nombrados por el virrey—. ³⁹ Con esta medida, la concesión se convirtió en una merced que se articulaba mejor dentro del Estado administrativo y que, al no ser hereditaria, podía ser usada como premio o indemnización por la pérdida de encomiendas, con lo cual terminó por favorecer la política de desaparición del encomendero como concesión transmisible.⁴⁰ El precepto fue reiterado por el virrey Velasco,⁴¹ a sabiendas de que su predecesor Men-

³⁵ J. MIRANDA, 1952, pp. 121-122; C. E. CASTAÑEDA, 1929, pp. 459-461.

³⁶ A. MUÑOZ OREJÓN, 1961, cap. 32.

³⁷ C. GIBSON, 1967, p. 96.

³⁸ V. PUGA, 1945, ff. 176-176v. Real Cédula a la Audiencia de México. Valladolid, 16 de abril de 1550. J. MIRANDA, 1980, pp. 114-128.

³⁹ Real Cédula a la Audiencia de México, 21 de abril de 1574. Véase ENCINAS, 1946, libro 3, fol. 21.

⁴⁰ MARIO GÓNGORA, 1951, p. 54.

⁴¹ “[...] la situación difícil del virreinato [...] había más candidatos que corregimientos vacantes [...] su ayuda fue con quitas y vacaciones [...] hubo choque con los oidores al consultarles sobre la provisión de corregimientos y presentar como candidatos a sus parientes y amigos.” Memoria del gobierno de Mendoza a Velasco. *Circa* diciembre de 1550, *Instrucciones que los virreyes de la Nueva España dejaron a sus sucesores*, p. 227.

Velasco recibió entre sus instrucciones para el gobierno del virreinato la que le mandaba nombrar como corregidores a los conquistadores y primeros pobladores más necesita-

doza no había favorecido la completa aplicación de las Leyes Nuevas, en particular sobre este punto, debido al trastorno político que se había generado en el territorio novohispano.⁴²

Las prohibiciones que los corregidores y los alcaldes mayores tenían en común eran las siguientes:

- No podían casarse en sus distritos, como tampoco sus hijos varones, para evitar vinculaciones y abusos.
- No podían tener parientes, hasta en cuarto grado, ocupando otros cargos en el mismo territorio.⁴³

Los autores que han estudiado las alcaldías y corregimientos subrayan la poca diferencia entre los dos cargos y sus materias de competencia, fenómeno que se agudiza sobre todo con el paso del tiempo. La relación misma, que al término de su gobierno hace Antonio de Mendoza a Luis de Velasco, parece confirmar esta hipótesis, según reza el capítulo de corregidores: “tengo hechos unos capítulos, los cuales se dan a los alcaldes mayores y a otros ministros de justicia [...]”.⁴⁴

Los resultados que se tienen en relación con los documentos muestran que el mayor número de mandamientos expedidos a las autoridades españolas privilegia la figura del alcalde mayor, respecto a la del corregidor, a lo largo del tiempo, como se refleja en la gráfica 5.

Este fenómeno llama la atención si se considera cuanto dice la historiografía, pero es totalmente plausible y lógico considerando que los alcaldes mayores tendrían que ser los interlocutores directos del virrey debido a su función.

dos de ayuda, previa consulta a los oidores. Real Cédula a Velasco, Monzón, 3 de septiembre de 1552. PUGA, 1945, ff. 139-139v. R. KONETZKE, 1953-1962, vol. 5, t. I, núm. 217, pp. 309-310.

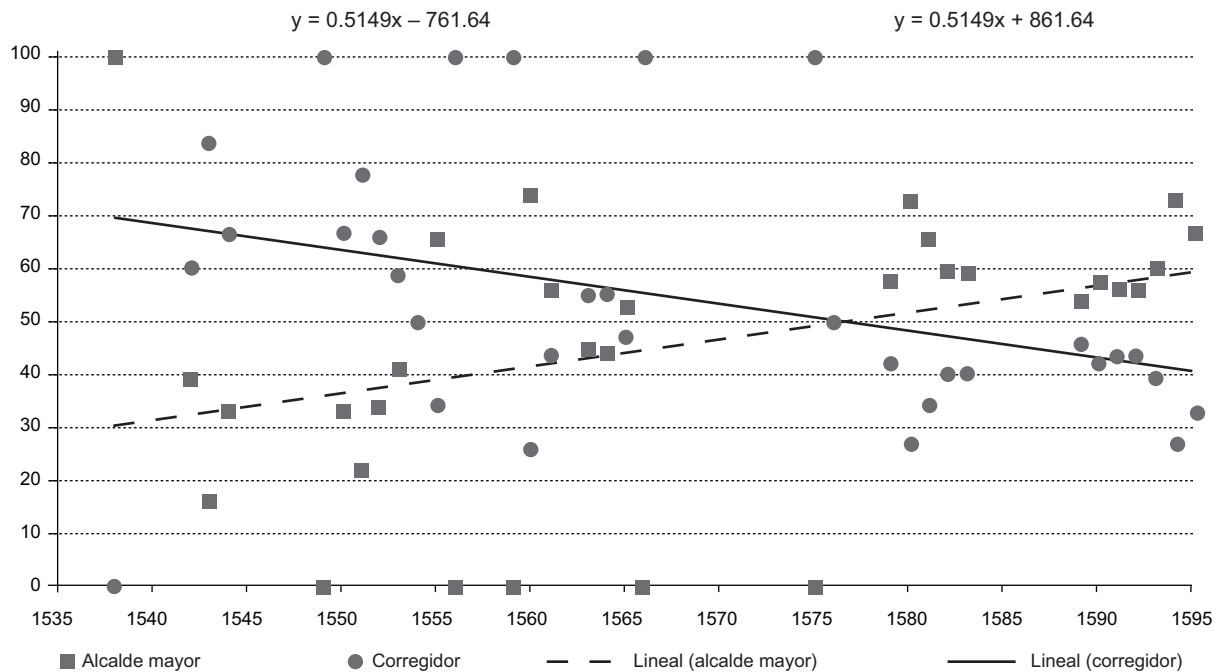
⁴² Sobre corregimientos véase la relación de la visita del licenciado Jerónimo Valderrama; de esta relación resulta que el virrey don Luis de Velasco, además de nombrar corregidor a su hermano don Francisco Velasco, causa de una oposición por parte de la misma audiencia, había concedido 70 corregimientos entre familiares y criados. F. V. SCHOLES y E. B. ADAMS, 1961, pp. 205-217.

⁴³ *Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias*, libro V, tit. 2, Leyes 9, 14, 44 y 45; Real Cédula a Velasco, Monzón, 11 de agosto de 1552. Véase ENCINAS, 1946, libro 3, ff. 11-12.

⁴⁴ L. HANKE, 1976, p. 39.

GRÁFICA 5

Tendencia de los mandamientos expedidos a las autoridades: alcalde mayor, corregidor, 1535-1595



El alcalde mayor

La frecuencia en la expedición de los mandamientos a las autoridades españolas revela un cambio de tendencia a lo largo de la época en análisis; hasta 1564 la figura que predominaba era la del corregidor, después se invierte la tendencia, tanto que en su acumulación de mandamientos resulta que el alcalde mayor es el actor más relevante (gráfica 6).

Los datos arrojan que de 30% de los mandamientos expedidos a los españoles, 45% está dirigido a los alcaldes mayores. La frecuencia de éstos, de acuerdo con la tipología ya citada, se muestra en la tabla 4, donde se reporta la categoría, el porcentaje y el número absoluto:

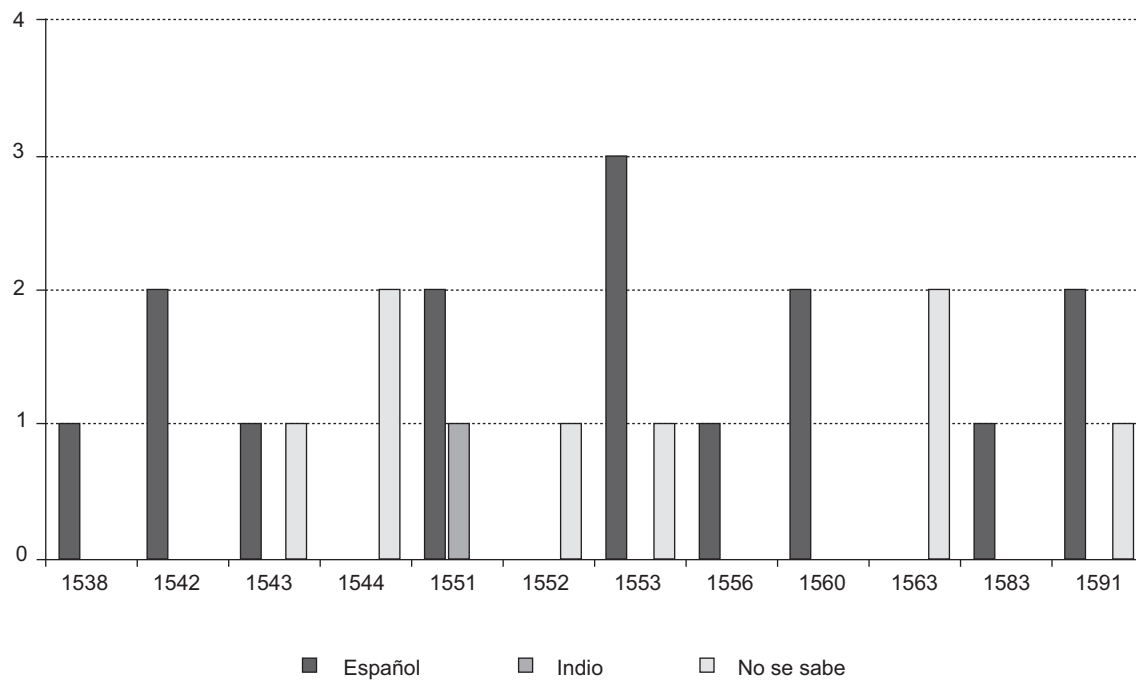
TABLA 4

<i>Mandamiento</i>	<i>%</i>	<i>Número</i>
Órdenes	67	1 371
Comisiones	26	535
Expedición normas	3	57
Hacer justicia	1	29
Licencias	0	10
Amparo	0	8
Facultad	0	5
Mercedes	0	5
Visitas	0	5
Nombramientos	0	3
Revocaciones	0	2
Otros	1	12
<i>Total</i>		<i>2 042</i>

La tabla evidencia cuatro tipos de mandamientos:

1. Órdenes.
2. Comisiones, hacer justicia y visita.
3. Expedición de norma, es decir, instrucciones, órdenes, provisiones, enviados por el virrey.

GRÁFICA 6
Tipo de mandamientos expedidos al alcalde mayor, 1535-1595



4. Otros comprende todos aquellos mandamientos que están incompletos o que son peticiones que no dieron lugar a ninguna acción sucesiva.

Como lo indican los datos obtenidos, se considera que en el tipo “otros” pueden ser agrupados aquellos mandamientos que no han producido ningún porcentaje, como los amparos, las facultades, las mercedes, los nombramientos o las revocaciones de orden.

GRÁFICA 7

Frecuencia de órdenes expedidas al alcalde mayor, 1535-1595

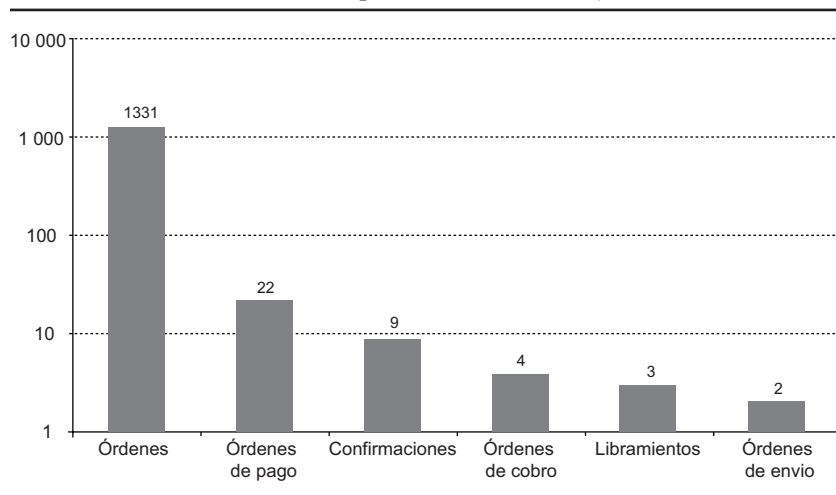


TABLA 5

<i>Mandamiento</i>	<i>%</i>	<i>Número</i>
Órdenes	97	1 331
Órdenes de pago	2	9
Confirmaciones	1	9
Órdenes de cobro	0	4
Libramientos	0	3
Órdenes de envío	0	2

De los mandamientos expedidos a los alcaldes mayores, 97% son de orden directa, sobre una situación particular, y los temas tratados son los siguientes:

- Hacer guardar y cumplir los diferentes mandamientos dados sobre todas las materias.
- Sobre obras públicas, en su mayoría abrir caminos —aquí generalmente se prevé el repartimiento de indios para hacer tales obras.
- El tributo.
- El repartimiento de indios.
- La prohibición de servicios personales.
- Señalar⁴⁵ el lugar para dar mercedes —5.2 por ciento.

Una diferencia importante con el corregidor era la capacidad del alcalde mayor de expedir sus órdenes o mandamientos; de hecho, el virrey los enviaba al alcalde mayor para que reglamentara las materias que se le indicasen. Llamen la atención, no obstante, aquellos que implicaban una delegación de funciones —comisiones, averiguaciones, hacer justicia— del virrey a este magistrado. La atribución de competencias por parte del virrey podía deberse a dos factores: por un lado, que el alcalde mayor carecía de facultades propias en la materia —o en grado—y, por el otro, que el virrey estaba buscando extender la jurisdicción territorial de estos funcionarios.

La comisión averiguación resulta ser la de mayor frecuencia, debido a que a lo largo de los años fue el alcalde mayor quien tuvo que hacer el procedimiento de averiguación para el señalamiento de las tierras mercedadas, por lo que este tipo de mandamientos empezó a tener gran peso en la frecuencia general. También la comisión información muestra que el alcalde mayor era la figura interlocutora del virrey para informar de las situaciones territorial y social existentes. En este caso, la tendencia de este tipo de mandamientos es positiva, es decir, va aumentando como se muestra en el capítulo 2.

A diferencia del análisis del corregidor, la incidencia de las visitas es mayor para el caso del alcalde mayor. Generalmente, estas comisiones o

⁴⁵ Los mandamientos ordenan que el alcalde mayor vaya a señalar el lugar de la merced, no se dice cómo ha de señalar la tierra.

GRÁFICA 8

Frecuencia de comisiones expedidas al alcalde mayor, 1535-1595

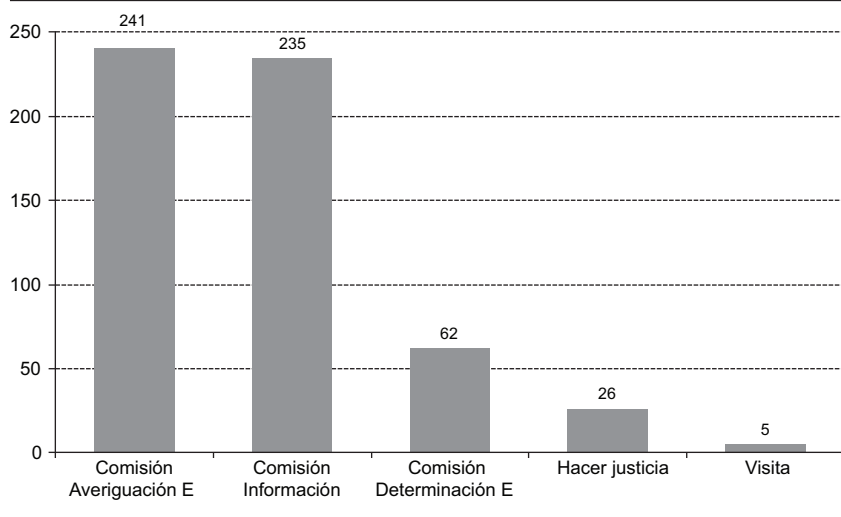


TABLA 6

<i>Mandamiento</i>	<i>%</i>	<i>Número</i>
Comisión Averiguación E	42	241
Comisión Información	41	235
Comisión Determinación E	11	62
Hacer justicia	5	26
Visita	1	5

delegación de competencias tenían que ver con la aplicación de justicia sobre los indios, en materia de linderos de tierras o de apropiación de éstas por parte de españoles, pero también con denuncias de maltratos,⁴⁶ con las

⁴⁶ AGN, ramo Mercedes, vol. 5-6, 2ª parte, f. 330, México, 11 de junio de 1561. —Merced y amparo a los indios de Guachula e sus sujetos para que no sean compelidos a servicio personal—. “Yo, [...] Hago saber a vos Juan de Vivanco Alcalde Mayor de la provincia Yzucar, que yo soy informado que el gobernador y alcaldes del pueblo de Guaquechula no lo pudiendo ni debiendo hacer e yendo contra lo que está proveído, e mandado compeler a los naturales de los pueblos y estancias sus sujetos que se alquilen para servicios personales e sobre no lo querer hacer ni recibir adelantado el dinero para ello los prenden e maltratan en lo cual los dichos sujetos reciben agravio sobre que por su parte me fue pedido le man-

visitas a territorios y con nombramientos de tenientes. En todos estos casos, el virrey le atribuía siempre la facultad de “hacer justicia”, y se lo indicaba con la fórmula “os doy poder cumplido”.

En el caso de la aplicación de justicia sobre los indios, debe subrayarse que los actores del conflicto se identifican con los que hacen la queja —indios sin especificar su estatus o pueblos indios— y con el que la recibe, que es siempre una autoridad, sea ésta india —gobernador, cacique...— o española —marqués del valle, tenientes, alcaldes ordinarios...—. En las comisiones de visitas se pueden reconocer algunas atribuciones que el virrey le otorgaba al alcalde mayor, aunque no es posible generalizar las características por el concepto mismo del orden jurídico. Visitar el territorio significaba verificar los poblados y sus condiciones, contar el número de indios y aplicar justicia en los casos necesarios, además de reglamentar las situaciones que considerara adecuadas el visitador comisionado, y de todo esto tenía que hacer una relación al virrey.⁴⁷

dase dar mi mandamiento de amparo en la dicha razón. [...]E por mi visto atento lo susodicho por la presente os mando que sepáis e averigüéis si el dicho Gobernador de Guaquechula e los alcaldes e principales del han excedido en lo que de suso se hace mención y les castigüéis conforme a justicia e les hagáis notificar y dar a entender que de aquí adelante por ninguna vía ni forma no sean osados de compeler ni mandar a los naturales de los sujetos al dicho pueblo, que se alquilen para ningún servicio personal ni tengan mano en cuanto a esto con ellos ni en los de la cabecera por hacerles huir contra su voluntad. [...] Don Luis de Velasco. [...] Jerónimo López”.

⁴⁷ AGN, ramo Mercedes, vol. 4, f. 122v. —Comisión al licenciado Lebrón sobre lo tocante a la visita— “[...] Por cuanto el licenciado Lebrón de Quiñones oidor e alcalde mayor del Nuevo Reino de Galicia por mandado y comisión de S.M., e nombramiento mío salió a visitar las provincias declaradas en la instrucción que por mí se le dio [...]. Primeramente doy facultad al dicho licenciado Lebrón para que por los pueblos, partes y lugares do fuere y estuviere así en esta Nueva España como en el nuevo Reino de Galicia hasta llegar a la ciudad de Compostela a donde reside el Audiencia Real pueda entender en la visita que le está cometida en todos los demás casos y cosas a ella tocantes conforme a la provisión que le está dada.

“*Item*, por cuanto como dicho es el dicho licenciado Lebrón a visitado algunos pueblos de la provincia de Colima y Motyn y ha hecho procesos sobre casos y cosas que de ella resultaban los cuales no pudo determinar por haber venido a esta ciudad...

“*Item*, por cuanto el dicho licenciado ha hecho en la dicha visita algunos procesos en ausencia de las personas contra quien se ha hecho y para mayor justificación conviene que las tales personas se han estado saliendo de esta ciudad.

“*Item*, conviene que a todos los indios que en esta Nueva España trajeron o tuvieran caballos sin licencia más se les quite y se ejecute en ello la pena en que incurren que es perdimiento del caballo.

“*Item*, otro sí porque soy informado que en esta Nueva España hay gran desorden en el juego y no se ejecute la pragmática que sobre ello está hecha en que prohíbe que ninguna

A la luz del recuento de los mandamientos expedidos en favor del alcalde mayor, se pueden hacer algunas reflexiones sobre el tipo de funciones que caracterizaban a esta figura durante la primera época de instauración del gobierno por parte de la Corona y del virrey. Los alcaldes mayores eran los encargados de distritos estratégicos, como los puertos —Vera Cruz—, las minas —Ayoteco, Santa María Real de minas de Izmiquilpa, Taxco, Pachuca—, los sitios de frontera —Colima, Nueva Galicia, Provincia de los Zapotecos— o los centros de particular desarrollo —Puebla, Toluca, entre otros—. Todos estos son lugares que requerían, además de acciones concretas que competían a la impartición de justicia, una ordenación nueva sobre materias inherentes al proceso de construcción de una red de autoridad, que permitiera implantar el orden novohispano.

Definir un distrito territorial como el espacio que abarcaba la autoridad del alcalde mayor resulta tarea riesgosa, ya que los límites no estaban bien definidos, y entraban en juego autoridades que podían alterar el alcance de aquélla. La pregunta que debe resolverse es: ¿allí donde se encontraban pueblos encomendados, también había alcaldías mayores? La respuesta tiene que ser valorada a lo largo del periodo en estudio, de hecho, parece que en un primer momento, se prefería mantener divididas las dos instituciones, mientras que con el paso del tiempo éstas empezaron a convivir paulatinamente. En los documentos encontrados, el distrito de jurisdicción del alcalde mayor se definía en relación con territorios “en cabeza real”, como la del corregidor, y no encomendados, como lo ilustra el siguiente ejemplo:

persona juegue, mando que se le entregue al dicho licenciado un traslado autorizado de la dicha provincia.

“Item, por cuanto soy informado que en algunos pueblos por mandado de los capellanes de ellos y de otras personas eclesiásticas y seglares traen vara de justicia los indios so color que son fiscales en lo de la doctrina sin tener para ello mandamiento mío y conviene que no tengan y sean castigados. Mando al dicho licenciado Lebrón que por todos los pueblos por donde fuere visitando y en otra manera se informe si algún indio fiscal trae vara de justicia sin tener para ello mandamiento mío. Y todo lo contenido en esta instrucción pueda guardar, cumplir y ejecutar el dicho licenciado Lebrón en los pueblos de su jurisdicción y le doy para ello poder y facultad, atento que al servicio de Dios Nuestro Señor y de S.M., y bien de los naturales de los tales pueblos conviene que lo susodicho se guarde [...] Fecho en México, a 12 de mayo de 1554 años. Don Luis de Velasco. Por mandado de S.S., Antonio de Turcios [...].”

Hago saber a vos el alcalde mayor de las minas de la plata de la provincia de Zultepeque o a vuestro lugarteniente en el dicho oficio que Francisco de Chaves en nombre de los indios de Texcaltytlan que tiene en encomienda me ha hecho relación que los tenientes que han sido en esas dichas minas se han entrometido y entremeten y molestar los indios del dicho pueblo[...] Os mando que de aquí adelante no os entremetáis en mandar ni mandéis a los indios del dicho pueblo de Taxcaltytlan ni en los enviar a llamar ni llaméis a que vengan ante vos ni enviéis alguaciles a los prender si no fuere en aquellas cosas y casos que por mí o por esta Real Audiencia os fueren cometidas tocantes al dicho pueblo.⁴⁸

Este mandamiento contiene una prohibición específica para el alcalde mayor de un pueblo encomendado, sobre el entrometerse en los asuntos indios. ¿Se puede suponer en este caso que el alcalde mayor, no tenía jurisdicción sobre los indios encomendados, y que sólo podía intervenir primero el encomendero, y después el virrey o la Audiencia? Difícil es entender aquí cómo se articulaba el conflicto de un cargo de jurisdicción formal, como el del alcalde mayor con el título de encomendero, que tenía derechos personales en su territorio encomendado y era protector de los indios, así que el problema se queda abierto.

Circunscrita la variable del territorio como el espacio en donde recae la autoridad del cargo, queda abierta la cuestión de cuáles eran sus competencias. Del análisis precedente se concluye que el alcance de éstas en los alcaldes era más amplio que las de los corregidores; aquéllos tenían, de hecho, la facultad reglamentaria y, como subraya José Miranda, se les daba el cargo para que tuvieran en su distrito la jurisdicción civil y criminal. Una misión adicional era la de velar por el buen tratamiento a los naturales,⁴⁹ como lo confirma el documento que a continuación se transcribe:

Hago saber a vos el alcalde mayor de la Villa de Colima e su provincia como yo [...]E mando a los dichos alcaldes ordinarios que son o fueren que no se entremetan a conocer ni conozcan de ningún caso necesario que se ofrezca entre los naturales indios [...] por cuanto cuando fuere necesario administrar justicia a los naturales de esa provincia vos el dicho alcalde mayor lo habéis de hacer y no

⁴⁸ AGN, ramo Mercedes, vol. I, exp. 479, "Prohibición de entrometerse con los indios de Texcaltitlan, México, 13 de diciembre de 1542".

⁴⁹ J. MIRANDA, 1952, p. 135.

ellos. Fecho en México a 11 de mayo de 1554 años. Don Luis de Velasco. Por mandato de S. S., Antonio de Turcios.⁵⁰

Con la ayuda de la bibliografía, se ha podido hacer una tabla de las alcaldías mayores presentes para 1569⁵¹ en la Nueva España, a sabiendas de que este parámetro es sólo como referencia, en cuanto se está hablando de una institución en creación, que refleja un procedimiento dinámico de ocupación y definición del territorio. Se enumeran aquí las 51 alcaldías mayores:

1. Acapulco⁵²
2. Acatlán y Mitad de Piaxtla⁵³ (en 1561 Acatlán y Jalapa son una única alcaldía)
3. Ameca
4. Antequera de Oaxaca
5. Autlán y Puerto de la Navidad
6. Pueblos de Ávalos⁵⁴
7. Provincia de Coatzacoalcos (Villa de Espíritu Santo)
8. Villa de Colima⁵⁵

⁵⁰ AGN, ramo Mercedes, vol. 4, f. 72, "Para que los alcaldes mayores de Colima no permitan que los alcaldes ordinarios saquen vara de justicia fuera de la villa. México a 11 de mayo de 1554".

⁵¹ Véase J. SARABIA VIEJO, 1978, pp. 62-63, nota 14, "Alcaldías mayores desde el 12 de febrero de 1553 al 11 febrero de 1569, México, 10 Mayo de 1569". AGI, Contaduría 663; GERHARD, 1972, p. 76; J. MIRANDA, 1952, p. 121.

⁵² AGN, ramo Mercedes, vol. 4, ff. 83-84, "Instrucciones de Velasco a los alcaldes mayores de Acapulco, Teposcolula, Colima Zacatula y Michoacan. México, 20 de Noviembre de 1554".

⁵³ AGN, ramo Mercedes, vol. 5-6, 2ª parte, f. 339, "La comisión que se da a Juan del Hierro para entender en hacer las armas y sementeras e otras cosas en los pueblos de la costa e provincia de Tlapa e Chilapa e otros pueblos para la jornada de las islas del Poniente [...] México, 26 de junio 1561 años".

⁵⁴ AGN, ramo Mercedes, vol. 5-6, 2ª parte, f. 342, México, 30 de junio de 1561 años. "Título de gobernador por sucesión a don Carlos Romano para el pueblo de Amacueca por 2 años atenta la averiguación. [...] fecha por Alonso Sánchez de Toledo alcalde mayor de los pueblos de Ávalos, por la cual consta y parece que la gobernación del dicho pueblo de Amacueca pertenece [...]".

⁵⁵ AGN, ramo Mercedes, vol. 4, ff. 100-101, "Instrucciones de Velasco al alcalde mayor de Colima. México, 16 de Enero de 1555"; *ibidem*, f. 120v., México 8 de mayo de 1554; "para que los corregidores de la provincia de Colima acudan con los tributos de sus corregimientos a los tenientes de oficiales que residen en ella [...]. Hago saber a vos el que es o fue Alcalde Mayor o Juez de Residencia en la provincia de Colima y a vos los que sois o fuéredes corregidores en los pueblos de la dicha provincia y bien sabéis como por las

9. Provincia de Chalco⁵⁶
10. Chiautla Minas⁵⁷
11. Minas de Guanajuato⁵⁸
12. Puerto de Guatulco⁵⁹
13. Provincia de Guautitlán
14. Provincia de Hueytlalpan
15. Izatlán
16. Minas de Izmiquilpa⁶⁰
17. Provincia de Isquincuitlapilco
18. Izúcar
19. Jalapa⁶¹ (hace única alcaldía con Tlapa)
20. Jilotepec
21. Malinalco
22. Valle de Matalcingo⁶²

provisiones que se os dan se os prohíbe y defiende que no cobréis ni entre en vuestro poder los tributos que son obligados a dar los pueblos de vuestros corregimientos y que tan solamente tengáis especial cuidado que los dichos indios acudan con ellos a los tenientes de oficiales que en esa provincia residen y porque al servicio de S. M., y buen recaudo de su Real hacienda conviene que lo susodicho se guarde [...].

⁵⁶ AGN, ramo Mercedes, vol. 5, f. 285v., “Orden de Velasco al alcalde mayor de la provincia de Chalco, México 8 de mayo 1561”, GERHARD, p. 129, doc. núm 550, “22 de octubre de 1553. Ceron Carvajal Jorge, Alcalde Mayor de Chalco [...] para hacer cortar 800 vigas de 30 pies de largo para la obra del monasterio dominico [...]”.

⁵⁷ GERHARD, p. 287, doc. núm. 1257, “27 de septiembre de 1550. [...] Farfán Francisco Pinelo Alcalde Mayor de las minas de Chiautla; [...] repartimiento de indios de los pueblos comarcanos a corta y baja madera[...]”.

⁵⁸ Alcaldía creada hacia 1560 tenido al rápido crecimiento de su población. W. JIMÉNEZ MORENO, 1958, p. 83.

⁵⁹ AGN, ramo Mercedes, vol. 4, f. 113vto., México, 13 de junio de 1554, “Para que el Alcalde Mayor del Puerto de Guatulco de órden cómo los indios de Guamelula hagan brea para los navios de bautista natari [...]”.

⁶⁰ GERHARD, p. 183, doc. núm. 756, México, 12 de marzo de 1550. Luis López de Mendoza Alcalde Mayor de las minas de Izmiquilpa. [...] Santa María Real de minas de Izmiquilpa; [...] prohibir hacer casas ni lavaderos de metales dentro de 300 pasos de los nacimientos de los arroyos de Santa Maria y San Juan[...]”.

⁶¹ AGN, ramo Mercedes, vol. 5-6, 2ª parte, f. 339, “México, 26 de junio 1561 años. [...] La comisión que se da a Juan del Hierro para entender en hacer las armas y sementeras e otras cosas en los pueblos de la costa e provincia de Tlapa e Chilapa e otros pueblos para la jornada de las islas del Poniente [...]”.

⁶² GERHARD, p. 168, doc. núm. 697, “México, 15 de junio de 1551, [...] Alcalde Mayor de Matalcingo; Zinacantepeque, Çinacantepeque; [...] para averiguar la queja de los de Cinacantepeque contra Francisco de Chaues y Angulo[...]”.

23. Meztitlán⁶³
24. Provincia de Michoacán
25. Motines de Colima y Cuacomán⁶⁴
26. Minas de Pachuca
27. Provincia de Pánunco
28. Villa de Puebla de los Ángeles
29. Minas de Taxco
30. Tehuacán
31. Villa de Tehuantepec
32. Minas de Temascaltepec y Zultepec
33. Provincias de Tepeaca
34. Minas de Teposcolula
35. Provincia E Teutila
36. Texcoco
37. Minas de Tlalpujahua
38. Tlaxcala
39. Toluca
40. Tula
41. Tuxpa
42. Villa de Veracruz
43. Provincia de Yanhuitlán
44. Zacatula
40. Tula
41. Tuxpa
42. Villa de Veracruz
43. Provincia de Yanhuitlán
44. Zacatula
45. Zacualpan

⁶³ AGN, ramo Mercedes, vol. 5-6, 2ª parte, ff. 493-493v., MÉXICO, 19 MAYO 1563 AÑOS. PARA QUE RAMIRO DE GUZMÁN CORREGIDOR DE GUAXUTLA ENTREGUE A JUAN DEL HIERRO LAS COMISIONES QUE TUVIERE POR CUMPLIR TOCANTES AL PUEBLO DE TANCHINOL. “[...]Hago saber a vos Ramiro de Guzmán Corregidor del pueblo de Guaxutla y vuestro sabéis la comisión que por mí os fue dada para entender en el negocio tocante a don Diego principal del pueblo de Tanchinoltiquipaque y porque Joan del Hierro esta proveído por alcalde mayor de la provincia de Mestitlan [...]”.

⁶⁴ AGN, ramo Mercedes, vol. 4, f. 120, “MANDAMIENTO PARA QUE A CAUSA DE ENFERMEDAD EL ALCALDE MAYOR DE COLIMA PUEDA NOMBRAR TENIENTE DE ALCALDE MAYOR. 8 de mayo de 1564”.

46. Minas de Zumpango y Tlapa

47. Minas Ayoteco⁶⁵

Zapotecas

48. Villa E Provincia de los Zapotecas⁶⁶

Nueva Galicia y Zona Norte

49. Villa de Compostela

50. San Miguel de Culiacán

51. Minas de Xocotlán

El corregidor

La figura del corregidor es la segunda autoridad respecto a la frecuencia de la expedición de mandamientos del virrey.

Según la gráfica 9 al corregidor se atribuye el mayor número de órdenes directas. Se inserta la tabla que muestra el porcentaje y la frecuencia relativa de los mandamientos de la gráfica.

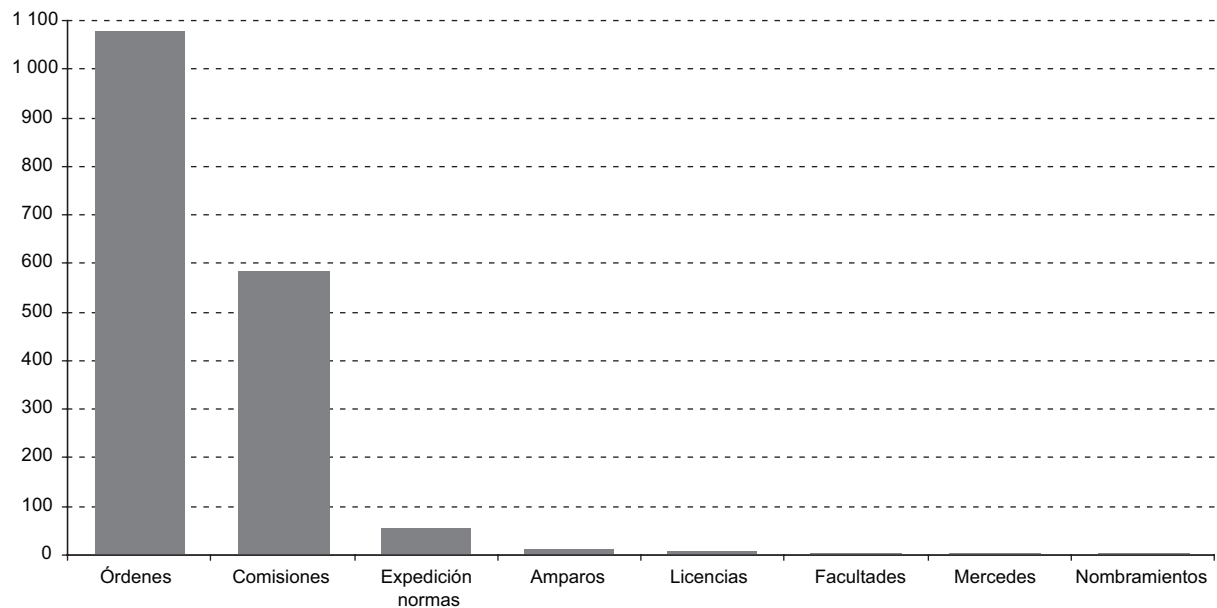
TABLA 7

<i>Mandamiento</i>	<i>%</i>	<i>Número</i>
Órdenes	62	1 081
Comisiones	33	585
Expedición normas	3	56
Amparos	1	9
Licencias	0	6
Facultades	0	4
Mercedes	0	4
Nombramientos	0	3
<i>Total</i>	<i>0</i>	<i>3</i>

⁶⁵ GERHARD, p. 285, doc. núm. 1246, 12-mar-1550; “[...] Farfán Pinelo Francisco Alcalde Mayor de Ayuteco [...] para resolver pleito sobre linderos entre Papalutla y Olinala”.

⁶⁶ AGN, ramo Mercedes, vol. 4, f. 92; 26 de mayo de 1554, “[...]dentro del término de vuestra comisión vais a ver y veáis la parte e lugar donde está asentada la dicha estancia y llamadas las partes os informéis y sepáis e averigüéis [...] Hago saber a vos Alonso de Bryza Alcalde mayor en la provincia de los zapotecas e juez de comisión en la provincia de Teguantepeque [...]”.

GRÁFICA 9
Tipo de mandamientos expedidos al corregidor, 1535-1595



Las órdenes, 62%, están divididas en relación con las obras públicas y el atributo de los indios para hacerlas —alquiler o repartimiento—, y de la materia que trata de hacienda sobre definir y cobrar tributos y “órdenes de pago”.

Las comisiones, 33%, de las tres modalidades: determinación, averiguación y hacer justicia.

Los demás mandamientos, 4% —amparos, licencias, nombramientos y otros—, como se puede apreciar en la gráfica 9, conforman un número irrelevante respecto a las antes citadas. Si se excluyen los órdenes de pago, los mandamientos expedidos se resuelven en dos categorías: las comisiones y las órdenes en materia pública y de trabajo. En una fase posterior se intentará ubicar el lugar de expedición para entender la lógica territorial.

En la gráfica 10, los datos acumulados sólo evidencian la frecuencia de expedición, para identificar el tipo de mandamiento y su tendencia en el tiempo; es necesario leer las gráficas 11 y 12, ya que muestran una tendencia de incremento hacia la orden y de decremento hacia la comisión.

La reflexión presente se limita a un análisis descriptivo de la información contenida en estos tipos de mandamientos —del grupo de las comisiones, véase la gráfica 11—; según los datos mostrados en la tabla 8 resulta que:

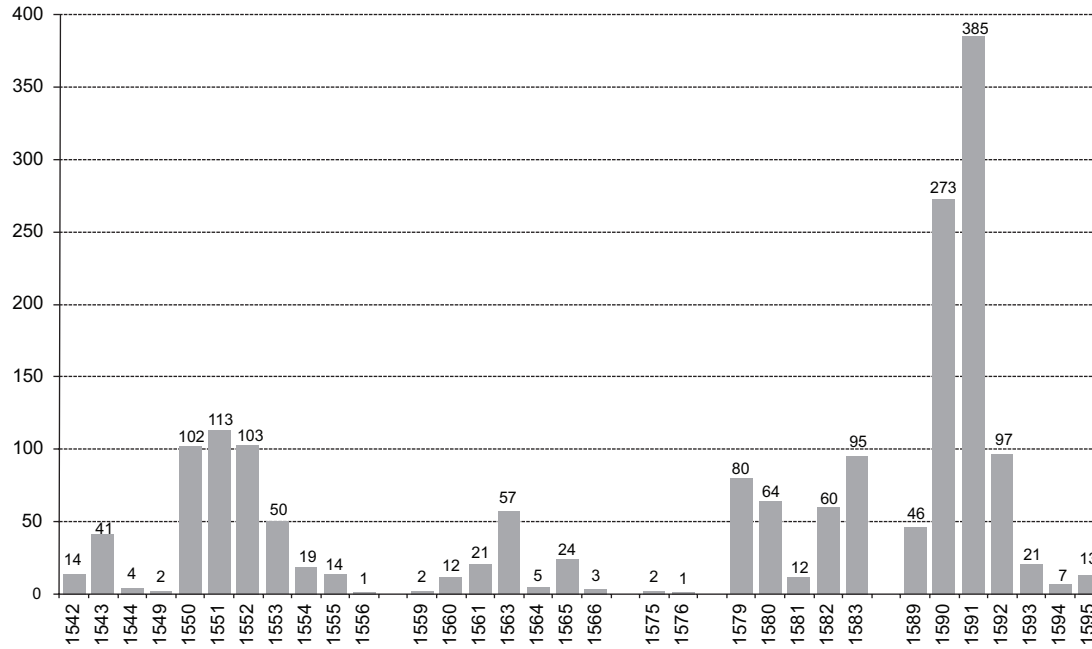
TABLA 8

<i>Mandamiento</i>	<i>%</i>	<i>Número</i>
Comisión Averiguación E	47	276
Comisión Información	27	160
Comisión Determinación E	19	112
Hacer justicia	5	32
Visita	1	5
<i>Total</i>		585

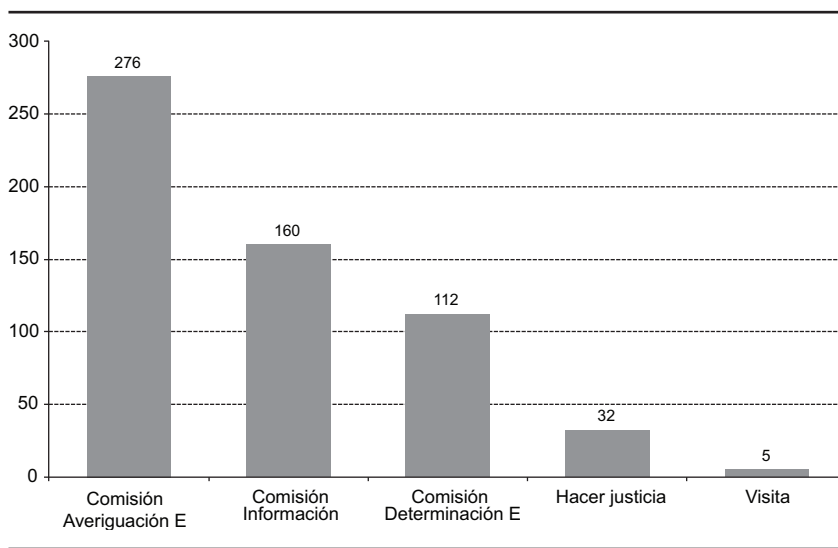
En primer lugar, se analizan los asuntos tratados en las comisiones como categoría general única; las diferencias entre subcategorías radican en el procedimiento que da lugar al mandamiento, y no en la cuestión que se trata. Por esta razón, el tema de análisis se muestra en primer lugar.

GRÁFICA 10

Frecuencia acumulada de expedición de los mandamientos al corregidor, 1535-1595



GRÁFICA 11
Frecuencia acumulada del tipo de comisiones expedidas al corregidor,
1535-1595



Comisiones

Por un lado, las comisiones nacen de la voluntad del virrey para aplicar o hacer lo que manda la Corona, y por el otro, se basan en las quejas elevadas —en un gran porcentaje— por pueblos de indios. Los temas tratados se enlistan a continuación:

- a) Definición de linderos de tierra entre pueblos.
- b) Pleito de las autoridades indígenas y los pueblos sujetos, en general contra gobernadores, pero también entre pueblos cabecera y sus sujetos.
- c) Pleito sobre abuso o apropiación de tierra por parte de españoles.
- d) Pleito sobre el cobro del tributo.
- f) Después de 1555, de congregación y averiguación del mantenimiento de los lugares, propiedad de los indios antes de la congregación.

A partir de esta lista, cabe la interpretación de que en los casos *b*, *c* y *d*, las comisiones tienen su origen en la solicitud específica sobre un pleito

entre los habitantes, mientras que los puntos *a* y *e* revelan la voluntad del virrey de implantar una política en el trasfondo de los mandamientos. Así, en los primeros puntos es posible entrever los resultados y los efectos de las políticas de articulación social de la Corona, o de las mismas autoridades novohispanas; en tanto los segundos arrojan luz sobre el proyecto político que tiene la autoridad.

Si ahora se analizan las relaciones que tienen los temas mencionados con los procedimientos, es decir, por qué hay averiguaciones, relaciones, informaciones o determinaciones, el examen desemboca en el tema de la aplicación de la justicia en cada caso. En los asuntos de queja se advierte una situación en la que todavía no ha surgido el pleito, y el virrey sólo pide información al funcionario con una relación, para saber cómo proceder. En el periodo de 1535 a 1564, la mayor parte de los casos de averiguación están relacionados con un pleito surgido por queja directa al virrey e involucran un procedimiento llevado a cabo por un tiempo limitado en el lugar de los hechos, con testigos y con las partes en cuestión, y en ellos el virrey solicita los datos necesarios para tomar medidas; posteriormente, el texto parece obedecer a un procedimiento de administración ordinaria para las mercedes de tierras. Las comisiones para hacer justicia se dan después, e implican una procedencia de averiguación, anterior también al dictamen que el corregidor ya ha hecho sobre el caso. La importancia que reviste este hecho es que se presenta la decisión como si proviniera del virrey y no del corregidor, por lo que se trata de un caso decidido en segundo grado: habrá que ver si es posible para las partes acudir a la Audiencia en apelación o sólo al Consejo de Indias. Estas comisiones se enmarcan directamente en la esfera jurisdiccional del virrey, aunque no sea éste quien imparta justicia, sino el que delega la función, por medio de un procedimiento administrativo. Todos los casos de determinación contienen tanto la anterior averiguación como la aplicación de una orden existente sobre el asunto, y aunque la mayoría se origina por queja, también las hay sin mediación de ésta, para aplicar una orden —aquí entran los incisos *a* y *e*, mencionados antes—. En este caso la decisión no está en manos del corregidor, pues suponen leyes aplicadas a la situación concreta.

Respecto de las materias tratadas, la relativa a la tierra muestra la coyuntura de los grupos sociales y la lucha de poderes en la sociedad; ambos factores definen los asentamientos y su alcance territorial con el paso del

tiempo; el asunto relativo a la posición jerárquica de la autoridad, los pueblos sujetos y cabecera, los gobernadores, caciques o alcaldes, trata la inserción de la autoridad en el contexto del grupo o grupos sociales, lo que da lugar a jerarquizar la comunidad en los ámbitos político y social. El tributo concierne, por un lado, directamente al entramado entre los indios y la Corona —esto es, las autoridades españolas— y su grado de aceptación; pero por otro, define y legitima la misma postura jerárquica interna de los cargos indios respecto a su grupo.

Con respecto al tema del tributo, debe subrayarse que en algunas ocasiones los encomenderos se quejaban de que los pueblos no acudían con el virrey —a quien competía la autoridad—, y éste pedía averiguación del caso y pago al corregidor o a las personas encargadas. En este tipo de mandamientos, el virrey comisionaba una facultad de justicia al corregidor —funcionario real— en tierras que no estaban en “cabeza real”, en las cuales no tenía jurisdicción, con lo que creó un precedente de atribución de función de justicia a funcionarios subalternos. Lo anterior puede interpretarse como la voluntad de la Corona para extender su autoridad y para crear una red de funcionarios en esos territorios. Para ilustrar esta idea es útil un mandamiento expedido en 1554 por Luis de Velasco, en el que atribuye poder al corregidor de un pueblo encomendado, pero subraya la excepcionalidad de la medida:

[...] Hago saber a vos Juan de Salinas corregidor en el pueblo de Teutila que al servicio de S.M., y bien de los naturales de los pueblos de Cuzamaluapa y Tlaestlalpa que están en corregimiento y del pueblo de Pacutla que dizque tiene encomienda Rodrigo de Castañeda **conviene que Vos tengáis jurisdicción en los dichos pueblos y cargo, amparo y defendimiento de los naturales**[...] Os encargo y mando que durante el tiempo que tuvieredes el dicho corregimiento de Teutila o hasta tanto que por mi otra cosa se provea tengáis cuidado de lo susodicho que para ello y para traer vara de justicia en los dichos pueblos y sus términos **os doy poder cumplido** y mando que el corregidor del pueblo de Guazpaltepeque ni otra justicia comarcana tenga jurisdicción en los dichos pueblos ni os pongan impedimento en ello. Fecho en México, a 29 de mayo de 1554 años. Don Luis de Velasco. Por mandado de S. S., Antonio de Turcios.⁶⁷

⁶⁷ AGN, Mercedes, vol. 4, f. 128, “PARA QUE JUAN DE SALINAS CORREGIDOR DEL PUEBLO DE TEUTILA TENGA JURISDICCIÓN EN LOS PUEBLOS CUZAMALUAPA PACUTLA”.

A modo de ejemplo, se mencionan algunos documentos de lo dicho antes:

- Al corregidor de Epatlán, a los de pueblos de Teunpantlán, “para ver la tasación y ordenar a los indios que acudan a sus encomenderos”.⁶⁸
- Al corregidor de Izúcar, orden a Gonzalo Díaz de Vargas, corregidor de Izúcar, para que vea la última tasación de Tepapayeca y la haga cumplir, alega doña Luisa de Estrada, la encomendera, como curadora de sus hijos, que los indios no quieren pagar sus tributos por razón del pleito que han tratado sobre las sementeras: “si es cierto, el juez obligará a los indios que paguen los rezagados”.⁶⁹

En relación con las quejas sobre la apropiación del poder entre las diferentes autoridades indígenas y los pueblos o barrios sujetos, llama la atención también que el corregidor fuera el encargado de averiguar las costumbres de tales pueblos, así como la procedencia de los títulos de los principales o de los caciques. Esta variable será útil para ver las articulaciones de poderes entre los indios.

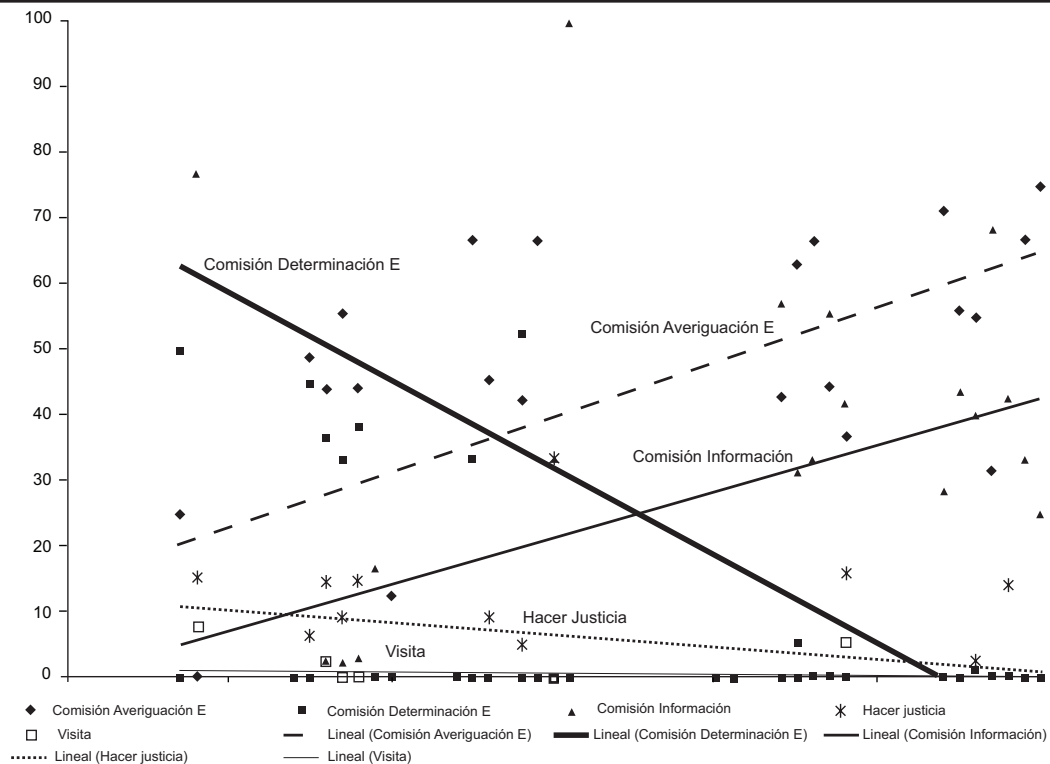
Finalmente, la tendencia en el tiempo de expedición del tipo de comisiones al corregidor se muestra en la gráfica 12 como una síntesis de los datos antes mencionados.

Los resultados son evidentes, se contraponen las comisiones información y averiguación, con tendencia positiva, en contra de la comisión determinación que la tiene negativa. El análisis descriptivo entonces asienta que los virreyes, a lo largo de los años en estudio, fueron prefiriendo las comisiones información y averiguación, en las que preveían toma de decisiones por parte del comisionado.

⁶⁸ GERHARD, p. 222, exp. 923, 17 de mayo de 1550, Sandoval de Álvaro Corregidor de Epatlán, Teunpantlan. AGN, Mercedes, vol. 3, f. 67v, El corregidor de medio Epatlan lo era también de medio Teupantlan.

⁶⁹ GERHARD, p. 224, exp. 939, 29 de julio de 1550, Corregidor Díaz de Vargas Gonzalo corr. de Izúcar; Tepapayeca; “verificar la tasación de los indios”; AGN, Mercedes, vol. 3, ff. 139-139v.

GRÁFICA 12
Tendencia de las comisiones del corregidor, 1535-1595



Órdenes

De las órdenes, 88%, se subrayan dos tipos que tienen una frecuencia de:

- 30% en relación con las obras públicas y con la atribución de los indios para hacerlas alquilar o repartimiento.
- 20% que trata de materia de hacienda sobre definir y cobrar tributos y “órdenes de pago”.

Las órdenes se refieren a tres temas —si se excluyen las que ordenan pagos a diferentes actores sociales:

1. Obras públicas: construcción de calles, monasterios, puentes, entre otras.
2. Tributo: el pago, la cantidad, el lugar y a quién se tiene que dar.
3. Guardar los mandamientos dados por el virrey sobre las diferentes cuestiones, en particular, sobre las decisiones de los diferentes pleitos.

Resalta que en los mandamientos dados se presenta sólo un nombramiento y tres licencias, de las cuales una está relacionada, a su vez, con el nombramiento de un nahuatlato. Aparece también una orden de presidir las elecciones del cabildo indio.

Con los mandamientos que contienen órdenes se constata cómo, hasta 1550, el corregidor podía ser encargado de cobrar el tributo —debido a que una parte de su salario salía de ahí—⁷⁰ y también de repartir indios

⁷⁰ AGN, Mercedes, vol. 1, exp. 174, 22 de junio de 1542, “[...] Hago saber a vos Juan de Pérez Corregidor de los pueblos de Zaqualpan e Panutla e los demás que teneis en corregimiento que Manuel e Alfonso e Maestre de Fernán Díaz me hizo relación que en 30 de julio de 1540 el dicho su parte fue proveído por el Corregidor de esos pueblos e que a causa de estar enfermo e por otras ocupaciones **no pudo ir a cobrar los tributos** en que los naturales de los dichos pueblos están tasados. E agora el dicho Fernán Díaz le dio poder para los ir a cobrar e cobrarlos dar de ellos cuenta a los oficiales de Su Majestad para que de ellos se le sepa su salario [...] Os mando que os informéis e sepáis si los dichos indios dieron al dicho Fernán Díaz e a otra persona en su nombre los tributos que eran obligados a dar el año que él los tuvo en corregimiento y constándoos no haberlos dado los compeláis e apremiéis e a quien en su poder hubiere e los lleven a la parte e lugar donde lo suelen e acostumbran llevar para los beneficiar para que de lo procedido de ellos venga a dar cuenta a los oficiales de S.M. conforme a la instrucción que le fue dada e de su precio le sea pagado el salario que le fue señalado con el dicho cargo de Corregidor”.

GRÁFICA 13
Tipo de órdenes expedidas al corregidor, 1535-1595

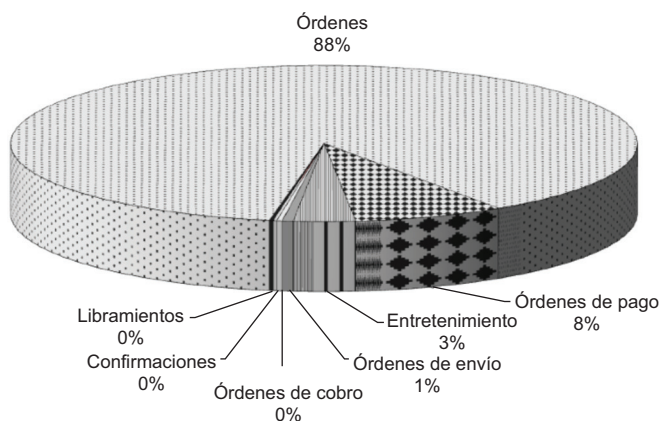


TABLA 9. Porcentaje y número absoluto

<i>Mandamiento</i>	<i>%</i>	<i>Número</i>
Órdenes	88	939
Órdenes de pago	8	83
Entretenimiento	3	34
Órdenes de envío	1	6
Órdenes de cobro	0	3
Confirmaciones	0	2
Libramiento	0	2
<i>Total</i>		<i>1 069</i>

para los trabajos de obras públicas, o de otra manera “alquilarlos”; a partir del momento en que la Corona prohibió el repartimiento y obligó el pago a los indios por su trabajo, se mantuvo o se impuso el sistema coercitivo de “compeler a los indios”. Este enfoque representa la primera solución al conflicto del estatus del indio como hombre libre, y en él subyace la percepción de éste como individuo perezoso, que si no trabaja puede dedicarse a malas acciones, y, en consecuencia, tenerlos ocupados es un mandato de Dios, aunque sin abusar para aprovecharse. Finalmente, el sistema es

“alquilarlos”, compeliendo pero pagándoles su jornada por trabajos de utilidad tanto pública como privada.

Se dan a continuación algunos ejemplos:

- Orden a Gonzalo Gómez corregidor y justicia en la ciudad de Los Ángeles de que haga adobar e reparar la iglesia catedral en esa ciudad (porque a no se hazer podría caerse) con **mano de obra de los indios comarcanos y pagándoles lo que fuere justo**.⁷¹
- Orden de tomar cuenta a Diego Ordaz y Antonio de Almaguer que tienen a cargo los tributos de Tlaxcala y Cholula: “se les había comedido la **distribución** de estos tributos entre los vecinos de Los Ángeles [...]” en **recompensa de los indios de servicio** que les solían dar por tiempo de cuatro años para hazer los hedificios de sus casas y ahora conviene gastar sobre el acueducto.⁷²
- Orden a los corregidores de Cholula y Guaxocingo de que provean **alquilarse** los indios de esos pueblos que sean necesarios para trabajar en las sementeras de trigo del valle de Atrisco pagándoles a cada uno 12 maravedís diarios. Alegan Juan Pérez Romero y Juan Fernandes del Castillo en nombre de los labradores que se han dejado de labrar muchas heredades por falta de trabajadores indios causando carestía en Los Ángeles y otras partes.⁷³
- Orden **de hacer trabajar** a los sujetos Atlatlauca y Tlayacapan en la obra de la casa pública.⁷⁴
- Orden de **alquilarse algunos indios para trabajar** en las heredades de Atrisco, “**persuadiéndoles a ello buenamente**” y pagándoles cada uno 12 maravedís diarios más la venida y vuelta a sus casas. Alegan los labradores que necesitan de 500 a 600 indios para reemplazar a los indios de servicio “que les solían dar las provincias de Tazcala y Cholula”.⁷⁵

⁷¹ GERHARD, p. 228, exp. 951, 16 de septiembre de 1550, AGN, Mercedes, vol. 3, f. 189.

⁷² GERHARD, p. 236, exp. 1002, 31 de enero de 1551, AGN, Mercedes, vol. 3, f. 276.

⁷³ GERHARD, p. 234, exp. 991, 13 de enero de 1551, Orden de proveer alquilarse los indios de los pueblos para trabajar en la sementera, AGN, Mercedes, vol. 3, ff. 256-256v.

⁷⁴ GERHARD, p. 138, exp. 573, 21 de abril de 1551, Juan de Nájera, corregidor de Totolapan, AGN, Mercedes, vol. 3, ff. 343v-344.

⁷⁵ GERHARD, p. 237, exp. 1008, 20 de febrero de 1551, A los Corregidores de los pueblos comarcanos de los Ángeles y valle de Atrisco, AGN, Mercedes, vol. 3, ff. 273-273v., versión del AGN publicada en H. Martínez, exp. 991.

- Orden a Juan García Calleja corregidor de Acatlán y la mitad de Piaxtla de que haga repartimiento **entre los pueblos comarcanos y obligue a los indios que trabajen** en la obra de una puente de piedra sobre el río de Izúcar; el camino entre Izúcar y Acatlán es muy cursado y la puente actual es de madera “casi podrida”.⁷⁶

En resumen, el análisis de los mandamientos muestra que los corregidores:

1. Se ocupaban de los amparos como competencia ordinaria. De esta serie, sobresale el interés de la Corona, mostrado desde 1542, en defender a los indios para no ser cargados como tamemes.
2. Recibían encargo en lo tocante a la justicia de los indios y la tierra en donde residían. Debían averiguar e informar acerca de las calidades de los pueblos indios, y de los diferentes pleitos que se daban.
3. Recibían órdenes en materia de obras públicas, como reparar puentes, hacer caminos, entre otras.
4. Tenían que alquilar indios para los trabajos de obra pública o privada, como sementeras.
5. Debían pregonar las órdenes que enviaba el virrey.
6. Presidían las elecciones en los pueblos indios por orden del virrey.
7. Controlaban e imponían la tasación a los indios.
8. Visitaban los pueblos para llevar la cuenta de los indios y del número de pueblos.

Resulta, entonces, que en la mayoría de los casos era el corregidor quien aplicaba la justicia en el ámbito local, en los conflictos cuya solución inmediata requería una línea de acción expedita. Era también el que controlaba el tributo, aunque no lo recibía. La repartición del trabajo parece ser una actividad que no competía, de manera ordinaria, a los corregidores, como lo delatan los escasos mandamientos al respecto.

Llegado este punto, es preciso hacer dos observaciones. Entre los mandamientos recopilados no se han encontrado las designaciones de los corregidores —del único caso localizado sólo se tiene la ficha, pero falta el do-

⁷⁶ GERHARD, p. 236, exp. 1003, 4 de febrero de 1551, García Calleja Juan corregidor de Acatlán y Piaxtla, Orden de hacer repartimiento y obligar a los indios que trabajen en la obra del puente, AGN, Mercedes, vol. 3, ff. 277-277v.

cumento— y se ha hallado, en cambio, un nombramiento de corregidor a alcalde mayor:

Hago saber a vos Alonso de Mata, corregidor en el pueblo de Teguacán que yo soy informado e al servicio de S.M., e a la ejecución de la su justicia e al bien, paz e sosiego de los españoles que están e residen en las minas de Teguacán e al bien de los naturales que en ella residen e sirven conviene y es necesario que para administrar la justicia e conocerse los pleitos e causas que son [...] Os mando que luego que os fuere mostrado a costa del dicho tesorero Alonso de Mérida con dos pesos de oro común cada uno de salario cada un día de los que en lo susodicho os ocupáredes vais a ver e veáis la dicha estancia que de suso se hace mención y en qué parte e lugar está asentada[...].⁷⁷

Aparecen varios corregidores que tienen el cargo de alcalde mayor, hallazgo que merece un análisis más cuidadoso.⁷⁸

Se reportan los datos encontrados acerca de la expedición de mandamientos, desde 1535 hasta 1595, al alcalde mayor y al corregidor, en el mapa 7, para evidenciar la difusión de estas figuras políticas en el territorio novohispano. Ha sido problemática la identificación cronológica, por lo tanto el mapa debe ser leído a sabiendas de que están señalados los asentamientos que tienen presencia de mandamientos a una de las dos autoridades, o a las dos en un mismo momento, con la última fecha del mandamiento encontrado, es decir, se señala la cronología final y no la inicial.

En el anexo 1 se agregan las tablas de los corregimientos antes de la llegada del virrey Mendoza y al final del mandato de Luis de Velasco, el Viejo. Es preciso advertir que la información reunida es difícilmente comparable

⁷⁷ AGN, Mercedes, vol. 1, exp. 323, 12 de septiembre de 1542, “Para que Alonso de Mata sea alcalde mayor de las minas de Teguacán, y aderece los caminos”.

⁷⁸ **Juan de Lagunas** es corregidor y alcalde mayor de Chiautla en 1552, GERHARD, exp. 1300, p. 294.

Antonio de Luna era alcalde mayor en el Valle de Matalcingo y corregidor de Toluca en 1552, GERHARD, exp. 715, p. 171. También era corregidor y alcalde mayor de Istlavaca en 1553, GERHARD, exp. 739, p. 175.

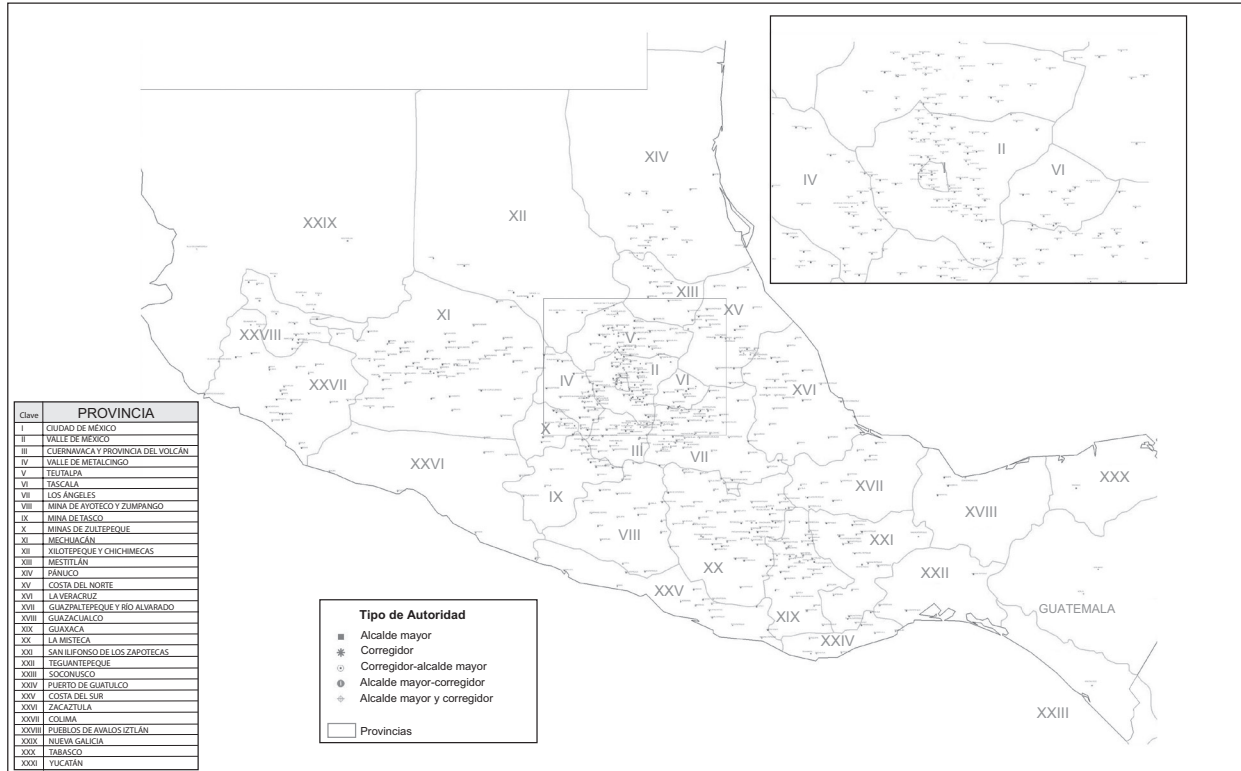
Francisco Verdugo era corregidor en Tepeaca, AGN, Mercedes, vol. 4, exp. 344, 23 de febrero de 1555 años. También era alcalde mayor de Tepeaca, AGN, Mercedes, vol. 4, exp. 465, f. 158, 28 de mayo de 1555 años.

Luis de Moscoso, en 1550, era corregidor de Chalco y de su provincia (la jurisdicción de provincia tocaba a los alcaldes mayores), GERHARD, exp. 561, p. 136.

Licenciado Cavallero, corregidor y justicia mayor en Los Ángeles, en 1553, GERHARD, exp. 1166, p. 267.

MAPA 7

“Presencia de alcalde mayor y corregidor en los asentamientos, según fecha de expedición de mandamientos, 1535-1595”



entre sí, debido, entre otras cosas, a las diferentes maneras de ordenarla según las categorías, por ejemplo, en la primera tabla se reporta un número de 52 corregimientos antes de 1533, y de 84 pueblos pertenecientes a cada corregimiento; en la segunda tabla, que comprende de 1553 a 1569, sólo se citan los pueblos que están en corregimientos, sin definir el número de éstos, aunque se habla de 266 pueblos. Además, puede llevar a error comparar los pueblos de la primera con los de la segunda tabla, ya que un mismo pueblo puede aparecer en ellas con diferente denominación, sea porque así lo especifican las fuentes, o porque probablemente cambiaron su nombre durante ese periodo. De cualquier modo, es posible confrontar esos datos con la bibliografía que, aunque imprecisa, permite evidenciar cómo se extendió en treinta años la jurisdicción de los corregidores, lo que a su vez demuestra el crecimiento territorial de la autoridad novohispana.

Se remite al mapa 7, en el cual se puede apreciar la presencia de las dos autoridades, que llegan a convivir en el territorio.

El encomendero

El encomendero es una autoridad estamental de larga tradición en el mundo hispánico, es imprescindible en la construcción e instauración del orden virreinal. Los mandamientos analizados muestran que la expedición de documentos por parte del virrey es 4% menor a las demás autoridades, debido ya sea al número de encomenderos que había o al contexto histórico de esta institución.

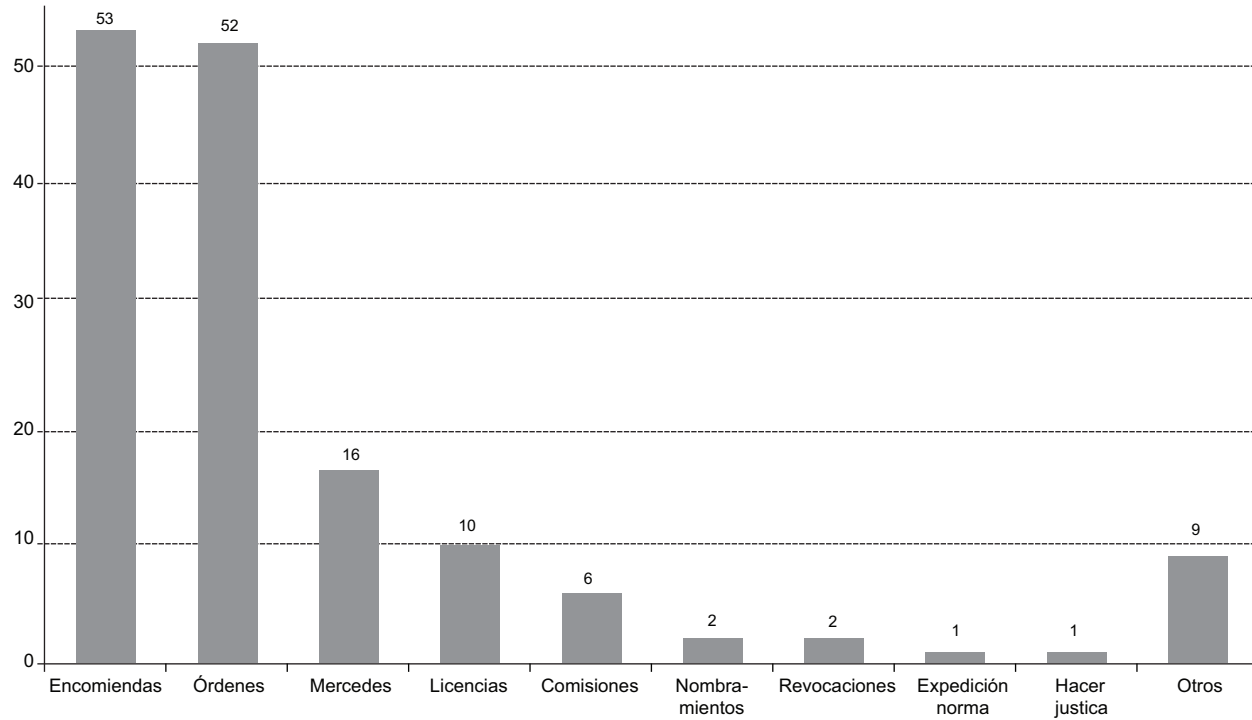
Este actor político social asume una gran relevancia en la lógica del análisis cuantitativo; de hecho el porcentaje mayor de expedición de mandamientos por parte del virrey respecto a los oficiales reales (3%) lo coloca en un lugar privilegiado.

A continuación se muestran los tipos de mandamiento expedidos, ordenados por la frecuencia relativa de su aparición (gráfica 14):

- a) Título de encomienda por traspaso o por herencia: 35%
- b) Órdenes: 34%
- c) Merced de tierras: 11%
- d) Licencia y facultad: 7%
- e) Comisiones de amparo e información para los indios: 4%

GRÁFICA 14

Frecuencia acumulada del tipo de mandamientos expedidos al encomendero, 1535-1595



Está presente también un nombramiento.

En relación con las órdenes, los temas tratados son los siguientes:

- a) Construcción de obras públicas o monasterios.
- b) Tributo —moderar la tasación de los indios.
- c) De los calpixques.

Las mercedes son en su mayoría estancias de ganado menor y mayor; los títulos de encomienda se refieren a las diferentes tipologías para tener encomienda, que más adelante serán analizadas. Las licencias y facultades tratan de la atribución de la vara de justicia, con respecto al segmento indio, por parte del virrey al encomendero. Y finalmente, también las comisiones de amparo son para la defensa de los indios.

Si bien el encomendero no podía impartir justicia, el virrey lo hacía a través suyo con licencias y facultades, aunque no con comisiones. Por lo que se puede ver, en este caso los mandamientos dirigidos a los encomenderos como autoridad estamental no gozaban de la preferencia del virrey para la aplicación de la justicia, como lo muestra la gráfica 16; más bien, trataban de cuestiones privadas que les concernían, de atribuciones de mercedes o títulos de encomienda, o se ocupaban de asuntos económicos, desde el tributo hasta la construcción de las diferentes obras públicas.

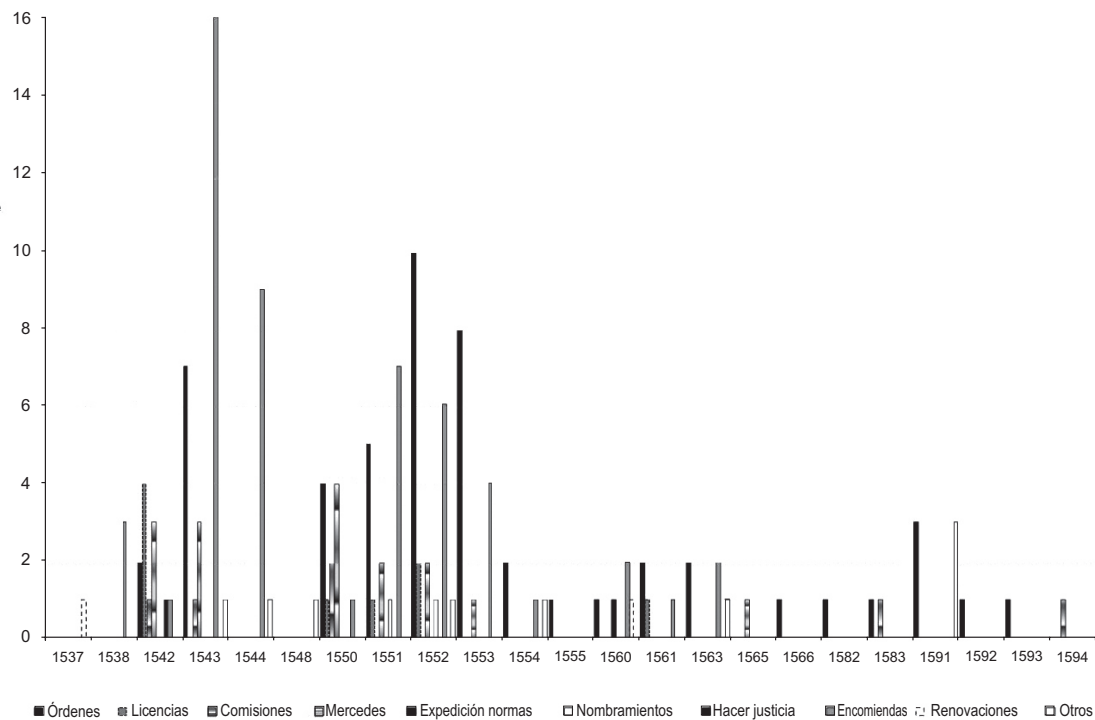
El tema más relevante aquí es la aplicación del tributo y el cobro, en donde se originaron los diferentes conflictos que fueron llevados ante el virrey y la Audiencia.

Los actores mencionados hasta ahora se conformaron y se articularon durante la época 1535 a 1564 pero su asentamiento ocurrió en un periodo posterior.

Es muy probable que desde un nivel meramente descriptivo no sea posible atisbar lo que subyace a la figura del encomendero, pues se sabe por la historiografía que muchos de ellos eran también corregidores, aunque no en su encomienda.

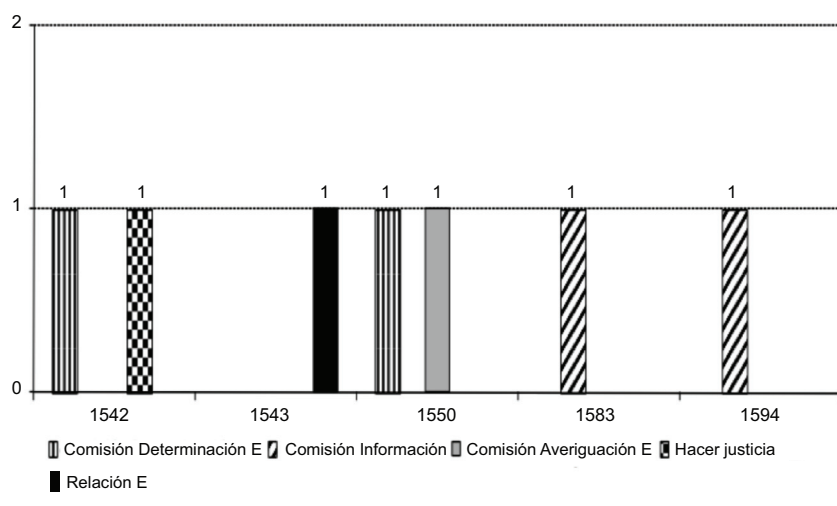
En la gráfica 17 se muestra la tendencia negativa, es decir, el menor número de expedición de mandamientos al encomendero, revelando que esta figura, como tal, cesa de ser un agente de la autoridad virreinal, en su función de gobierno.

GRÁFICA 15



GRÁFICA 16

Frecuencia de expedición de comisiones al encomendero, 1535-1595



En síntesis los tres actores, alcalde mayor, corregidor y encomendero, estudiados a lo largo de 1535 a 1595, muestran una tendencia en relación con los mandamientos que permite decir que el alcalde mayor llega a ser el agente preferido por el virrey para su acción de gobierno, como lo señala la gráfica 18.

Los resultados indican que después de 1566 se da un cambio de tendencia entre las figuras del alcalde mayor y del corregidor, es decir, que hasta 1566 el actor preferido por el virrey era el corregidor.

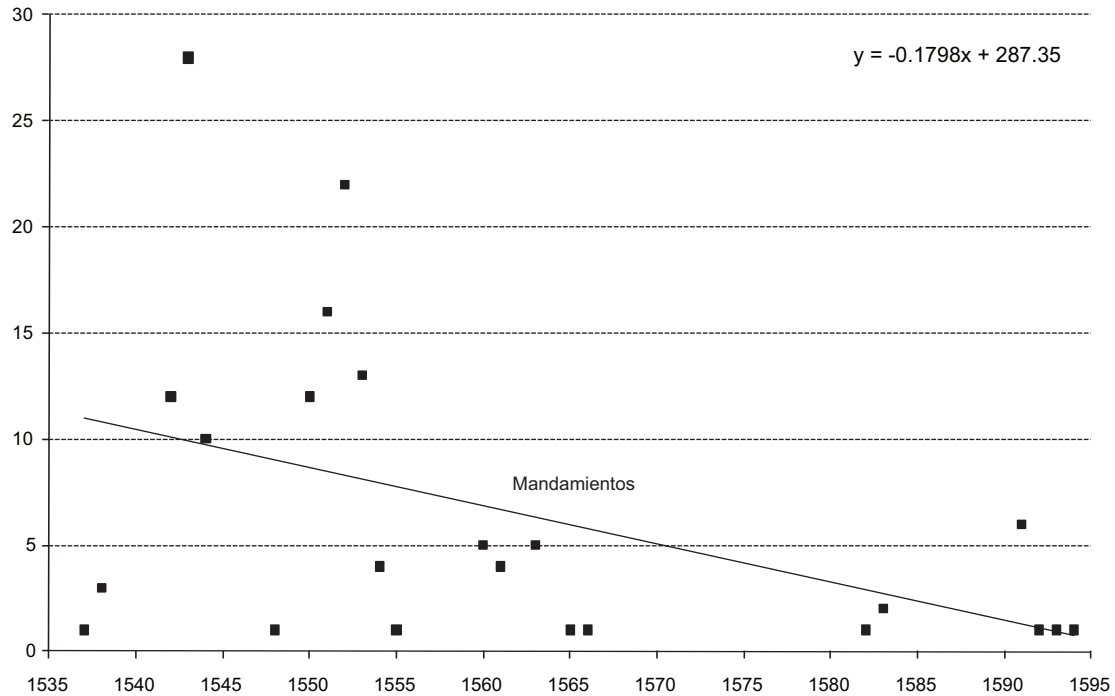
Acerca del tipo de mandamientos, la cantidad menor de expedición, en los años que van de 1566 hasta 1595, respecto a la delegación de funciones para el corregidor y para el alcalde mayor, se debe al creciente control del territorio y a una más clara división de jurisdicciones en el ámbito territorial.

3.2. INDIOS

Tal como fue hecho para los españoles, el virrey Mendoza dio también su visión de los indios después de quince años de trabajo:

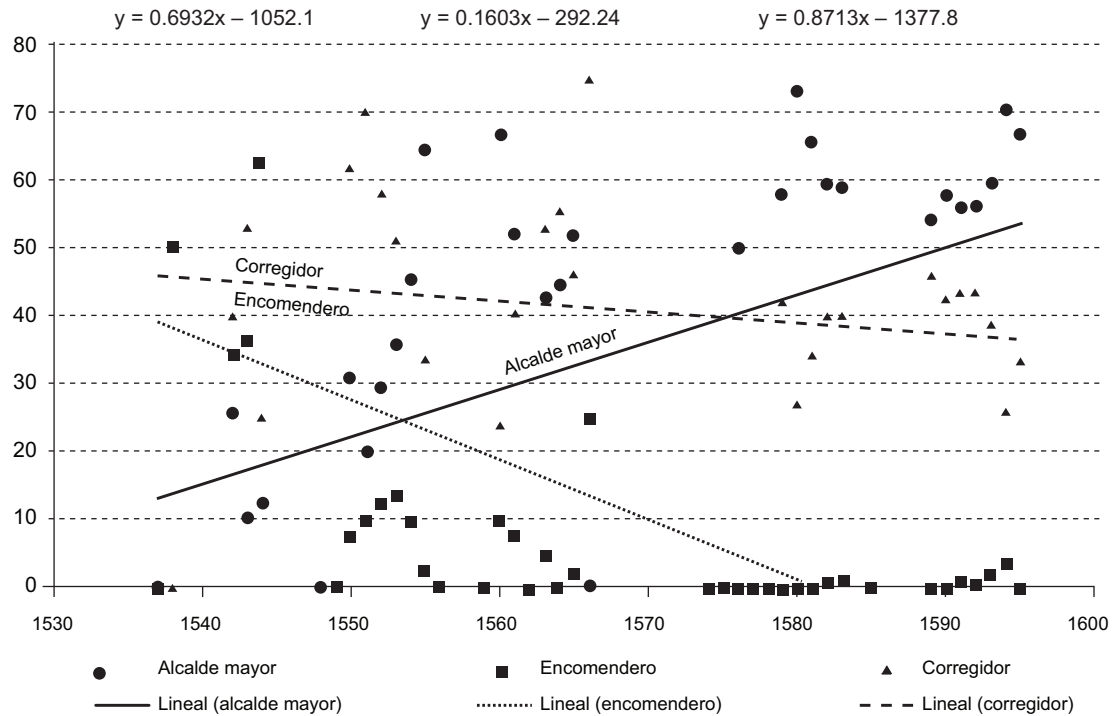
GRÁFICA 17

Tendencia de la frecuencia de expediciones de mandamientos al encomendero, 1535-1595



GRÁFICA 18

Tendencia de la frecuencia de expedición de mandamientos respecto al alcalde mayor, corregidor y encomendero, 1535-1595



Tocante a indios.

Algunos dirían a V. S. que los indios son simples y humildes [...], sino trátese con ellos como con cualquiera otra **nación** sin hacer reglas especiales teniendo respeto a los medios de los terceros, porque pocos hay en estas partes se muevan sin algún interés, ora sea de bienes temporales o espirituales, o pasión o ambición, ora sea vicio o virtud [...].⁷⁹

Esta aseveración del virrey permite entrever la necesidad de dar el justo trato a la “nación india”. El objeto de este análisis es identificar, por medio de las fuentes recopiladas, aquellos actores sociales que el virrey consideró prominentes para la instauración de un buen gobierno. Sobre la base de la frecuencia de mandamientos expedidos a los indios, es posible inferir el tipo de articulación social existente o, al menos, la que se pretende entre determinados actores. También se debe introducir, como paso inicial, el contexto en que se desenvolvían los actores que se estudiarán en seguida. Plenamente conscientes de la problemática de la época, los virreyes buscaron adaptar las órdenes, leyes y principios políticos de su formación a las exigencias de la realidad del territorio en que se encontraban. Con la llegada del virrey Mendoza se buscó aplicar una política paternalista, sustentada en principios jurídico-humanísticos, y en favor de los indios en respuesta a la caída demográfica y a los debates que ésta originó entre los letrados de la época —véase el primer capítulo de este trabajo.

Durante la fase de la instauración del sistema colonial, con Mendoza y Velasco, la Corona y los dos virreyes carecían del claro propósito de dividir a la sociedad novohispana en dos repúblicas con sistemas diferentes, aunque este fenómeno, *de facto*, estaba ocurriendo. Antonio de Mendoza pensaba que la convivencia de los españoles con los indios era lo mejor para ambos en las esferas económica y política, pues de ese modo los indios aprenderían más fácilmente la doctrina y las costumbres españolas, y todos participarían en el desarrollo de actividades económicas, además de restar poder a los religiosos. Pero los constantes abusos y el alarmante descenso poblacional llevaron a una política de protección hacia los indios, e incluso llegó a pensarse en aislarlos para mejorar su situación. Se dictaron varias leyes y mandamientos que ejemplifican lo anterior, como la prohibición a los espa-

⁷⁹ “Relación de Antonio de Mendoza a Luis de Velasco al término de su gobierno. Sin fecha, c. 1550 o 1551”, en L. HANKE, 1976, t. CCLXXIII, p. 47.

ñoles de residencia por más de tres días en los pueblos indios, que a la larga se convirtió en prohibición de residir en lo absoluto. En este escenario, la Iglesia desempeñó un papel significativo, pues era la institución más importante para la articulación del sector indio con la Corona. Este tema sólo será citado de manera superficial en este estudio porque merecería, por sí solo, una investigación aparte, dada la vastedad del horizonte que abarca.

La época es testigo del acoplamiento, en los indios, de cargos preexistentes a la llegada de los españoles, con otros introducidos por estos últimos. Según se cree, los caciques eran las autoridades señoriales que gobernaban antes de la conquista en los ámbitos regional y local, que lo hacían desde el pueblo —que era la cabecera—; por debajo de ellos se encontraban los principales, que estaban asentados en los pueblos sujetos, barrios o estancias, con la ayuda de los tequitlatos.⁸⁰ La entrada del sistema español produjo una ruptura en el significado de estos cargos, pues los caciques, por ejemplo, vieron perder su poder, al grado de que sólo les quedó, en última instancia, la recaudación de tributos y el repartimiento para los trabajos, en relación con el gobierno formal español. Las autoridades tradicionales se mantuvieron al lado de las nuevas, introducidas por los españoles, pero su sentido y su función sufrieron una constante mutación con cada cambio de política. La figura de gobernador, que sería el interlocutor de los indios con las autoridades españolas, fue introducida como autoridad superior en un distrito más grande. El pueblo en su forma señorial se transformó en pueblo concejal con un organismo colectivo —el cabildo—, que funcionó con todos los cargos que le eran propios,⁸¹ pero que al mismo tiempo eran novedosos en la estructura india, aunque, como se verá, los indios lograron en muchos casos adaptar sus conceptos y sus costumbres a éstos, con lo cual les dieron connotaciones diferentes de las españolas.

¿Quién es el cacique? Cacique es un término que los españoles adoptaron en las Antillas y que fue posteriormente introducido en el continente americano, pero las funciones y la autoridad del cargo nunca se definieron con claridad. Este concepto se aplicó indistintamente, aun cuando las estructuras sociopolíticas y jurídicas que los europeos encontraron en el continente diferían de las que habían conocido en el archipiélago caribeño.

⁸⁰ A. CASO, S. ZAVALA, J. MIRANDA, M. GONZÁLEZ NAVARRO, 1973, p. 145. Véase, C. GIBSON, 1967; J. LOCKHART, 1992.

⁸¹ *Ibidem*, pp. 145-148.

Durante este proceso el concepto fue perdiendo su sentido tradicional, y su significado resultó aún más confuso cuando la reina, en nombre del monarca, expidió la Real Cédula, fechada el 26 de febrero de 1538, que prohibía intitular “señor” a cualquier autoridad india; todos debían llamarse caciques, porque así convenía “a nuestro servicio y preeminencia Real y mandamos a los virreyes y Audiencias que no lo consientan ni permitan y solamente pueden llamarse caciques y principales”.⁸² A partir de entonces, se generalizó el uso del término “cacique” y se borró la diferencia entre títulos, cargos y formas de gobierno antiguos. El enredo creció porque, así como ahora cada señor se llamaba cacique, también se suponía que, por el contrario, cada uno de ellos había sido un señor indígena, y quedaba en el olvido que algunos caciques obtuvieron el cargo mediante una designación de los invasores, sólo por colaborar con éstos. Es evidente que tampoco se clarificó el problema de la sucesión en los cargos.

A mediados del siglo XVI existía en las diversas provincias novohispanas gran variedad de formas de acceder a cargos de gobierno y ámbitos de jurisdicción. Así lo señaló el virrey Antonio de Mendoza en el informe a su sucesor, Luis de Velasco: “sobre las elecciones de los caciques y gobernadores”.

En lo tocante a las elecciones de los caciques y gobernadores de los pueblos de esta Nueva España ha habido y hay grandes confusiones, porque unos suceden en estos cargos por herencia de sus padres y abuelos, y otros por elecciones, y otros porque Moctezuma los ponía por calpisques en los pueblos, y otros ha habido que los encomenderos los ponían y los quitaban a los que venían, y otros nombraban los religiosos [...] Hay otra elección de gobernador en algunos pueblos, que es cargo por sí, diferente del cacique, que tiene cargo del gobierno del pueblo, y éste eligen los indios [...].⁸³

En esta última cita se evidencia el proceso de compenetración del cargo de gobernador con el de cacique, aunque el primero representara la expresión de la autoridad española. El problema nace en que para gobernar los pueblos de indios era necesario tener autoridad en ellos y así ser reconocido. Por esto, en muchos casos, aquellos que revestían el cargo de goberna-

⁸² *Recopilación de Leyes de Indias*, libro XV, título 7, ley 5.

⁸³ L. HANKE, 1976, “Relación de Antonio de Mendoza a Luis de Velasco al término de su Gobierno, sin fecha, c. 1550 o 1551”, p. 49.

dores eran caciques, y el carácter temporal del cargo se volvía perpetuo y, algunas veces, hereditario.

De las varias instrucciones que la Corona dio a los dos virreyes, y del tenor de varias cédulas, se puede concluir que ésta tenía la percepción de los señores indios como individuos que abusaban de sus gobernados y creaban conflictos internos en la sociedad. Por esta razón, advierte siempre a las autoridades novohispanas evitar que los caciques, gobernadores y principales se aprovechen de los indios, y señala a aquéllos como la causa del malestar de éstos:

[...] en cada uno de los pueblos o en los más de ellos hay un cacique indio que ellos tienen por principal y reconocen como su señor el cual lleva de los tales naturales [...] además de los tributos que a nos pagan otros servicio y tributos, si reales como personales, sin que tengan título ni derecho para llevarlos; y a causa de lo mucho que los caciques llevan a la gente común está muy pobre y no pueden pagar a nos el servicio que sería razón [...] os informaréis [...] de la orden que se podría dar para disminuir lo que así les llevan los caciques [...].⁸⁴

El gobernador tenía funciones judiciales y de gobierno, presidía el cabildo indio y se le exigía el conocimiento del idioma castellano.⁸⁵ El cabildo estaba compuesto por alcaldes, quienes tenían funciones judiciales; por regidores, los cuales desempeñaban cargos administrativos; por alguaciles, con funciones de policía; y por mayordomos, que se ocupaban de lo económico. Era la instancia que colectivamente se reglamentaba y hacía ordenanzas locales. Existían, además, entre los nuevos y los ya existentes, una serie de cargos que eran variables, como los escribanos, alguaciles de tianguis, el fiscal de doctrina —uno sobre cien indios—, los capitanes mandones o sólo mandones —para el servicio personal, uno sobre cien indios—, los músicos, los relojeros, entre otros.⁸⁶

Al lado de estas autoridades existía un cuerpo colegiado, que como el cargo de gobernador era una institución española, un cabildo compuesto por alcaldes y regidores. Su organización fue establecida por el virrey Mendoza:

[...] 298. *Item*, si saben que teniendo [...] los caciques, gobernadores y principales de esta Nueva España la jurisdicción de los pueblos con la cual encarcela-

⁸⁴ "Instrucción a Antonio de Mendoza, 25 abril 1535," *ibidem*, pp. 26-27.

⁸⁵ A. CASO, S. ZAVALA, J. MIRANDA, M. GONZÁLEZ NAVARRO, 1973, p. 148.

⁸⁶ *Ibidem*, p. 149.

ban los macehuales y los castigaban y hacían otras molestias[...] dicho virrey dio orden con voluntad de dichos caciques, gobernadores y principales como hubiese en cada pueblo, cabildo, alcaldes, alguaciles y regidores elegidos por los pueblos y confirmados por dicho virrey en nombre de S. M.. De lo cual ha resultado que cono la jurisdicción estaba en poder de dichos caciques y gobernadores, ahora está todo puesto en cabeza de S. M. [...].⁸⁷

Como se puede ver, el pueblo organizado con el cabildo era una unidad política nueva con la que se buscaba romper las viejas jurisdicciones para establecer la autoridad española.

El pueblo de indios

A partir de la llegada del virrey Mendoza se hicieron presentes mandamientos dirigidos a los grupos de indios caracterizados por la fórmula “[...] a los de[...]”, y a continuación el nombre del pueblo. Esto supone que la autoridad colonial reconocía a aquél como sujeto colectivo, al que se podía dirigir órdenes, pero también con el que era posible delegar funciones y otorgar licencias o mercedes, quien podía actuar como sujeto intermediario entre el que ordenaba y los que tenían que obedecer. Por esto, se considera que la fórmula antedicha identificaba a la comunidad o al pueblo de indios y, más importante aún, le atribuía autoridad.

El mismo número de mandamientos expedidos a estos pueblos en una época tan temprana, permite afirmar que el cabildo de modelo español se instauró en todos ellos. Finalmente la autoridad novohispana reconocía el modelo de gobierno que tenía el pueblo indio con su organización, sin preocuparse en un primer momento de cómo era y, en los hechos, le atribuía la calidad de autoridad colectiva comparada con el cabildo electivo, con lo que dejaba a un lado la implantación formal de este último.⁸⁸

⁸⁷ L. HANKE, 1976, “Interrogatorio preparado por Antonio Mendoza para la visita que se le hizo. 8.1.1547”, pp. 108-109.

⁸⁸ Una visión del pueblo de indios en Nueva España en los siglos XVIII y XIX se encuentra en el texto de la historiadora Dorothy Tanck de Estrada que además muestra la bibliografía existente en relación con la conformación del gobierno municipal indígena. D. TANCK DE ESTRADA, 2005.

En sustento de esta aseveración se cita la relación de Antonio de Mendoza a Luis de Velasco, en lo tocante a la elección de los cargos de gobierno (las negritas son de la autora):

[...] La orden que en ese caso he tenido es [...] **conforme a la costumbre antigua que han tenido** [...] se la dejen hacer libremente [la elección] [...] Y hecha, al que eligen por tal cacique se le da mandamiento para que se le tengan por tal, el tiempo que fuera la voluntad de S. M. o mía en su real nombre; sabiendo que no es tal cual conviene para el cargo se le quita. Lo mismo se hace al que sucede por herencia este cargo de cacique. Tienen los indios al tal cacique por señor a quien obedecen. Hay otra elección de gobernador en algunos pueblos, que es cargo por sí diferente del cacique, que tiene cargo del gobierno del pueblo, y a éste eligen los indios; y siendo tal persona gobierna unos dos años más o menos[...] En algunos pueblos se nombran alcaldes indios que son necesarios para ejecución de las ordenanzas que están hechas tocante a indios y la experiencia ha mostrado ser convenientes y necesarios para la policía [...] también se eligen alguaciles indios que son necesarios para evitar borracheras y sacrificios y prender los que hacen exceso y para que tengan cuidado de recoger los indios a la doctrina.⁸⁹

Como se ve, el pueblo al que se refiere no necesariamente poseía el cabildo del sistema español, y el término “elección” que usaba era para designar a una persona, sea mediante el procedimiento de elección o no, porque la tendencia era mantener el antiguo sistema y sus costumbres. Aunque el modelo español avanzaba con el pasar de los años, y se pensaba sustituir al viejo régimen —por lo menos en su forma exterior—, es claro que tal afirmación es, por lo menos, dudosa.

La fuente consultada nos indica que los pueblos de indios fueron el más frecuente destinatario de los mandamientos en favor de las autoridades indias, pues a ellos está dirigido 39% del total.

Los tipos de mandamientos expedidos a este actor, y su peso relativo respecto del sub-universo, como se puede apreciar en la gráfica 19, son en orden decreciente. En la tabla 10 se muestran los porcentajes y valores absolutos.

⁸⁹ *Ibidem*, p. 49.

GRÁFICA 19
Frecuencia del tipo de mandamientos expedidos al pueblo indio,
1535-1595

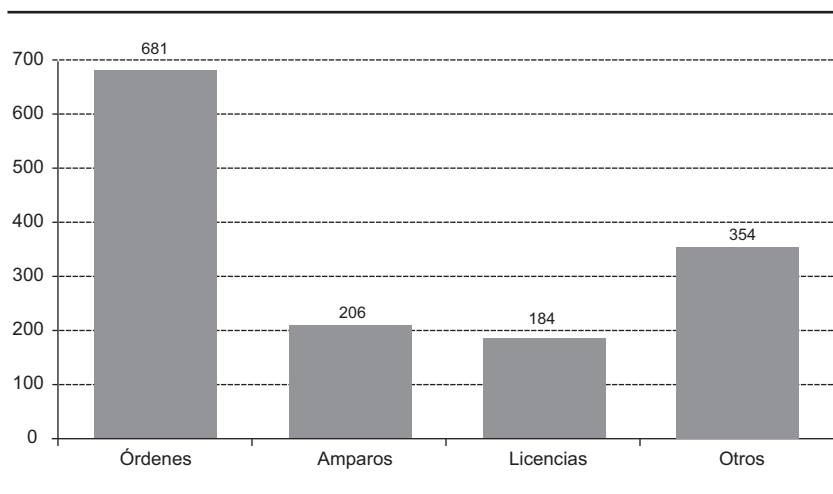


TABLA 10

<i>Mandamiento</i>	<i>%</i>	<i>Número</i>
Órdenes	48	681
Amparos	14	206
Licencias	13	184
Expedición normas	7	95
Comisiones	5	73
Mercedes	4	57
Hacer justicia	1	9
Nombramientos	0	3
Facultades	0	2
Revocaciones	0	2
Tasaciones	0	2
Otros	8	2
<i>Total</i>		<i>1 425</i>

En la categoría órdenes están agrupados otros tipos de mandamientos, como se puede observar en la gráfica 20.

GRÁFICA 20
Frecuencia acumulada de tipos de órdenes, 1535-1595

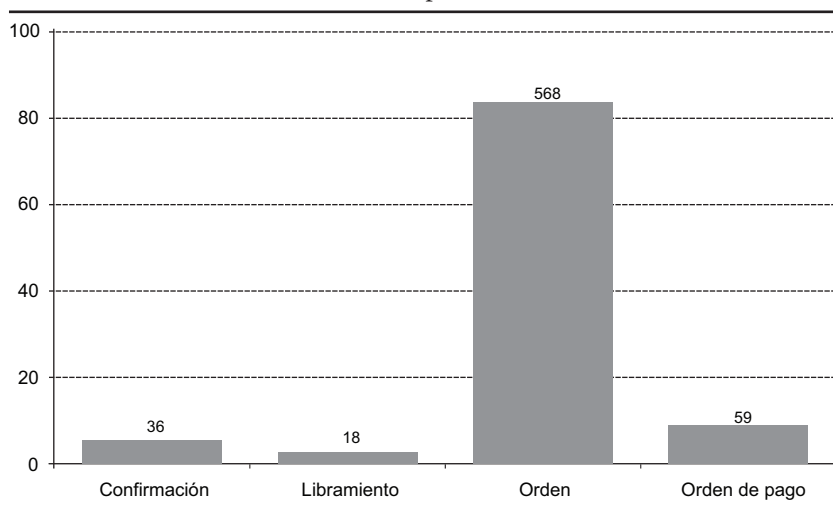


TABLA 11

<i>Mandamiento</i>	<i>%</i>	<i>Número</i>
Confirmación	5	36
Libramiento	3	18
Orden	83	568
Orden de pago	9	59
<i>Total</i>		<i>681</i>

De lo que se define propiamente como orden, 83%, los asuntos que se tratan son presentados a continuación:

- Jurisdicción de los pueblos como cabecera y sujeto
- Tributo
- Tianguis
- Trabajo

Llaman la atención las órdenes sobre la jurisdicción, en casos en que los sujetos se querían separar de la cabecera y el virrey buscaba mantener el *statu quo*; he aquí un ejemplo:

Por cuanto los naturales de los pueblos de Tlaquilpa y Pasayuca y Pachuca y Zapotlán me han hecho relación que como era notorio de tiempo inmemorial a esta parte los dichos pueblos han tenido y tienen a esta parte han tenido por cabecera el pueblo de Zempuala [...] Por la presente le mando que los dichos pueblos de suso nombrados anden y estén en el dicho partido de Zempoala según e como hasta aquí han andado, **sin que se dividan ni hagan novedad alguna** ansí en el repartimiento de las obras públicas como en todo lo demás que se les repartiére y tengan por cabecera al dicho pueblo de Zempuala, lo que se entienda y sin perjuicio de tercero...⁹⁰

En relación con el tributo, muchas de las órdenes eran de acudir a la persona que se indicaba en el mandamiento, que algunas veces era el encomendero y otras los calpisches, o un pueblo en particular. De hecho, el tributo era un indicador de autoridad, pues su reconocimiento estaba implícito en quién y dónde cobraba, fuera un individuo o un pueblo cabecera. Por eso, esta clase de órdenes muestra el desajuste reinante en la figura de autoridad.

Respecto de los amparos, en la gráfica 21 se refleja la frecuencia de expedición a lo largo de los años:

Resulta que estos amparos podían ser dirigidos directamente al pueblo en cuestión y, entre los temas que se tocaban, algunos eran contra las injusticias; por ejemplo, en la alcaldía mayor de Cuernavaca, en noviembre de 1551, tres pueblos —Tepustlan,⁹¹ Yautepeque⁹² y Guastepeque⁹³—pidieron amparo para no ser compelidos por las autoridades novohispanas a dar trabajo. El virrey accedió a su petición.

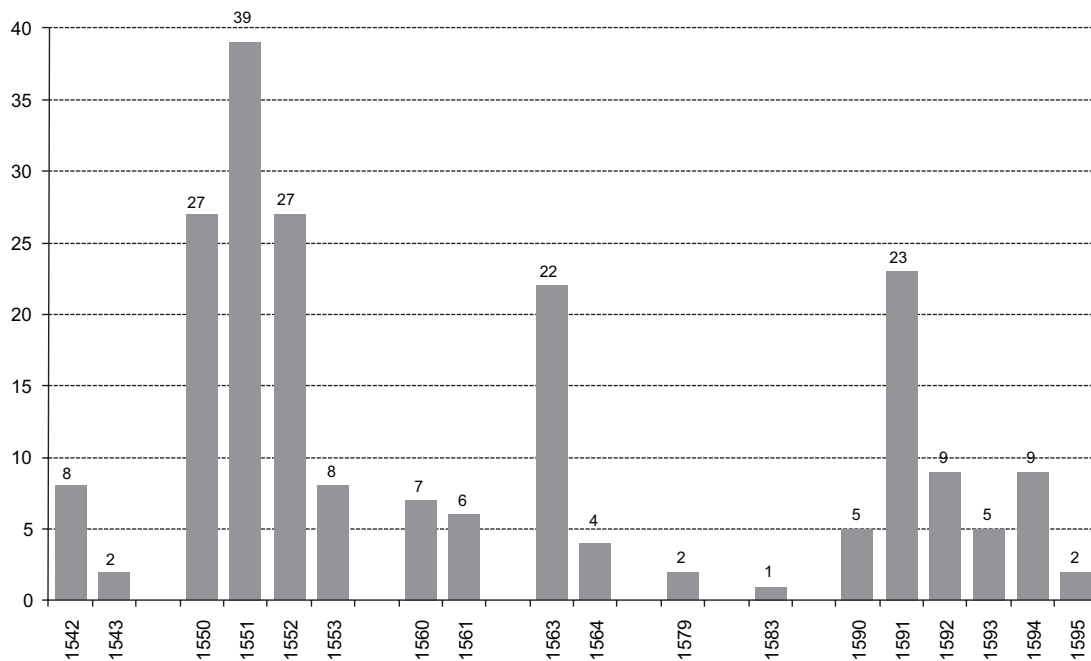
⁹⁰ AGN, *Mercedes*, vol. 4, exp. 29, 21 de abril de 1554, “Para que los pueblos de Tlaquilpa y Pazayuca y Pachuca e Zapotlan, obedezcan y tengan por cabecera al pueblo de Zempoala”.

⁹¹ GERHARD, p. 143, exp. 593, 26-nov-1551, Tepustlan pueblo (Tepustlan/Tepuztlan), amparo, “para que el alcalde mayor de Cuernavaca no les compela a que den indios de servicio ni lleven maíz a la villa de Cuernavaca [...]”.

⁹² *Ibidem*, p. 142, exp. 591, 10-nov-1551, Yautepeque pueblo, Yautepeque, amparo P, “para que no se les obligue dar servicio en Cuernavaca”. Véase exp. 590, Tanto Yautepeque como Cuernavaca y Guastepeque Tepuztlan y Acapistla eran villas del marquesado del valle dentro de la alcaldía mayor de Cuernavaca pero cada una se consideraba cabecera aparte.

⁹³ *Ibidem*, p. 142, exp. 590, 10-nov-1551, Pueblo de Guastepeque, amparo, contra el alcalde mayor y justicia en la provincia de Cuernavaca para que no sean compelidos a dar indios de servicio en la Villa de Cuernavaca ni llevar a ella bastimentos, “[...] El virrey manda al alcalde mayor que guarde la tasación y moderación de los tributos y al gobernador y principales de guastepeque que tengan abastecido el tianguiz de ese pueblo”.

GRÁFICA 21
Frecuencia de amparos desagregados por años, 1535-1595



Otro asunto tratado en los amparos es el relacionado con el lugar donde se tenía que tributar; en la década de los cincuenta y sesenta, los pueblos se amparaban para tributar en su provincia y no en México. Los indios se acogían a esa institución también para no ser tomados por tamemes, aunque en este caso existe una diferencia en el tratamiento según el periodo temporal, como se ilustra a continuación. En los mandamientos dados por Antonio de Mendoza no se prohibía la carga de tameme, sino que se establecía la obligación de pagarlo, siempre que el indio accediera al trabajo por su voluntad; mientras que en los mandamientos expedidos por Luis de Velasco se prohibía explícitamente el uso de tamemes, con la justificación de que ya existían caminos abiertos.

Hay también amparos relacionados con los límites de la tierra, los tianguis, y con los abusos y el control de las autoridades, tanto españolas como indias. En conclusión, los amparos revelan, por un lado, el conocimiento que los indios tenían de los procedimientos españoles y, por el otro, que el canal preferido por estos actores para hacer valer sus derechos era el virrey. Toda esta información puede encontrarse en la “Tabla de los amparos a los pueblos de indios”, incluida en el anexo 2.

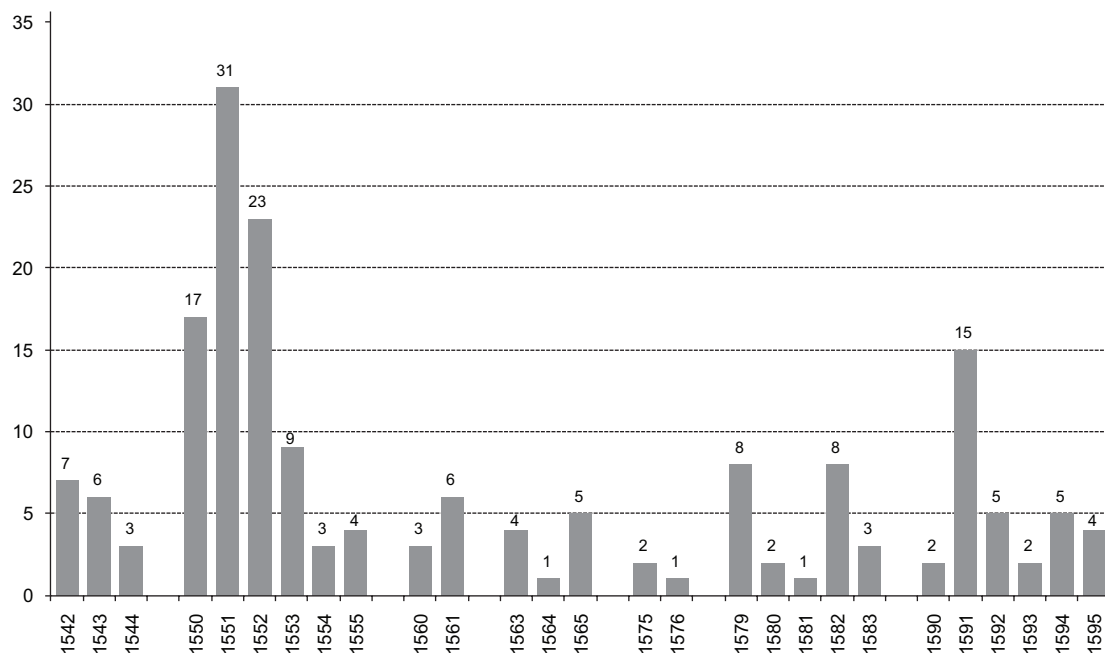
Las licencias se refieren a los temas siguientes:

- El tianguis, cómo hacerlo y qué vender
- Cortar madera en los montes
- Sacar piedra
- Tener ganado menor y hacer corrales
- Echar y matar el ganado mayor que va por las sementeras
- Poder recoger los indios que se han ido a vivir en otros pueblos

En particular, el tema más recurrente es el relacionado con el tianguis, pues resaltan la importancia de este mercado en la vida social, y las reglas, muy específicas, en relación con las costumbres de cada pueblo. Quienes pedían la licencia indicaban el día de la semana en que, según la costumbre, se hacía el tianguis, y el virrey accedía. El proceso esbozado de interacción entre la autoridad del pueblo indígena y la instancia de gobierno virreinal merecería un análisis detallado.

A diferencia de las demás licencias, que se refieren a los bienes, llaman la atención aquellas que se proponen recoger a los indios que se han ido a

GRÁFICA 22
Frecuencia de licencias desagregadas por años, 1535-1595



vivir a otros pueblos, porque se refieren a personas que evidentemente decidieron residir en otro lugar. La pregunta que inmediatamente surge es si este hecho se enmarca en la esfera judicial, es decir, si es delito o falta vivir fuera del pueblo en donde originalmente se tendría que tributar.

Por otra parte, el universo consultado muestra que sólo dos licencias tratan del permiso de vender tierra india a individuos.

La tendencia de los mandamientos expedidos en los años es positiva, asentando el pueblo indio como un actor de la autoridad virreinal. La gráfica 23 señala que se incrementa la expedición de órdenes mientras que disminuyen los amparos y las licencias.

El gobernador de indios

La expedición de mandamientos dirigidos a esta figura representa 24% del total de la muestra analizada (gráfica 24).

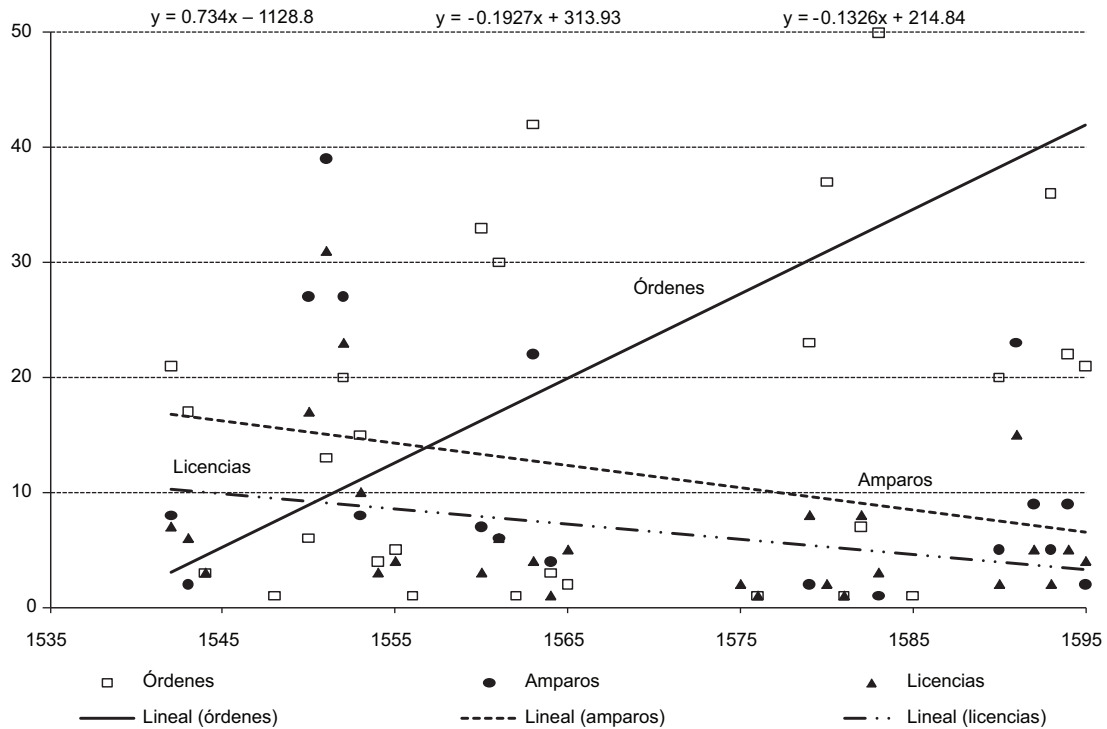
Los tipos de mandamientos registrados con mayor frecuencia son las órdenes, los nombramientos y títulos, las tasaciones, las licencias, las comisiones, las mercedes, la expedición de normas y los amparos.

La mayoría de las licencias se otorgaban para “andar en haca”, para vestir traje de español y para el uso de armas,⁹⁴ y algunas otras para hacer actividades como teñir tela o traer agua. Las órdenes se referían en su mayoría al reclutamiento de indios, ya para repartimiento, ya para trabajos privados. El estudio de las comisiones muestra un resultado interesante, en general, se expedían para tomar residencia a las diferentes autoridades o para traer vara de justicia a un pueblo o territorio sin que necesariamente hubiere mediado queja o pleito en particular. Esta deducción permite suponer que el cargo de gobernador carecía de funciones jurisdiccionales, o bien, que éstas estaban restringidas a casos específicos.

⁹⁴ “Yo, etc., por la presente doy licencia que al que es o fuere gobernador del pueblo de Calpa para que por el tiempo que fuere la voluntad de S.M., o la mía en su real nombre pueda tener una espada y la traer para honor de su persona y cargo y así gocen de esta licencia los dichos gobernadores el tiempo que tuvieren los cargos y no más por su rueda en lo cual mando no se les ponga embargo alguno. Don Luis de Velasco [...] 1 de julio de 1561”, AGN, Mercedes, vol. 6, exp. 398, f. 342. Cabe subrayar que la licencia del uso de un arma a un gobernador como cargo se da en 1561 con Velasco, las otras licencias se dan después de 1580.

GRÁFICA 23

Tendencia de los mandamientos: órdenes, amparos, licencias, 1535-1595



GRÁFICA 24

Frecuencia del tipo de mandamientos expedidos al gobernador de indios, 1535-1595

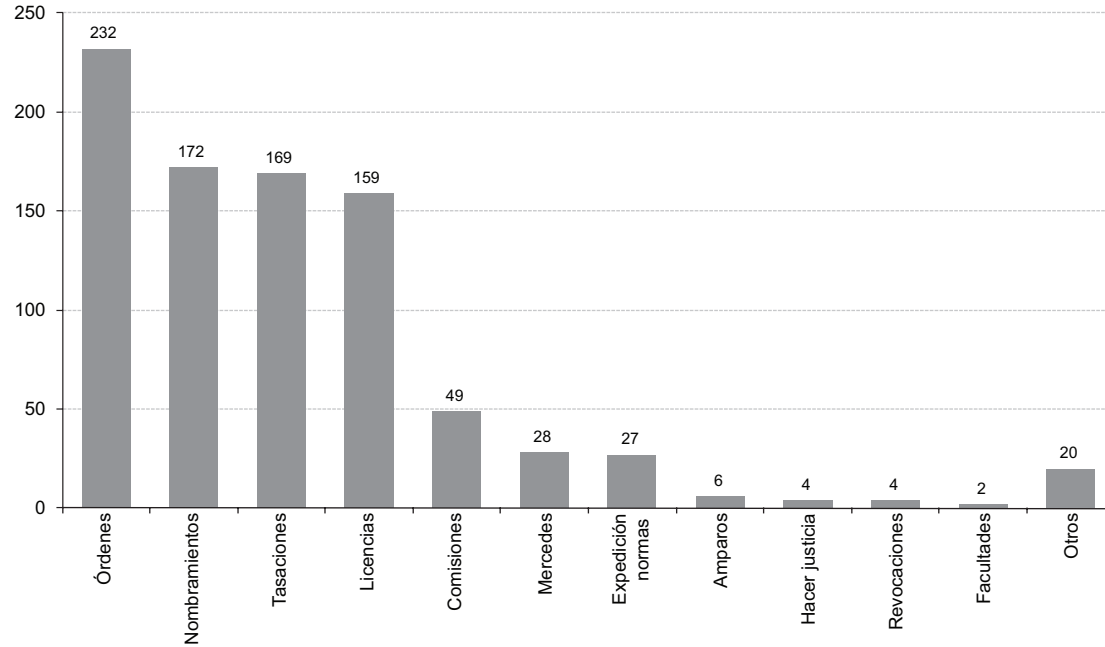


TABLA 12

<i>Mandamiento</i>	<i>%</i>	<i>Número</i>
Órdenes	26.6	232
Nombramientos	19.7	172
Tasaciones	19.4	169
Licencias	18.2	159
Comisiones	5.6	49
Mercedes	3.2	28
Expedición normas	3.1	27
Amparos	0.7	6
Hacer justicia	0.5	4
Revocaciones	0.5	4
Facultades	0.2	2
<i>Total</i>		872

Se observa que el mayor porcentaje de mercedes era para tener ganado menor, lo que delata la inserción de los gobernadores de indios en la actividad económica del nuevo sistema. Por cuanto concierne a los amparos, se puede concluir que estaban relacionados con situaciones particulares.

Los mandamientos en favor de un gobernador de indios, generalmente, eran expedidos a título de su cargo. Para poder investigar las características de los individuos en quienes recaía tal función, se ha hecho la búsqueda según la tipología de mandamientos, es decir, en los nombramientos que podían ser expedidos a simples indígenas, a los principales o a los caciques, y no tenían que ver con la figura del gobernador. Así, sólo se tiene un nombramiento de título que considera a éste propiamente como receptor del mandamiento.

Generalmente, tanto el nombramiento del gobernador como el del alcalde representaban el acatamiento de una decisión tomada en el seno de la comunidad, al igual que el ceñimiento a las costumbres del pueblo; en algunos casos, los gobernadores eran los señores naturales⁹⁵ de las comuni-

⁹⁵ Acerca de la atribución del derecho de definir a los jefes indios "señores naturales", se tiene que hacer referencia a la polémica Sepúlveda-Las Casas y al estado del indio, con los justos títulos, y el problema de fondo de la legitimación de la conquista bajo el derecho de

dades y el cargo se traspasaba de manera hereditaria —afirmación ésta que los mandamientos consignan—. Los escritos del virrey Mendoza sobre este argumento aclaran la diferencia entre los cargos de cacique y gobernador, y cómo, en contraste con aquél, el cargo de gobernador era una institución política de gobierno: “hay otra elección de gobernador en algunos pueblos, que es cargo por sí, diferente del cacique, que tiene cargo del gobierno del pueblo, y éste eligen los indios, y siendo tal persona gobierna uno, dos años más o menos, y se le da de sobras de tributos o de la comunidad con que sustente por razón del cargo”.⁹⁶ Destaca en la cita anterior que no se haga mención del señor natural o, por lo menos, de quien se identifica como señor, y que además se reconozca el cargo como limitado en el tiempo. A este respecto, el siguiente mandamiento demuestra claramente que no existe tal limitación:

Para que don Domingo sea gobernador de Chyautla por fin y muerte de D. Andrés. [...] Por cuanto por parte de los indios principales e naturales del pueblo de Chyautla me han hecho relación que don Andrés indio **solía ser gobernador del dicho pueblo e lo gobernaba** y tenía en sana paz [...] Por la presente en nombre de Su Majestad, **e por el tiempo que fuere su voluntad o mía en su real nombre**, nombro por gobernador del dicho pueblo a vos el dicho don Domingo por fin y muerte del dicho don Andrés gobernador que fue en él e mando que por tal seáis habido e tenido e que los naturales del os obedezcan e tengan por tal gobernador. Fecho en México, a 25 de mayo de 1542 años. Don Antonio de Mendoza. Por mandado de S. S., Antonio de Turcios.

Resulta que, en la mayoría de los casos, la designación del gobernador recaía en un señor del pueblo, principal indio. Pero quizás lo más relevante es que se introducía un cargo “nuevo” —en el sentido político del término,

la “guerra justa”. Esto en primer lugar se resuelve con la Junta de Valladolid en 1542, con la intervención de Vitoria, y la decisión de Carlos V de reconocer a los jefes indios como “señores naturales” de su pueblo, lo que admite la legitimidad de la posesión del territorio y aumenta el problema de legitimidad de la Corona en la posesión de tales tierras. Se encuentra según García-Gallo la solución definitiva al problema de los *justos títulos* hacia 1570, bajo Felipe II, al armonizar la concesión de las Indias hecha por la bula de Alejandro VI con la libertad natural de los indios, y al distinguir entre los territorios ya ocupado por los españoles y los aún no descubiertos u ocupado por éstos. Así que la presencia española tiene el carácter de un protectorado que permite seguir actuando a los caciques o señores naturales de los indios. Véase A. GARCÍA-GALLO, 1977, pp. 670-673, 719-721.

⁹⁶ Documento 5: “Relación de Antonio de Mendoza a Luis de Velasco al término de su Gobierno. Sin fecha”, L. HANKE, 1976, p. 49.

cual intermediario entre las repúblicas de españoles y de indios— en la comunidad indígena, tal como lo demuestra la relación siguiente —justificación jurídica para la emisión del acto—: “[...] que convenía y era necesario proveerse en el dicho pueblo de un Gobernador [...]”.⁹⁷ Finalmente, se trata de una institución con la que potencialmente el virrey empezaba a organizar y controlar el espacio territorial y jurisdiccional. El origen del nombramiento se encuentra, en algunos casos, en las diferencias internas de la comunidad de los indios: “[...] Por cuanto los indios del pueblo de Teucaqualco me hicieron relación que a causa [...] no había gobernador había mucho desorden [...]”, por lo que se hacía necesaria la intervención de una autoridad central para administrar la justicia.

La tendencia a lo largo del periodo en examen, como se puede ver en la gráfica 25, en relación con este actor es positiva, es decir, se incrementa la expedición de los mandamientos por parte del virrey al gobernador, asentando así la autoridad como un agente de la acción administrativa del virrey.

El principal indio

El virrey Mendoza aconsejó a Luis de Velasco cuidar que los principales no abusaran de los maceguals, ya fuera en el tributo o en los servicios personales. Con todo, era importante que éstos mantuvieran su autoridad para poder mandar, aunque no se les podía favorecer mucho porque abusarían del poder. Y para lograr una buena reglamentación es necesario conocer la calidad de los principales y los tipos de negocios que tenían.⁹⁸

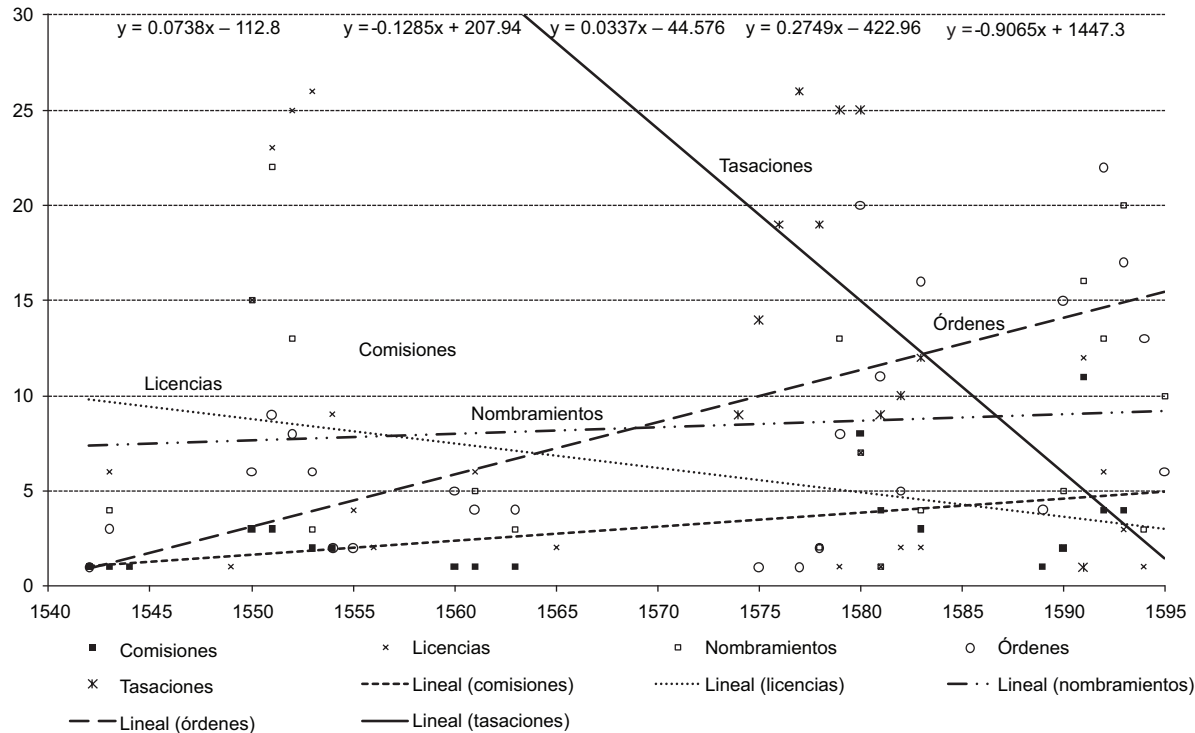
Como se ha visto, el número de mandamientos a esta autoridad representa 22% del total dirigido a los indios.

⁹⁷ En esta afirmación se puede encontrar una contradicción debido a que en un documento se resalta que la figura del gobernador ya era costumbre: “[...] que ellos elegiesen e nombrasen como antes lo tenían de costumbre [...]”, como se puede ver de la tabla. Pero esto dependerá de los siguientes documentos que se analizarán.

⁹⁸ L. HANKE, 1976, p. 42, “Relación de Antonio de Mendoza a Luis Velasco al término de su gobierno. Sin fecha, c. 1550 o 1551”. “17. Tratamiento de indios. Los indios se han de tratar como los hijos, [...] y tener siempre especial cuidado en que los principales no castiguen a los maceguals con tributos ni servicios demasiados. Se ha de tener consideración a que si los principales son favorecidos roban a los maceguals, y si no son favorecidos no tienen autoridad para mandar; y esto se ha de reglar teniendo conocimiento de la calidad de las personas y negocios en particular [...]”.

GRÁFICA 25

Tendencia de la frecuencia de los mandamientos expedidos al gobernador, 1535-1595



Se remite al mapa 7.1, donde se puede apreciar la difusión de las principales autoridades indias en el territorio novohispano.

En la tabla 13 se muestran con detalle los tipos de mandamientos, como licencias, comisiones con visita y hacer justicia, nombramientos —que comprenden también los títulos—. Los demás se consideran en la categoría “otros”, ya que en algunos casos el número es mínimo y no permite identificar ninguna tendencia; por lo que concierne a las mercedes y a las órdenes, no tratan de ningún tema en específico, sino sólo de atribución de tierra y de órdenes que afectan exclusivamente al individuo.

TABLA 13

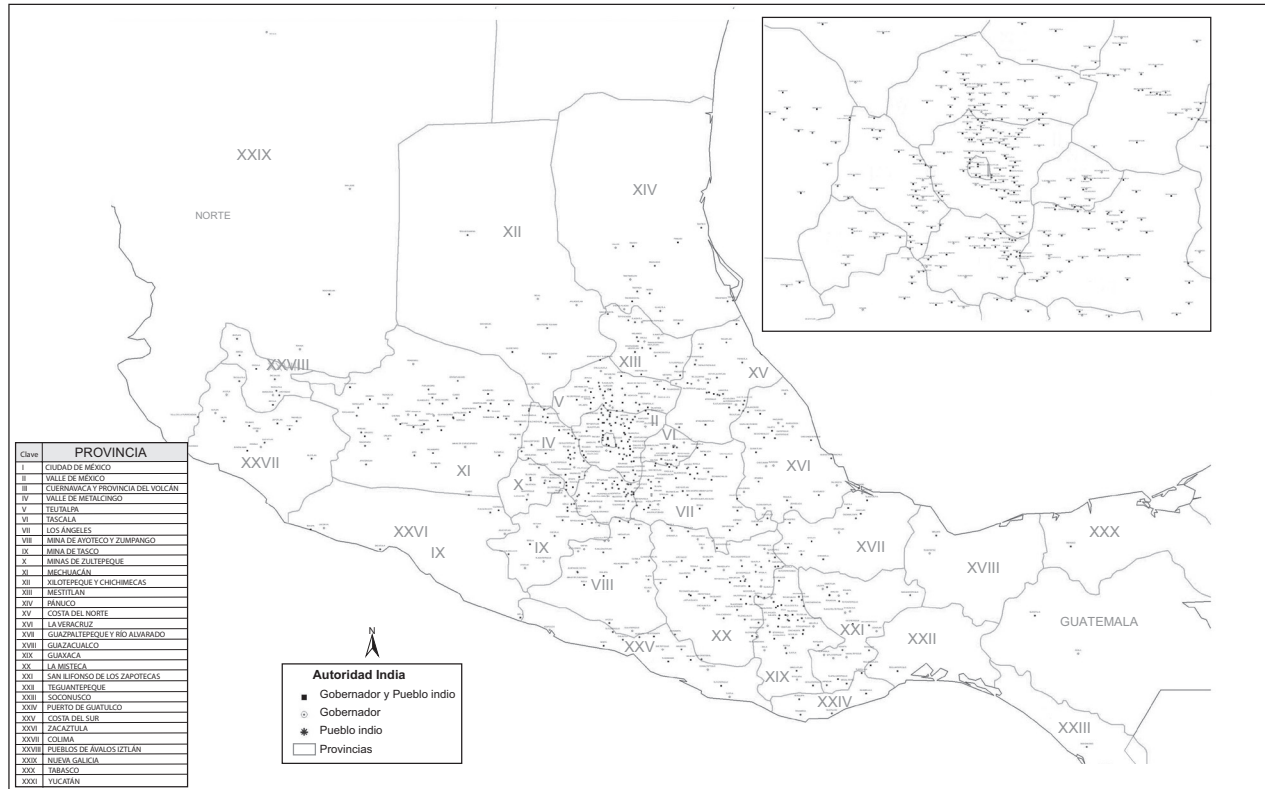
<i>Mandamiento</i>	<i>%</i>	<i>Número</i>
Licencias	59	458
Comisiones	14	106
Mercedes	7	57
Órdenes	7	53
Nombramientos	6	49
Expedición normas	2	17
Amparos	2	14
Autos posesión	2	12
Tasaciones	1	6
Hacer justicia	1	5
Asentamiento	0	2
Visitas	0	1
Otros	2	12
<i>Total registrados</i>		<i>792</i>

El remanente 17% está compuesto por:

- a)* amparos
- b)* asentamientos
- c)* mercedes
- d)* tasación
- e)* órdenes
- f)* prórrogas de comisiones —categoría que se podría insertar en las comisiones

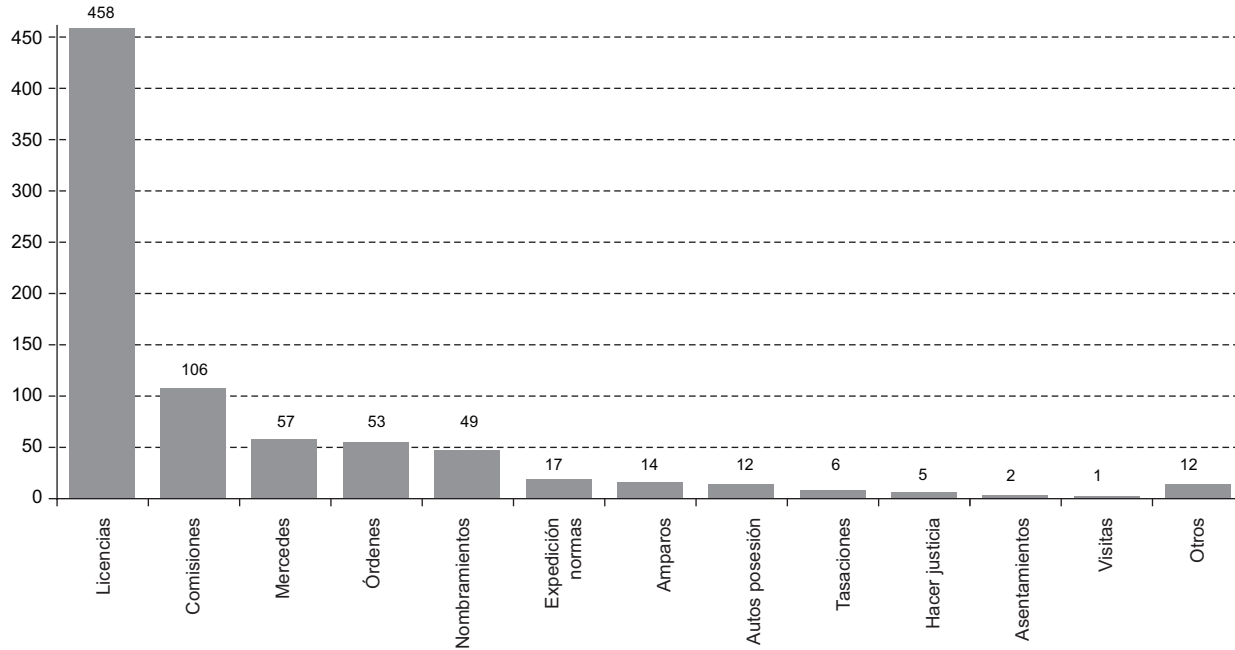
MAPA 7.1

Presencia de mandamiento expedido a autoridad india en asentamiento, 1535-1595



GRÁFICA 26

Frecuencia del tipo de mandamientos expedidos al principal indio, 1535-1595



Los temas abordados son tierra, tributo, jurisdicciones, toma de residencia a los gobernadores, así como la atribución de cargos de gobernador y alcalde, y la licencia para “andar en haca”. Los mandamientos de “asentamiento” se refieren a ordenanzas o conciertos.

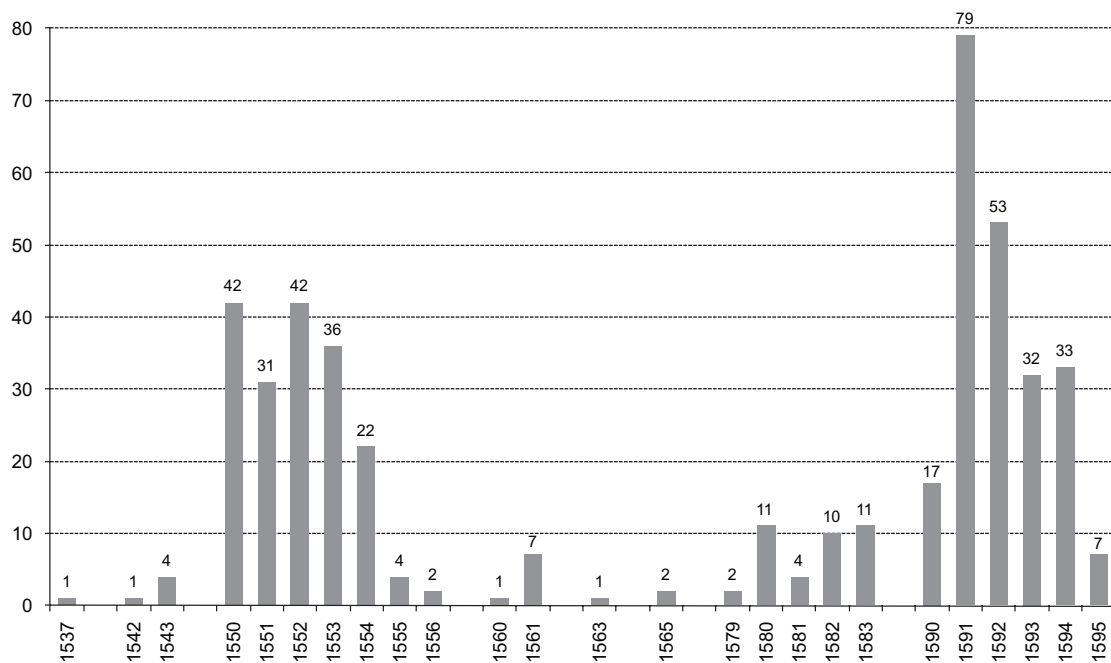
La mayoría de las licencias trataba el tema de “andar en haca”, y solamente dos eran para actividades económicas de producción de seda o para tener molino. La petición de “andar en haca” era un signo de poder y era importante para que los individuos fueran reconocidos por el pueblo como autoridad. Ésta es la causa del gran número de licencias, que en la práctica significa el reconocimiento de individuos prominentes en su sociedad por parte de la autoridad colonial, a lo que corresponde el reconocimiento de los indios. Además resulta que la tendencia de su expedición es positiva a lo largo de la época, como se puede ver en la gráfica 27.

Las comisiones caracterizaban el modo en que el virrey atribuía a los principales la impartición de justicia, delegando las siguientes facultades:

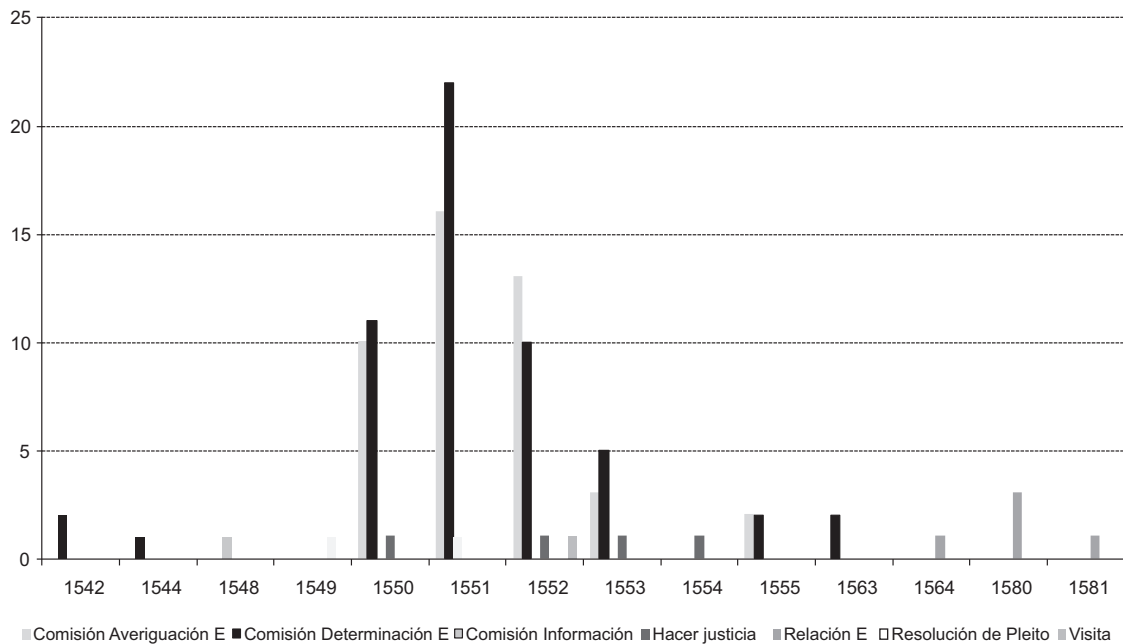
- a) Averiguación
- b) Determinación
- c) Información y relación
- d) Hacer justicia
- e) Visita

A diferencia de las atribuidas al sector español, en estas comisiones, generalmente, “no se dé lugar a pleito”, y cuando era necesario se mandaba la averiguación directamente al virrey. De hecho, resulta que en donde el problema se trataba como queja, las comisiones eran todas de averiguación, mientras que cuando aparecía la palabra “pleito”, aquéllas se referían en su mayoría a hacer justicia y dar solución. Por eso, se considera que se trata de dos categorías jurídicas diferentes: la queja es la primera fase de las diferencias, y el pleito es el procedimiento formal. Según lo anterior, se puede inferir que la prudencia era una constante en la política del virrey, ya que expedía comisiones a los principales indios con el objeto de que pudieran dirimir aquellos conflictos que no hubiesen dado lugar todavía a un procedimiento jurídico formal, y de esta forma se evitara el procedimiento sumario, que podría llevar a una apelación ante la Audiencia.

GRÁFICA 27
Frecuencia de las licencias desagregadas por año, 1535-1595



GRÁFICA 28
Frecuencia desagregada por tipo de comisión y años, 1535-1595



Los nombramientos como los títulos se dan para gobernador, y después para alcalde y alguacil; está presente en la documentación un título de mayordomo.⁹⁹ Entre los primeros frutos del análisis asoma que una de las funciones de estas autoridades de los naturales era la de ser los portadores y mediadores de la justicia virreinal. Sobresale también que, lejos de rehusar las costumbres españolas, pretendían, con las licencias y las peticiones, hacerse de los símbolos y los códigos propios de los señores españoles para integrarlos como elementos concretos de su autoridad.

Del examen de la fuente primaria resaltan los vehículos encargados de transmitir el “nuevo” orden colonial, por ser personas revestidas de autoridad en el grupo al cual pertenecían, condición reconocida e incluso deseada por la autoridad colonial. Se trata de una relación bilateral de poder, pues por un lado su comunidad los valoraba como autoridad, y por el otro tal condición los convertía, a ojos del poder colonial, en los actores idóneos para mediar entre las dos sociedades. Puede ocurrir, sin embargo, el escenario inverso, en que una comunidad donde existían previamente señores naturales identificaba a los recién nombrados como aquellos que detentaban el poder, en quienes el nuevo gobierno había depositado la autoridad que ejercían, y que además desautorizaban a las figuras tradicionales; es claro que en tal situación el surgimiento de conflictos era inevitable.

Finalmente, como se puede observar en la siguiente gráfica, la expedición general de mandamientos a esta autoridad a lo largo de la época muestra una tendencia positiva, a confirmación de ser un actor privilegiado en la administración de gobierno del virrey.

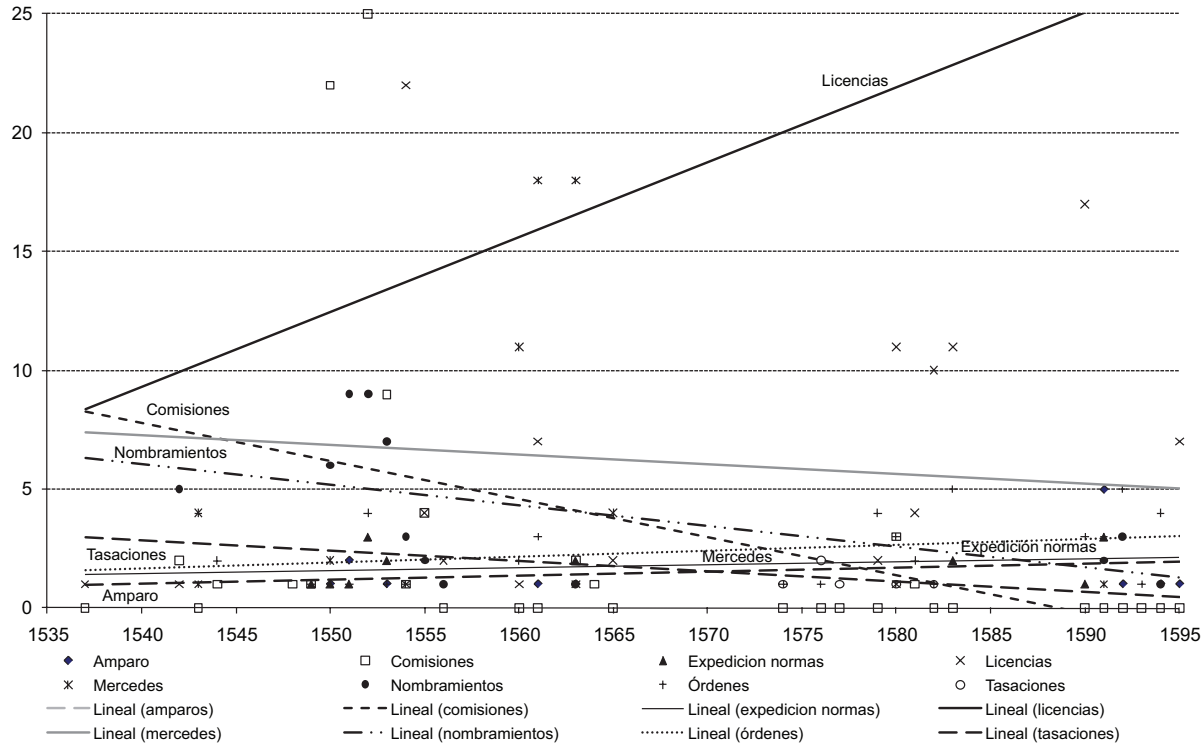
El cacique

Por los mandamientos revisados, resulta que la figura del cacique representaba, más allá de un cargo estamental, uno político, porque tener el título de cacique significaba acceder al nombramiento de gobernador, que al parecer era vitalicio y hereditario. El orden de gobierno político indígena que se instauró en los primeros años de la colonia, sin duda, buscó mantener el

⁹⁹ GERHARD, p. 420, exp. 1828, “10 de Septiembre de 1550, Título de Mayordomos de Tetela a Diego y Pedro principales”.

GRÁFICA 29

Tendencia de la frecuencia general de los mandamientos expedidos al principal indio, 1535-1595



sistema de autoridad existente para una mejor gobernabilidad de los naturales, aunque esto se acompañaba con cargos nuevos, como los pertenecientes al cabildo electivo. Sin embargo, los documentos muestran que estos últimos cargos no eran resultado de elecciones, sino más bien de decisiones concertadas entre los principales.

La importancia de ser cacique se revela en las instrucciones dadas a los padres de la orden de San Jerónimo, el 13 de septiembre de 1516:¹⁰⁰

[...] debeis mirar la disposición de la tierra, [...] y ved dónde se podrán hacer poblaciones de lugares donde vivan los indios [...] a voluntad quanto ser puidiere los caciques e indios que allí hubieren de morar [...] débense hacer los pueblos de 300 vecinos, poco más o menos [...]

Item [...] se haga una iglesia [...] plaza y calles; una casa para el cacique cerca de la plaza que sea mejor y mayor que las otras, porque allí han de concurrir todos sus indios; [...]

Y debeis dar a cada pueblo término conveniente y apropiado a cada lugar, [...] este término debéis repartir entre los vecinos del lugar [...] y hacer montones para él y para toda su familia más o menos, según la calidad de la persona y cantidad de la familia y el cacique tanto como a cuatro vecinos [...]. A estos pueblos rublos [sic] debéis traer los vecinos e indios más cercanos [...] y habéis de negociar con los caciques, que ellos los traigan de su voluntad [...] y estos cacique han de tener cuidado de sus indios en regirlos y gobernarlos, como adelante se dirá.

Y si los indios de un cacique bastaren para una población, con aquello se haga o si no juntaréis otros caciques de los más cercanos y cada cacique ha de tener superioridad a sus indios como suele. Y estos caciques inferiores obedezcan a su superior como suelen. Y el cacique tenga cargo de todo el pueblo juntamente con el religioso o clérigo que allí estuviere y con la persona que para eso fuere nombrada [...]

Y si algún castellano o español de los que allá están o fueren a poblar se quisieren casar con alguna cacica o hija de cacique a quien pertenece la sucesión por falta de varones, este casamiento se haga con acuerdo y consentimiento del religioso [...]. Y casándose de esta manera éste sea cacique y sea tenido u obedecido y servido como el cacique a quien sucedió [...] muy presto podrán ser todos los caciques españoles y se excusarán muchos gastos.

[...] y si los caciques hicieren lo que no deben sean castigados por la nuestra justicia ordinaria.

¹⁰⁰ FRANCISCO DE SOLANO, 1991, pp. 121-124.

Los oficiales para la gobernación del pueblo, así como regidores u alguaciles y otros semejantes sean puestos y nombrados por el dicho cacique mayor, y por el dicho clérigo o religioso [...]

En el documento se encuentran también las directrices para la política, la administración del pueblo y su jurisdicción.

Así, resulta que en la mayoría de los pueblos indios de la Nueva España, la autoridad mayor del lugar, generalmente el cacique, se convirtió en gobernador, ocupándose de toda la administración, justicia y política interior de esta república.¹⁰¹ El análisis de mandamientos revela que la frecuencia en la expedición de aquéllos a esta autoridad estamental fue menor, aunque considerable respecto de los diferentes cargos, pues representa 9% del total de mandamientos a las autoridades indias.

Los mandamientos de mayor expedición son los del tipo licencia, orden, tasación y nombramiento en conjunto con título. Los demás son amparos, comisiones, mercedes y mandamientos en general. También al cacique se le atribuían mandamientos de comisiones para dar informaciones o por hacer conciertos entre los pueblos.

La tendencia general de los mandamientos expedidos al cacique es negativa, como se puede observar en la gráfica 30, lo que demuestra la pérdida de importancia de este tipo de autoridad con respecto a la administración de gobierno del virrey. Seguramente el cargo de cacique ya estaba yuxtapuesto con otros del sistema de orden español, como gobernador, alcalde, entre otros, de manera que ya iba desapareciendo como elemento distintivo para la recepción de los mandamientos.

¹⁰¹ AGN, *Mercedes*, vol. 4, exp. 76, "México, 28 febrero 1561, Geronon Lopez, título de gobernador por sucesión con declaración del cacicazgo a don Martín Mayac en el pueblo de Tustla atento a la averiguación que hizo Jorge Zerón. [...] Por cuanto por averiguación que hizo Jorge Zerón Caravajal Alcalde mayor de Chilapa, por mi mandado y comisión consta y parece que el cacicazgo y gobernación del pueblo de Tistla pertenece a don Martin Mayaque como a hijo de Juan Model cacique natural que fue de dicho pueblo llamado Tagluque a el cual sucedió en el cargo e señorío por precisión de sus antepasados, el cual dicho don Martin estaba desposeído del dicho cargo y gobernación. [...] Por la presente en nombre de S.M., declaro y nombro al dicho don Martín Mayaque por tal cacique y gobernador del dicho pueblo de Tistla y mando que por tal sea tenido y obedecido y se le acuda con todo aquello que se le hubiere de dar. Os doy poder cumplido cual en tal caso se requiere [...]".

GRÁFICA 30
Frecuencia acumulada de los tipos de mandamientos expedidos
al cacique, 1535-1595

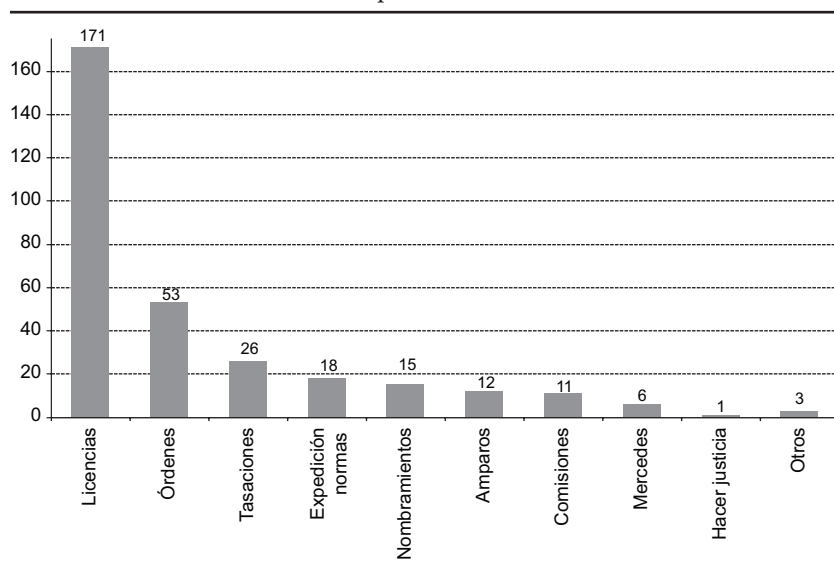


TABLA 14

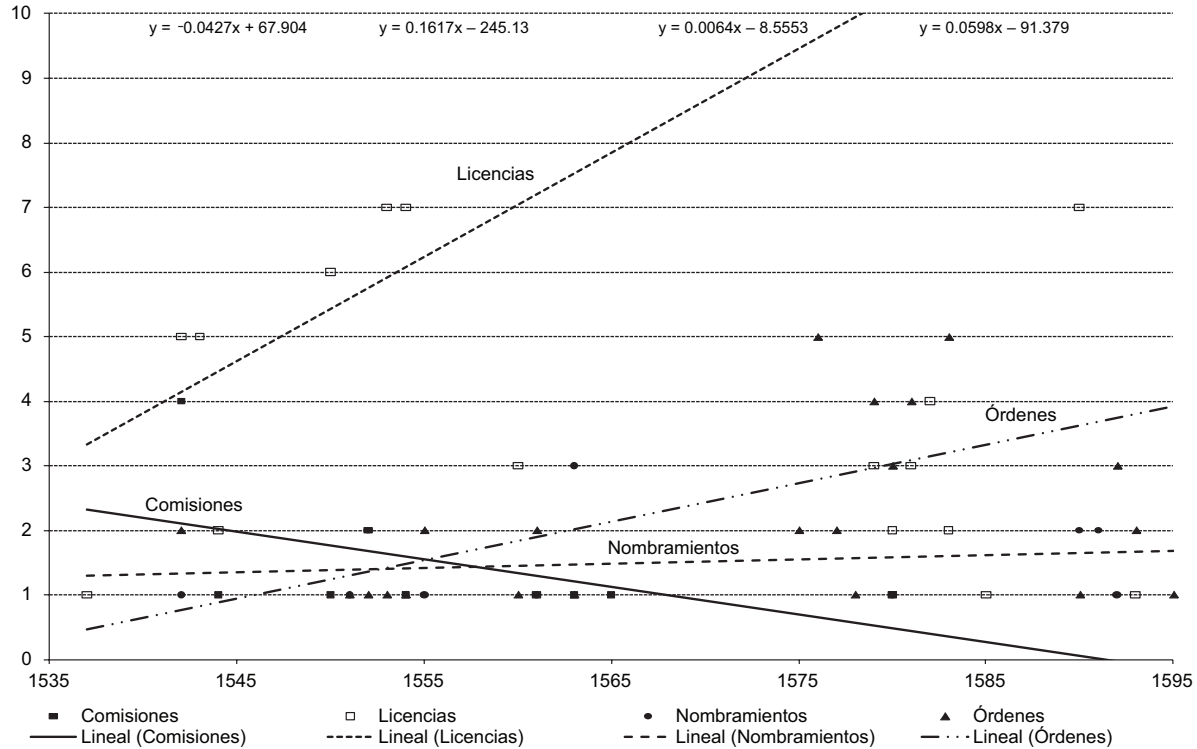
<i>Mandamiento</i>	<i>%</i>	<i>Número</i>
Licencias	54	171
Órdenes	17	53
Tasaciones	8	26
Expedición normas	6	18
Nombramientos	5	15
Amparos	4	12
Comisiones	3	11
Mercedes	2	6
Hacer justicia	0	1
Otros	1	3
<i>Total</i>		<i>316</i>

En síntesis, los cuatro actores analizados, es decir, pueblo indio, gobernador, principal y cacique, a lo largo de la época que va de 1535 hasta 1595, muestran una tendencia en relación con los mandamientos, lo que permite decir que la autoridad del gobernador y también del pueblo indio llegaron a ser los agentes preferidos por el virrey para su acción de gobierno, como muestra la gráfica 32.

Los resultados arrojan también un cambio de tendencia entre el gobernador y el principal, después de 1566, en cuanto a que en las primeras décadas, el actor más solicitado por el virrey era el principal, y después el gobernador, confirmando el asentamiento del orden novohispano.

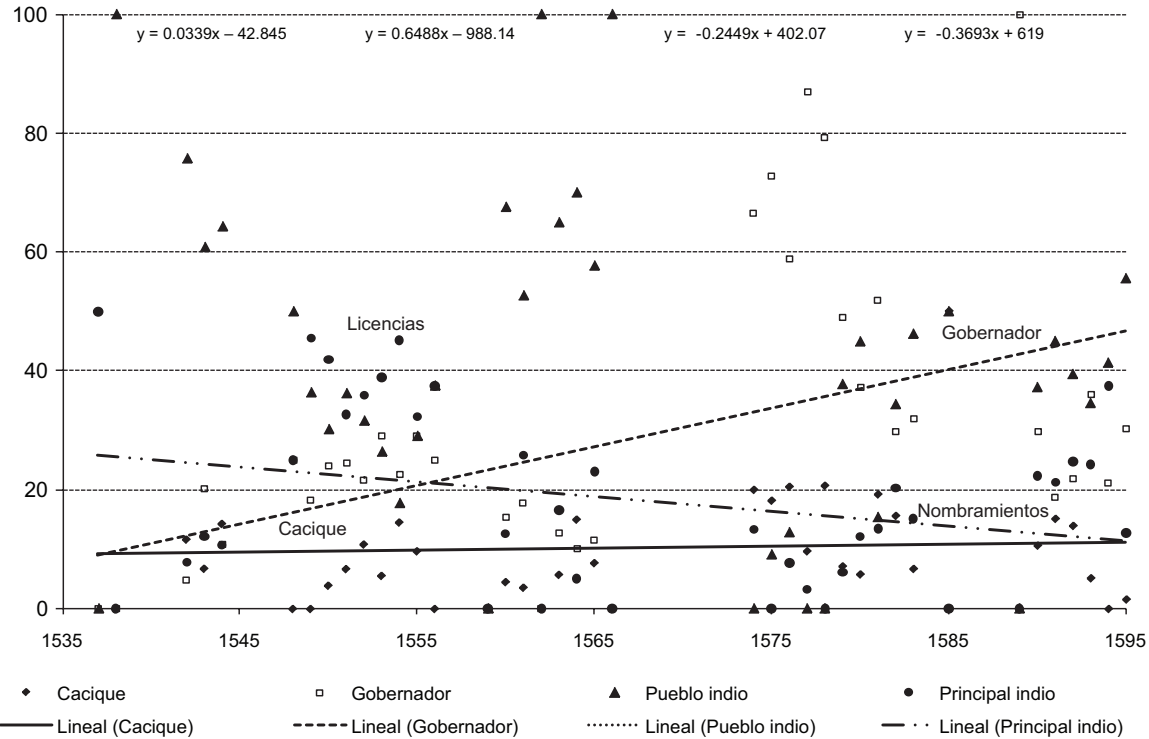
GRÁFICA 31

Tendencia de la frecuencia general de los mandamientos expedidos al cacique, 1535-1595



GRÁFICA 32

Tendencia de la frecuencia de expedición de mandamientos de las figuras: pueblo indio, gobernador, principal y cacique, 1535-1595



SEGUNDA PARTE

LA AUTORIDAD Y SUS ÁMBITOS ESPACIAL Y TERRITORIAL

El análisis de los mandamientos virreinales permite identificar tanto los lugares hacia donde son dirigidos como sus destinatarios, lo que hace posible trazar las rutas y ubicar los polos de poder conforme éstos se van creando o se están asentando. De acuerdo con esta interpretación, los mandamientos expedidos representan uno de los primeros intentos por ejercer control efectivo del nuevo territorio, es decir, si el virrey emitía una disposición de gobierno dirigida a un lugar, y por ende hacia una autoridad, significaba que allí existía una organización o, al menos, se intentaba instaurarla.

El periodo estudiado, de 1535 a 1595, se inserta en una visión de larga duración, entre dos etapas de la civilización, la Edad Media y la modernidad —el reinado de Felipe II ya se define como Edad moderna—, es decir, se da entre la fase de transición y el asentamiento de la época Moderna. Ambos movimientos buscan la extensión del dominio real y de la religión católica; en palabras del historiador Bernardo García Martínez: “[...] para lograrse [el dominio] habría de pasar por dos etapas en las cuales se cumplieren otros dos requisitos: uno, la conquista propiamente dicha o toma de posesión pacífica o violenta, y otro, la ocupación y conservación permanente de lo ganado”.¹⁰²

En este estudio se considera la segunda etapa, definida por Bernardo García Martínez, dividiéndola en otras dos, totalmente diferentes entre sí: la ocupación y el control de la tierra conquistada. Por esta razón, se analiza el elemento “tierra” según dos directrices; por un lado, en qué forma la autoridad novohispana ocupó la tierra, considerando que este término

¹⁰² B. GARCÍA MARTÍNEZ, 1969, pp. 3-4.

identificaba un recurso apropiable por diferentes personas y con diferentes modalidades; en segundo lugar, cómo la autoridad definió el territorio, es decir, la gestación del establecimiento territorial, en el sentido en que “territorio” se considera como ámbito político-administrativo.

3.3. LA AUTORIDAD Y LA OCUPACIÓN DE LA TIERRA

En este apartado se intentará ofrecer una visión de lo ocurrido con las atribuciones de tierras, con el fin de identificar la importancia que tiene el proceso de ocupación de la tierra con respecto al fortalecimiento de la autoridad virreinal.

En el primer capítulo de este trabajo se ha tocado ya el tema de la legitimidad del dominio que la Corona ejerció sobre la tierra y el debate acontecido a lo largo del siglo XVI, que concluyó con la llegada de la Real Cédula de 1591, en la que se definió la posición de la Corona referente al territorio.¹⁰³ Este hecho, en conjunto con la continua expansión territorial, muestra un territorio en gestación tanto en lo político como en lo geográfico.

Los procesos de ocupación del territorio fueron claros desde una perspectiva empírica, pero en el aspecto jurídico crearon praxis que en ocasiones diferían de la legislación expedida; es por esto que resulta intrincado abordar el tema del territorio y sus características desde una perspectiva exclusivamente legal, en términos de propiedad como sinónimo de posesión. La ocupación del territorio por parte de la Corona española recorrió diversas fases durante su desarrollo; primero, la necesaria exploración geográfica, que llevaba al conocimiento del espacio y sus confines; después, asegurar el espacio conocido; y, finalmente, atribuir este espacio para poblarlo y hacerlo rendir para su hacienda. Sólo algunas de esas fases, que como es de esperar no necesariamente están definidas con exactitud, están presentes en los documentos bajo análisis, lo que revela las competencias del virrey, por consiguiente, una faceta del alcance de su autoridad. En seguida, se enlistan los elementos legales que se consideran importantes para la ocupación de la tierra:

¹⁰³ Véase apartado 1.4.

1. El descubrimiento, con las capitulaciones.
2. El establecimiento de autoridades: cabildo español.
3. Las encomiendas.
4. Las mercedes de tierras.

Si se parte de la reflexión de que los documentos bajo examen eran actos de gobierno del virrey, y se presupone que el espacio geográfico, con todo lo que existe en él, ya formaba parte del dominio de ese gobierno, puede verse con facilidad que, a diferencia de las mercedes de tierras, en donde se le concedía al virrey por Real Cédula el poder de atribuir las, ninguno de los tres puntos restantes eran atribución suya: el establecimiento del cabildo español, la concesión de cartas patentes y las atribuciones de títulos originarios de encomienda pertenecían a una esfera ajena a las decisiones del virrey, aun cuando en el caso de que efectivamente hiciera alguno de esos actos, debía contar con las comisiones del rey. Respecto a los mandamientos citados, aparece el traspaso de encomienda,¹⁰⁴ pero nunca el título originario,¹⁰⁵ aunque en la instrucción secreta a don Antonio de Mendoza se le atribuye esta competencia:

[...] Y si para los efectos susodichos viereis que conviene encomendar indios, lo haréis, con tanto que no sea cabecera de provincias, y en tales encomiendas señalaréis para nos la parte que os pareciere que las personas que así lo encomendaréis no hubieren de dar de lo que ellos llevaren de los tributos que dichos indios les dieren. Barcelona (?), 17 de abril de 1535. Yo el Rey. Por mandado de S. M., señalado del conde y del Dr. Beltrán y Lic. Carvajal.¹⁰⁶

Con la promulgación de las Leyes Nuevas, la Corona emite instrucciones para impedir la atribución de nuevas encomiendas, y establece una vigencia de sólo dos vidas a las viejas. Acerca de las capitulaciones, únicamente se tienen tres mandamientos: uno reporta haber dado un asiento y capitulación a Alonso de Herrera en 1543¹⁰⁷ bajo el virreinato de Mendo-

¹⁰⁴ Se recuerda que la ley de sucesión de encomiendas es fechada el 26 de mayo de 1536. Véase S. ZAVALA, 1947, pp. 205-309, p. 241.

¹⁰⁵ BAGN, 2, 1939, ramo Civil, vol. 1271, exp. 7 y 33. GERHARD, *Síntesis e índice de los mandamientos virreinales 1548-1553*, vol. 405, exp. 1771; vol. 158, exp. 652.

¹⁰⁶ L. HANKE, 1976, "Instrucción secreta a Antonio de Mendoza, 17.IV.1535", p. 32.

¹⁰⁷ AGN, Mercedes, vol. 2, exp. 425, del 10 de octubre de 1543.

za; los otros dos son licencias para construir barcas con el objeto de ir a la costa de Florida para el descubrimiento de esta tierra en 1555¹⁰⁸ bajo el virreinato de Luis de Velasco. Así que, con excepción del primero, los otros dos son licencias.

En un recuento general sobre dónde se enmarca la fase de la ocupación de la tierra bajo la autoridad del virrey, es necesario citar que, previo a la instauración del virreinato, ya se habían dado las acciones de Hernán Cortés que marcaron el inicio en la empresa del establecimiento territorial de la Nueva España. De acuerdo con la historiografía, la facilidad con que Hernán Cortés conquistó el valle de Toluca y avanzó a Michoacán marcó la ocupación de la zona central, y en este proceso se repartió la tierra según los méritos de los soldados.¹⁰⁹ En las instrucciones que fueron dadas a Cortés,¹¹⁰ todos los repartimientos debían tener la confirmación del rey: “y me enviaréis relación de lo que a cada uno hubiereis dado y señalado para que Yo se lo mande confirmar”.¹¹¹ De acuerdo con los historiadores, en esta primera fase, la merced del monarca a Hernán Cortés fue de señoríos jurisdiccionales, con vasallos y justicia en 1529;¹¹² ésta fue, no obstante, la excepción: la Corona buscó posteriormente no atribuir facultades jurisdiccionales al sistema feudal.

Como se ha dicho en el primer capítulo, los cambios en las concepciones del derecho y de la política hacia un enfoque más moderno para su tiempo, crearon discontinuidades en el terreno jurídico, lo que dio lugar a

¹⁰⁸ AGN, Mercedes, vol. 4, exp. 348, del 28 de febrero de 1555; exp. 367, del 13 de diciembre de 1555.

¹⁰⁹ “Los repartimientos de tierras tuvieron lugar también en América a raíz de las conquistas; se adjudicaron las porciones según la calidad de los soldados, de ahí las medidas [...] de caballería y peonías: Más tarde los virreyes fueron las autoridades encargadas de otorgar las mercedes de tierras según la legislación recogida en el título XII, Libro IV de la *Recopilación de Indias* [...]”, p. 92. Véase S. ZAVALA, 1948, pp. 7-94.

¹¹⁰ La primera normativa fue dada a Cristóbal Colón, con la carta patente de los reyes de Castilla, donde se definía cómo se darían los repartos de tierras en la isla Española, dada en Medina del Campo, 22 de julio de 1497. Después con Cortés como gobernador de la Nueva España, se les dieron “Instrucción [...] sobre el programa urbanizador: normas sobre fundaciones de centros urbanos y orden que habría de llevarse en el repartimiento de solares y tierras entre los conquistadores y pobladores, y condiciones, dado en Valladolid el 26 de junio, 1523”. Véase FRANCISCO DE SOLANO, pp. 105 y 132.

¹¹¹ *Ibidem*, p. 133.

¹¹² B. GARCÍA MARTÍNEZ, 1969, M. MENEGUS BORNEMANN, *Del señorío a la república de indios, El caso de Toluca*, Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1991, pp. 227-235.

diferencias que se manifestaron en el repartimiento de tierra. Un caso particularmente revelador de lo anterior es el que se refiere a la encomienda, que en la Nueva España tomó como unidad, no a la persona del cacique e indios, sino a los pueblos, y por esta razón tenían límites territoriales, por lo que la encomienda adquirió realidad geográfica.¹¹³ Si bien representaba divisiones territoriales con facultades específicas, la encomienda no significaba propiedad de tierra. Es necesario tener presente la institución de la encomienda, en cuanto que, junto al cabildo, fue una de las primeras instituciones introducidas en el territorio novohispano, y se trata del elemento que mejor expresa, en lo tocante a la naturaleza de la autoridad de la Corona y de la política que ésta seguiría a lo largo del siglo XVI, la problemática y el conflicto de la transición hacia lo moderno.

Sin pretender profundizar en el tema de la encomienda, trabajado extensamente por Silvio Zavala,¹¹⁴ se consideran en este apartado y en el siguiente, sólo algunos elementos estrictamente relacionados con la ocupación y el control del territorio. De hecho, a partir de las encomiendas otorgadas por Cortés en la Nueva España, la preocupación de la Corona ante un poder difícilmente manejable desde la lejanía —el de los encomendados— se encontró con el argumento de los que estaban en la Nueva España, a saber, de mantener el control del territorio,¹¹⁵ dado que no se contaba con el número suficiente de españoles para una región tan extensa.¹¹⁶

¹¹³ Los títulos de encomienda en Nueva España, más tarde, tomaron como unidad no las personas del cacique e indios sino los pueblos, según se observa en este ejemplo de la época del virrey Velasco: “deposito y encomiendo en vos [...] los pueblos de [...]” “[...] Los pueblos tenían términos territoriales y las encomiendas adquirieron realidad geográfica: Mas eso no resuelve el problema que nos preocupa: la propiedad de las tierras dentro de aquellos términos”, nota 12, p. 218. Véase S. ZAVALA, 1947, pp. 205-307.

¹¹⁴ S. ZAVALA, 1973.

¹¹⁵ Carta de 10 de diciembre de 1529 del arzobispo de Santiago y D. García Manrique conde de Osorno, a Carlos V “ha parecido a todos que a los indios se debe dar entera libertad y quitarse todas las encomiendas que estén hechas dellos, y porque quitarse de golpe parece traería inconvenientes y los españoles por esta causa **podrían desamparar la tierra**, que se señale un tributo moderado que paguen los indios y la mitad deste el primer año se dé a las personas que agora los tienen encomendados y después podrá V. M. dar vasallos a quien lo mereciere tomando para sí la cabecera”, nota 34, A. HELPS, 1855-1861, III, p. 192; S. ZAVALA, 1973, p. 56.

¹¹⁶ CUARTA CARTA DE RELACIÓN, Hernán Cortés informaba de los progresos de la encomienda en las diversas regiones de Nueva España; decía que en las provincias de Coatzacoalcos los naturales depositaron y encomendaron a los vecinos de la villa [...] lo mismo en Oaxaca; en Colima: “repartir en nombre de V. M. los pueblos de aquellas provincias a los

Así que entre las primeras divisiones territoriales se tienen las de las encomiendas, con todo lo que ello significaba, es decir, la creación de polos políticos de poder fundamentales.

El asentamiento español partió desde el altiplano central de México hacia el exterior, inicialmente hacia los estados del sur y del oriente, como Yucatán. Los monarcas, o las autoridades en su nombre,¹¹⁷ daban cartas patentes o capitulaciones¹¹⁸ a los descubridores para los nuevos territorios por explorar y conquistar, y reconocían grandes extensiones de tierras y facultades para hacer repartos entre quienes los acompañaban: “que a los nuestros pobladores y conquistadores se les dé vecindades y dos caballerías de tierras, solares”.¹¹⁹ A éstos se les exigía una residencia de cuatro a ocho años¹²⁰ y no se les permitía ausentarse en nuevas expediciones dejando abandonadas las tierras. En 1573, con la llegada de las ordenanzas ovandinas¹²¹ de descubrimientos y nuevas poblaciones, el gobernador distribuiría las tierras en nombre del rey: “[...] Habiendo hecho el gobernador asiento de nueva población [...] la persona a cuyo cargo estuviera la población se obligará de dar a la persona [...] solares para edificar casas, y tierra de pasto [...]”.¹²² Y en la organización del territorio, también se permitía encomendar a los indios: “Los españoles a quien se encomendaren los indios soliciten con mucho cuidado que los indios que les fueren encomendados se reduzcan a pueblos [...]”.¹²³

vecinos que allá quedaron que fueron veinticinco de caballo y ciento veinte peones”, en S. ZAVALA, 1973, p. 41.

¹¹⁷ “Alonso de Herrera, asiento y capitulación, 10 de octubre de 1543”, mandamiento dado por el virrey, AGN, Mercedes, vol. 2, exp. 425.

¹¹⁸ “Capitulación con Francisco de Motejo para la conquista de Yucatán. Granada, 8 de diciembre de 1526”, *Codoin América*, XXII, pp. 201-223, 1874, en F. DE SOLANO, 1991, pp. 136-138.

¹¹⁹ M. PESET y M. MENEGUS, 1994, pp. 563-599, p. 574.

¹²⁰ “Y que cumplan la dicha vecindad en cuatros años [...] y aquellos cumplidos, los puedan vender y hacer de ello como de cosa suya.” “Capitulación con Francisco de Motejo para la conquista de Yucatán. Granada, 8 de diciembre de 1526”, *Codoin América*; XXII, pp. 201-223, 1874, en F. DE SOLANO, 1991, p. 137.

¹²¹ “Ordenanzas hechas para los descubrimientos, Nuevas Poblaciones y Pacificaciones, Bosque de Segovia, 13 de Julio de 1573”, *Encinas*, tomo IV, tit. 1-7, en F. DE SOLANO, 1991, pp. 216-224.

¹²² *Ibidem*, p. 221. Véase M. PESET y M. MENEGUS, 1994, p. 575.

¹²³ “Ordenanzas hechas para los descubrimientos, nuevas poblaciones y pacificaciones, Bosque de Segovia, 13 de Julio de 1573”, *Encinas*, tomo IV, tit. 1-7, en F. DE SOLANO, 1991, p. 224.

En la Nueva España, la tierra fue repartida inicialmente por Hernán Cortés,¹²⁴ después por el Ayuntamiento y la Audiencia, hasta la llegada del virrey, quien en nombre del rey hacía mercedes que tenían que ser confirmadas, formalmente, por el rey o por el Consejo de Indias, requisito para tener legitimidad del título de propiedad. En los hechos, sin embargo, muchas mercedes no tenían “real confirmación”,¹²⁵ factor determinante en el momento que entró en vigor la medida de la “composición”,¹²⁶ que permitiría a la Corona recaudar un buen monto para su hacienda.

Entre los fondos revisados se ha recopilado y capturado un total de 1 550 mercedes de tierras expedidas entre 1535 y 1595, que representan aproximadamente 10% de los mandamientos reunidos. Al organizar los datos por la fecha de expedición, resulta que el mayor número se efectúa entre 1540 y 1565, periodo que comprende los dos primeros virreyes y la Audiencia gobernadora.

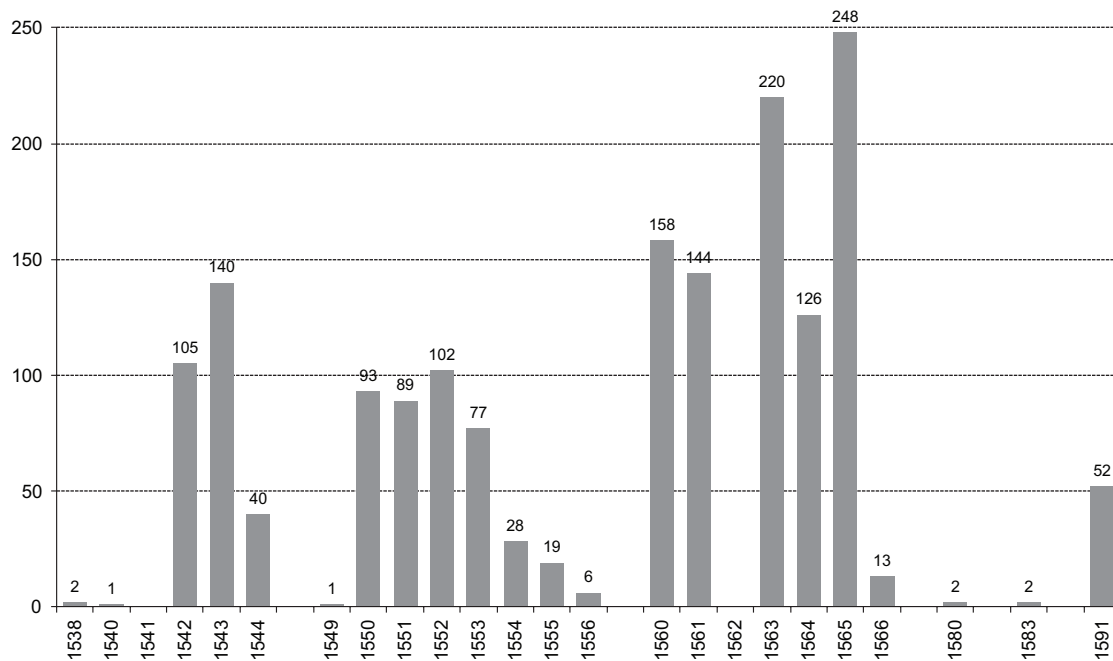
La mayor frecuencia en las mercedes expedidas durante esta época se atribuye al proceso de expansión territorial, con su ocupación, y a la facultad del virrey como gobernador de otorgar títulos de mercedes de tierra.

¹²⁴ El origen legal de las mercedes de tierra en los nuevos territorios descubiertos se da en las Antillas, con la carta patente de los reyes a Cristóforo Colombo el 22 de julio de 1497. Véase S. ZAVALA, 1947, p. 216.

¹²⁵ La real confirmación se precisa por primera vez en 1531 que debe solicitarse al Consejo de Indias. Es una medida que se da en respuesta a una solicitud de los procuradores de la ciudad de México en demanda de tierras para los vecinos. De hecho en 1531 se autoriza a la Audiencia de México a dar mercedes con tal que en el plazo de un año y medio de haber otorgado el título se pidiese real confirmación. El requisito de la Real Confirmación en 1754 lo puede otorgar el virrey. F. DE SOLANO, 1991, pp. 28-29.

¹²⁶ El recurso de la composición facilitó el obviar irregularidades de posesión ilícita de la tierra; a veces los propietarios no pedían la real confirmación, sin la cual la propiedad total era nula, otras veces ocupaban la tierra de manera ilegal. Así que para corregir tal fenómeno en 1591 el rey con cuatro reales cédulas explicaba los motivos para exigir la devolución de la tierra realenga indebidamente tenida, o a través de una cantidad concertada tener el título legítimo. Los mecanismos y procedimientos de tal devolución o legitimación los dejaba en manos de las autoridades locales. Las Reales Cédulas son: “Real Cédula indicando las razones por las que son necesarias medidas conducentes a la composición de tierras. Política que debe seguirse y anuncio de dos cédulas más sobre el mismo contenido. El Pardo 1 de noviembre, 1591”; “Real Cédula sobre restitución de las tierras que se poseen sin justos y verdaderos títulos. El Pardo, 1 de Noviembre de 1591”; “Real Cédula solucionando las posesiones de tierras indebidamente tenidas mediante una composición. El Pardo, a1 de noviembre 1591”; “Real Cédula al obispo de Guadalajara comunicando la creación de una armada, que sería sostenida sobre la recaudación de ciertas sumas (composiciones de tierras) y pidiendo su apoyo para que estas recaudaciones se ejecuten diligentemente y sin oposiciones. El Pardo, 1 de noviembre, 1591”, F. DE SOLANO, 1991, pp. 43, 269-277.

GRÁFICA 33
Frecuencia de expedición de mercedes, 1535-1595



Como gobernador y jefe de estas expediciones, la facultad la tuvo Hernán Cortés;¹²⁷ después de que se instauraron los primeros cabildos, se otorgó a éstos el permiso para distribuir la tierra siguiendo la tradición de la reconquista;¹²⁸ y en el momento que se instauró la Audiencia, fue ésta la que pasó a tener la facultad formal de otorgar títulos de tierra, hecho que hizo a un lado al cabildo,¹²⁹ para aquellas tierras que estaban fuera de la jurisdicción de la ciudad, por cuanto parece de la lectura de la Real Cédula enviada en 1531 por la Corona.¹³⁰

La reyna. Presidentes y oydores [...] Bernaldino Vázquez de Tapia y Antonio de Caravajal procuradores generales de esta tierra en nombre del Concejo justicia y regidores de la ciudad de Tenustitlan México, me hizieron relación que bien sabíamos cómo la dicha ciudad nos suplicó y pidió por merces, les hiziéramos merced que pudiesen repartir tierras a los vecinos de ésta sobre lo qual vos mandamos que hubiédeses información, y con vuestro parecer la embiádeses al nuestro Consejo de las Indias [...]. Por ende yo vos mando que repartays las dichas tierras entre los vecinos de la dicha ciudad de la manera y forma del dicho vuestro parecer que cerca dellos nos embiastes que dándolas y repartiéndolas vosotros, yo por la presente hago mercede dellas a las personas que ansí las repartiéredes con tanto que dentro de año y medio de la fecha desta mi Cédula sean obligados a llevar dello conformación [...].

¹²⁷ La conquista se hizo a “costa y minción” del conquistador/ empresario y de sus hombres [...] pero por las capitulaciones el Estado no quedaba ajeno en la empresa: compensaba con tierras y honores a los triunfadores y con subvenciones a los miembros de expediciones infructuosas. [...] los repartos de tierras se verifican desde el primer momento de asentamientos del blanco. Las mercedes irán avalando la documentación oficial de su propiedad y recogerán experiencia acumulada en la labor descubridora y colonizadora. F. DE SOLANO, 1991, p.16.

¹²⁸ “La propia ciudad siguiendo la tradición pobladora de la reconquista ayudó en la distribución de la tierra pero desde el 1538 y 1559 no siguió esta costumbre [...] y quien ordenase fue únicamente el virrey y la audiencia, quienes en nombre del rey diesen la tierra con sus condiciones y procedimientos exigidos. Decisión que fue recordada en 1572 [...] y en 1589[...]”, *ibidem*, pp. 23-24.

¹²⁹ “El cabildo tuvo siempre un papel de gran relieve en la decisión de la distribución de la tierra: era consultado siempre que existía una petición y su opinión era decisiva a la hora de otorgar la correspondiente merced: tal como se precisa en las ordenanzas de la Audiencia de 1563 [...]”, *ibidem*, p. 24.

¹³⁰ “Cédula dirigida a la Audiencia de la Nueva España, en que se les permitió y dio licencia que pudiesen repartir entre los vecinos tierras para labrar y edificar, con tanto que fuesen obligados a llevar confirmación de su Majestad. Año 1531”, [...]. Fecho en Ocaña a diez y siete de Febrero de mil quinientos y treinta y un años. D. ENCINAS, 1946, libro 1, f. 65.

Con la llegada del virrey, esta facultad parece ser compartida entre éste y la Audiencia, según el estudio que hizo Solano en su *Cedulario de tierras*: “que fuesen únicamente el virrey y la audiencia quienes, en nombre del rey, diesen la tierra con [...] sus condiciones y procedimientos exigidos”.¹³¹ Pero del análisis de una Real Cédula enviada en 1559 a la ciudad de México, pareciera que únicamente el virrey tenía tal facultad: “[...] que no die-seis los dichos solares, sólo que el que tuviese la gobernación de esa tierra lo proveyese[...] os mando que de aquí en adelante no os entrometáis en dar y repartir los dichos solares porque esto lo ha de hacer nuestro virrey de esa tierra[...]”,¹³² con lo que aparentemente se quitaba todo poder al Ayuntamiento de la ciudad de México para la tierra fuera de la traza, pero también a la Audiencia.¹³³ Aunque la facultad podía ser compartida, no hay que olvidar que, en un principio, la Corona había atribuido al virrey poderes y facultades muy amplios con una posición jerárquica, quizás más alta que la de la Audiencia, como de hecho se puede ver en la Real Cédula

¹³¹ La propia ciudad siguiendo la tradición de los pobladores de la reconquista ayudó en la distribución de la tierra pero desde 1538 y 1559 no siguió esta costumbre (documentos 40 y 66) y quien ordenase fue únicamente el virrey y la audiencia, quienes en nombre del rey diesen la tierra con sus condiciones y procedimientos exigidos. Decisión que fue recordada en 1572, doc. 90 y en 1589, doc. 125. F. DE SOLANO, 1991, p. 24.

¹³² D. ENCINAS, 1946, libro I, p. 66.

¹³³ AGN, Mercedes, vol. 6, exp. 734, f. 540. 1 de julio de 1563 —A PEDIMENTO DE LA CIUDAD DE MICHUACAN SOBRE QUE SE REPARTAN SOLARES A LOS ESPAÑOLES—.

“[...] Por cuanto Pedro Velásquez en nombre y con poder de la ciudad de Michoacán me hizo relación que como consta y es notorio en la dicha ciudad y de presente muchos vecinos españoles y de cada el día van a ella otros muchos a poblar y se tiene entendido que irá en aumento y es así que a causa que los dichos vecinos no tienen ni se les ha dado hasta ahora solares en que poder edificar ni hacer casas para vivir, algunos de ellos se han ido y van a otras partes de que resulta a la dicha ciudad muy gran daño e perjuicio y convenía mucho se le hiciese más de le dar facultad para repartir los dichos solares, pues hay donde con facilidad se puede hacer y me pidió mandase dar licencia y facultad al cabildo e regimiento de la dicha ciudad para poder dar y repartir los solares que fuesen necesarios, así a los vecinos que de presente hay como a los que de aquí adelante e viere e que los naturales de la dicha ciudad de provincia ayudasen a hacer los edificios pagándoles su trabajo [...] E por mi visto atento lo susodicho por la presente mando al alcalde mayor de la dicha ciudad de Mechoacan o a su lugarteniente que luego que este mi mandamiento les sea mostrado en qué parte e lugar se podrán dar solares a españoles dentro de la dicha ciudad para que se avedinden y pueblen más vecinos y habiendo disposición sin perjuicio de indios ni de tercero señale a los dichos españoles los solares que se pudieren dar y de ello hagan relación para que siendo sin perjuicio se confirme al cual dicho señalamiento se hallen presentes los regidores de la dicha ciudad para que sea en la parte que más cómoda y suficiente se hallare en congregación de los españoles[...].”

enviada a ésta, en donde se pide la confirmación real de la merced, a diferencia de la dirigida al virrey Antonio de Mendoza, en donde no se hace mención alguna. De hecho, se tienen mandamientos donde algunas personas que han recibido la merced de tierra por el cabildo piden la confirmación de tal merced al virrey.¹³⁴ Esta hipótesis refuerza la concepción del virrey como *alter ego* del rey y cabeza de la Nueva España:

La reyna. Don Antonio de Mendoza nuestro visorrey y governador de la Nueva España y presidente de la nuestra audiencia y chancillería que en ella reside. Hernán Ximénez en nombre de esta ciudad de México me hizo relación que en término de la dicha ciudad y cerca della ay ciertas tierras que se dizen de Azcapuzalco e Tenayucan de que los vecinos y moradores de ésta sean y tienen necesidad y me suplicó mandase dar licencia al Cabildo de la dicha ciudad para que las pudiesen repartir por caballerías, o como la mi merced fuese, conforme a cierta información y probanza que sobre ello había hecho, e al parecer que en ella habían dado presidentes y oidores de esta Audiencia. Por ende yo vos mando que veays la dicha información y parecer de que de suso se hace mención que sobre las dichas tierras fue habida que dellos vos constare, que es sin perjuicio de tercero, lo cual repartáis entre conquistadores y pobladores antiguos que hayan de permanecer en esa tierra de manera que en las partes que ansi señaláredes y diéredes a los dichos conquistadores y pobladores no haya exceso, en lo que mandamos que sean preferidas las personas más calificadas: y que lo que así repartierédes no lo puedan vender a iglesia ni monasterio, ni a persona eclesiástica so pena que lo hayan perdido y pierdan y se pueda repartir a otros: fecha en Madrid veintisiete días del mes de octubre de mil quinientos treinta cinco años.¹³⁵

¹³⁴ AGN, Mercedes, vol. 1, exp. 332- 371; exp. 143: “Gregorio de Villalobos. La ciudad de los Ángeles dio a Gregorio de Villalobos una huerta en una caballería de tierra y en las espaldas del título que está finado de Andrés de Herrera Escribano Público S.S., mandó el mandamiento siguiente”. “Visto este mandamiento por el ilustrísimo señor don Antonio de Mendoza Visorey e gobernador por S. M., en esta Nueva España, por el cual consta que el cabildo de la ciudad de los Ángeles señaló a Gregorio de Villalobos vecino de ella una huerta e caballería de tierra dijo que en nombre de S. M., lo había e hubo por bien e le hacía e hizo merced que necesario era de nuevo de la dicha huerta e caballería de tierra con tanto que sea sin perjuicio de tercero para que la haya e tenga para sí e para sus herederos e sucesores como cosa propia suya habida por justicia, título en ella pueda labrar e plantar lo que quisiere e por bien tuviere la cual dicha merced de la caballería e huerta de tierra contenida en este dicho testimonio con que no sea en perjuicio de S.M., ni de otro tercero alguno e con que no pueda disponer de ella ni monasterio ni a otra persona eclesiástica so pena de la perder de mas y allende que sea en sí ninguna la dicha enajenación. Fecho ut supra. Don Antonio de Mendoza. Por mandado de S.S., Antonio de Turcios”.

¹³⁵ “Cédula dirigida al virrey de la Nueva España en que se le permitió y dio licencia que

Llama la atención en esta cédula la voluntad de no atribuir a la Iglesia tierra, debido al fuero y jurisdicción especial que ella tenía en detrimento de la concepción de una monarquía moderna, pero este tema no se tratará aquí.

Una de las posibles explicaciones de la mayor frecuencia en la expedición de mercedes en los años antedichos, es a que el virrey optaba más por tener casi en exclusiva la facultad de distribuir tierra. Estas mercedes se concedían siguiendo un procedimiento formal. Primero, se hacía la petición de determinado espacio de tierra, con sus límites y ubicación topográfica y, además, con el carácter con que se solicitaba: para ganado mayor o menor, para cultivo, entre otras. El paso siguiente consistía en ordenar las investigaciones a las autoridades locales, para comprobar el carácter de la tierra y si no se dañaba a algún tercero, procediendo a las mediciones. Aquéllas enviaban su parecer y finalmente se otorgaba la merced. Como último y definitivo trámite, había que esperar la confirmación real.

Estos pasajes se pueden ver a lo largo de los diferentes mandamientos recopilados, como la comisión, información y averiguación que concluye con una merced, o en el mismo mandamiento, es decir, que el virrey concede la merced, vinculando la concesión al parecer de la autoridad local, la cual tiene que hacer la investigación y la medición:

- a) La petición: “Por cuanto vos Diego de Pedraza, vecino de esta ciudad de México, me hicistes relación que cerca de las minas de Zultepeque en los términos de los pueblos de Zaquilpa e Amatepeque e Tascaltytlan había muchas tierras baldías e vos teníades necesidad en una de las dichas partes una estancia donde tuviédeses vuestros ganados”.
- b) La concesión: “Por la presente en nombre de S.M., hago merced a vos el dicho maese Diego de Pedraza de una caballería de tierra y estancia en la parte y lugar”.
- c) La investigación y medición: “que Martín de Peralta alcalde mayor de las dichas minas de Zultepeque os mediere y señalar con que no sea en perjuicio de S.M., y de otro tercero alguno [...]”.¹³⁶

puadiese repartir entre conquistadores y pobladores antiguos ciertas tierras, con que no aya exceso, prefiriendo a los más calificados y que no se venda a Iglesia ni monasterio”, D. ENCINAS, 1946, tomo I, ff. 65- 66.

¹³⁶ AGN, Mercedes, vol. 1, exp. 120, “Merced a Maese Diego de una estancia e caballería de tierras que Peralta señalare en Zultepeque o Zaquilpa o Tascaltytlan, 2 de junio de 1542”.

Superados estos pasajes se tenía la concesión de la merced, pero la posesión en propiedad podía tardar todavía algunos años, vinculando la tierra a la labranza y ocupación, y sin olvidar la confirmación real.

La tierra tenía varias características, identificadas con términos específicos que definían, en general, la finalidad y la medida de aquélla, así como la condición estamental del poseedor; por un lado, cuanto más grande la medida de tierra, tanto mayor el rango social del individuo; por el otro, tratándose de tierra de ganado, la diferencia estaba en atribuir ganado mayor al sector español y ganado menor al indio, aunque a veces se tienen excepciones. En este estudio se reportan sólo las características que se han encontrado en los mandamientos. La caballería era la medida de la tierra agrícola: correspondía a un área de un rectángulo de 609 408 varas cuadradas —427 953 m²—, en el que se siembran diez fanegas de trigo;¹³⁷ la media caballería es un cuadrado de 304 704 varas cuadradas —213 976 m²—; la suerte de tierra era un rectángulo que correspondía a un cuarto de la caballería, es decir, 152 352 varas —106 988 m²—. El sitio para molino o batán —suerte—¹³⁸ era un cuadrado de 2 500 varas —1 755 m²—. La estancia¹³⁹ —como es reportado en los documentos— era una extensión de terreno para criar ganado; su medida dependía de si era para ganado mayor o menor. La estancia para ganado mayor era un rectángulo que medía 25 millones de varas cuadradas —17 556 100 m²—; la de ganado menor era un cuadrado y medía 11 111 111 varas cuadradas —7 802 711 m²—. El solar era para la construcción de una casa y era un cuadrado de 2 500 varas —1 755 m².¹⁴⁰

El análisis de la gráfica 33 revela, como se ha dicho antes, etapas de mayor frecuencia en el otorgamiento, que se dan entre 1542 y 1543, los primeros tres años de la década de los sesenta y en 1565. En el primer caso,

¹³⁷ “Ordenanzas de tierras compuesta por don José Sanz Escobar por orden del virrey Don Gastón de Peralta, Marqués de Falces. México 26 de mayo de 1567”, pp. 205-208.

¹³⁸ En las ordenanzas de tierra del marqués de Falces de 1567 se usa el término “sitio para molin o batán”, mientras que el término suerte se encuentra en la introducción del cedulaario de tierras. F. DE SOLANO, 1991, pp. 38 y 206.

¹³⁹ En las mercedes recopiladas, resulta que 20 mercedes se dan sólo con el término de estancia sin especificar de qué, y esto sucede en 1542. Véase AGN, Mercedes, vol. 1, exps. 4, 5, 26, 35, 95, 96, 115, 130, 227, 231, 236, 238, 239, 248, 249, 254, 260, 272, 288, 310.

¹⁴⁰ Un buen estudio de las medidas de tierras se tiene en el *Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia* de Joaquín Escriche, Madrid, 1874, depositado en los índices del Archivo General de La Nación.

puede ser la respuesta del virrey Mendoza a los grupos español e indio, que se sacudieron con la llegada de las Leyes Nuevas por el miedo de perder beneficios adquiridos o de no llegar a tenerlos. Mientras, en los primeros años de 1560, el virrey Velasco respondió a los problemas de las tierras baldías por las caídas demográficas, y la orden de hacer congregaciones con las atribuciones de tierras. En fin, llamativo es el pico de 1565, que corresponde a la época de la Audiencia gobernadora que en sólo un año dio 247 mercedes; se puede pensar en la voluntad de afianzarse el sector español y crear un consenso acerca de su gobierno, en la perspectiva de tener un apoyo en el momento que ésta hace la petición a la Corona de no enviar otro virrey, ya que ella se podía hacer cargo de la gobernación, tema tratado en el capítulo 2, apartado 4.

En estos treinta años, los dos virreyes otorgaron, en gran mayoría, tierra a los españoles, pero también fue atribuida a los indios, como resultado de sus peticiones o de sus acciones en favor de la Corona española. Llama la atención que la Audiencia gobernadora expidió 260 mercedes, sobre los 371 mandamientos expedidos. De estas mercedes sólo trece fueron otorgadas al sector indios; seis de estas trece se ubicaron en Tulancingo y se le atribuían a los principales de estos pueblos y al mismo pueblo, y al parecer eran como la definición territorial de este pueblo.¹⁴¹

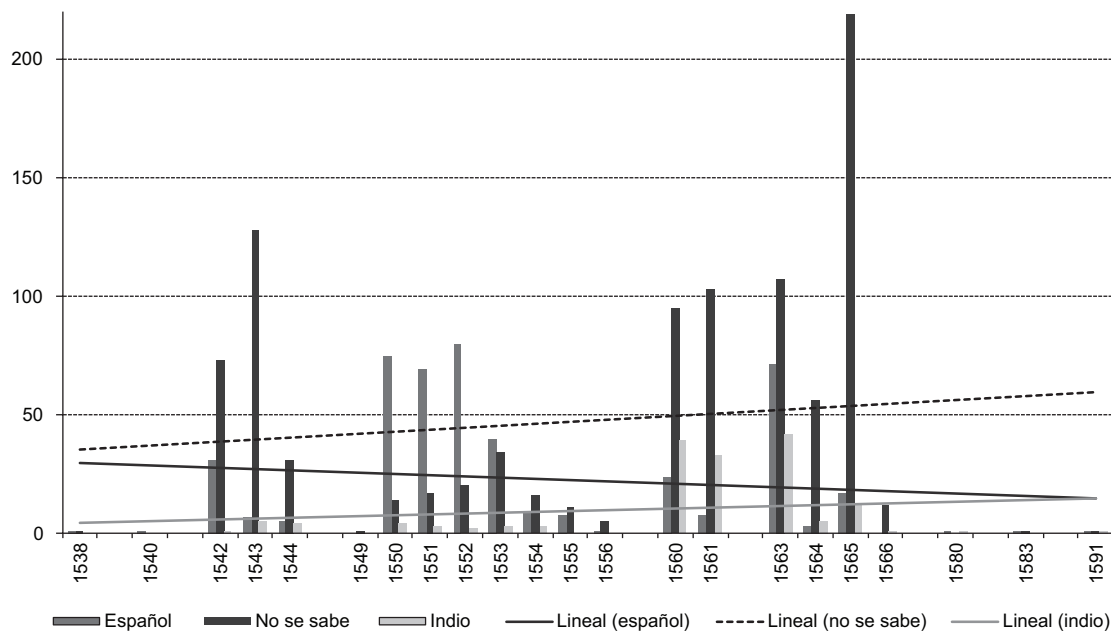
Se muestra la gráfica 34 de la atribución de mercedes por calidad y años.

La columna blanca es de las mercedes en que no se da la calidad del individuo, pero que en su mayoría parecen ser españoles, por el tipo de mercedes atribuidas. Esta afirmación se sustenta en el tipo y la cantidad de tierra concedida. De las 1 279 mercedes expedidas entre 1535 y 1564, 512 son de “estancia para ganado”, que puede ser menor o mayor. Las mercedes de ganado mayor son 184, y son otorgadas a españoles o a individuos de los que no se define la calidad, aunque se tienen tres mercedes de ganado mayor dadas a indios, la primera en 1553 concedida al “gobernador y principales de los pueblos de Tuzante”;¹⁴² en 1560 a la comunidad del pueblo

¹⁴¹ AGN, Mercedes, vol. 1, exps. 152, 154, 155, 156, 157, 158.

¹⁴² GERHARD, p. 358, exp. 1579, 29 de julio de 1553. Merced al gobernador y principales de los pueblos de Tuzante de dos sitios de estancias, la una para ganado mayor y la otra para ganado menor, que se llaman Tramuro y Tuzante, hechas las diligencias por Pedro Pérez, teniente de corregidor.

GRÁFICA 34
Frecuencia acumulada por calidad de los sujetos receptores de la expedición
de mandamientos mercedes, 1535-1564



de San Pedro,¹⁴³ y a don Tomás del Castillo cacique;¹⁴⁴ de las tres sólo una merced se atribuye a un individuo. Se puede afirmar que en su generalidad las mercedes de estancia de ganado mayor se dan a españoles, a diferencia de las de ganado menor que se dan a españoles o a indios. Las mercedes de un sitio de ganado menor son 314, de las cuales en 26 tratan de dos sitios. De estas mercedes, 91 son atribuidas a indios. En medidas efectivas de distribución de tierras en los treinta años examinados, resulta que la tierra para ganado mayor repartida es de 32 303 224 hectáreas, y la repartida para ganado menor es de 265 296 174 hectáreas. Las mercedes de caballerías de tierras son 297, y de los documentos recopilados se identifican cantidades precisas de reparto de tierras que son de media caballería, una caballería, una caballería y media, y dos caballerías; difícilmente se da más de dos caballerías. Parece también que no se reparten caballerías de tierras a indios, sólo aparecen cuatro mercedes¹⁴⁵ con la atribución de éstas a indios. La tierra repartida es de 370 caballerías que son 15 834 261 hectáreas. Estas medidas reportadas son hipotéticas, sobre todo debido a la fluctuación de las medidas y su conversión, además de tener en cuenta que los mandamientos recopilados no son todos los expedidos, pero de cualquier forma permite tener una idea de cuánta tierra se está hablando y la importancia, por ende, de la ocupación del territorio.

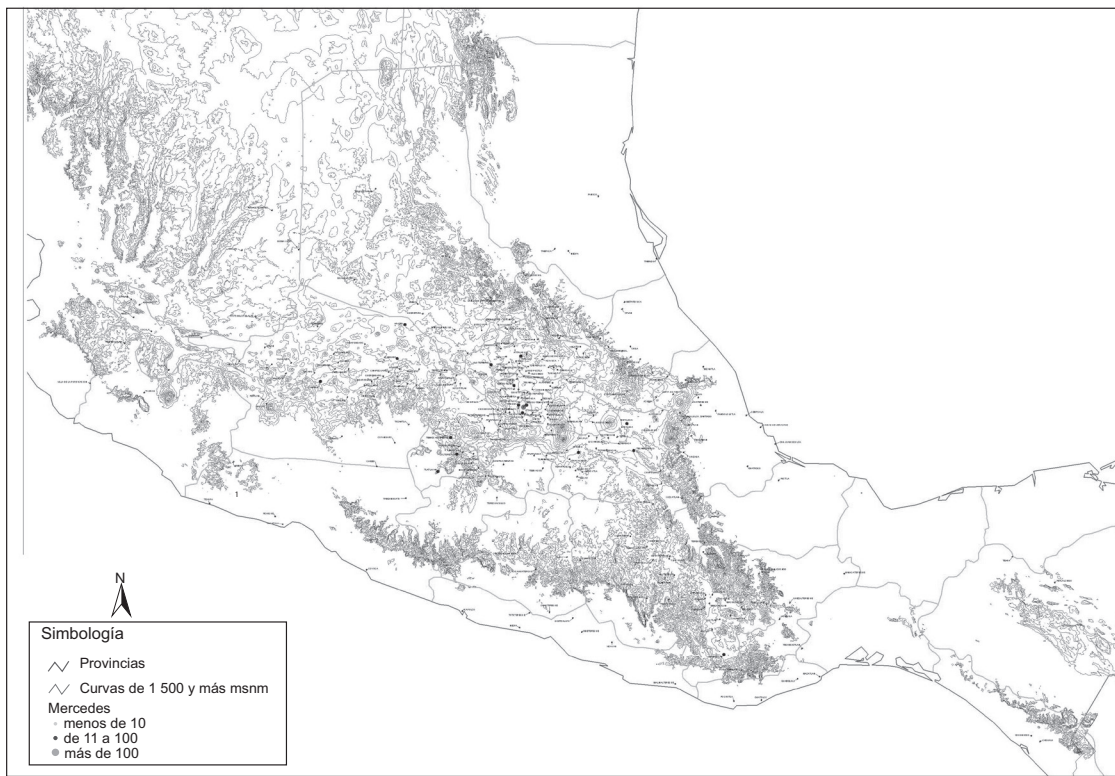
Se reflejan los datos antes reportados en el mapa 8 —que se divide en cuatro planos—, construido sobre la base de pueblos geo-referenciados de

¹⁴³ AGN, Mercedes, vol. 5, f. 259, 20 de agosto de 1560. “Por la presente en nombre de S. M., hago merced a la comunidad del pueblo de San Pedro sujeto al de Acapuluaque de un sitio de estancia donde dicen Tlaltizapan para ganado mayor atento que es en sus tierras y términos para propios de la dicha comunidad y mando a Antonio Zúñiga de Estrada alcalde mayor de Metepeque que vaya a la parte e lugar donde es el dicho sitio y vea e averigüe si de asentarse la dicha estancia en el dicho sitio les vendrá algún perjuicio, señale y mida y meta en la posesión de ella de la cual mando no sea despojado”.

¹⁴⁴ AGN, Mercedes, vol. 7, f. 193, 10 de diciembre de 1563. “Merced a don Tomás del Castillo cacique del pueblo de Orizaba de dos sitios de estancias la una para mil cabezas de ganado menor y la otra para 200 cabezas de ganado mayor en términos del pueblo de Orizaba, la una de ganado mayor en la vera de un monte donde dicen Cazapotlan y la del ganado menor es en una rinconada en una vera del río que sale del ingenio donde dicen Guaximalpa”.

¹⁴⁵ AGN, Mercedes, vol. 5, f. 398, 22 de octubre de 1560. “Merced a las comunidades de la cabecera de Guatinchan y pueblo de Santa María su sujeto 3 sitios de estancias e una caballería de tierra e sus términos”, AGN, Mercedes, vol. 5, f. 648, 15 de enero de 1561. AGN, Mercedes, vol. 6, f. 623, 15 de mayo de 1563. AGN, Mercedes, vol. 6, f. 398, 8 de junio de 1563.

MAPA 8
Frecuencia total de mercedes, 1535-1595



manera puntual, es decir, que no se reporta el área cubierta para las mercedes, más bien la frecuencia de éstas sobre pueblos con puntos. De continuo se muestra la expedición por fases temporales de mercedes por tipo (caballería, ganado mayor y menor y solares), lo que permite visualizar cómo se dio la ocupación territorial a lo largo de la época en análisis.

Los datos cartográficos evidencian dos provincias que son de gran importancia en la ocupación del territorio: la provincia XI Mechuacan, y la XIX Guaxaca, en las primeras dos fases. Véanse los mapas 8, 8.1, 8.2, 8.3, 8.4, 8.5, 8.6 y 8.7.

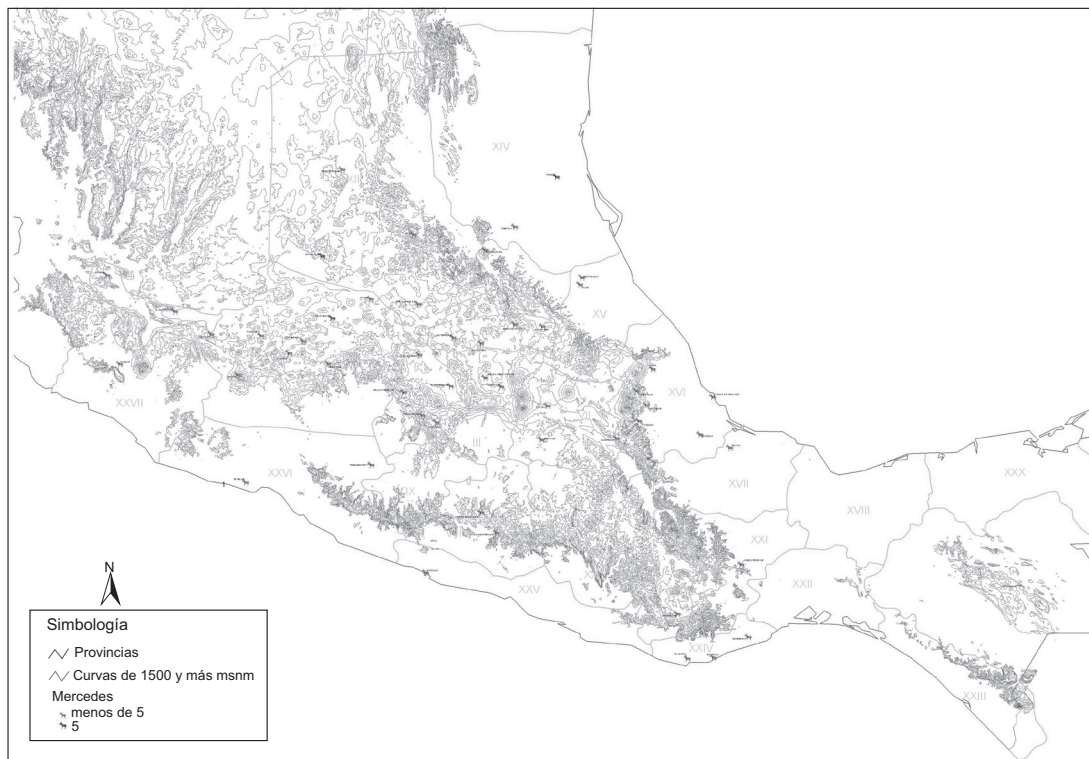
3.4. TERRITORIO Y CONTROL

La formación territorial se gestó paralelamente al desarrollo de la autoridad novohispana y a su capacidad para organizarlo política y administrativamente. Esto dependió del buen conocimiento que se adquirió del espacio poseído y de la posibilidad de mantener dominio sobre él. A diferencia de los procesos de ocupación, los correspondientes tanto a la determinación como al control de un territorio no pueden ubicarse en el tiempo con exactitud, ya que se encuentran supeditados a las manifestaciones de la realidad social, es decir, son resultado de las reacciones de la sociedad que lo integra, así como de las instituciones establecidas o de las medidas que adoptan las autoridades que lo rigen. Por el carácter de las fuentes que se utilizan en este trabajo, es factible tener una idea acerca de la eficacia de la política seguida por el gobierno virreinal, debido a la gran cantidad de documentos emitidos y que se refieren a otorgamientos, protección y, también, suspensión y desconocimientos de beneficios. Sin embargo, es muy difícil establecer la actitud de la sociedad frente a estas disposiciones.

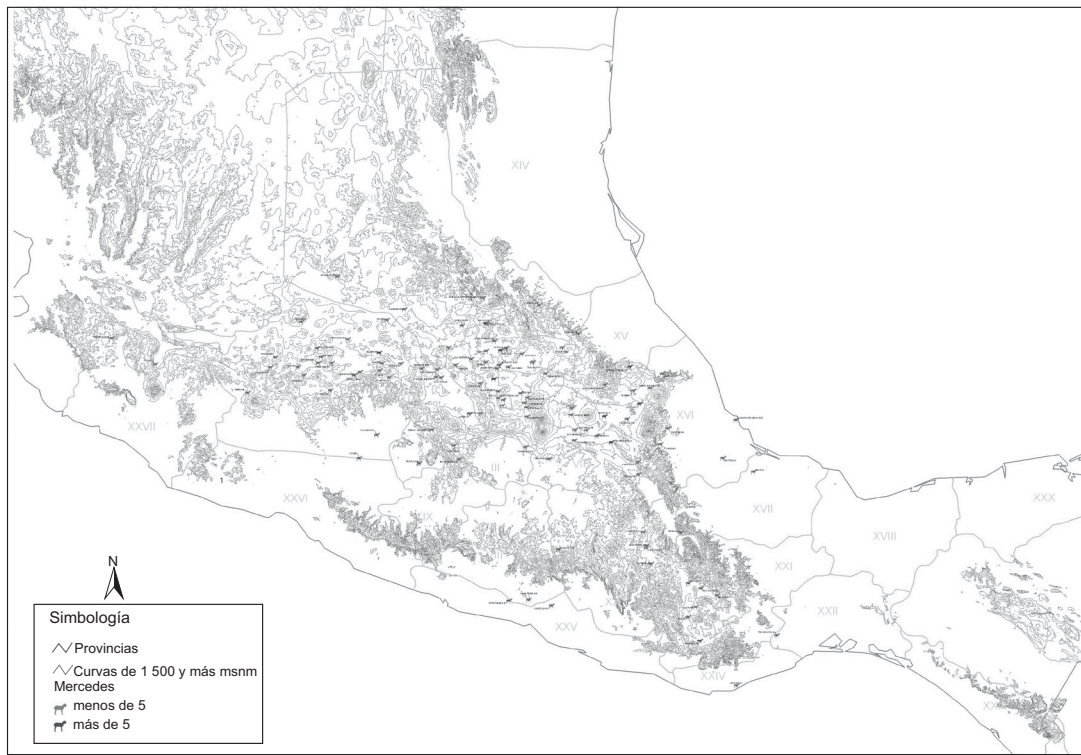
El término “territorio” implica el derecho y la posesión de la tierra, en este caso, por parte de la Corona española; si bien esto se definió hasta 1591,¹⁴⁶ este proceso se produjo a lo largo de la ocupación, hasta la posesión y la instauración de órganos de poder y jurisdicción que determinaron la extensión territorial.

¹⁴⁶ Véase cap. 1, apartado 4.

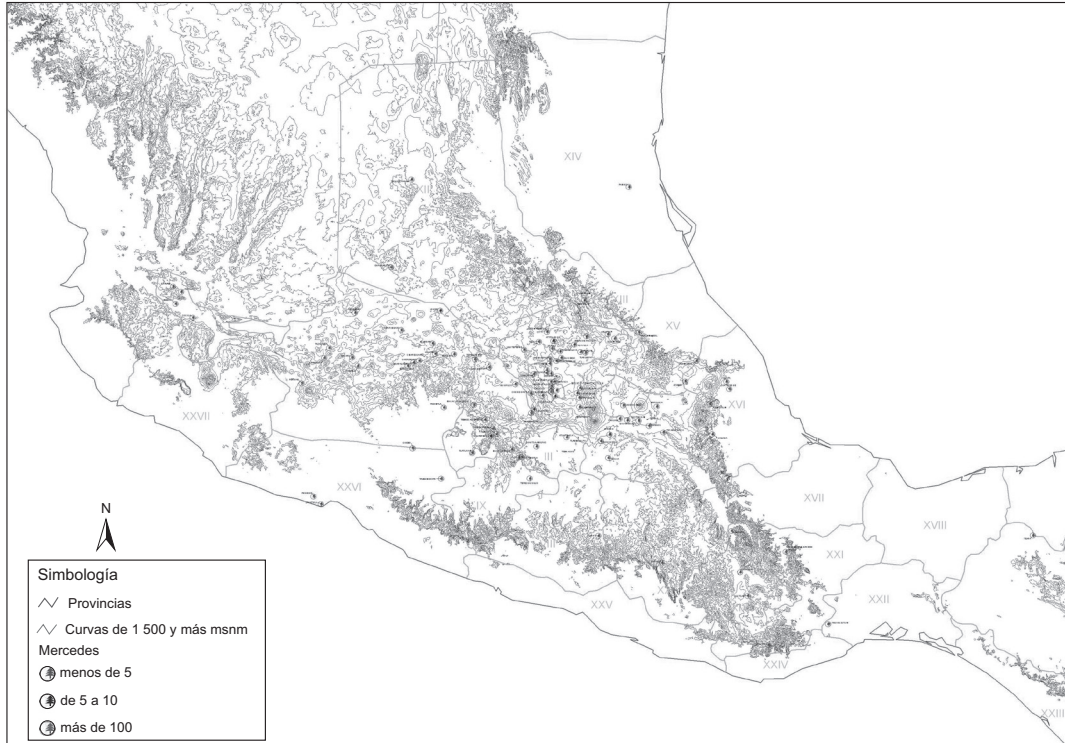
MAPA 8.2
Frecuencia total de mercedes ganado mayor, 1535-1595



MAPA 8.3
Frecuencia total de mercedes ganado menor, 1535-1595



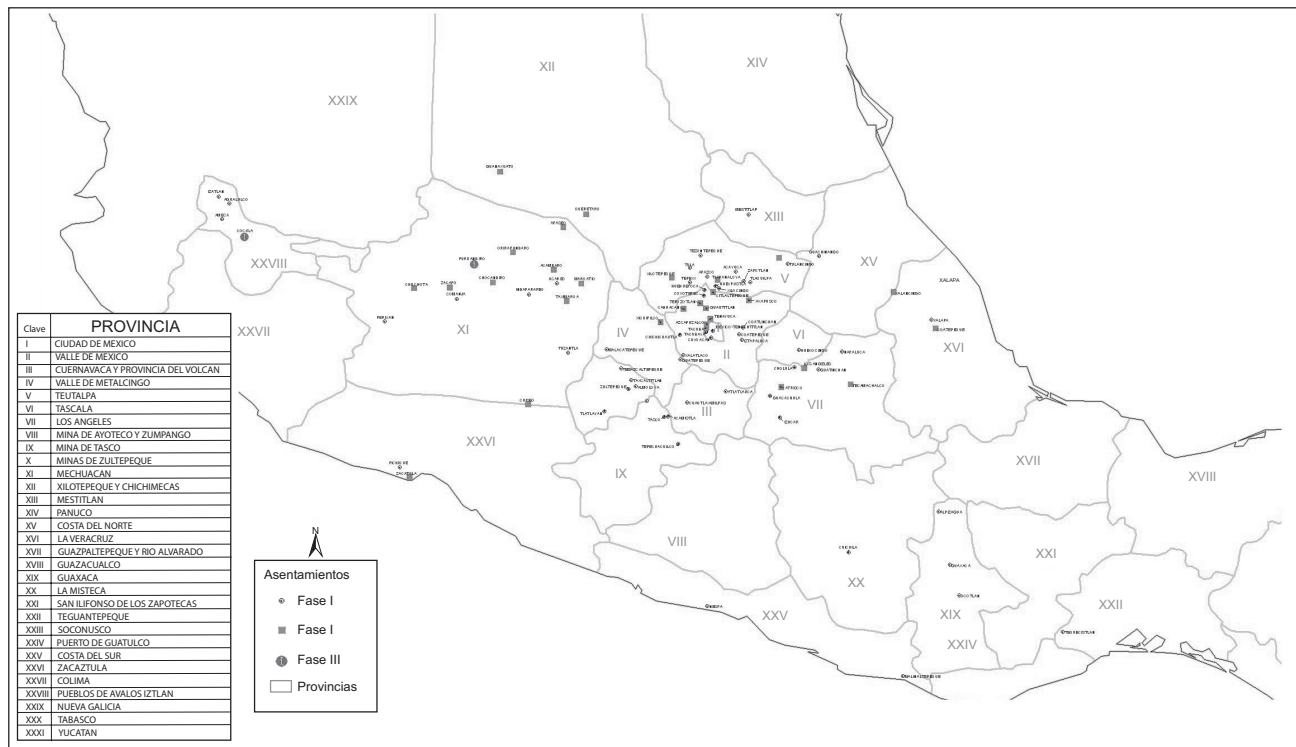
Frecuencia total de mercedes caballerías, 1535-1595



MAPA 8.5

Presencia de mandamientos en asentamiento, según mercedes de caballería por fases, 1535-1595

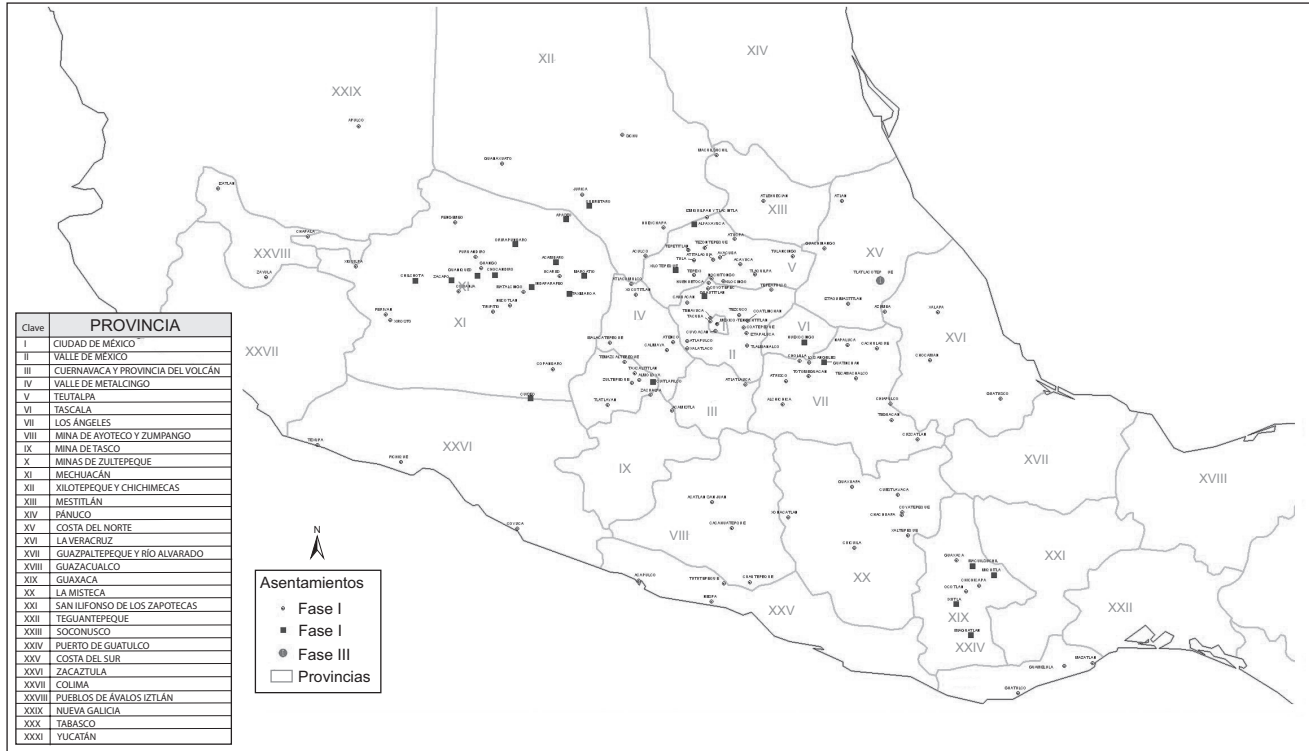
[289]



MAPA 8.6

Presencia de mandamientos en asentamiento, según mercedes de ganado por fases, 1535-1595

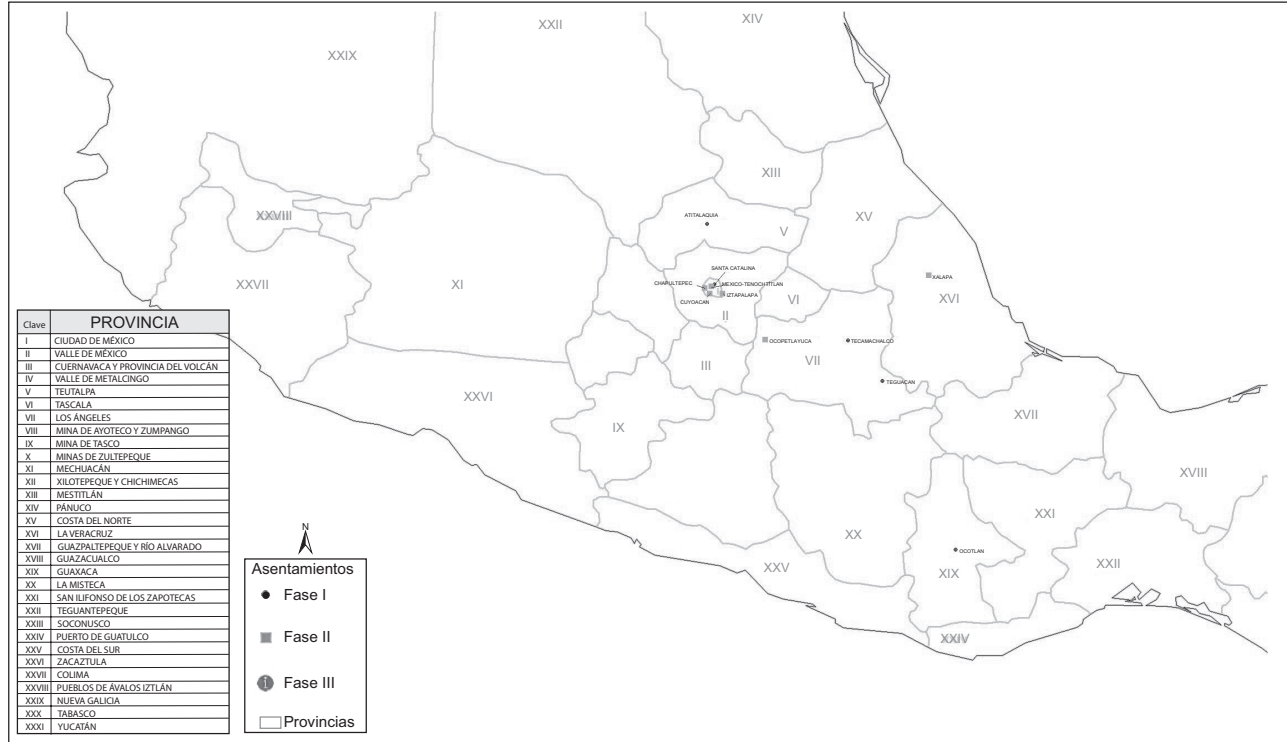
[290]



MAPA 8.7

Presencia de mandamientos en asentamiento, según mercedes de solares por fases, 1535-1595

[291]



El elemento de control muestra si la autoridad ha logrado consolidarse y si sus instrumentos cumplen su función; en otras palabras, si se advierte su eficacia. A través de las instrucciones dadas a los virreyes, se puede observar que la monarquía española consideró que una administración eficiente estaba basada en una buena recaudación de impuestos, pues eso era vital para el mantenimiento de la metrópoli. Cabe advertir que este punto no debe perderse de vista en todo el análisis de la política de gobierno. A la par de las estipulaciones fiscales hubo otros dos factores que le permitieron a España afirmar la legitimidad de su conquista y colonización. El primero fue el reconocimiento que otorgó la Iglesia a su empresa, como evangelizadora y protectora de la población natural;¹⁴⁷ mientras que el segundo fue el reconocimiento de aquellos españoles que habían participado en los actos

¹⁴⁷ “[...] da parte di N. S. a Mons. L’arcivescovo di Rossano, nuntio in Ispagna. [...] di avvertire le cose infrascritte intorno al bisogno delle nuove conquiste delle indie, non viene da altro fonte che da quello dell’ardente zelo, c’ha l’offitio pastorale, dela salute dell’anime di quei popoli [...] **e tra i principali ricordi ha da essere che si attenda alla conversione dell’infedeli, essendo questo stato il fine per la quale fu a i Re cattolici di Spagna concessa la conquista di quei paesi**, et pero ha da provveder de predicatori e sacerdoti, che sappino predicare l’evangelio [...] Per il giusto e decente vitto de quali i signori particolari, c’hanno in comende quelle provincie, debbono provvedere, et cavar tanto dalli tributi che si esiggon, quanto convenientemente basti a questo, non permettendo che per mancamento di giusta sovvenzione e stipendio, mancassero persone ecclesiastiche per tal’effetto; onde s’incorresse nell’inconveniente che i laici faccino quest’offitio [...] **Per questo effetto, ove non sono gli Indiani ridotti a vivere insieme in alcune terre ma sono dispersi nelle montagne, e’ bene procurare si riducano insieme, accio si conservi anco meglio la giustitia, et si castigino quelli che tra loro mancano**, con la mansuetudine pero che a nuove piante si conviene. Et se habiteranno insieme gentili et christiani in un popolo non si permetta a gentili che habino luoghi deputati per esercizio della loro idolatria[...]. Ne’ i popoli ov’habitino insieme i chistriani vecchi et nuovi, it in ogni luocho procurino che i vecchi diano buon’esempio a i nuovi ne loro costumi, [...] Che S.S. tiene por certo, che tanto por ordine de S. M. quanto per il debito loro, quei ministri hanno per raccomandata la buon’amministrazione della giusticia, pero non si lasci, che alcuno tanto de signori particolari, quanto d’altri ministri **o altri christiani si serva in luogo di schiavi degli indiani ne in casa ne fuori**, ma urbanamente di quei soli, che spontaneamente accettino di servire, et questi de loro servitu della merce tra loro convenuta debano intieramente et giustamente sadisfarse, [...] Di piu che **non siano gravati d’immoderati tributi**, et che tanto tra loro quanto con li spradetti sia indifferentemente administrata la giustizia, come si conviene, acciocche qualunga volta gl’inferiori fussero da lor particolari signori o altre persone private oppressi, o ricevessero alcune toroto confidentemente ricorrere alla giustitia et recrearsi vedendo ch’ella č amministrata cosi per loro como per i christiani vecchi [...]” “Instrucción pontificia sobre el modo de tratar a los indios de América (Pío V a Castagna, nuncio en Madrid (1566)”, pp. 287-290. Documento publicado por Luciano Serrano y Pineda, “Correspondencia diplomática entre España y la Santa Sede durante el pontificado de S. Pio V”, Madrid, 1914, pp. 437-441; en BARTOLOMÉ DE LAS CASAS, 1969.

de conquista y que poblaron el territorio como vasallos de los reyes españoles, los cuales se identifican como conquistadores y pobladores. A partir de aquí surgió la problemática para establecer el tipo de reconocimiento a estos actores sociales y, en consecuencia, el papel que desempeñó la encomienda.

Ésta, respecto a la ocupación de la tierra y el asentamiento de la población indígena, influyó en el orden político-administrativo del territorio, pues si bien los encomenderos no adquirieron la propiedad de la tierra¹⁴⁸ en sus encomiendas, y estas tierras se consideraron realengas,¹⁴⁹ los virreyes en sus disposiciones fueron muy cautelosos en su relación con los encomenderos al estimarlos como actores políticos importantes en la sociedad. Al establecerse la encomienda se tomaba en cuenta el asiento territorial de los naturales para determinar los recursos; además, el encomendero era el que organizaba políticamente y asentaba a la sociedad indígena; le competía a éste efectuar las reducciones de los pueblos en consulta con un prelado o religioso.¹⁵⁰

Expuestos algunos factores que influyeron en la determinación territorial, es preciso identificar aquellos que utilizaron los virreyes para controlar el territorio.

En primer lugar, hay que destacar que la definición de un territorio, entendida como el asentamiento de la población que vive y se reproduce en él, se da gracias al buen conocimiento social y económico, y no meramente geográfico. Ésta fue una advertencia que se reiteró en las instrucciones de los monarcas a los virreyes y que se reprodujo en todos los ámbitos de autoridad novohispanos, desde los centrales hasta los locales. La visita

¹⁴⁸ Aquí se debe hacer una advertencia en relación con el territorio del marquesado del Valle, debido a que su calidad era diferente. De acuerdo con el historiador Bernardo García Martínez, este territorio era un señorío que se caracterizaba por el dominio eminente (pero no la propiedad), y “el señor tenía el derecho a gobernarlo, a ejercer jurisdicción sobre él y sus habitantes y a llevar alguna renta o tributo de ellos en señal de reconocimientos de su señorío”. B. GARCÍA MARTÍNEZ, 1969, p. 18.

¹⁴⁹ El encomendero tenía el derecho de cobrar los tributos en nombre del rey y el soberano todos los demás. Pero en ningún caso los derechos del encomendero eran los propios de un señor jurisdiccional sino que sólo estaban basados en la cesión que hacía el rey y como consecuencia de esto; situación muy diferente al del señorío que tenía su jurisdicción y su dominio propios. En consecuencia, la encomienda caía dentro de los realengos porque el rey no cedía a ésta ni la una ni lo otro [nota 20: lo dispuso definitivamente Carlos V en 1550]. B. GARCÍA MARTÍNEZ, 1969, p. 19.

¹⁵⁰ Véase cita 2.

fungió como el instrumento idóneo para obtener dicho conocimiento y se convirtió en la medida previa a la determinación territorial.

En segundo lugar, la Corona española adoptó un sistema en donde el motor central de la sociedad fueron los indios como fuerza de trabajo, lo cual permitió el desarrollo y funcionamiento del sistema novohispano. Para poder concretar estos dos aspectos se requirió que el territorio estuviera pacificado y que la autoridad constituida fuera aceptada, pues de lo contrario, existía el riesgo de pérdidas de dinero y de vidas, tal como sucedió en la frontera norte debido a la resistencia que presentaron los chichimecas.¹⁵¹

¹⁵¹ Ya con el virrey Mendoza se tenía ocupado el territorio en varios territorios, como se puede ver de la “Relación de Antonio de Mendoza a Luis de Velasco al término de su gobierno”: en Michoacán: “S. M. me mandó que yo diese asiento de los españoles en la provincia de Michoacán, y así les di el más cómodo que puede ser y más a propósito. Será una buena población si se favorece. V. S. tenga cuidado de ello, porque cuando los indios de la Nueva Galicia se alzaron, el mejor socorro y más a tiempo que se les hizo, fue el de los españoles e indios de aquella ciudad y tierra [...]” [p. 46], en la Misteca: “conviene remediarse con mucho tiempo, porque son sierras, y la gente de los zapotecas y mixes y chontales están asentados, como por los levantamientos de estos años pasados e ha visto; y se los aprietan [...] que revolviessen la tierra; y si todos se juntasen, sería muy gran daño el que podrían hacer [...]” [56]. También del interrogatorio preparado por Antonio de Mendoza para la visita que le hizo Francisco Tello de Sandoval, en 1547 resulta la importancia de la pacificación en Nueva Galicia: cargo XXXV, punto 127: “[...] *Item*, si saben, etc., que la provincia de Michoacán no recibió daño alguno de la gente que por ella pasó, así al descubrimiento de la tierra nueva de Cibola y armadas de mar que dicho virrey ha hecho, como a la pacificación de la Nueva Galicia, antes notable provecho, por haberla visitado y reformado dicho virrey y puesto en orden y concierto. Digan lo que saben”, punto 128, 129, 130, p. 80. Memorial del marqués de Falces sobre las condiciones de México, 23 marzo, 1567: “Con la nueva que se sembró de que quería haber levantamientos en esta tierra, se vinieron llegando los chichimecas y Guacachiles a los pueblos de la frontera adonde comenzaban a hacer tanto daño[...]” p. 177. También en los Advertimientos del virrey Martín Enríquez de Almanza, se reitera el problema: “9. Unos indios que acá llaman Chichimecas, a los cuales se juntan otros de otras naciones que todos quedaron por conquistar y andan alzados y rebelados al servicio de Dios y de S. M. ha sido una plaga que ha dado bien en que entender a este reino, porque éstos habitan en la tierra más larga y fragosa que hay en él [...] para remediarlo se ha hecho siempre lo que se ha podido por mí y por las audiencias reales de aquí y de Guadalajara comunicando algunos medios con personas graves y religiosos, y diferenciando diligencias y gastando mucho dinero así de S. M. como de personas interesadas que tienen por allí haciendas, y aun harto también de la mía, nunca ha sido remedio bastante ni creo ha de bastar ninguno si S. M. no se determina [...]”, p. 208. El problema persiste en el virreinato de Álvaro Manrique de Zúñiga, marqués de Villamanrique, se reporta en el advertimiento que deja a Luis de Velasco “...La cosa que más cuidado daba en esta tierra era la guerra contra Chichimecas, y aunque desde que vine a ella entendía la causaban los españoles que andaban en ella por las fuerzas, violencias y [...] Y así se fue siguiendo esta guerra por la orden que mis predecesores, aunque con más corta mano en el gasto de dicha hacienda de S. M., hasta

El análisis que se realizó en el ámbito gubernamental partió de la pregunta explícita de qué tanto control tenía la autoridad novohispana en el territorio. La Corona hizo esta formulación al virrey Martín Enríquez: “15. Cuando S. M. me envió a esta tierra le dejé con algún cuidado sobre el asiento de ella a causa de las novedades de aquel tiempo [...]”.¹⁵² En la reflexión del virrey, se advierten los elementos de determinación de un territorio; por un lado, el control de la población de gente menuda por medio del empadronamiento; por el otro, evitar la convivencia con los indios, y no conceder permiso para usar armas y caballos para montar a los que no son españoles:

[...] Y lo mismo entiendo ahora, y V. S. lo puede entender también, sólo lo que podría dar alguno, como lo he dicho asimismo a S. M., es la mucha suma que hay de gente menuda, mestizos, mulatos y negros libres y el crecimiento grande en que van con los que de allá vienen y acá nacen. Como allá es una gente tan mal inclinada no creo será pecado presumir de ellos cualquier mal en caso de alguna rebelión. Como algunas veces se ha temido, que entonces fue cuando yo di orden para que los mulatos pagasen tributo a S. M. y que ninguno dejase de servir amo y creo que lo hubiera acertado en hacer lo mismo en lo más de los mestizos. Si algo hubiese que temer no dude V. S., sino que éstos llevarían tras de sí mucha parte de los indios según su facilidad, y aunque yo he procurado siempre y conviene que éstos ni nadie no entiendan que estamos con tal recelo, todavía he vivido yo siempre con él y he procurado desocasionarlos de algunas cosas al descuido, e irlas enflaqueciendo las fuerzas que podrían tener con no permitirles usar ningún género de armas ni dejárselas hacer a los indios con pena, ni andar a caballo con freno ni silla, todo lo cual importa mucho que V. S. lleve adelante.¹⁵³

que la experiencia propia me fue mostrando que hacían la guerra los propios soldados, que estaban sin sueldo, que eran los que irritaban y levantaban estos indios. Y comencé a tomar otro camino, de ir quitando la gente de guerra y atraer a los indios por buenos medios de paz, regalándolos y haciéndoles buenos tratamientos y dándoles de comer y vestir a costa de la hacienda de S. M. Con lo cual se han ido amansando y apaciguando de manera que cuando V. S. llegó no había ni hay indio de guerra ni levantado en todas las Chichimecas desde San Juan del Río hasta Santa Bárbara y sus comarcas, que es el contorno de tierra que éstos han ocupado siempre, y donde tantos daños se han hecho, porque todos se han bajado de paz y están ya pacíficos y quietos [...]”, p. 275. *Ibidem*.

¹⁵² L. HANKE, 1976, “Advertimientos de Martín Enríquez al Conde de La Coruña. su sucesor. 25.IX.1580”, p. 210.

¹⁵³ *Ibidem*.

A diferencia de las instrucciones formuladas por la Corona, que son directrices a seguir, la documentación elaborada por los virreyes reviste una gran importancia, debido a que refleja sus percepciones sobre lo que se ha logrado y sobre los problemas aún latentes.

Tras revisar los expedientes de los ocho virreyes estudiados,¹⁵⁴ se advierte que sólo en cinco documentos, que fueron redactados al final de su mandato para el conocimiento de su sucesor, se alude a la determinación del territorio. Antonio de Mendoza designó a este tipo de textos como “relación, apuntamientos y avisos”, y a partir de Martín Enríquez se les llamó “advertimientos”. Los primeros se refirieron más a la ocupación de la tierra, donde la preocupación era conocer el espacio para delimitar el territorio. De ahí las muchas instrucciones acerca de la visita, del tipo de organización política, como el encomendero y sus facultades, del nombramiento de alcaldes mayores y corregidores, del asentamiento de cabildo español e indígena; mientras que los segundos buscaban su determinación, es decir, la eficacia de las figuras administrativas tanto en lo hacendístico como en lo político, la aceptación de la autoridad novohispana, lo que implicaba ya un territorio pacificado.

El memorial del virrey Mendoza es el punto de partida para conocer la perspectiva que se tenía, en un principio, en torno de este último aspecto y con base en eso definir el aparato político administrativo, pues se trata del resumen que él mismo hizo para el bien de la tierra. En él explica cómo se organizó la sociedad y qué problemas encontró. Cabe recordar que este informe se realizó en plena etapa de la ocupación, por lo que la atribución de tierra se llevó a cabo en las formas conocidas al tiempo que se instauraron órganos jurisdiccionales identificados como alcaldes mayores, corregidores, jueces comisionados. Se consideró que mediante esto se podría adquirir el conocimiento necesario sobre el territorio y establecer una buena relación con los encomenderos sin afectar sus privilegios, pues éstos fueron agentes que ayudaron tanto en la ocupación como en la organización de la tierra. En realidad, las políticas seguidas muestran la falta de conocimiento que aún se tenía sobre la tierra conquistada, tal como era de esperarse en una fase temprana, pero también permiten comprender cuál fue la línea

¹⁵⁴ Los de Antonio de Mendoza; Gastón de Peralta, marqués de Falces; Martín Enríquez; Manrique de Zúñiga, marqués de Villamanrique; Luis de Velasco, hijo.

que marcó la monarquía. En el memorial de Mendoza destaca la preocupación por el bienestar de los indios, con el fin de dominarlos y convertirlos en actores decisivos en la generación de riqueza material. Una de las resoluciones que tomó este virrey, y que fue la base de la construcción de la sociedad novohispana, consistió en adaptar la organización propia de la sociedad indígena a las instituciones españolas. Así, en el caso de los cargos políticos, la designación de caciques y gobernadores respondió a las costumbres antiguas, por más que el virrey era el encargado de confirmarlos.¹⁵⁵ Al dejar la administración en manos de las viejas autoridades indígenas se mantuvo el sistema de recaudación tributaria previo a la conquista, mientras que la ratificación del cargo le permitió a la autoridad virreinal tener el control sobre los naturales. Asimismo, con el objeto de evitar cualquier desorden, Mendoza no aplicó plenamente las Leyes Nuevas. Esto lo llevó a cabo Luis de Velasco, por lo que la inestabilidad que se había tratado de evitar afloró durante el virreinato del marqués de Falces. En el memorial que escribió este último, manifestó la crítica situación, al referir la conspiración de Martín Cortés y los hermanos Ávila, así como la inseguridad imperante en la frontera chichimeca.¹⁵⁶ El virrey señaló: “[...] pues [...] gente [...] pudiera dar inquietud, a cuya causa y entendiendo la seguridad de la tierra y ver que en alguna manera la autoridad y poder de S.M. se había por algunas vías querido enflaquecer [...]”.¹⁵⁷

Ante estas condiciones se debe considerar al advertimiento de Martín Enríquez como la etapa de la determinación territorial. Por medio de los documentos recopilados y analizados se establece, entonces, que los elementos implantados para el control del territorio novohispano fueron: la tasación, la congregación y la licencia.

Con excepción de una parte de las licencias, los demás mandamientos tuvieron como sujeto receptor al indio. En general, estos documentos reflejan las condiciones en que se produjo la organización territorial de la sociedad y que permitió la recaudación hacendística, sobre todo, referente

¹⁵⁵ L. HANKE, 1976, “Sobre las elecciones de los caciques y gobernadores”, p. 49.

¹⁵⁶ *Ibidem*, “Memorial del Marqués de Falces sobre las condiciones en México. 23. III.1567”. “[...] Con la nueva que se sembró de que quería haber levantamiento en esta tierra, se vinieron llegando los Chichimecas y Guachachiles a los pueblos de la frontera adonde comenzaban a hacer tanto daño así en indios como en españoles [...]”, p. 177.

¹⁵⁷ *Ibidem*, “Memorial del Marqués de Falces sobre las condiciones en México. 23. III.1567”, p. 169.

a la tasación que se obtenía gracias a la información sobre el pueblo indígena y su asentamiento; de aquí la importancia de las congregaciones y de los nombramientos de los cabildos indios con sus respectivos gobernadores. Sobre este punto, es importante advertir que las medidas que sugieren la interpretación y desarrollo de esas acciones fueron facultades propias y directas del virrey.

Tasación

Ésta, estudiada por José Miranda,¹⁵⁸ fue la medida que la Corona española estableció para el cobro del tributo a los indios. Se fijaba después de recabar la información sobre cada uno de los pueblos, el número de sus vecinos naturales y la calidad e índole de sus recursos. Al tiempo de determinar el monto de dicha tasación se impuso el control. Con el término “tasación” se entiende el conjunto de las contribuciones al que estaban obligados los pueblos de indios, las cuales quedaron asentadas en un texto llamado *El libro de las tasaciones*.¹⁵⁹ Para los fines de este estudio es necesario identificar al responsable de aplicar y asegurar el cumplimiento de tal medida. Según la legislación y de acuerdo con los documentos recopilados en *El libro de las tasaciones*,¹⁶⁰ esto era competencia de la Real Audiencia, de la cual el virrey fungía como su presidente. En consecuencia, la determinación de las

¹⁵⁸ J. MIRANDA, 2005.

¹⁵⁹ L. HANKE, 1976, “Instrucción a Antonio de Mendoza, 25 abr 1535”. Cap. 2, “[...] tomando para ello la razón así de nuestro libros de las visitaciones pasadas como las tasaciones y descripciones hechas por nuestros presidente y oidores acerca de ello”, p. 23.

¹⁶⁰ El estudio diplomático de los documentos presente en el texto muestra que son acciones hechas por:

1. La Real Audiencia: el documento se abre con el lugar, “En la ciudad de México”, sigue con la fecha, “a siete días del mes de julio de mil quinientos cincuenta y nueve años”, quien está deliberando “visto por los señores Presidente y Oidores de la Real Audiencia de la Nueva España” de quiénes la información, “los indios del pueblo de Acayo”, el cuerpo del texto; la decisión; y el cierre del documento: “así lo mandaron asentar por auto” o “así lo pronunciaron y mandaron”. Véase documento “Acayaco, Pantla, Nustlo”, pp. 10-11.

2. Real Acuerdo cuando los pueblos están encomendados: “estando en acuerdo los señores Visorrey, Presidente y Oidores de la Audiencia Real de esta Nueva España..”, “Amusgo-En la comarca de la costa de la mar del sur, Obispado de Oaxaca. (Al margen) 1ª En Francisco Dávila.- su hijo, 2ª En Hernando Dávila, vecino de México, su hijo.- En la ciudad de México a 29 días del mes de agosto de 1552...”, pp. 40-41. *El Libro de las tasaciones de pueblos de la Nueva España siglo XVI*, prólogo González de Cossio, Francisco, ed. Archivo General de la Nación, México, 1952.

tasaciones no quedaba registrada en los libros de gobierno del virrey.¹⁶¹ Esta medida fue confirmada, aunque después de la introducción del instituto virreinal, en la Real Cédula del 26 de mayo de 1536¹⁶² y fue encargada a la Audiencia. En ella se definen las normas a que debía sujetarse la tasación. Debido a la importancia que revistieron, es fundamental, tanto justificar la presencia de estos mandamientos virreinales definidos como “tasaciones”, como contextualizar dicha medida.

Para empezar se debe identificar el procedimiento de esta tasación con el fin de reconocer qué acciones podía ejecutar el virrey de manera privativa. Estaba vinculada con la visita e información, en donde la Audiencia designaba a las personas que visitarían los pueblos, posteriormente se declaraba y fijaba la tasa: “después de bien informados lo que a todos juntos o a la mayor parte de vosotros pareciere que justa y cómodamente pueden y deben pagar de tributo por razón de señorío, aquello declaréis y tasaréis según Dios y vuestra conciencia...”.¹⁶³ Cabe subrayar que la tasación antes de la llegada del virrey, en 1535, era una función de la Real Audiencia, y que no pasó a ser competencia directa de éste. Sin embargo, el virrey Mendoza ejerció la facultad de visita o de dar comisiones para hacerlas y mandar información al rey, sin tomar otras medidas.¹⁶⁴

Sin embargo, Mendoza logró una competencia directa en relación con las tasaciones cuando estableció la “conmutación”.¹⁶⁵ Ésta consistió en la

¹⁶¹ Esta afirmación entra en contradicción con una referencia encontrada en el documento de “Acayo-Nusco-Pantla-Panutla. De la Provincia de Zacatula, Obispado de Michoacán”. De noviembre de 1555, en donde se cita: “De estos pueblos no se halló tasación en los libros de la gobernación y atento a esto, por mandado del Ilustrísimo Señor virrey Don Luís de Velasco [...]”, *El libro de las tasaciones de pueblos de Nueva España*, p. 9. Se puede pensar que los libros de la gobernación sean un conjunto de libros donde están los “libros de gobierno” del virrey, mientras que éstos sean los propiamente dichos “libros de tasaciones”.

¹⁶² *Codoin America*, XLI, 198. Véase también J. MIRANDA, 2005, pp. 114-116.

¹⁶³ *Ibidem*, p. 115.

¹⁶⁴ L. HANKE, 1976, “Instrucción a Antonio de Mendoza, 25 abr 1535”, cap. 2, p. 23.

¹⁶⁵ *Ibidem*, “[...] y de lo que al tiempo de la visitación hallaréis que los naturales contribuyen y pagan en cualquier manera a nos o las personas que en nuestro nombre los tienen en encomienda, tomando para ello la razón así de nuestros libros de las visitaciones pasadas como las tasaciones y descripciones hechas por nuestro presidente y oidores acerca de ello. Os informéis, asimismo, si dichos naturales pueden buenamente contribuir y pagar más cantidad de oro y plata o de las otras cosas que les están señaladas y tasadas, de lo que al presente pagan. Asimismo, os informéis qué tanto montará el tributo de cada pueblo reducido a valor de oro y plata”, cap. 2 de la “Instrucción a Antonio de Mendoza”, p. 23.

conversión de los bienes en especie y en metales que entregaban los indios, es decir, ahora se podía conmutar el valor de la contribución en determinada cantidad de oro o de plata para incrementar la recaudación.¹⁶⁶ Para eso se debía consultar a los oficiales de la Real Hacienda. En esta primera instrucción se le otorgaba al virrey la iniciativa de encontrar la manera de poder aplicar tal disposición, así como de valorar la posibilidad de provecho para ponerla en práctica. En la instrucción sucesiva dada a Luis de Velasco, la medida, expresada en el capítulo noveno de ésta,¹⁶⁷ aparece ya asentada, aunque fue reiterada con la Real Cédula del 26 de febrero de 1556.¹⁶⁸ Se sabe que no fue posible conmutar de inmediato el valor en oro o plata. Con Luis de Velasco se implantó el sistema de reducir a un monto dado y en especie, y fijar los tributos de los naturales,¹⁶⁹ lo cual implicó un logro en la consolidación del poder de las autoridades. A través de estos mecanismos, la Corona se propuso organizar y determinar de manera cierta el derrame destinado a las cajas reales, así como proteger al indio de los abusos de los administradores dedicados a esta tasación. La voluntad de proteger a los indígenas conllevó a una nueva disposición conocida como “moderación”. Una de sus primeras manifestaciones se dio en 1545, ante el declive demográfico de la población indígena a causa de una epidemia, lo que obligó a ajustar los tributos de los

¹⁶⁶ *Ibidem*, “Porque soy informado que dichos indios pagan los tributos y servicios que deben en mantas y maíz y otras cosas de la tierra de que no se saca valor, os informéis qué manera se podría tener con ellos para que los tributos que así [...], se conmutase todo ello a cierta cantidad de oro y plata en cada año, de tal manera que á ellos no fuese mayor la carga y redundase más en nuestro servicio y crecimiento de nuestras rentas y provecho de asentarlos con ellos. Y porque esto es cosa muy importante, [...], y lo que nuestros oficiales vendiéndolo o dándolo en pago, sacaban de ello, y asimismo lo que montaría en el valor de oro y plata que así se conmutase para la paga de los tributos, [...]”, cap. 3, pp. 23-24.

¹⁶⁷ *Ibidem*, “[...] Y asimismo os informaréis en cada pueblo si tiene tasación de tributos, y si excede de ella en llevarles más tributos, y si las tasaciones son excesivas, y si están tasados en servicios personales, y si reciben otros daños y agravios, y de qué personas. Y en todo haréis justicia, [...], y los tributos muy moderados, guardando y ejecutando en todo lo que las Leyes Nuevas, que mandamos hacer para el buen gobierno de las Indias, disponen [...]”, pp. 134-135.

¹⁶⁸ Cédula de 26 de febrero de 1556, se da la facultad al virrey para conmutar, en las partes y lugares donde a él le pareciere y creyere conveniente, el tributo fijado en dinero por tributos de lo que los indios cogen y crían en su tierra, Rec. de Indias, libro VI, tit. V, Ley XXXIX. Véase J. MIRANDA, 2005, p. 141.

¹⁶⁹ Véase S. ZAVALA, 1947, pp. 220-222.

pueblos. El 10 de abril de 1546 se decretó una moderación general¹⁷⁰ ratificada, primero, por la Real Cédula del 22 de febrero de 1549 y, después, por la del 28 de febrero de 1551. En ambas, la competencia de la moderación recayó tanto en el virrey como en la Real Audiencia, por lo que se puede afirmar que fue una competencia compartida, aunque no hay que olvidar que todo lo tocante a la impartición de justicia hacia los indios, en última instancia, era responsabilidad del virrey. En otras palabras, al momento en que los indios exponían sus quejas o peticiones, éste era el único que poseía la facultad para aplicar justicia directamente. De hecho, en la instrucción secreta al virrey Mendoza, a los capítulos 10 y 14 se les deja amplio margen en el “proveer y remediar” a los inconvenientes dados por la cobranza en los territorios de la Nueva España en conjunto con los oidores cuando sean negocios de calidad.¹⁷¹ En fin, con el virrey Velasco en las instrucciones, en el capítulo 9, es explícita la competencia del virrey acerca de la moderación de tributo:

Y asimismo os informaréis en cada pueblo si tiene tasación de tributos, y si excede de ella en llevarles más tributos, y si las tasaciones son excesivas, y si están tasados en servicios personales, y si reciben otros daños y agravios, y de qué personas. Y en todo haréis justicia, y lo proveeréis de manera que los indios queden desagaviados, y los tributos muy moderados, guardando y ejecutando en todo lo que las Leyes Nuevas [...] y nos avisaréis de lo que acerca de ellos hicieréis.¹⁷²

En suma, las medidas de conmutación y moderación eran de competencia del virrey, tal como se puede ver en el documento de Texaluca, donde se dice que:

[...] estando [...] don Luis de Velasco, virrey y Gobernador por Su majestad, en este dicho pueblo en la visita que por mandado de Su Majestad hace, parecieron los indios del pueblo de Texaluca [...] pidieron que su señoría les conmutase la dicha ropa en dinero. Y visto por su señoría, y tratado y comunicado con Nuño (?) de Ibarra, Contador de Su majestad, y con los religiosos y otras personas [...]. Mandó que de aquí adelante los naturales [...] Y para que cons-

¹⁷⁰ Cedulaire de Puga, f. 102 v. Véase J. MIRANDA, 2005, p. 125.

¹⁷¹ HANKE, L., 1976, pp. 35 y 36.

¹⁷² *Ibidem*, pp. 134-135.

te de lo susodicho se asiente al pie de la tasación y se dé copia de la conmutación a los indios [...] Don Luis de Velasco”.¹⁷³

Estas estipulaciones podían entrar tanto en los libros de gobierno del virrey como en los correspondientes a las tasaciones. Aquí hay que distinguir que los mandamientos recopilados bajo la designación de tasación son relativos a las contribuciones que los pueblos indios entregaban a sus autoridades, ya fueran caciques, gobernadores o principales, mientras que las medidas de conmutación y moderación de tributo forman parte de los mandamientos donde los indios habían levantado una queja o se habían presentado diferencias acerca del monto de las tasaciones y se le solicitaba al virrey su intervención con el fin de administrar justicia.

Se han recopilado un total de 275 tasaciones, de las cuales dos no responden a la forma general observada, más bien son tasaciones de tributos y están fechadas entre 1544 y 1564.¹⁷⁴ Las 273 restantes son todas tasaciones de salarios sacados de las sobras de tributos para los diferentes cargos. Incluso, en un mismo mandamiento se atribuyen salarios a diferentes cargos; para el caso de gobernadores existen 166 documentos; para alcaldes, 143; para regidores, 111; para oficiales —sin especificar—, 95; para los de justicia, 36; para los principales, 14; para caciques, 12; para alguaciles, 2; para cantores de Iglesia, 10, y para mayordomos, 5. Estos documentos aparecen desde 1573, y queda la cuestión abierta de la causa de su presencia, en cuanto no se ha encontrado ninguna disposición ni de la Corona ni del virrey acerca del tema, pero lo que sí se puede afirmar es que la medida destaca la función política del virrey.

Congregación

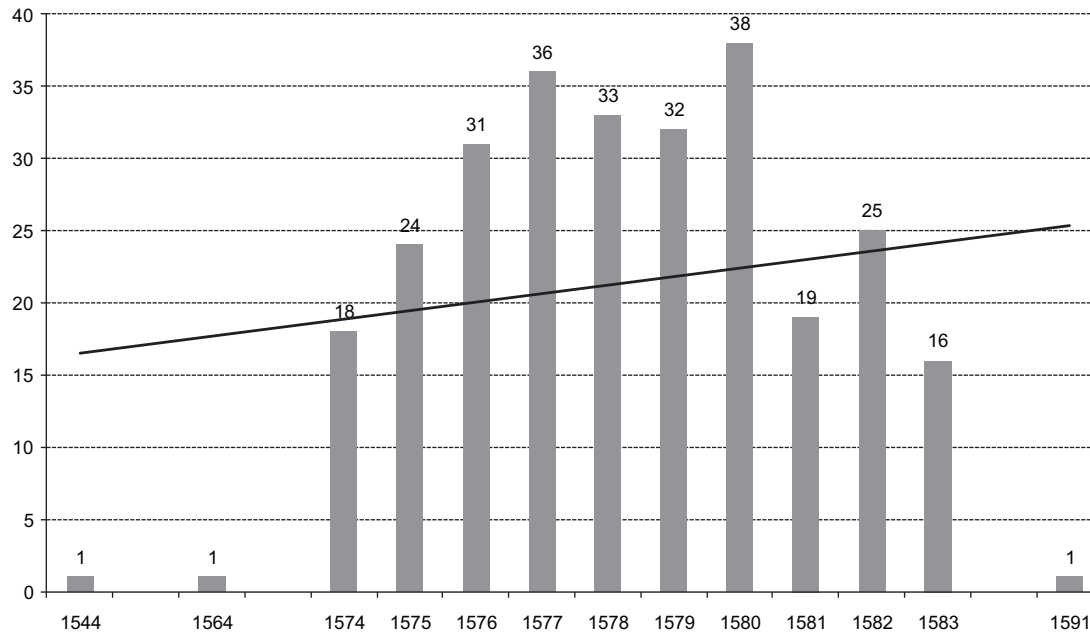
Fue la medida implantada por la autoridad para el control de los indios. Fue requerida por la Corona en 1546 con el propósito de evitar que los

¹⁷³ *El libro de las tasaciones de los pueblos de Nueva España*, p. 21, “En el Pueblo de Izúcar, 14 días del mes de febrero de 1557 años”.

¹⁷⁴ AGN, Mercedes, vol. 2, exp. 580, “10 de enero de 1544. A pedimento de Vicencio el Corzo de tasar los indios. Pos. Tantaquila y Tamiz”, f. 238; AGN, Mercedes, vol. 7, f. 308, “7 de marzo de 1564, tasación sobre las sementeras de la comunidad del pueblo de Tiltepeque en la Misteca, son dos sementeras, una de trigo y otra de maíz”.

GRÁFICA 35

Frecuencia de la expedición de mandamiento. Tasación desagregada por año, 1535-1595



indios vivieran dispersos. Con ella se promovía la reunión de los indios en pueblos con el fin de poder evangelizarlos, gobernarlos y tener una buena recaudación de los tributos bajo el supuesto de que esto facilitaría la enseñanza de la doctrina.¹⁷⁵ Su aplicación fue prevista también para aquellos indios dispersos en las encomiendas, aunque en estos casos la reducción a pueblo tenía que ser costeada por los encomenderos. Aun cuando fue tomada bajo el virreinato de Antonio de Mendoza, éste no vio en ella provecho alguno y, por ende, no se esforzó mucho en aplicarla: “Que se excusen las congregaciones. V. S. excusará lo más que pudiere de hacer congregaciones y juntas, por la experiencia muestra que no es tanto el provecho que de lo bueno que se trata, cuanto el daño que se sigue de las materias y opiniones que en ellas se levantan.”¹⁷⁶

¹⁷⁵ L. HANKE, 1976, “41. Otrosí, en la congregación que los prelados de aquellas provincias tuvieron el año de 1546, por mandado del serenísimo príncipe, nuestro muy caro y muy amado hijo, está en un capítulo del tenor siguiente:

La causa más principal porque se ha hecho esta congregación, y lo que todos más deseamos y oramos a Dios con todo afecto, es que estos indios sean bien instruidos y enseñados en las cosas de nuestra santa fe católica y en las humanas y políticas. Y porque para ser verdaderamente cristianos y políticos, como hombres razonables que son, es necesario estar congregados y reducidos en pueblos y no vivan derramados y dispersos por las sierras y montes, por lo cual son privados de todo beneficio espiritual y temporal sin poder tener socorro de ningún bien. S. M. debería mandar con toda instancia a sus audiencias y gobernadores que entre las cosas que tratan de gobernación tengan por muy principal ésta, que se congreguen los indios como ellos más cómodamente vieren que conviene, con acuerdo de personas de experiencia. Y para que esto haya efecto, y ellos sean provocados a congregarse, S. M. sea servido de hacerles merced de los tributos y servicios de buena parte de ellos, y a los encomenderos mande lo mismo por el tiempo que estuvieren ocupados en congregarse y poner en orden sus pueblos y república; pues no se podrá hacer sin dificultad y mucho trabajo y costa suya. Y pues todo es enderezado para servicio de Nuestro Señor y salvación y conservación de estas gentes, y que se consiga el fin que S. M. pretende, la congregación suplica lo mande proveer con brevedad porque se tiene por cierto que de ello saldrá muy gran fruto, así en la cristiandad como en la policía humana de los indios, y se podrá tener más cierta cuenta en el patrimonio de Jesucristo, y aun en el servicio y provecho temporal de S. M. [...]

Veréis dicho capítulo y comunicaréis lo en él contenido con los oidores de la Audiencia y con los prelados y religiosos que os pareciere que tengan experiencia de las cosas de la tierra, y platicaréis qué orden se podrá tener para la ejecución de lo contenido en dicho capítulo, porque seríamos muy servidos que así se efectuase por las razones en él contenidas. Y nos enviaréis vuestro parecer, y lo que de ellos resultare, para que mandemos proveer lo que más convenga al servicio de Dios Nuestro Señor y nuestro y bien de los indios, y en el entretanto proveeréis vos lo que os pareciere que convenga”. Inserto en el cap. 41 de la “Instrucción a Luis de Velasco. 16.IV.1550”, pp. 142-143.

¹⁷⁶ *Ibidem*, p. 45, “Relación de Antonio de Mendoza, a Luis de Velasco al término de su Gobierno. Sin fecha c. 1550 ó 1551”.

Esta directiva de la Corona fue insertada en el capítulo 41 de la “Instrucción a Luis de Velasco”, tomada del capítulo dictado en 1546; en ella se le instruye sobre el modo de hacer estas congregaciones de acuerdo con la Audiencia, con los prelados y religiosos de la provincia y las autoridades locales indígenas, con el fin de redactar los pareceres y enviarlos a la Corona, aun cuando se deja al virrey la facultad de actuar sin esperar una orden real: “[...] y en el entre tanto proveeréis vos lo que os pareciere que convenga”.¹⁷⁷

Este capítulo aparece sin cambios sustanciales en todas las sucesivas instrucciones a los virreyes en el capítulo 42.¹⁷⁸ La Real Cédula del 20 de mayo de 1578, insertada en la instrucción al conde de la Coruña, es, no obstante, un caso particular, pues en ella se hace explícita la figura del arzobispo de la ciudad de México al hacer las congregaciones, mientras que antes sólo se citaban los religiosos y prelados para consulta de los lugares más indicados para hacerlas.

La práctica que se advierte en el análisis de los mandamientos revela que el fenómeno de las congregaciones aparece desde 1551, confirmando lo advertido por el virrey Mendoza al respecto, aunque los documentos que ordenan la reducción de pueblos son poco numerosos y tienen alguna de las características definidas en nuestro trabajo, comisiones¹⁷⁹ y órdenes¹⁸⁰

¹⁷⁷ Véase nota n. 175 cap. 3.

¹⁷⁸ L. HANKE, 1976, “Instrucción al Marqués de Falces”, cap. 40, p. 167; “Instrucción a Martín Enríquez”, cap. 42, pp. 199-200; “Instrucción al Conde de la Coruña”, cap. 42, en este caso integrada por una Real Cédula dada al virrey Martín Enríquez el 20 de mayo de 1578, pp. 240-241; “Instrucción al Marqués de Villamanrique”, cap. 43, pp. 263-264.

¹⁷⁹ GERHARD, 1992, p. 104, exp. 431. “2 de mayo de 1552. Comisión a Andres de Santiago principal de Suchimilco, para hacer juntar a los de Tenango en un sitio junto a Tepusclan, ha de trazar la nueva población, distribuir solares tasar el tributo interno, organizar la caha de comunidad ordenar lo que recibirán los religiosos de Suchimaluacan, y mandar hacer iglesia: Hasta ahora ‘causa de estar divididos y apartados y no bibir en congregación’ los indios de Tenango ‘ay algunos pecados en ofensa de Dios’, por lo tanto el obispo de México y los religiosos escogieron el sitio de la congregación. Donde en efecto se trata de la congregación de tres comunidades indígenas (Tenango, Tepuztla y Tepopula Amilco) en un solo asentamiento principal aunque había también congregaciones sujetas, catorce en total, dentro de un radio de dos leguas [...]. Llegara a ser doctrina dominicana”. Véase también exp. 552, p. 129. “24 de octubre de 1553. Título de gobernador interino de Chimaloacan a don Luis de Salazar principal de Talcotepeque y comisión para juntar en la cabecera donde hay religiosos los pueblos de Ecacingo, Tepetistla, Tetela, Nepantla, Çacamilpa y otros repartiendo tierras [...] Hasta ahora los indios viven derramados en las sierras, montes y quebradas en partes estériles y ásperas”.

¹⁸⁰ GERHARD, exp. 1159, p. 266, “16 de enero de 1553. Orden al gobernador, alcaldes y

directas a las autoridades provinciales como los alcaldes mayores¹⁸¹ o autoridades locales como los corregidores¹⁸², o a las mismas autoridades indias; existen varios documentos que hacen referencia a las congregaciones hechas, y que permiten caracterizar estas medidas como un mecanismo de control del territorio.

principales de Guautinchan de que hagan recoger y juntarse a vivir en la cabecera de ese pueblo los naturales en cumplimientos de la orden y según la traza que dejó el juez visitador Diego Ramírez, con parecer de fray Francisco de las Navas guardián del monasterio de Tepeaca. Al visitar Guautinchan Ramírez encontró que los indios ‘vivian derramados y apartados en partes remotas’”.

¹⁸¹ AGN, Mercedes, vol. 5, exp. 85, “Alcalde mayor de Soyatepeque que provea lo aquí contenido cerco de unos indios sujetos a Zazaquetipaque que quieren sustraerse de la junta —hago saber a vos Cristóbal de Salazar alcalde mayor de la provincia de Zoyaltepeque y Yanguytlanque soy informado que estando hecha la junta e congregación de los naturales del pueblo Xoxoquitipaque y sus sujetos en sitios en muy conveniente poder ser industriados en las cosas de santa fe católica ciertos indios de una estancia sujeta que dice Tlazcaltitan pretenden hazer novedad intentando no dejar e despoblarse del sitio nuevo que se les señaló para su congregación y volverse a donde vivian de antes habiéndoseles ya repartido solares a lo cual se diese lugar [...] Seria causa de muchos inconvenientes e de asosiegos aunque a pedimento de la dicha estancia por otro mandamiento mío tengo proveído que Juan Gallego el viejo vecino de Oaxaca vaya a ver uno de los dichos sitios e me informe de la parte do más convendrá que se congreguen, ahora me consta que en el sitio nuevo donde al presente están serán más aprovechados espiritual e temporalmente. [...] Por la presente sin embargo del dicho mandamiento os mando que no permitáis ni deis lugar a que los naturales de la dicha estancia de Tlazcalittlan fagan novedad ni se muden a otra parte del sitio nuevo en que están congregados es el fuese a lodo para su junta por el juez que de ella conoció y si os pareciere a vos que otra cosa en contrario me fareis de ellos relación para que se provea lo que convenga[...] de 9 de mayo de 1560”.

¹⁸² GERHARD, p. 519, exp. 2255. “6 de Febrero de 1552. Orden al corregidor, cacique, gobernador, alcaldes y principales de Tapascolula de que hagan venir a vivir cerca del monasterio a los naturales de ese pueblo, ‘y se junten en congregación y policía de la tal parte que les está señalada[...] por haber como ay gran cantidad de tierra y disposición de todo lo demás necesario para sustentación’. Los religiosos han de persuadir a los indios, ‘dándoles a entender el pro y utilidad que dello se les seguirá ansi en lo espiritual como en lo temporal’, y se ha de hacer la congregación ‘sin les hazer fuerza ni otro mal tratamiento’”. Véase AGN, Mercedes, vol. 5, exp. 320, —Comisión al corregidor ce Tlatlauquitepeque sobre la población de los naturales del dicho en el sitio de Coatepeque—. “Hago saber a vos Alonso Cuello de las Casas corregidor del pueblo de Tlatlauquitepeque que yo soy informado que ciertos naturales del pueblo de Tlatlauquitepeque se quieren juntar y congregar para vivir en policía por lo mucho que importa a su bien espiritual y temporal en un sitio llamado Cuatepeque que es en términos lo cual contradicen impiden los indios de Xonacatlan diciendo que es en sus tierras [...] Por la presente os mando que proveáis y deis orden como se haga en el dicho sitio de Coatepeque la dicha población de los dichos naturales de Tlatlauquitepeque para que vivan en congregación y policía y en él les repartáis sus solares en que hagan sus casas no embargante cualquier contradicción o impedimento que se haga por los de Xonacatlan [...], 23 de septiembre de 1560”.

Se recopilaron 81 documentos con fechas a partir de 1551 que tratan del tema de las congregaciones. Existe un mandamiento emitido por el virrey Mendoza en 1550¹⁸³ en favor del pueblo de Suchimilco, que Gerhard ha definido como una congregación temprana, donde el virrey da licencia a los integrantes del pueblo de abrir calles y hacer el tianguis; sin embargo, más que una reducción, parece ser la reestructuración de un pueblo que ya existía, y por esta razón aquí no se considera como congregación.

Como se advirtió, el virrey no tenía, en principio, la competencia por sí solo de hacer congregaciones o reducciones de pueblos, sino que debía ser una acción hecha de acuerdo con diferentes autoridades, aunque se le dejaba la posibilidad de actuar según su juicio. Reducir en pueblo a naturales dispersos era un proceso que implicaba varios pasos, antes de todo, la intervención del agente principal, es decir, un prelado o un religioso que hacía una visita y conocía, por ende, el territorio que ya estaba ocupado; otro modo consistía en una petición hecha por las autoridades indígenas, gobernadores y principales, en la que expresaban la voluntad de constituirse en congregación. Después de esto se determinaba si estaba libre el territorio y se le atribuía su espacio:

Por cuanto por parte del gobernador, principales y naturales del pueblo de Tequezistlan **me fue hecha relación que ellos desean ser juntados y congregados** en policía en sitios convenientes para ser mejor industriados en las cosas de nuestra Santa Fe Católica, y que algunos de ellos por no se querer juntar con los otros, lo hacen, se han ido y van a otras partes de cuya causa la dicha **junta** se deja de conseguir y me pidieron que pues era cosa tan importante para su bien espiritual y temporal les mandase dar mi mandamiento para poderse juntar en sus términos y sacar a los naturales de cualesquier partes donde estuviesen y se fuesen. E por mi visto atengo lo susodicho, por la presente mando a Joan de Salinas alcalde mayor de la provincia de Teguatepeque o a Juan de Porres corregidor de Guamelula, o a cualquier de ellos ante quien este mi man-

¹⁸³ AGN, Mercedes, vol. 3, f. 167; también en GERHARD, exp. 290, p. 74, 29 de agosto de 1550, "licencia a los de Suchimilco para abrir calles, de acuerdo con una 'pintura' que han hecho, y para señalar un lugar dentro del pueblo para hacer el tianguis; las casas que se han de derribar se harán de nuevo por otro lado indemnizado a sus dueños 'por el suelo que les tomaren'. Según la petición 'ellos de su voluntad querían todos hazer lo susodicho' pues hasta ahora el pueblo 'no está trazado ni en la policía que conviene y que el tianguis que suelen hazer cae fuera del dicho pueblo'". Según Gerhard es un caso temprano de congregación pero de una población que ya tenía rasgos urbanos.

damiento fuere mostrado que **con vara de justicia vaya al dicho pueblo de Tequezistlan y vea la parte y lugar donde los dichos indios están poblados y tratado con los religiosos o clérigos que tienen cargo de su instrucción y conversión, vea si conviene que se junten e congreguen en otro sitio** y pareciéndole que conviene entienda en la dicha junta y congregación haciéndolos juntar y recoger en sitios y lugares convenientes que sea en sus términos **y donde tengan tierras, aguas, montes según la disposición de tierra en los tales sitios les reparta sus solares en que hagan sus casas con las tierras que dejaren despobladas las hayan y gocen como si actualmente viviesen en ellas e si algunos por razón de no se querer se fueren** y aumentaren a otras partes se da facultad a cualesquiera de la justicia de los susodichos para los poder ir a sacar de cualesquier partes donde estuvieren que para ello os doy poder cumplido. Don Luis de Velasco. Por mandado de S.S. Ilustrísima Joan Agustín [...]¹⁸⁴

Finalmente, se daba una “junta” donde se emitía una ordenanza que organizaba y reglamentaba la congregación:

Habiendo visto, por vista de ojos el sitio donde se ha comenzado hacer la junta e congregación de los naturales de los pueblos de Calimaya y Tepemaxalco e visitados parte de los términos de ellos y tratado e comunicado con los reverendos padres provincial de la Orden de San Francisco y guardián del monasterio que está fundado en términos de los dichos pueblos de Calimaya e Tepemaxalco ante S.S. fue pedido por los naturales de los dichos pueblos, significado en casos de quejas y agravios que decían tener. Proveyó, condenó ciertos capítulos de ordenanzas en la manera siguiente:

Primeramente, mandaba e mandó que a dicha población se prosiga y lleve adelante hasta que en efecto se acabe e concluya teniendo cerca de ello la orden que en algunos de los capítulos que aquí serán tenidos se declarase y ordenase.

2. *Item*, que pues está visto que el efecto porque se hacen las juntas especialmente para que haya más disposición e aparejo de predicar, bautizar, confesar a los indios en los tiempos que la iglesia manda sean castigados conforme a las ordenanzas hechas por la Real Audiencia.

3. *Item*, que todos los indios que están ya congregados y residen en la cabecera así de la parte de Calimaya como de Tepemaxalco, continúen como dicho es, la dicha su población.

¹⁸⁴ AGN, Mercedes, vol. 6, exp. 582, f. 416. —Mandamiento acordado sobre la junta que piden se haga los indios de Tequezistlan dirigido a Juan de Salinas—. 26 de marzo de 1563.

4. E porque no es justo que los indios a quien se tomó algunas tierras para hacer la traza y población principal que está comenzada y la que se ha de hacer en las estancias dejen de ser recompensados.

5. *Item*, proveyó e mandó que a los indios que vinieren de lejos a poblar en la cabecera si no tuvieran tierras que labrar dentro de $\frac{3}{4}$ de legua de su solar e asientos en tal caso a cada uno de ellos se les den 100 brazas de tierra.

6. Para que haya orden e buen concierto en el gobierno e regimiento de los dichos pueblos.

7. *Item*, porque en la dicha visita Su Señoría entendió que todas las pasiones e diferencias que ha habido en el pueblo de Calimaya, se han recreído.

8. *Item*, que ninguno por haber sido alguacil o tapisque o de la iglesia sea reservado de los tequios comunes ni se haga por eso principal.

9. *Item*, que porque Su Señoría fue informado en la dicha visita que muchos de los maceguals andan levantados y fuera de la obediencia.

10. *Item*, para que entre los naturales de los dichos pueblos de Tepemaxalco y Calimaya que están congregados y ayuntados en uno, haya más conformidad y unión.

11. *Item*, porque hasta ahora se ha tenido de costumbre hacer cada uno de los dichos pueblos un tianguis de 5 en 5 días.

12. Y porque los principales, viudas, pobres no carezcan de la ayuda necesaria para sembrar sus tierras y reparar sus casas. Lo cual se guarde.”¹⁸⁵

Como se ha dicho, estas acciones no eran competencia exclusiva del virrey: su función era más bien velar por el buen gobierno. Por esto los mandamientos de reducción de pueblos son escasos, y la mayoría tratan de acciones acerca de pueblos ya reducidos¹⁸⁶ donde los indios no quieren vivir, o no se logra mantener el orden de la congregación en relación con los pueblos sujetos y la cabecera. Éstos son los argumentos que permiten entender la problemática de la determinación territorial, y que evidencian

¹⁸⁵ AGN, Mercedes, vol. 5, exp. 425. —Ordenanzas para Calimaya e Tepemaxalco—, 4 de noviembre de 1560.

¹⁸⁶ Un ejemplo puede ser esta comisión de “12 de enero de 1551. Comisión a Alonso Carrillo, corregidor en el pueblo de Tamazula, para dar orden como los naturales de ese pueblo vivan en congregación y juntos alrededor del monasterio franciscano y el hospital de San Pedro; no ha de permitir que don Alonso ni otros principales se ausenten de la cabecera a vivir a otras partes. Informa don Francisco Gómez, gobernador de Tamazula, que hace mucho tiempo que se hizo la congregación, pero últimamente don Alonso ‘de su propia autoridad’ se pasó con 40 casas de maceguals a vivir a la estancia de Zapotlytic donde los religiosos no pueden entender en su conversión”. GERHARD, exp. 2517, p. 596.

que la medida de las congregaciones no fue muy bien recibida por los indígenas, aun cuando la Corona decidiera no despojarlos de las tierras donde hasta entonces habían vivido, tal como se advierte en el ejemplo siguiente:

Por cuanto por parte del gobernador, principales y naturales del pueblo de Nochistlan me fue hecha relación que los años pasados se comenzaron a juntar y congregar e a congregación y policía en sus propios términos en sitios convenientes para mejor poder ser industriados en las cosas de nuestra santa fe católica, **la cual dicha junta juraron de proseguir porque no se le señalaron los sitios por la justicia del dicho pueblo** y que agora viendo lo mucho que les importa a su bien espiritual y temporal que la dicha junta se prosigan, sean que se entienda en reportarlos los solares y casas. [...] Por ende por la presente mando a Francisco Perez de Biedma corregidor del pueblo de Nochistlan que luego que le fuere mostrado tratando lo que con el vicario del dicho pueblo **vaya a ver y vea los sitios y partes a donde conviene al bien espiritual y temporal de los naturales del dicho pueblo, se haga la junta y congregación y en las tales partes señaléis sitio y reparta solares** en que hagan sus casas de las cuales les dé su título para su conservación y amparo con que las tierras, árboles y otros aprovechamientos **quedaron que los sitios de donde se despoblaren por la dicha junta otras ningunas personas se las tomen ni embargante que queden inhabitables para que no tengan causa de dejar los sitios nuevos e si algunos por no se querer juntar se fueren e ausentaren a otras partes, mando a las justicias de las partes donde así se fueren que los recojan y envíen al dicho pueblo** para lo cual que dicho es le doy poder cumplido [...]. Don Luis de Velasco. Antonio de Turcios.¹⁸⁷

De hecho, desde el momento en que los indios ponen queja acerca de la posesión de la tierra, se les da amparo:¹⁸⁸

¹⁸⁷ AGN, Mercedes, vol. 6, exp. 811, f. 580v-581. —El acordado sobre la junta de los de Nochistlan dirigido al corregidor con parecer del vicario en sus propias tierras—. 10 de julio de 1563.

¹⁸⁸ Hay varios ejemplos en los años: AGN, Indios, vol. 6, exp. 728. —Para que el corregidor de dicho pueblo, ampare a los naturales en sus tierras que tenían, sembraban y beneficiaban antes de la congregación. Edo. de México. Po. Zumpango. 1ª Pte.—, 1594. AGN, Indios, vol. 6, exp. 711. —Para que la justicia de dicho pueblo, ampare a los naturales en todas las tierras que tenían gozando y sembraban antes de la congregación. Guanajuato. Po. Acámbaro. 1ª Pte.—, 1594. AGN, Indios, vol. 6, exp. 636. —Para que el alcalde mayor de dicho pueblo, ampare a los naturales en las tierras que tienen y les pertenecen, a fin de que labren y beneficien las que ocupen y ocupaban antes de la congregación. Po. Atucpa. 1ª Pte.—, 1593.

Por cuanto los naturales del pueblo de Jacona me hicieron relación que a causa de se haber ellos e sus sujetos que se nombran Chaparaco y Tanocico e los demás en congregación e policía en otro sitio e población nueva de donde solían y que al tiempo se mudaron de una parte a otra dejaron algunas tierras, árboles y otros aprovechamientos en los tales sitios algunas personas por verlas de presente inhabitables se han entrado en ellas e otros las pretenden para poblar estancias de ganado como ha sido de Francisco Pérez e otros y si a ello se diese lugar sería en gran daño y perjuicio suyo y de sus labranzas y sementeras. [...] y por mí visto atento a lo susodicho por la presente en nombre de S. M., amparo y defiando a los naturales del dicho pueblo de Jacona e sus sujetos en la posesión, uso y aprovechamiento de todas las tierras, árboles e otras cosas que ovieren dejado inhabitables en los sitios de donde se despoblaron por irse a juntar e congregar en las partes donde agora viven para que otras ningunas personas se las tomen ni ocupen sin tener título bastante y en caso que la tengan siendo en las dichas tierras y en perjuicio de los dichos naturales **se suspenda la población y labranza de las tierras por los que pretendieren derecho a ellas so color que tienen títulos de estancias o caballerías hasta que se averigüe e provea lo que sea justicia** y si alguna parte se les ha tomado en contra de esto que dicho es, mando al corregidor del dicho pueblo que lo haga volver y restituir a los dichos naturales que para ello les doy poder cumplido cual en tal caso se requiere. [...] Don Luis de Velasco. [...] Antonio de Turcios. (Al margen) En 19 de junio de 1760, se sacó testimonio de esta merced en 26, Decreto de 17 del mismo del Excelentísimo don Francisco Caxigal.¹⁸⁹

Pero aun concediendo la tierra previa a la congregación, muchos de los indios ponían quejas¹⁹⁰ contra esta medida:

Yo [...] por cuanto por parte del gobernador, principales y naturales del pueblo de Atoyaque me fue fecha relación que muchos naturales del dicho pueblo por no se juntar y congregar en congregación y policía como les está mandado se

¹⁸⁹ AGN, Mercedes, vol. 6, exp. 670, f. 509. —Merced de amparo a los indios de Jacona sobre las tierras de la junta—. 2 de junio de 1563.

¹⁹⁰ AGN, Indios, vol. 6, exp. 734. —Los naturales del pueblo de Atengo, piden que los indios que se hubieren ido de la congregación, las justicias los manden volver. Hidalgo. Po. Atengo. 1ª Pte. —, 1594. AGN, Indios, vol. 6, exp. 733 —de que los que se hubiere los naturales de san Pedro Tlaxcoapan, piden que los que se hubiere ido para otro pueblo, los hagan volver a su congregación. Hidalgo. Po. San Pedro Tlaxcoapan. 1ª Pte. —, 1594. AGN, Indios, vol. 6, exp. 572. —Para que a los naturales que se hubieren ido de la congregación de Cuitzeo, los hagan volver sin remisión alguna las justicias, gobernadores y alcaldes. Jalisco. Po. Cuitzeo. 1ª Pte. —, 1593.

van y ausentan del dicho pueblo a otras partes donde están sin venir a la dicha junta cuya causa la dicha junta se deja de conseguir siendo cosa tan importante a su bien espiritual y temporal sobre que me pidieron les mandase dar mi mandamiento para poder sacar a los tales naturales de los pueblos donde estuvieren y se volviesen al dicho pueblo de Atoyaque, para conseguir la dicha Junta. [...] Y por mi visto atento lo susodicho por la presente mando a los corregidores, alcaldes mayores y oras justicias de los pueblos de esta Nueva España, ante quien este mi dicho mandamiento fuere mostrado y a los caciques, gobernadores y alcaldes de los dichos pueblos que luego como con él fueren requeridos por parte de los naturales del dicho pueblo de Atoyaque, les entreguen o envíen al dicho pueblo de Atoyaque a todos los naturales que del dicho pueblo estuvieren en los dichos pueblos sin los detener ni encubrir so pena de suspensión de sus cargos y que se procederá contra ellos y para efectos de presentar este mi mandamiento doy facultad a uno de los alguaciles del dicho pueblo para que con vara de justicia vayan a los dichos pueblos a presentar este mi dicho mandamiento ante las dichas justicias sin que se les ponga embargo ni impedimento alguno. [...] Don Luis de Velasco [...] Jerónimo López [...].¹⁹¹

Ésta es la razón por la que la Corona insiste en esta medida hasta el cansancio. Los virreyes buscan la colaboración de las autoridades indígenas con el fin de establecer pueblos fáciles de controlar, de hecho, existen varias órdenes que piden a las autoridades locales españolas e indias, como corregidor, gobernador y alcalde, no permitir que los indios vivieran derramados en las tierras, sino que estuvieran en su congregación para que les pudieran adoctrinar. Un ejemplo ilustrativo de este problema lo ofrece, entre otros, este documento del virrey Luis de Velasco:

Hago saber a vos Antonio Delgadillo corregidor del pueblo de Tezayuca y alcalde mayor de las minas de Pachuca, que los naturales del dicho pueblo de Tezayuca por una pintura que ante mí presentaron, me hicieron relación que algunas estancias que están cerca del dicho pueblo están los naturales de ellos derramados y fuera de congregación de cuya causa convenía que se juntasen en la cabecera y los de otras estancias que están **más lejos de la cabecera se juntasen y congregasen en sitios convenientes para poder ser mejor industrializados en las cosas de nuestra Santa fe católica**, y me pidieron que cerca de ello

¹⁹¹ AGN, Mercedes, vol. 6, exp. 366, f. 332. —El acordado sobre los indios que se han ido del pueblo de Atoyaque por la junta—. 16 de junio de 1561.

mandase proveer lo que bastante averiguareis si en dar los dichos indios reciben agravio y por qué causa e si estuvieren agraviados los moderaréis de manera que cese el dicho agravio e de ello me haréis relación. Don Luis de Velasco. Por mandado de S. S. Ilustrísima Joan Agustín. [...].¹⁹²

El mismo tipo de problemática se mantiene, aunque de manera reducida, a lo largo de los años, como lo ejemplifica una comisión dada por el virrey Velasco, hijo, al gobernador de Apasco, en 1593, para hacer regresar a los indios que se habían ido de la congregación.¹⁹³ Lo que sí llama la atención es la frecuencia de los mandamientos según los lugares a donde eran dirigidos; en efecto, en las últimas décadas del siglo XVI se emiten más mandamientos hacia la frontera norte que en las primeras, tal como se muestra en el mapa 9, en el capítulo cuarto. Esto confirma la interpretación de que este tipo de acción refleja la determinación territorial.

Licencia

Como se ha advertido en los apartados anteriores, el tipo de mandamiento identificado como licencia se caracteriza por el gran número de asuntos implicados. El hecho que ahora interesa destacar es lo que se señala en el advertimiento hecho por el virrey Martín Enríquez a su sucesor: “no permitirles usar ningún género de armas ni dejárselas hacer a los indios con pena, ni andar a caballo con freno ni silla, todo lo cual importa mucho que V. S. lleve adelante”.¹⁹⁴ Es decir, los documentos que tratan de la fabricación y uso de armas, así como del caballo o de vestir como españoles por parte de los indios o de otra calidad diferente a la de los españoles.

¹⁹² AGN, Mercedes, vol. 6, exp. 574, f. 412v. —El acordado sobre la junta de Tetzayuca en la parte contenida en la pintura con parecer del corregidor y el vicario—. 12 de marzo de 1563.

¹⁹³ AGN, Indios, vol. 6, exp. 416. —Comisión al gobernador y alcalde de dicho pueblo, para que puedan sacar y traer a su nueva congregación a los naturales que de ella se hubieren ido. Edo. de México. Po. Apasco. 1ª Pte. 1593—. Otro ejemplos es los del pueblos Chicontepec: —Para que Melchor Arias, a quien está cometida la congregación, a fin de que haga volver a los naturales de la parte en que se encontraren. Veracruz. Po. Chicontepec. 1ª pte. Chicontepec 1593—. AGN, Indios, vol. 6, exp. 547.

¹⁹⁴ Ya visto en la nota 8 de este apartado, L., HANKE, 1976, p. 210. “Advertimientos de Martín Enríquez al Conde de La Coruña, su sucesor, 25.IX.1580”.

Es claro que en el uso de armas, de caballo e incluso de traje y maneras españolas por parte de los indios, mestizos y otras calidades, se veía un peligro para el orden y el control. De esa suerte, sólo fue permitido a los indios principales que daban prueba de fidelidad y apego al orden deseado por las autoridades y muestras de trato con los españoles.¹⁹⁵ Hay que advertir que lo relativo a las licencias no se trata en las instrucciones dadas a los virreyes, lo que hace evidente que éstas se comprendían en las facultades administrativas propias de la acción cotidiana de la autoridad. Lo que supone, por otra parte, la importancia de su uso y disposición en el control del territorio sobre el cual se extendía la gestión ordinaria de la autoridad virreinal; es decir, el territorio que, de acuerdo con lo señalado antes, se puede considerar como tal, y no una simple referencia espacial. Véase lo que dice el virrey Mendoza al respecto: “En lo de las licencias para traer armas negros con españoles, hay desorden, porque no se guarda la ordenanza a causa de ser la pena muy rigurosa. V. S. lo modere y viene. Al Lic. Santillán encomendé el ordenarlo, él dará la razón [...]”.¹⁹⁶

Es cierto que la documentación recopilada muestra una frecuencia interesante para la interpretación. Las licencias en general son 2 415, de éstas las expedidas a los indios son 1 148, y de éstas 770 son las de armas —112—, las de montar a caballo —698—, las de vestir en hábito de Castilla —73—; en una misma licencia se pueden tener dos permisos. La licencia con más importancia es la de vestir en hábito español, siendo un gran reconocimiento que mostraba gran autoridad hacia la sociedad.

Los primeros años muestran la gran frecuencia de licencias, esto identifica más que el control del territorio, la búsqueda por parte de la autoridad virreinal de la cercanía a las autoridades indias en gobernar el territorio, que todavía no está controlado, y también en los años noventa se ve un incremento de la frecuencia; a diferencia de la década de los años ochenta

¹⁹⁵ El consentimiento social de las autoridades indias y su complicidad se ve también en los cargos que le levantó Tello de Sandoval en su visita: “cargo XVIII. 69. *Item*, si saben. etc. que D. Juan, cacique y gobernador de Soconusco, a quien dicho virrey dio licencia para traer espada, es fallecido y era honrado y muy amigo de españoles y se trataba como tal, y a los españoles que por aquella provincia pasaban los hospedaba y trataba muy bien, y a los que iban con necesidad los socorría con su hacienda. Digan, etc.” de este tenor son los capítulos 70; 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79. *Ibidem*, “Interrogatorio preparado por Antonio de Mendoza para la visita que se le hizo 8.1.1547”, pp. 69-70.

¹⁹⁶ *Ibidem*, “Relación de Antonio de Mendoza a Luis de Velasco de su gobierno sin fecha”, “*Sobre los negros que traen armas*”, p. 44.

en donde se había detenido la expedición de este tipo de mandamientos, considerada por el virrey Enríquez como una posible medida para crear desorden. Finalmente, en el momento en que se tiene la percepción de un orden asentado, estas medidas no son ya de temerse, más bien responden a gratificaciones concedidas por la autoridad a la población.

4. ENTRE TEORÍA Y EMPIRISMO. LA AUTORIDAD DE GOBIERNO EN SU DESAROLLO

4.1. CONTINUIDADES Y DISCONTINUIDADES: LA DEFINICIÓN DE TRES FASES EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA AUTORIDAD VIRREINAL

Las pautas para determinar y afirmar que existen tres momentos diferentes en la construcción de la autoridad virreinal se apoyaron en los resultados empíricos del análisis de las fuentes, los cuales estuvieron regidos por los presupuestos teóricos referentes a considerar al ámbito jurídico como expresión de la sociedad y manifestación del poder político.

Bajo la directriz de estas dos vertientes se estableció y se desarrolló la comprobación de la hipótesis del trabajo: las prácticas cotidianas en el ejercicio del poder definieron las competencias del virrey en su función de gobernador, mientras que el grado de la incidencia y la expansión de las acciones determinaron el territorio en relación con las autoridades correspondientes a la administración de gobierno. Sin embargo, aunado a esto, se tomó en cuenta que en este proceso de construcción de la política novohispana, que duró varias décadas, también influyeron una serie de cambios suscitados en los ámbitos social y político, resultantes tanto de factores endógenos —por ejemplo, el declive demográfico de la población indígena—, como exógenos —entre otros, la sucesión del monarca.

A lo largo de esta investigación emergieron y se establecieron varias consideraciones fundamentales. Una de ellas parte de la contextualización que se hizo del poder político en el ámbito jurídico. Al observar el periodo histórico en cuestión, se constató que el siglo XVI debe ser estimado como una época de transición. Durante este lapso se originó aquello que, en los estudios especializados, se ha definido como lo “moderno”, es decir, se tendió a la racionalización de las actividades administrativas del imperio español bajo la influencia del humanismo renacentista. En efecto, durante este periodo se estableció una visión racional en el ámbito de gobierno, a través de una división de competencias, entre lo que es propio de lo político y lo que concierne a la adminis-

tración de gobierno. En España, esto se reflejó en el establecimiento de las juntas de los letrados y nobles, en 1591, y este fenómeno se produjo en la Nueva España durante el gobierno de Luis de Velasco, hijo, en la tercera fase. Pero, al tiempo que se iba adoptando esta nueva concepción, continuaron vigentes antiguos pensamientos políticos hasta el momento en que el peso de las experiencias obligó a reformularlos. Esto significa que se mantuvo viva la idea, que fincaba sus raíces en el medioevo europeo, respecto a que el derecho prevalece sobre el poder político y la razón del poder político.

Por otra parte, de cada uno de los capitulados de este trabajo se deben destacar, antes que nada, otras consideraciones. En el apartado “El poder político y el derecho”, correspondiente al primer capítulo, se hizo evidente cómo en la Nueva España se volvió prioritario establecer un orden, más que administrar un territorio nuevo y desconocido e integrado por una sociedad muy distante en sus tradiciones a las europeas. Esto conllevó la necesidad de inculcar nuevas ideas y creencias y, de esta forma, constituir lo que se denomina espíritu del derecho. Uno de los mecanismos utilizados para establecer un orden sustentado en un sistema ideológico fue a través de medidas y prácticas de índole jurídica. De aquí la importancia que revelan los dos factores examinados en esta obra; por un lado, las normas generales dictadas por la Corona acerca de las funciones y competencias, y la razón de ser del virrey; y, por el otro, la interpretación del virrey y de sus competencias y funciones por medio de sus acciones cotidianas, que se denominaban mandamientos de gobierno. En suma, las instrucciones dirigidas por la Corona al virrey enmarcaron las competencias de éste en relación con la administración de gobierno, mientras que sus acciones definieron una praxis que, a su vez, determinó y definió las competencias del virrey mismo.

A lo largo de esta investigación se ha mostrado cómo el alcance de la autoridad virreinal se justifica con base en el estudio de las acciones cotidianas, consideradas como actos productores de derechos y, a su vez, generadores de praxis. Las acciones o mandamientos estuvieron enmarcados dentro de normas de carácter general que dictaron las líneas de principios: la importancia del contexto, principalmente, en lo referente a las características del territorio y de la sociedad; la necesidad de dictar resoluciones ante determinadas situaciones no previstas en el orden del derecho; y la prioridad de ordenar una realidad social, en la que convivían diferentes grupos sociales en diversos espacios geográficos.

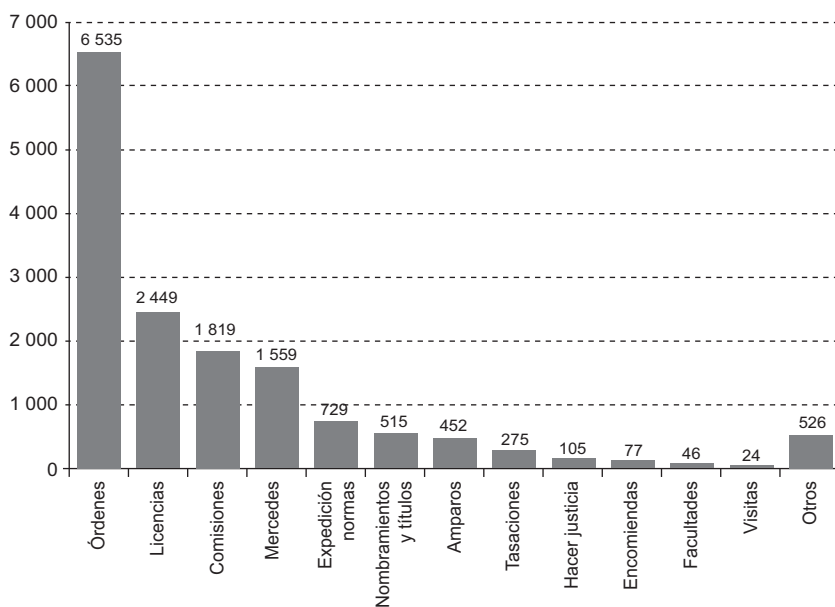
El esfuerzo realizado en este estudio por sistematizar las acciones cotidianas del virrey, a través de categorías jurídicas de mandamientos, ha permitido seleccionar y justificar aquellas acciones que muestran continuidades o discontinuidades en lo político y, con base en ello, definir el alcance de la autoridad del virrey como gobernador durante su labor cotidiana.

Para determinar las categorías jurídicas fue importante cuantificar la frecuencia general de los mandamientos de manera separada por tipo, lo que indicó la constancia de las categorías de acciones que tuvieron más incidencia en la labor cotidiana del virrey, como órdenes, licencias, comisiones y mercedes, convirtiéndose en los elementos de estudio. La siguiente gráfica 1 lo ejemplifica

Cabe insistir que la tipificación jurídica establecida fue definida no tanto por materia —gobierno, justicia, hacienda— sino a partir del ejercicio de poder por parte del virrey —actos exclusivos o privativos, informativos, ejecutivos, de delegación—, tal como se ha visto en el apartado “Los mandamientos y la definición de las competencias: la clasificación de la tipología de los documentos”, que forma parte del segundo capítulo. Esto ha permitido diferenciar cuáles acciones fueron de gestión ordinaria de la “administración de los recursos” y cuáles respondieron a la necesidad de crear un orden político y social.

Las acciones correspondientes a la gestión ordinaria de la función de gobierno fueron resultado de un contexto en el que ya existía un ordenamiento material y social, por lo que son estimadas como “administrativas”, en el estricto sentido que implicaba cumplir con las metas comunes del “buen gobierno”. Entre ellas se encuentran las órdenes tanto de pago como de cobro, las revocaciones y confirmaciones de éstas, las generales para las construcciones y edificaciones, a las que se suman otras más. Éstas permitieron identificar, por un lado, la organización política administrativa, es decir, el sujeto que recibió la orden era una autoridad de gobierno; y, por el otro, la clase de conflicto o problemática, ya que ambos fueron factibles de establecer no sólo a través del objetivo de las órdenes, sino debido a que muchas de éstas se dictaron varias veces al no poderse solucionar los problemas. Esto permitiría a los historiadores, interesados en conocer los alcances de la autoridad virreinal en una sociedad en formación, medir el grado de eficacia o resistencia en la aplicación de la misma orden. En el

GRÁFICA 1
Frecuencia agregada por categoría de mandamiento, expedición general,
1535-1595



caso de esta investigación, no se analizó porque hubiera exigido extenderse más y, sobre todo, porque no forma parte de sus propósitos.

Como se apreció a lo largo de este estudio y se demostrará en su parte final, se tendió a evaluar aquellos ámbitos de materia y espaciales, en los que un virrey ya había logrado instituir un orden, al tiempo que se puede apreciar la expansión de la autoridad de éste en su función de gobernador, en caso de que se hubiera producido.

A diferencia de las acciones de administración ordinarias se resaltaron algunas de aquellas que delimitaron las funciones políticas y de gobierno, y que consistieron en la delegación de funciones. El análisis llevado a cabo en los apartados tercero y cuarto del segundo capítulo evidenciaron si estas acciones fueron el origen o acentuaron los conflictos que se generaron alrededor de las competencias del virrey; por ende, develaron rupturas que se suscitaron a lo largo del periodo estudiado.

La razón de estas acciones radicó, en primer lugar, en el principio del “buen gobierno”, concebido como orden justo, esto es, dar a “cada quien lo suyo”; y, en segundo, a un gobierno donde el carácter judicial estaba muy arraigado. En un principio, el virrey tuvo que enfocarse en el conocimiento del “quién”, para después poder atribuir “lo suyo”, pero siempre en relación con la identificación del “quién”. En otras palabras, el carácter judicial fuerte se debió a las condiciones propias de la sociedad en las primeras décadas del siglo XVI, es decir, la necesidad de evangelizar a los indígenas; la falta de conocimiento tanto del espacio geográfico como del ámbito social; la necesidad de implantar un sistema fiscal eficaz; el cuidado de no permitir la formación de grupos de poder o de detener el incremento de éste de los grupos ya existentes, todo ello con el propósito de tener un mejor control político; y la finalidad de representar al rey al tiempo que deberían inculcarse sentimientos de autoridad y fidelidad a la monarquía española. Pero solucionados, en parte o no, los factores que caracterizaron a la sociedad, ya se había creado una praxis que estaba conformando las competencias del virrey.

Así que la delegación de funciones, a diferencia de las órdenes, reveló: aquellos ámbitos en donde no había un orden político administrativo asentado; el desconocimiento del territorio; y las materias o los temas de particular interés para el virrey que no fueron ordenados por la Corona o que requería mantener bajo su autoridad. Estos factores son los que permitieron comprender las razones que motivaron al virrey a delegar la autoridad, a fin de obtener una mejor eficiencia en menor tiempo, sobre todo, ante la gran extensión territorial a su cargo. Si bien estos tipos de mandamientos delinearon una situación no ordenada, su origen y repetición en el tiempo constituyeron una praxis que definió y determinó la competencia del virrey. Pero la lógica llevaría a pensar que su frecuencia, a lo largo del periodo en estudio, mostraría, por un lado, una tendencia en decremento para definir que se dio la determinación territorial, por lo menos en aquellos territorios ya ocupados, y, por el otro, su persistencia, a fin de subrayar lo que es la praxis generada. Se presenta a continuación el mapa 9 —compuesto por una serie de mapas que van del 9.1 hasta el 9.12— de la difusión en el territorio novohispano de la expedición de órdenes y comisiones por quinquenios.

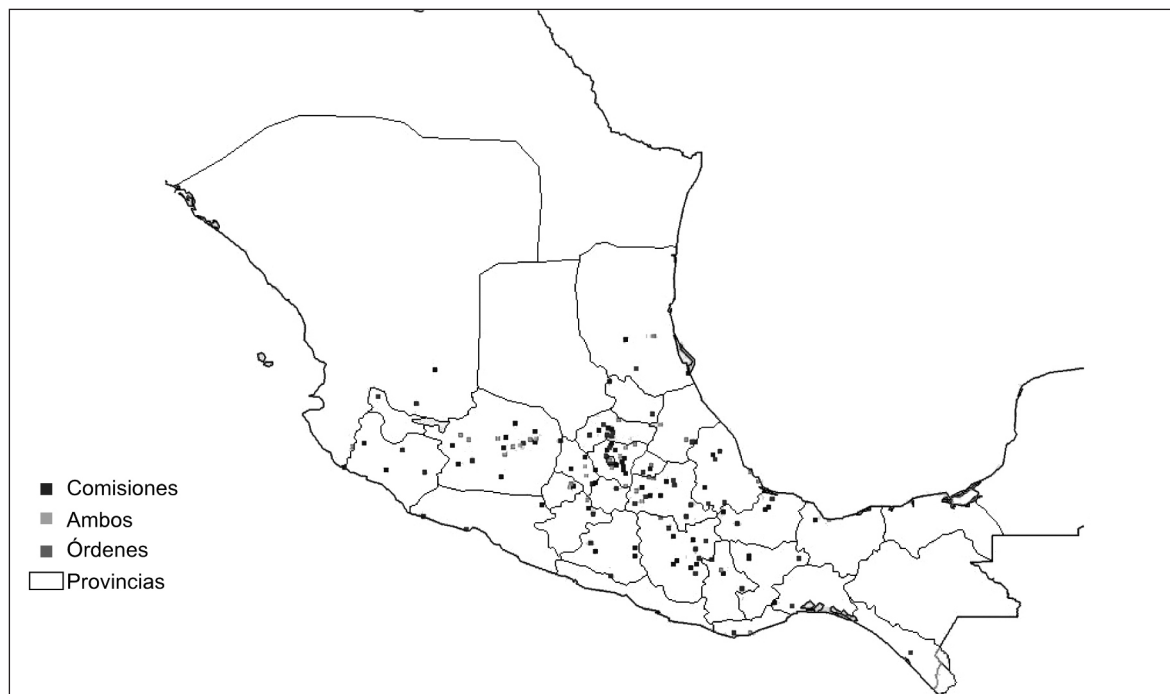
MAPA 9.1

Asentamientos con presencia de mandamientos de comisiones y órdenes hasta 1540



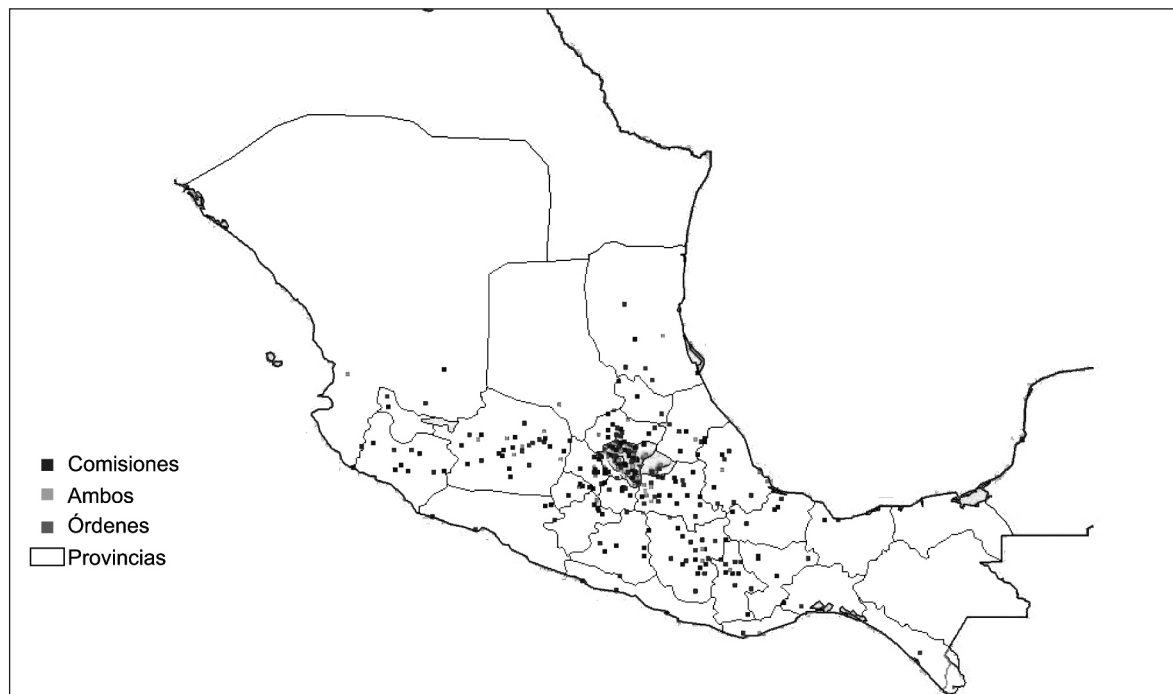
MAPA 9.2

Asentamientos con presencia de mandamientos de comisiones y órdenes hasta 1545



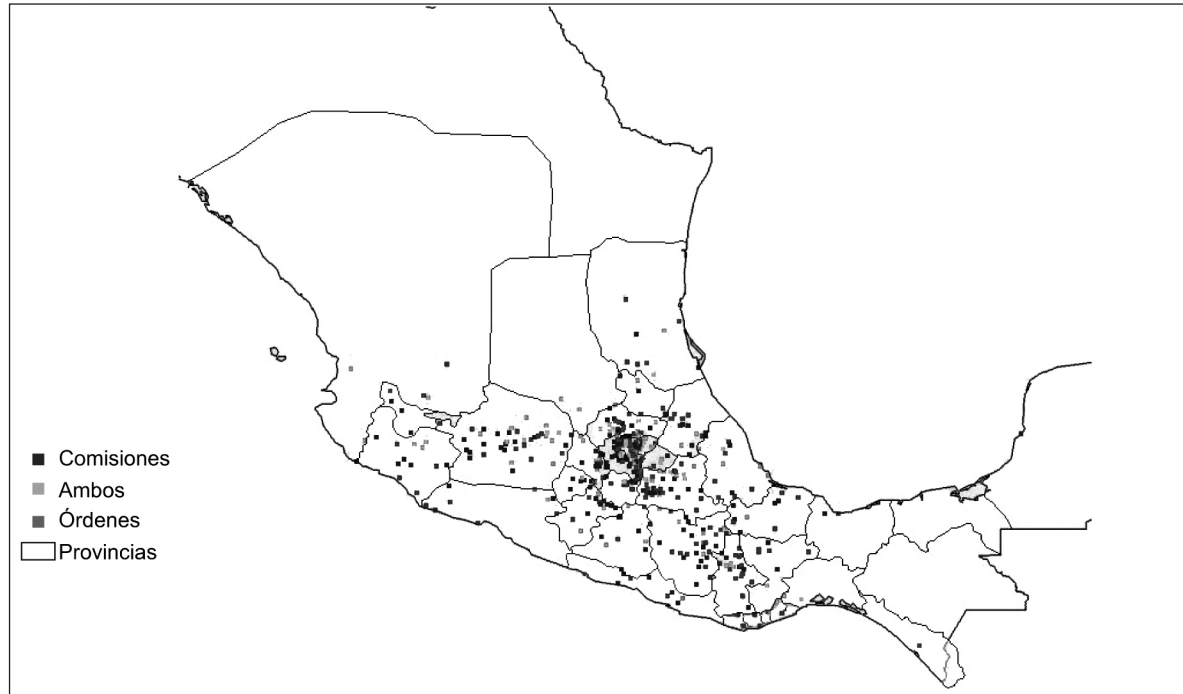
MAPA 9.3

Asentamientos con presencia de mandamientos de comisiones y órdenes hasta 1550



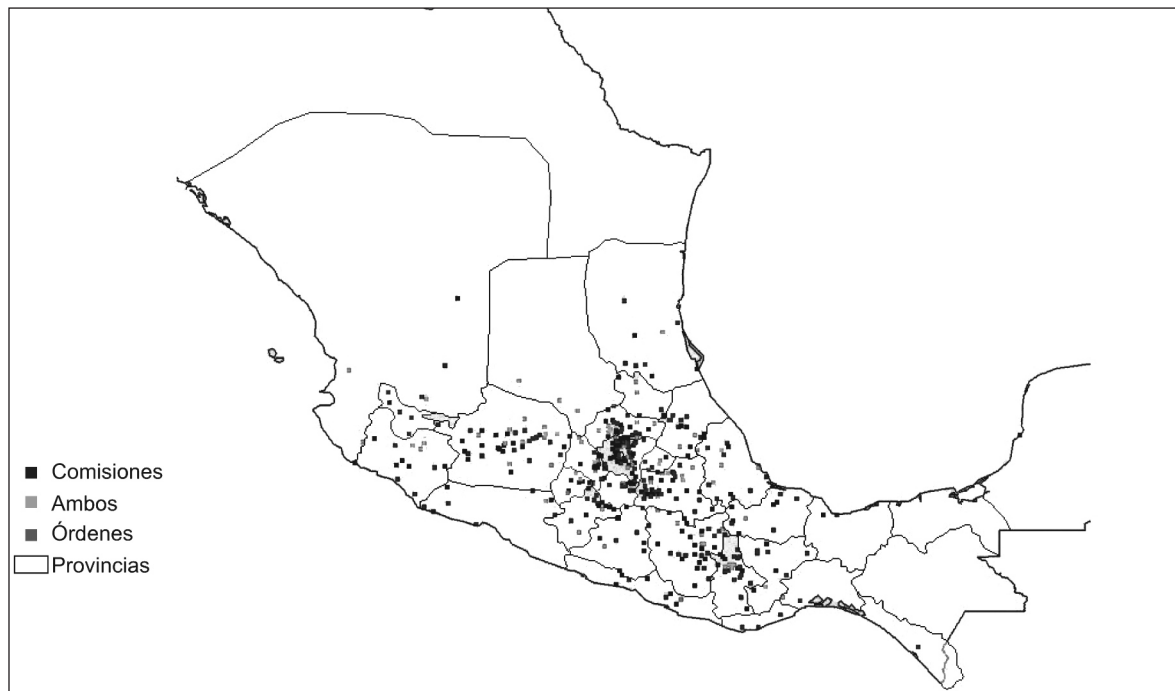
MAPA 9.4

Asentamientos con presencia de mandamientos de comisiones y órdenes hasta 1555



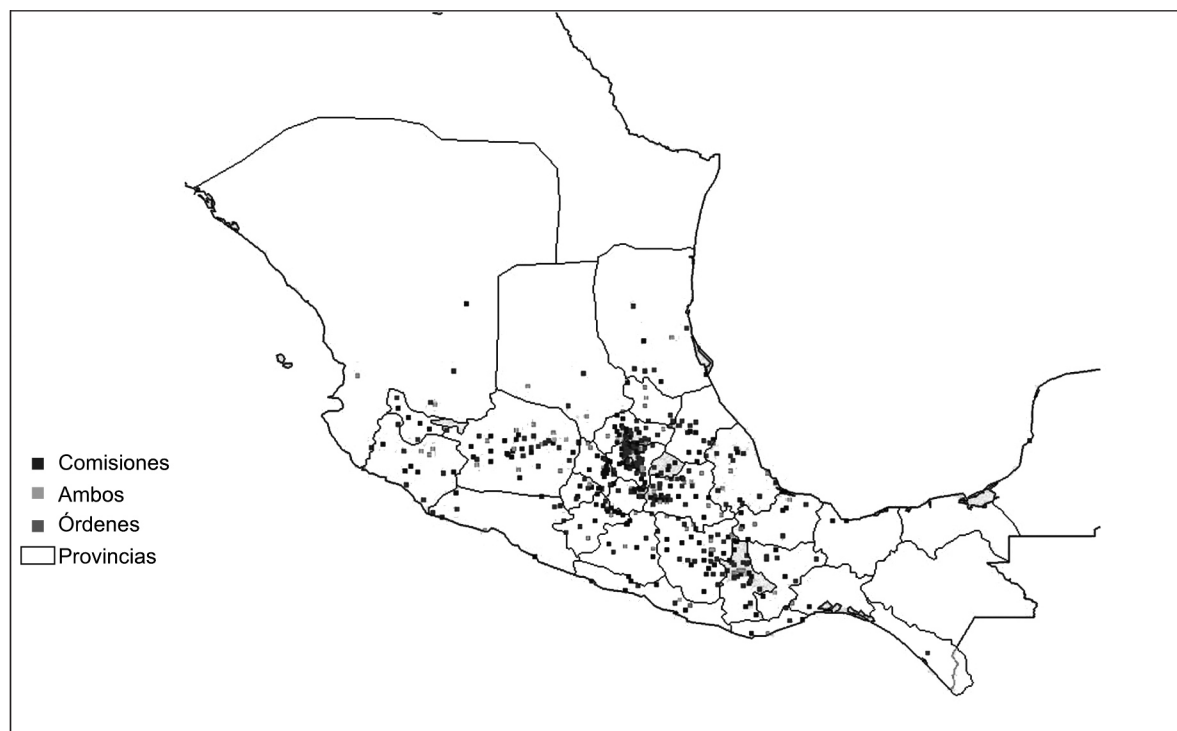
MAPA 9.5

Asentamientos con presencia de mandamientos de comisiones y órdenes hasta 1560



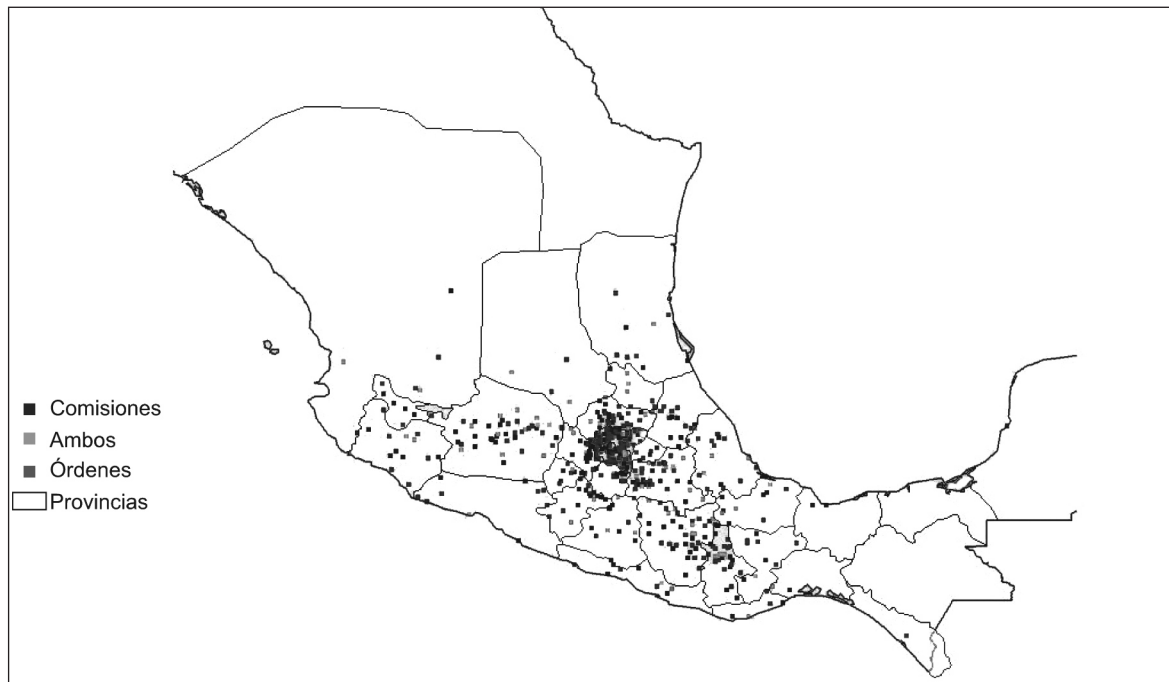
MAPA 9.6

Asentamientos con presencia de mandamientos de comisiones y órdenes hasta 1565



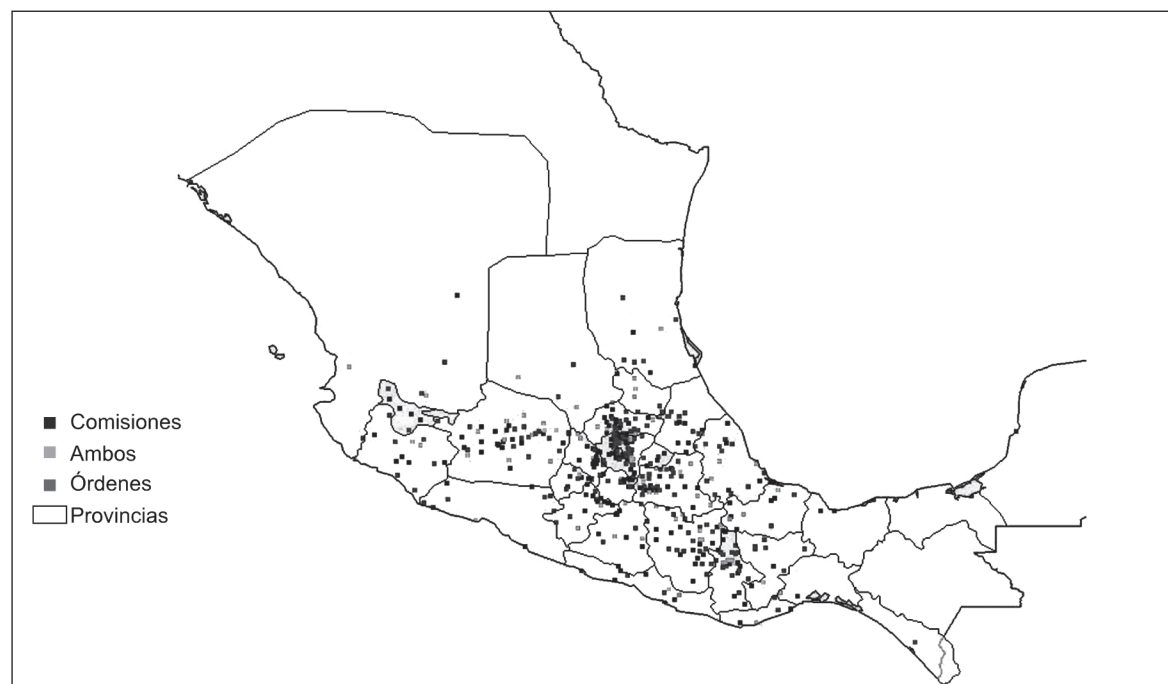
MAPA 9.7

Asentamientos con presencia de mandamientos de comisiones y órdenes hasta 1570



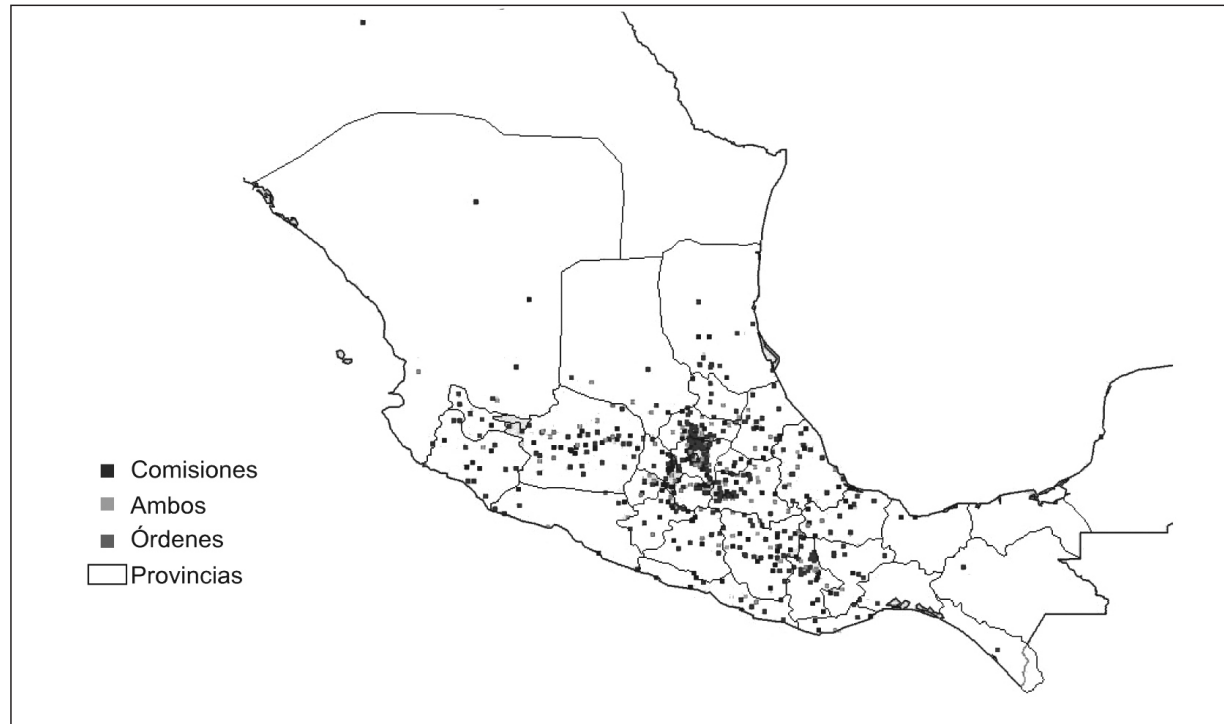
MAPA 9.8

Asentamientos con presencia de mandamientos de comisiones y órdenes hasta 1575



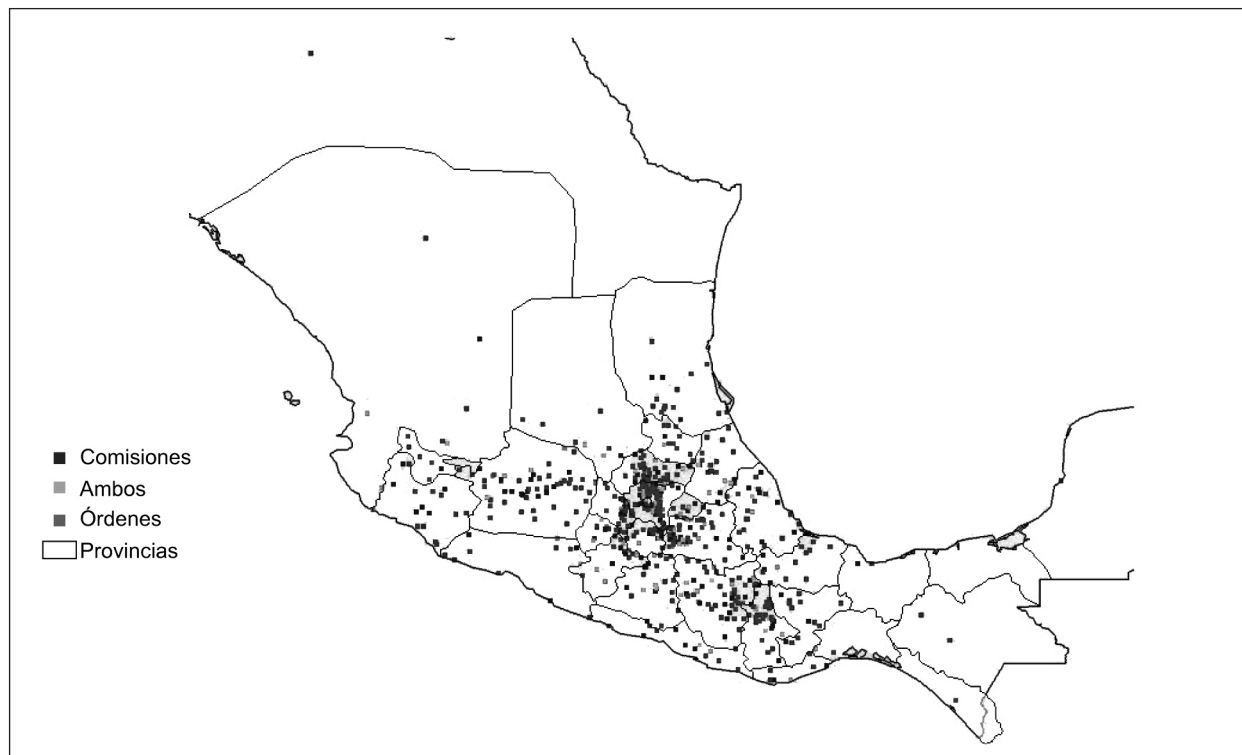
MAPA 9.9

Asentamientos con presencia de mandamientos de comisiones y órdenes hasta 1580



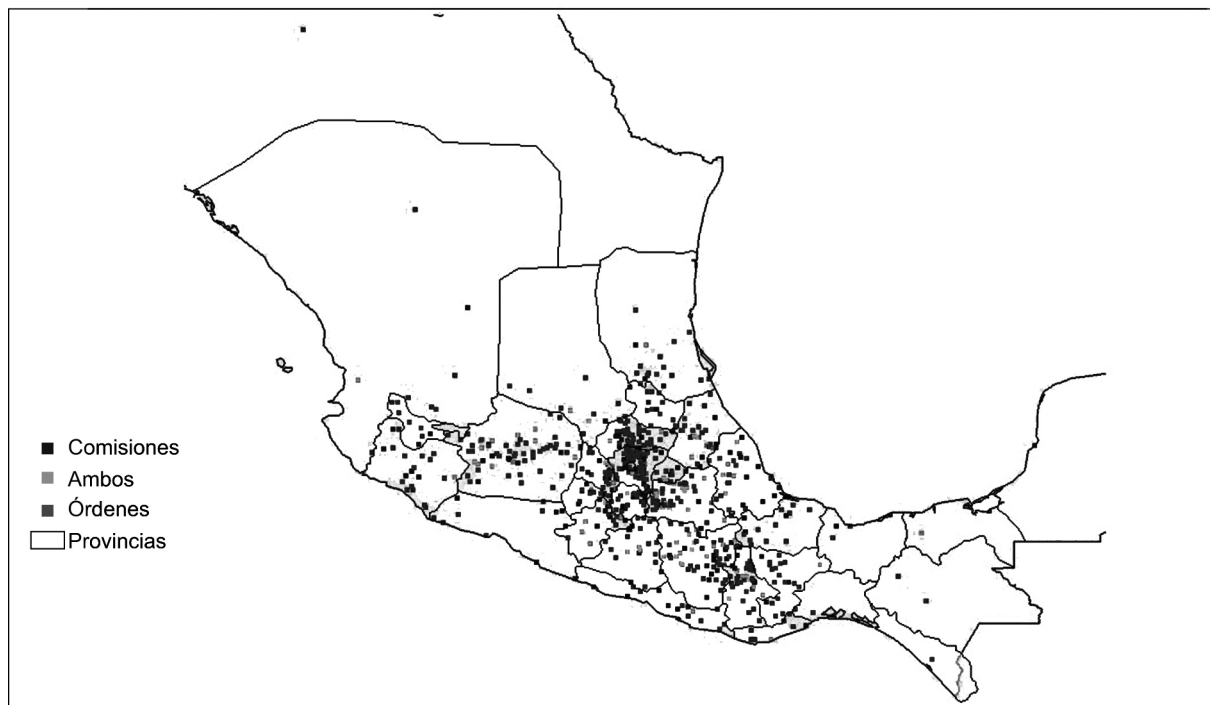
MAPA 9.10

Asentamientos con presencia de mandamientos de comisiones y órdenes hasta 1585



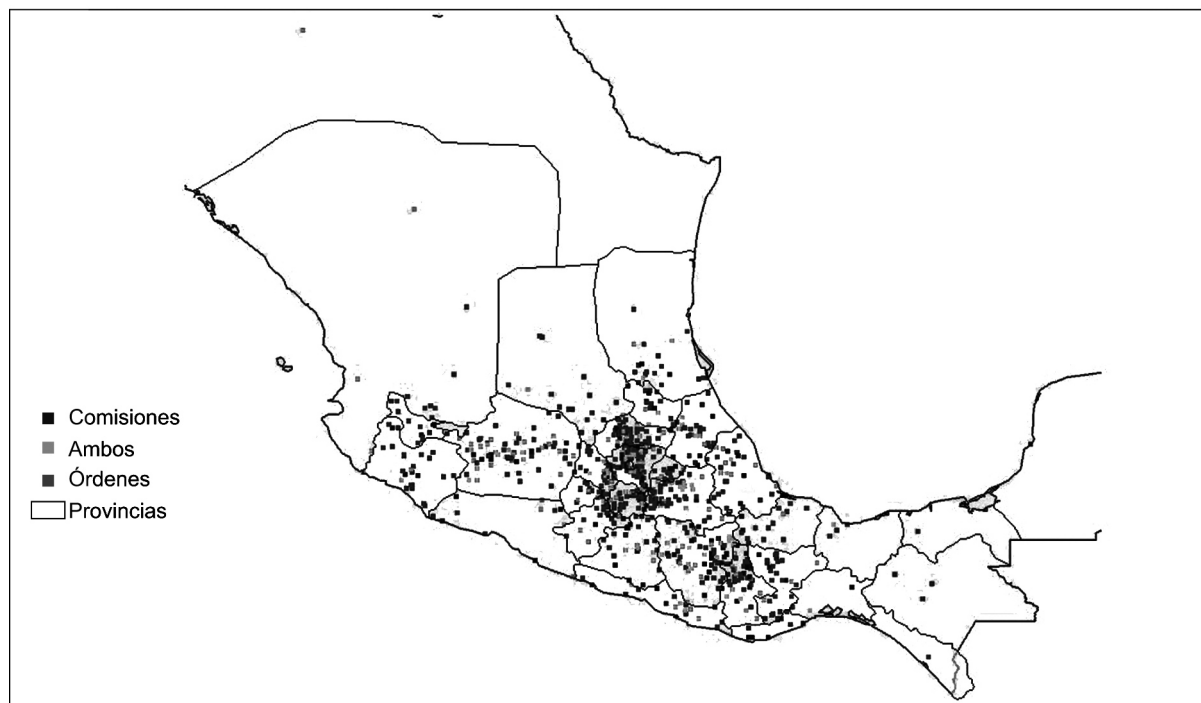
MAPA 9.11

Asentamientos con presencia de mandamientos de comisiones y órdenes hasta 1590



MAPA 9.12

Asentamientos con presencia de mandamientos de comisiones y órdenes hasta 1595



CONTINUIDADES Y DISCONTINUIDADES
EN LAS INSTRUCCIONES DICTADAS POR LA CORONA AL VIRREY

En la introducción a este último capítulo se ha afirmado que los resultados obtenidos tuvieron que derivarse del diálogo entre los presupuestos del principio de las funciones de gobierno del virrey, dictados en las instrucciones, y de las acciones cotidianas de este último. En consecuencia, es necesario comparar estas instrucciones dadas a todos los virreyes a lo largo del periodo en estudio para identificar las discontinuidades.

La comparación, descriptiva y analítica, se hizo en diferentes niveles. El primero de ellos consideró las instrucciones emitidas por el rey, tomando en cuenta el número de temas que se trataban en los documentos. Bajo esta directriz se valoró la extensión de las instrucciones con base en la suma de los capítulos que los integraban para, de esta manera, determinar si eran diferentes. A los dos primeros virreyes se les dieron instrucciones en varios documentos. De hecho, Antonio de Mendoza recibió tres instrucciones generales¹ y una secreta,² que por obvias razones no es comparable con ninguna otra dada a los otros virreyes, salvo en el caso de Luis de Velasco a quien se le entregaron dos.³

En cuanto a las instrucciones al virrey Mendoza, la primera no está dividida en capítulos, mientras que las otras dos comprenden 27 la segunda y 17 la tercera, lo que arroja un total de 54 capítulos. En las correspondientes a Luis de Velasco, la primera se divide en 47⁴ y la segunda contempla 26 capítulos, aunque ésta se concentra exclusivamente en cuestiones relacionadas con la Real Hacienda, tema que nunca se volvió a incluir en los documentos expedidos a los otros virreyes. Así pues, sólo Velasco recibió en sus instrucciones generales la orden de organizar la Real Hacienda y definir los mecanismos de su funcionalidad. Más tarde, esta voluntad de la Corona de dictar y asentar principios generales en relación con esta institución fiscal se emitió

¹ "Instrucción a Antonio de Mendoza, 17 de abril de 1535", "Instrucción a Antonio de Mendoza, 25 de abril de 1535", "Ampliación de la Instrucción a Antonio de Mendoza, 14 de julio de 1536", en L. HANKE, 1976 (BAE, tomo CCLXXIII), pp. 22, 22, 32.

² "Instrucción secreta a Antonio de Mendoza, 17 de abril de 1535", en *ibidem*, p. 31.

³ "Instrucción a Luis de Velasco, 16 de abril de 1550", p. 131; "Instrucción a Luis de Velasco sobre cosas tocantes a la hacienda, 16 de abril de 1550", en *ibidem*, p. 144.

⁴ Resulta que en esta instrucción el capítulo 37 no aparece. Muy probablemente hubo un salto de número.

por medio de otro tipo de disposiciones. Debido a la peculiaridad de este documento, en este estudio solamente se tomaron en cuenta los 47 capítulos de la primera instrucción dada por el rey a Luis de Velasco.

En suma, existen 54 capítulos destinados al virrey Mendoza y 47 dictados al virrey Velasco. Por su parte, las restantes instrucciones a los otros virreyes se dividen en 57 capítulos, y sólo en el caso del virrey Villamanrique se añade uno más, por lo que está compuesta de 58.⁵ Respecto a la gobernación del virrey Luis de Velasco, hijo, no ha sido posible localizar la instrucción dada por el monarca. Ante esta limitante se decidió comparar la instrucción que se formuló al virrey conde de Monterrey, con el fin de verificar si hubo cambios sustanciales respecto a las anteriores. Con base en este análisis es posible afirmar que hubo una continuidad, por lo menos en el nivel formal, en la redacción y composición de dichas disposiciones.

En la introducción a los capítulos de las instrucciones dirigidas a los virreyes, el rey describió los títulos que les atribuyó, estableció la naturaleza del documento y definió el territorio al que se circunscribía la acción del virrey. Respecto a los títulos designados, a todos les correspondió el de virrey y presidente de la Real Audiencia,⁶ mientras que a Mendoza y a Velasco se les otorgó el de gobernador, el cual desapareció con el marqués de Falces y Martín Enríquez, volviendo a aparecer con el virrey Villamanrique, al que además se le agregó el título de capitán general, el cual se mantuvo, por lo menos, hasta el conde de Monterrey.

Una vez comparados los títulos atribuidos a los virreyes, se verificó el tipo de acción que el rey otorgó a cada uno de ellos. Al respecto, se pudo

⁵ Son 58 capítulos porque en la instrucción a Villamanrique, el capítulo 22 de las instrucciones precedentes se divide en dos, es decir, en 22 y 23, aunque no cambia en el texto. Cfr. "Instrucción al Marqués de Villamanrique, 1 de marzo de 1585", p. 259.

⁶ "Virrey, Gobernador (general), Presidente de la Real Audiencia y Chancillería", "Instrucción a Antonio de Mendoza, 17 de abril de 1535", p. 22; "Virrey, Gobernador, Presidente de la Real Audiencia", "Instrucción a Luis de Velasco, 16 de abril de 1550", p. 131; "Virrey, Presidente de la Real Audiencia", "Instrucción al Marqués de Falces, 10 de marzo de 1566", p. 165; "Virrey, Presidente de la Real Audiencia", "Instrucción a Martín Enríquez, 7 de junio de 1568", p. 188; "Virrey, Presidente de la Real Audiencia", "Instrucción al Conde de La Coruña, 3 de junio de 1580", p. 229; Pedro Moya de Contreras fue virrey interino, no hubo instrucción, no dejó memorial y no se le hizo un juicio de residencia, p. 250; "Virrey, Gobernador, Capitán general y Presidente de la Real Audiencia", "Instrucción al Marqués de Villamanrique, 1 de marzo de 1585", p. 253; en L. HANKE, 1976 (BAE, tomo CCLXXIII). "Virrey, Gobernador, Capitán general y Presidente de la Real Audiencia", "Instrucción al Conde de Monterrey, 20 de marzo de 1596", en *ibidem*, p. 127.

detectar que, en particular, a los virreyes Mendoza y Velasco se les atribuyeron poderes y comisiones,⁷ mientras que a sus sucesores sólo se les dieron poderes,⁸ aunque durante la gestión del conde de Monterrey se adoptó el término de “despachos”.⁹

En relación con la denominación que el rey dio al territorio en donde debían extenderse los poderes del virrey se advirtieron tres nombres diferentes; “República”, en el caso de Antonio de Mendoza;¹⁰ “Tierra”, desde Luis de Velasco hasta Villamanrique;¹¹ y “Reinos”, con el conde de Monterrey.¹²

Al principio de cada una de las instrucciones se puede advertir que la Corona sostenía concepciones distintas en torno a la figura del virrey y sus funciones. Existieron, sobre todo, diferencias entre los dos primeros virreyes y los que les sucedieron. A través de la revisión de los documentos expedidos a un mismo virrey, bajo los lineamientos que se habían estipulado en sus instrucciones, se observó que la Corona tuvo que enfrentarse a un par de limitaciones. La primera radicó en la dificultad para poder definir el tipo de problemas o temas que debían solucionarse o abordarse en las órdenes, lo cual se debió, cabe insistir, a la falta de conocimientos sobre la realidad del territorio. La segunda fue el resultado de la incertidumbre que experimentó aquella para poder establecer el tipo de institución que deseaba, pero que fuera acorde con las condiciones del territorio indiano. Fue hasta la instrucción dada al marqués de Falces cuando esto se resolvió, pues en ella ya aparecen los mismos temas. Esto significa que la metrópoli ya había logrado marcar la política a seguir al tiempo que podía crear un documento general para que los virreyes ejercieran su gobierno, aunque sin perder de vista que debían emitirse órdenes en los casos que así lo exigieran. Aún más, esto explica la designación de títulos; se omitió el relativo a gobernador al quedar asumido en el mismo título de virrey, aunque sí fue necesario asentar la función de capitán general, que anteriormente no estaba contenida en las instrucciones; por lo demás no hubo ninguna otra modificación.

⁷ *Ibidem*, t. I, pp. 23, 132.

⁸ *Ibidem*, t. I, pp. 164, 189, 230 y 253.

⁹ *Ibidem*, t. II, p. 127.

¹⁰ *Ibidem*, t. I, p. 22.

¹¹ *Ibidem*, t. I, pp. 132, 164, 189, 230 y 253.

¹² *Ibidem*, t. II, p. 127.

En el análisis de todas las instrucciones también fue de gran relevancia distinguir el tipo de facultades que el monarca español atribuyó a los virreyes. En el caso de los primeros, se les otorgaron poderes y comisiones que, como se sabe, eran una delegación del poder real y les permitió actuar de manera amplia según su voluntad. De esta forma, sus competencias eran mayores, aunque no estaban incluidas en las esferas de la institución, sino que ejercían por delegación expresa y limitada a lo expresado. A pesar de esto último, los virreyes fueron generando una praxis. Los sucesores de Luis de Velasco ya no recibieron comisiones, sino solamente poderes. Posteriormente, una vez que la praxis ya estuvo perfilada, al igual que el derecho, se utilizó el término “despacho” para expresar la administración de las funciones y competencias de los virreyes.

Asimismo, se produjeron otros cambios en la concepción de la actuación de estos poderes en relación con el ámbito espacial, y fueron otros de los rasgos de cada una de las tres fases por la que atravesó la institución virreinal. Como se señaló líneas atrás, con Antonio de Mendoza se empleó el nombre de “República”, cuyo concepto procedía de la antigüedad clásica. En el caso de sus sucesores y hasta Luis de Velasco, hijo, se sustituyó por “Tierra”, el cual no tuvo ninguna connotación política o jurídica, más bien respondía a una imprecisión por parte de la Corona al no poder clarificar aún el tipo de dominio de la tierra. Finalmente, se utilizó el concepto “Reino”, a partir del gobierno del conde de Monterrey, lo que devela la identificación del espacio con un significado político, y a un virrey funcionario ya identificado como tal.

Aunque más adelante se profundizará en los temas que incluían las instrucciones, cabe aclarar que el análisis formal que se aplicó a los documentos también se convirtió en un factor para fijar cada una de las fases. En efecto, en la medida que se fue instaurando el orden político y se determinó el territorio, los temas asentados en las instrucciones se hicieron más precisos y detallados. Entre otros ejemplos se pueden citar las órdenes dirigidas a la producción de la Nueva España. Así, en las instrucciones al virrey Mendoza se le pidió una relación y el envío de información en torno al tipo y calidad de la tierra. Después, a Velasco se le instruyó para que promoviera determinados tipos de sembradío e impulsara la industria, mientras que a sus sucesores se les giraron disposiciones para organizar y disciplinar la industria ya constituida. De esta manera, las instrucciones sirvieron para

conocer algunos aspectos no sólo de las esferas política y social, sino también de la económica que, a su vez, era resultado de la acción de la organización de gobierno, en general, y del papel desempeñado por los virreyes, en particular.

*Continuidades y discontinuidades
en la expedición de mandamientos virreinales*

Una vez establecidas las primeras variables de este estudio, se plantea el objetivo de justificar los resultados del análisis empírico de estos documentos, lo que conlleva referirse a las tres fases en las que se fue definiendo la autoridad virreinal. Cabe aclarar que con el análisis de las instrucciones, se ha mostrado la existencia de dos momentos en este proceso. El primero abarca de 1535 a 1564, mientras que el segundo corre desde esta fecha hasta 1595. Sin embargo, con base en una interpretación cualitativa de los acontecimientos producidos en esta temporalidad, se hace evidente que se perfiló una tercera fase que se inició al final del virreinato de Luis de Velasco, en 1564, que abarcó la gobernación de la Audiencia y el virreinato breve del marqués de Falces, y que concluyó en noviembre de 1567. Este periodo, en el que la Audiencia de México retomó el poder y fue destituido el virrey, puede considerarse como una fase por sí sola, tal como se mostrará más adelante.

Según las instrucciones dadas por la Corona a los virreyes, la facultad que se le concedió a Antonio de Mendoza¹³ de delegar funciones en el ámbito jurídico desapareció con Gastón de Peralta.¹⁴ Esto es lo que dictaron las normas generales, fenómeno que se debe confrontar con los resultados empíricos, reflejados en la gráfica presentada en el tercer apartado del segundo capítulo (gráfica 3, Frecuencia de mandamientos, desagregados por tipos de comisiones, 1535-1595).

La frecuencia refleja una serie de tendencias que comprueba la existencia de la división en tres fases, la primera entre 1535 y 1564, la segunda de 1565 a 1574, donde resalta casi un vacío, y la tercera entre 1575 y 1580. Los indicadores de este fenómeno son los siguientes:

¹³ Cfr. nota 18, capítulo II, "Instrucción a Antonio de Mendoza, 17 de abril de 1535", en L. HANKE, 1976, t. I, p. 22.

¹⁴ Cfr. nota 26, capítulo II, en *ibidem*, "Instrucción al Marqués de Falces, 10 de marzo de 1566", p. 165.

- a) La “visita” mostró cómo la expedición de estos mandamientos fue una constante durante los gobiernos de los dos primeros virreyes y sólo se dio en tres ocasiones en los casos sucesivos. La explicación de la causa de esta tendencia se encuentra en los lineamientos generales antes citados, es decir, territorio desconocido, falta de una autoridad con funciones jurisdiccionales o desconfianza de las existentes, y control de la situación
- b) La “comisión información y relación” registra una frecuencia que se fue incrementando con el tiempo, mínima entre 1535 y 1566, pero en aumento considerable desde 1566 y hasta 1595. El mayor uso de este mandamiento por parte del virrey debe ser interpretado como la voluntad que le rigió para conocer una realidad en un determinado lugar. Sin embargo, para poder obtener un conocimiento más completo de la línea política seguida por el virrey, se deben tomar en cuenta otras comisiones.
- c) La “comisión determinación” fue muy frecuente entre 1535 y 1566, sufriendo un claro decremento entre 1566 y 1595. Esto muestra que el virrey ya no delegaba el ejercicio de funciones, sino que estaba más ocupado en cuidar la administración. Debido a esto, ya no recurría a las comisiones de determinación, sino que se preocupaba por obtener información, y con base en ella emitía órdenes, lo que sugiere que ya había el precedente de una orden anterior.

Por su parte, los otros tipos de mandamientos abocados a delegar funciones mantuvieron una tendencia constante, por lo que esto termina de confirmar que ya existía un tipo de instrumento asentado como resultado de la praxis:

- a) La “comisión averiguación” era un procedimiento posterior a la adquisición de la información y relación. De acuerdo con la gráfica, ésta expresa una frecuencia más o menos constante en el tiempo, aunque se puede apreciar una baja en dos periodos, 1535-1549 y 1593-1595. Por la naturaleza del mandamiento, es decir, su razón de ser, se deduce que respondía a una situación de conflicto que era reportada al virrey. A la problemática se le daba seguimiento a través de una larga investigación, y los resultados se destinaban al virrey para que tomara

la decisión sobre las acciones a ejecutar. A pesar de que, probablemente, la información recopilada no estaba completa, Antonio de Mendoza, en los primeros años del virreinato, intentó resolver los conflictos de una manera rápida, por lo que delegó a las autoridades la posibilidad de tomar decisiones con base en la comisión determinación. Esto explica por qué se recurrió menos a la averiguación de los asuntos. Tal circunstancia cambió en los últimos años de gobierno de Luis de Velasco, hijo, pues para ese entonces ya se había instaurado formalmente el Juzgado de Indios, el cual absorbía todos los problemas que se suscitaban entre éstos. En pocas palabras, el virrey actuaba en los casos de indios ya no como gobernador, sino como autoridad del Juzgado de Indios. Por lo general, el mandamiento expedido se mantenía vigente mientras que el conflicto perdurara.

- b) La “comisión hacer justicia” presenta una tendencia constante a lo largo de la época delimitada. No fueron muchos los mandamientos que se produjeron, pero lo que importa es que subsistieron como prueba de una praxis ya asentada.

Si estos datos se expresaran en un gráfico cartesiano se evidenciaría que las tendencias se concentran en el periodo de 1565-1574. Lo que es plausible en cuanto que la documentación disminuye de forma considerable durante este lapso, y la poca que existe no comprende ninguna transmisión de funciones, lo que se explica con la matización de una fase diferente que se define en este trabajo como de “transición”. La elección de este término se debe a que es incluyente de todos los factores y elementos de ruptura respecto a las otras dos fases.

Finalmente, el análisis cuantitativo del apartado de las funciones y facultades conferidas, que se presentó en el segundo capítulo, muestra tendencias que se pueden definir en dos fases, la primera de 1535 a 1564 y la segunda de 1575 a 1595. Para el lapso que corre desde 1565 hasta 1575, la información es muy limitada e, incluso, entre 1567 y 1573 es prácticamente nula. Esto se debió a que no se han encontrado mandamientos durante el mandato del virrey Peralta, marqués de Falces —19 de diciembre de 1566 al 11 de noviembre de 1567—. Asimismo, faltan documentos de los primeros seis años de los doce que duró el virreinato de Enríquez. Sin embargo, para los seis restantes, hay mucho material, a tal punto que se

pueden establecer series completas que permiten interpretar la línea política que siguieron.

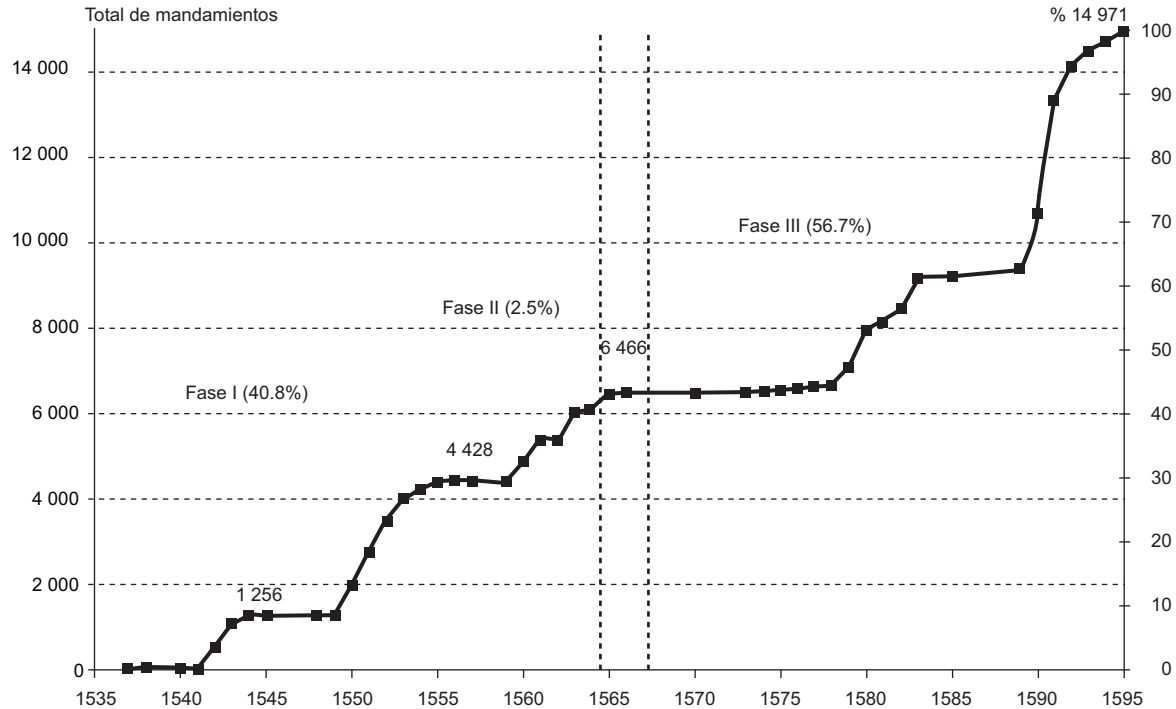
Todas estas consideraciones permiten justificar la formulación de una tercera fase, la cual toma en cuenta el gobierno de la Audiencia (1564-1566), pues a partir de los documentos que generó, se puede identificar una ruptura, a la vez que es posible apreciar que no hubo mandamientos relativos al ámbito de las funciones judiciales, por lo que se interrumpió la praxis introducida por los virreyes, debido, más que a la existencia de la determinación territorial, a la necesidad de circunscribir la gobernación a la determinación de gobierno y, por lo tanto, separarla del ámbito judicial, tal como se pudo observar en el apartado dedicado a los conflictos de competencia entre la Audiencia y el virrey. Cabe advertir que, no obstante la ausencia de los mandamientos del marqués de Falces a través de las instrucciones y del memorial redactado durante su gestión, es viable conocer el abierto conflicto que se dio y que fue denunciado al rey para definir las competencias propias del virrey y las de la Audiencia. En igual medida, es factible reconocer la coyuntura histórica del conflicto de los encomenderos y las propuestas para resolverlo. Ante tal contexto, se llegó a la conclusión de que estos dos gobiernos fueron un punto crucial, pues el rey se vio obligado a asentar las competencias correspondientes a cada uno de los dos órganos o, por lo menos, a dar una respuesta política a los conflictos. Esto se reflejó con el virrey sucesivo, Enríquez, a la par que todos estos motivos explican también su larga gobernación, caracterizada por la voluntad de dar continuidad a una política real sin discontinuidades objetivas, como podía ser el cambio de funcionario.

En suma, el análisis cuantitativo facilitó la identificación de dos fases. La primera, de 1535 a 1564 —los virreinos de Mendoza y Velasco—, la segunda, de 1568 a 1595. Por su parte, el análisis cualitativo permitió delinear una tercera fase, de 1564 a 1567, compuesta por la Audiencia gobernadora y por el gobierno del marqués de Falces. En la gráfica 2 se muestra la expedición general de mandamientos a lo largo de la época en estudio.

En el análisis cuantitativo se estimaron los siguientes factores:

1. La frecuencia general de los mandamientos
2. La frecuencia de los tipos de mandamientos
3. La frecuencia de las calidades de los sujetos receptores del mandamiento

GRÁFICA 2
Acumulación de mandamientos por fase, 1535-1595



4. La frecuencia del tipo de autoridad de los sujetos receptores del mandamiento
5. La frecuencia de los mandamientos en los lugares
6. La frecuencia de los tipos de mandamientos en los lugares

En cuanto al análisis cualitativo se valoraron los siguientes:

1. Los objetos y materia de los mandamientos
2. Las causas de los mandamientos

Por un lado, el análisis cuantitativo ofreció la posibilidad de develar, rápidamente, tendencias claras, mientras que el análisis cualitativo ahondó en las temáticas y permitió distinguir si se suscitaron variables de cambio o no. De hecho, el estudio de los contenidos de los mandamientos pudo evidenciar la política y la interpretación de la realidad social que sustentaron las autoridades novohispanas. En igual medida, llevó a identificar a la segunda fase como de transición. En la tercera fase, abordada en el apartado “El virrey y la Audiencia”, del segundo capítulo, se logró reconocer que la frecuencia de los mandamientos fue discontinua al equipararla con el seguimiento general de otras frecuencias:

- Los tipos de mandamientos, que significa:
 - a) el uso de medios diferentes que hace evidente tanto una tendencia política como una realidad socio-territorial diferentes.
- Las calidades de los sujetos receptores de los mandamientos que interpretan:
 - b) la hispanización de los sujetos que constata la mayor presencia de españoles en el territorio, un mayor conocimiento de los mecanismos de comportamiento de los indios y una línea política diferente;
 - c) la existencia de una coyuntura histórica, el declive demográfico.
- El tipo de autoridad de los sujetos receptores de los mandamientos demuestra:
 - d) el proceso paulatino de los asentamientos de las autoridades provinciales y regionales.

- La expedición de los mandamientos en los lugares exhibe:
e) la paulatina ocupación del territorio y sus determinaciones.

El análisis cualitativo, es decir, el estudio del tipo de tema que abordan los mandamientos, definió las materias conflictivas o no legisladas, y las competencias efectivas del virrey que generaron la praxis en ciertas ocasiones. Al respecto destacaron los temas vinculados con los repartimientos destinados al trabajo en obras públicas, la concesión de tierras y sus límites, los conflictos resultantes de la delimitación de tierras y su uso, el pago del tributo, la atribución de licencias a los indios para ir a caballo o usar armas, y la voluntad de ordenar la sociedad.

A modo de una introducción al capítulo conclusivo se exponen los cuatro aspectos más sobresalientes resultantes de la investigación:

1. Las funciones delegadas permitieron identificar las rupturas.
2. La relación con la Audiencia definió las competencias del virrey y su autoridad en la organización política de la monarquía española.
3. El análisis de los mandamientos respecto a sus sujetos receptores mostró el establecimiento de autoridades reconocidas y legitimadas por el poder político, que fungieron como canales naturales de diálogo con la sociedad; por ende, es factible identificar a los grupos que formaron parte del escalafón de la administración de gobierno, ya fueran españoles o indígenas, los cuales después se convirtieron en los grupos políticos representantes de los grupos sociales.
4. Se advirtió que el territorio, de acuerdo con la visión moderna, se concebía como un elemento de organización para aplicar normas y derechos, además de que definía la estructura política, aunque no era portador de derechos. Se puede afirmar que la fase de fortalecimiento de la autoridad virreinal se dio en el momento en que se determinó el territorio.

Con base en estas cuatro variables se han designado a las tres fases como la de instauración, la de transición y la de consolidación.

4.2. FASE DE INSTAURACIÓN

El corte temporal de la fase de instauración abarca los gobiernos virreinales de Antonio de Mendoza (14/11/1535-25/11/1550) y Luis de Velasco (25/11/1550-31/07/1564). Durante este periodo, el monarca español Carlos V abdicó (1556) en favor de Felipe II. Un rasgo peculiar de los objetivos políticos de gobierno, que caracterizó a la Corona en esos años formativos de la construcción del poder virreinal, fue la voluntad de conocer y ordenar los territorios novohispanos al fin de responder a los preceptos dictados por la Iglesia, que permitieron la conquista y que proporcionaron legitimidad política. De igual forma, cabe subrayar los esfuerzos administrativos por maximizar la eficiencia en la recaudación hacendística, punto nodal para solventar los elevados gastos militares que sostenía el imperio español en las guerras europeas. Las instrucciones dadas a los dos virreyes ponderaron dichos objetivos políticos como una prioridad inmediata de gobierno. Aunque tales instrucciones oficiales, por un lado, evidenciaron el desconocimiento que las autoridades españolas tenían del territorio ocupado, y, por el otro, reafirmaron su voluntad de expansión a lo largo del continente. Como vimos en el apartado anterior, a los dos primeros virreyes se atribuyeron diferentes facultades para otorgar funciones, lo que demuestra que la figura del virrey no estaba totalmente acabada, a pesar de que en Europa existía la misma institución, como bien señalamos en la introducción de este trabajo, sino que ésta iría tomando forma a partir de las exigencias prácticas impuestas por el territorio y la sociedad asentada en estas tierras.

Al primer virrey se le dieron cuatro instrucciones, en distintos momentos y con diferentes temas. La primera de ellas, fechada el 17 de abril de 1535,¹⁵ abarcó cuatro temas centrales: el nivel de competencia atribuida al virrey como gobernador; la competencia y alcances como presidente de la Audiencia; el sueldo que debían percibir los oidores; y limitar el número de vasallos del marqués del Valle, disposición que se refiere a una situación concreta por la necesidad de ordenar.

La segunda instrucción, fechada el 24 de abril de 1535,¹⁶ describe los temas de competencia del virrey como gobernador. El documento está di-

¹⁵ *Ibidem*, "Instrucción a Antonio de Mendoza, 17.IV.1535", p. 21.

¹⁶ *Ibidem*, "Instrucción a Antonio de Mendoza, 25.IV.1535", p. 22.

vidido en capítulos. Entre los temas sustanciales se subraya la necesidad de pacificar; de conocer el territorio, pueblos y costumbres; de redactar memoriales para enviar al rey, y así tomar las medidas necesarias afines con los principios del “buen gobierno”; de la evangelización; y, sobre todo, de una buena recaudación. Así pues, el interés es redactar los informes del estado que guardan los ramos de la administración, como las tasaciones, la calidad de los asentamientos, el número de corregimientos y el de encomenderos. Asimismo, se ordenó establecer la casa moneda y construir una fortaleza en la ciudad de México.

La tercera instrucción, fechada el 14 de julio de 1536,¹⁷ un año después de la instauración del virreinato, especificó los temas de la esfera del gobierno espiritual, como las doctrinas y la evangelización de los pueblos encomendados, así como el aprendizaje de las lenguas indígenas. Dentro de la esfera jurisdiccional, la misma instrucción ponderó la necesidad de administrar la justicia a la brevedad y sin negligencia; se ocupó de manera especial del trabajo de los indios en la agricultura, así como de los de carácter mecánico, y finalizó con un exhorto de gobernar con prudencia.

Sin embargo, fue la cuarta instrucción secreta, fechada el 17 de abril de 1535,¹⁸ la de mayor importancia, ya que otorgó al virrey la autoridad para implementar las medidas de gobierno necesarias para mantener el orden en las tierras pacificadas y, sobre todo, para regular la encomienda de los indios. En suma, la instrucción definió el tipo de encomienda y, por ende, el tipo de jurisdicción que se quería establecer en la Nueva España, lo que despejó la incertidumbre política de la Corona sobre el tema central: la relación entre el rey y sus vasallos.

Un rasgo político-administrativo que distinguió el gobierno del virrey Antonio de Mendoza fue sin duda la promulgación de las Leyes Nuevas por parte de la Corona, que definieron al indio como figura jurídica, otorgándole derechos y deberes, lo que implicó de manera formal ser elevado al nivel de vasallo de la Corona española. Como lo han señalado los estudiosos del tema, Antonio de Mendoza no ejecutó las Leyes Nuevas, porque consideró que no existían las condiciones políticas para ello, como bien explicó en un pasaje de su memorial, el cual envió al rey en 1550:

¹⁷ *Ibidem*, “Ampliación de la Instrucción a Antonio de Mendoza, 14.VII.1536”, p. 32.

¹⁸ *Ibidem*, “Instrucción secreta a Antonio de Mendoza, 17.IV.1535”, p. 31.

[...] al tiempo que las Leyes Nuevas se publicaron, dieron muy ruines muestras y tuve necesidad de tener mañas y cautelas para sosegar la gente, y que ahora yo salgo de la tierra y la gente teme que Don Luis de Velasco ha de ser hombre áspero, y sólo el nombre de haber sido veedor de guardas le basta para temerle, aunque le tengo por buen cristiano y de buena intención. **S. M. aprieta mucho las cosas de esta tierra y muy de golpe**, que le suplico mande mirarlo bien, y que esto es lo que siento, y no oso aclararle más porque me va mal de ello, mas que tengo gran lástima de ver que S. M. y los consejos y los frailes se han juntado a destruir estos pobres indios y gasten tanto tiempo y tanta tinta y papel en hacer y deshacer y dar provisiones unas en contrario de otras, y mudar cada día la orden del gobierno, siendo tan fácil de remediar con sólo proveer personas calificadas que tengan en razón y justicia la tierra. Provee S. M. a mí y a otros como yo por virreyes y gobernadores, siendo nuevos en los cargos y no teniendo experiencia.¹⁹

Sin embargo, podemos advertir que el rey no hizo caso al consejo del virrey, pues se puede leer en las instrucciones a Velasco:

[...] Y en todo haréis justicia, y lo proveeréis de manera que los indios queden desagraviados, y los tributos muy moderados, **guardando y ejecutando en todo lo que las Leyes Nuevas, que mandamos hacer para el buen gobierno de las Indias, disponen**. Y veréis una nuestra provisión real que mandamos dar acerca de los servicios personales de los indios; la haréis guardar, cumplir y ejecutar como en ella se contiene, y nos avisaréis de lo que acerca de ello hicieris, la cual se os manda dar.²⁰

Así pues, ordenó que se cumpliera en todo lo previsto por las Leyes Nuevas, factor que le ocasionó grandes problemas con la Audiencia y, claro está, con el grupo de los encomenderos, al grado que provocó la visita de Valderrama. Además, enfrentó otro problema al margen de la actuación política, que afectó a la población indígena: la epidemia que se presentó entre 1545 y 1548, bajo el virreinato de Mendoza, pero que vio su resultado en el de Luis de Velasco, que obligó la reubicación de los indios sobrevivientes en las congregaciones, a fin de mejorar su gobierno.

¹⁹ *Ibidem*, "Otro informe de Antonio de Mendoza sobre la situación en México 1550", p. 57.

²⁰ *Ibidem*, capítulo 9, "Instrucción a Luis de Velasco, 16.IV.1550", pp. 134-135.

Como podemos advertir, las instrucciones del virrey Velasco, en su formato, cuentan con una mejor organización de los temas, mientras que las entregadas al virrey Antonio de Mendoza los trataban en varias secciones. Ahora se recogen en una sola instrucción bajo una formulación reasumida. Resaltan varios puntos novedosos como la organización del trabajo de los indios en las obras públicas y vías de comunicación, al igual que la prohibición de utilizar a los indios como cargadores (tamemes).

De igual manera, se define y organiza el tipo de industria que se ha de tener —morales, algodón, azúcar, ganado—, y la organización de las congregaciones y sus procedimientos. La oficina de gobierno comenzó a organizarse y estableció llevar con puntualidad los libros de las diferentes disposiciones del rey dictadas al virrey, o sea, los mandamientos.

Asimismo, aparecen los límites de las atribuciones y función de gobierno del virrey, sobre todo, en lo tocante a la aplicación de justicia, aunque, como vimos en el capítulo II, tiene sus excepciones. El segundo punto importante a destacar es la prohibición que tiene el virrey de inmiscuirse en los asuntos de los descubrimientos y, también, en todo aquello que esté relacionado con la armada. Además, el virrey tenía estrictamente prohibido tener cualquier clase de posesión o negocio que redituara ganancia por ser incompatible con su cargo.

Hasta este momento, la sociedad colonial es una, pues formalmente no se ha dividido en república de españoles y de indios, aunque se percibe que la política tiende a mantenerlas divididas. En este sentido, dentro de las instrucciones del virrey Antonio de Mendoza, cabe señalar que existe un capítulo que se ocupó de las nuevas poblaciones (cap. 22) y otro que trata de las nuevas poblaciones españolas (cap. 23), mientras que con el virrey Luis de Velasco la instrucción prohibió de entrada que españoles e indios vivieran juntos (cap. 44).

Así, dentro de las instrucciones se incorporaron y resumieron las acciones que hizo el virrey Mendoza según su importancia, apuntamientos y avisos²¹ que dejó a su sucesor en el cargo, don Luis de Velasco. En dicho documento se muestran setenta puntos con títulos, y otros de menor importancia que no los tienen. Al final de este análisis se citarán los argumen-

²¹ *Ibidem*, “Relación de Antonio de Mendoza a Luis de Velasco al término de su gobierno. Sin fecha, c. 1550-1551”, p. 38.

tos que muestran un cambio o una continuidad; entre éstos resalta el de las “congregaciones”, tema del cual afirma el virrey Mendoza, por considerar que su intervención podría ser dañina: “Que se excusen las congregaciones. V. S. excusará lo más que pudiere, de hacer congregaciones y juntas, por la experiencia muestra que no es tanto el provecho que de lo bueno que se trata, cuanto el daño que se sigue de las materias y opiniones que en ellas se levantan.”²²

Éstas fueron retomadas por el virrey Velasco por disposición de la Corona, como se resalta en las instrucciones (cap. 41). Otro punto fue la relación acerca del sistema político de los indios y la relación existente entre los caciques y los gobernadores, donde se subraya la necesidad de acatar y obrar según las costumbres existentes:

Sobre las elecciones de los caciques y gobernadores:

En lo tocante a las elecciones de los caciques y gobernadores de los pueblos de esta Nueva España ha habido y hay grandes confusiones, porque unos suceden en estos cargos por herencia, de sus padres y abuelos, y otros por elecciones, y otros porque Moctezuma los ponía por calpisques, en los pueblos, y otros ha habido que los encomenderos los ponían y los quitaban a los que venían, y otros nombraban los religiosos. Acerca de esto ha habido grandes variedades de opiniones. La orden que en este caso he tenido que cuando tal cacique viene por elección, mando que conforme a la costumbre antigua que han tenido elijan en nombre por cacique la persona que les pareciere ser conveniente para el cargo, y que sea indio de buena vida y fama y buen cristiano y apartado de vicios, y que esta elección se la dejen hacer libremente. Y hecha, al que elijen por tal cacique se le da mandamiento para que le tengan por tal el tiempo que fuere la voluntad de S. M. o mía en su real nombre; sabiendo que no es tal cual conviene para el cargo, se le quita. Lo mismo se hace al que sucede por herencia este cargo de cacique. Tienen los indios al tal cacique por señor y a quien obedecen. Hay otra elección de gobernador en algunos pueblos, que es cargo por sí, diferente del cacique, que tiene cargo del gobierno del pueblo, y éste eligen los indios; y siendo tal persona gobierna uno, dos años más o menos, y se le da de sobras de tributos o de la comunidad con que se sustente por razón del cargo. V. S. estará advertido de todo.²³

²² *Ibidem*, p. 45.

²³ *Ibidem*, p. 49.

Sobre este tema no se hace mención en las instrucciones, por ende, se considera que es la línea a seguir en la gobernación del virreinato o, por lo menos, es claro que la Corona no consideró mala esta medida. Otro punto fundamental es la petición que realizó Antonio de Mendoza de tener los libros con todas las medidas tomadas a lo largo de su gobernación, a fin de contar con un registro ordenado de temas de gobierno. La petición fue aceptada por la Corona y llegó a constituirse en dos capítulos de la instrucción al virrey Velasco (caps. 39 y 40). De la misma importancia es el tema de los corregidores y de su atribución del cargo.

El virrey Antonio de Mendoza señaló en su memorial el problema de la atribución de los corregimientos en relación con la cantidad de las personas a quienes se tenían que otorgar, medida que contempló como retribución para los vasallos, por lo que introdujo entonces las medidas de “quitas y vacaciones”.²⁴ La Corona aceptó el consejo de Antonio de Mendoza, por lo que en las instrucciones a Luis de Velasco hace referencia, explica la acción del virrey precedente:

28. Otrosí, vos proveeréis los corregimientos de toda la tierra a quien os pareciere, según y como los proveía Don Antonio de Mendoza, nuestro virrey y gobernador de la Nueva España, guardando en ello la orden por nos dada por una de las Leyes Nuevas que acerca de ello dispone. Y porque los oidores tienen conocimiento de las personas de la tierra y de lo que cada una ha servido y merece. será bien si os pareciere, que las comunicuéis con ellos, y oídos, haréis lo que a vos mejor os pareciere.²⁵

En suma, de los puntos analizados podemos subrayar la trascendencia de la acción del virrey Antonio de Mendoza en el seguimiento de las lí-

²⁴ “Quitas y vacaciones. Al tiempo que yo vine a esta tierra había poca gente a quien se diesen corregimientos, y después, como creció, sobró la gente y no había tantos corregimientos en que proveerlos. Para el remedio de esto y para socorrer algunas personas pobres que venían de España con sus mujeres e hijos y otras a quienes S. M. mandaba se les diesen corregimientos, y para remedio de otras muchas cosas que se ofrecen de cada día tocantes al servicio de S. M., tomé por medio de quitar alguna cosa de los salarios que estaban señalados a los corregidores y alguaciles, y de tenerlos, algún tiempo vacos, lo que me parecía para suplir lo que digo en estas quitas y vacaciones, lo consulté con S. M. Le pareció que lo había hecho bien. Y así en estas quitas y vacaciones se hacen las mercedes y ayuda de costa que me ha parecido, y se libran otras cosas que convienen al servicio de S. M., porque en su real hacienda tiene mandado que se libre cosa alguna, y he tenido cuenta conmigo que antes sobre en las quitas y vacaciones que no pase las libranzas”, *ibidem*, p. 48.

²⁵ *Ibidem*, p. 139.

neas de gobierno establecidas por la política de la Corona, dados a través de la acción concreta de éste. Desafortunadamente, no se cuenta con el memorial de Luis de Velasco; sin embargo, podemos enfatizar la importancia que este tipo de documento tuvo con los recopilados, que crean la praxis de la función de gobierno.

Durante esta fase resaltan los mandamientos relativos a las comisiones y a los nombramientos, además de la alta presencia de mandamientos expedidos a autoridades indias respecto a las fases sucesivas (véase gráfica 3)

Lo que es interesante verificar es dónde se están dando los mandamientos, es decir, en qué espacio geográfico (véase el mapa 10, dividido en ocho secciones, a, b, c, d, e, f, g y h). En el capítulo tercero, se ha mostrado como una de las características de esta fase, que estuvo dada por la ocupación del territorio a través de las mercedes, aunque aquí se quiere demostrar que además de éstas, se tienen otros indicadores que permiten sustentar la tesis de la fase de instauración, como la expedición de mandamientos tipo comisiones y órdenes, por lo que se remite al mapa 9, donde claramente se muestra la tendencia.

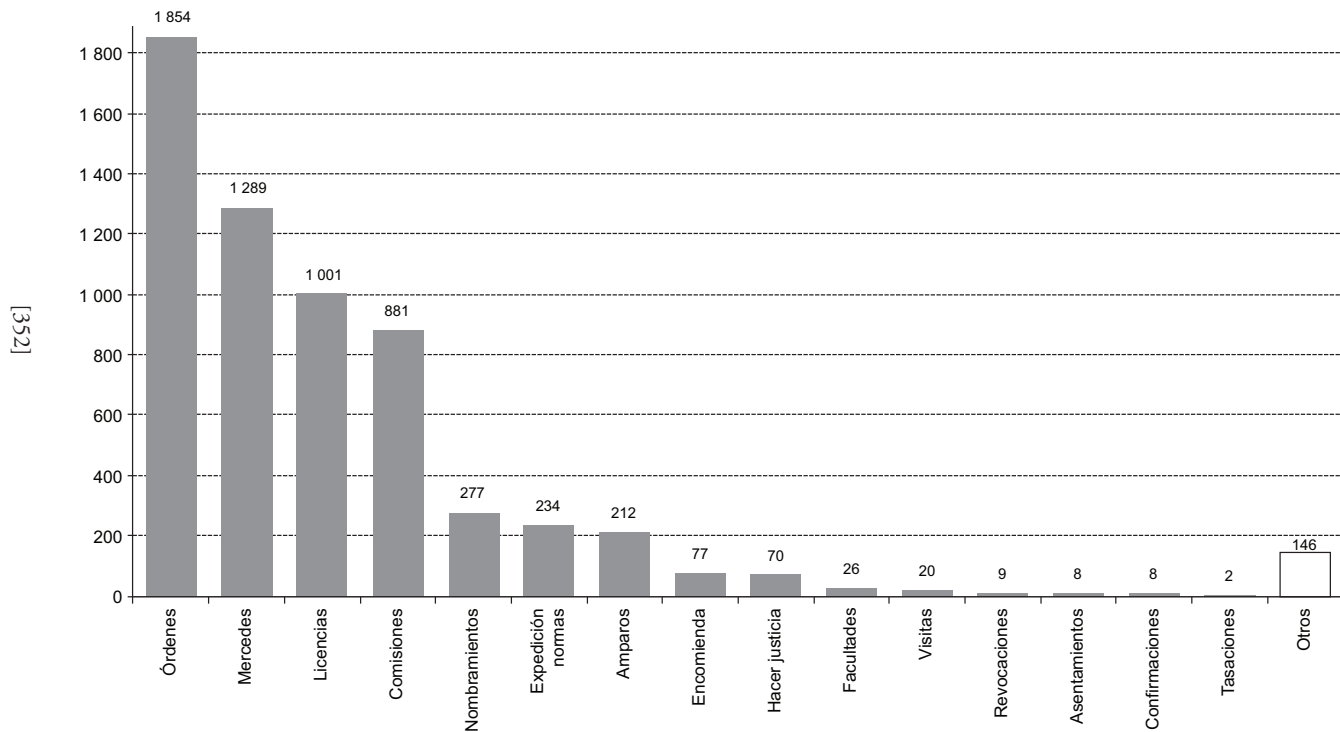
Otro paso es comparar estos datos con la expedición de mandamientos a autoridades españolas ya asentadas, como corregidores y alcaldes mayores, autoridades indias reconocidas. Véase el mapa 7, “Expedición de mandamientos a corregidores y alcaldes mayores, 1535-1595”, en el que se verifica en dónde la autoridad se está extendiendo en el territorio.

Los datos graficados y ubicados espacialmente muestran una serie de elementos:

- Identifican los ámbitos territoriales de mayor acción del virrey, el conocimiento adquirido de determinados territorios o la necesidad de conocerlos a través de comisiones, informaciones o relaciones. Éstos son el altiplano, la provincia de: Mechuacán, de Guaxaca, la Mixteca, Los Ángeles. Finalmente se identifica también una línea fronteriza identificada al norte con las ciudades de Cacalota y San José en la provincia de Nueva Galicia, San Luis Potosí en la provincia de Xilotpeque y Chichimecas, Tanchipa y Tamaulipa en la Provincia de Pánuco. Al sur la línea fronteriza es más incierta pero se puede ver con las ciudades de Mazatlán en la provincia de Pánuco, Teguantepeque en la provincia de Teguantepeque, Nanancantepeque en la de San Ilifonso de los Zapotecas, Texistepeque y Coatzacoalcos en la provincia de Guazacualco.

GRÁFICA 3

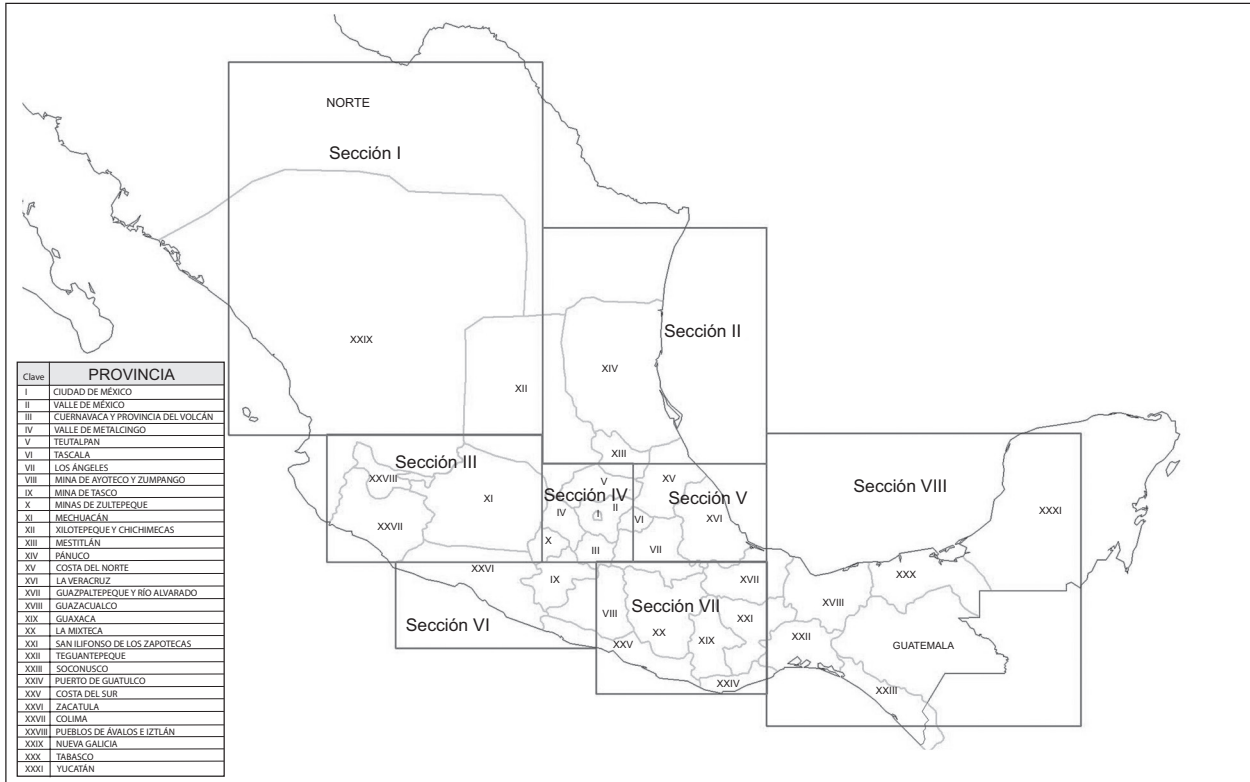
Frecuencia agregada por tipo de mandamientos de la fase I, 1535-1564



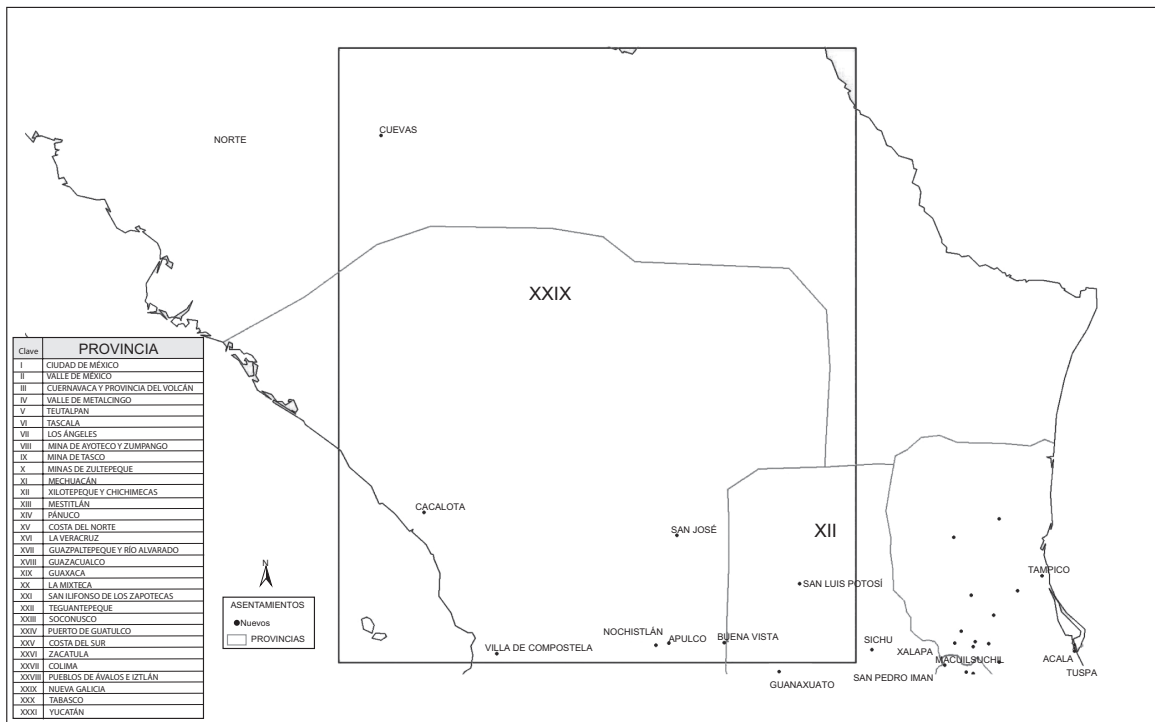
MAPA 10

Total mandamientos fase I, seccionamiento de la zona de estudio

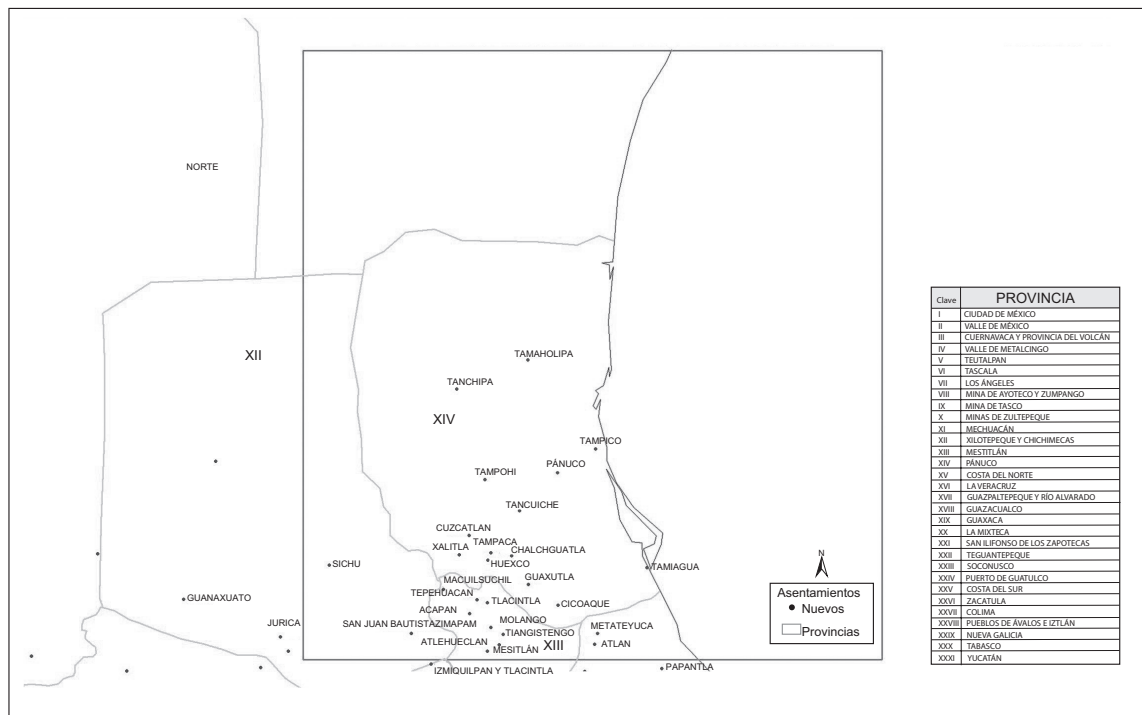
[353]



MAPA 10a
Total mandamientos fase I, sección I

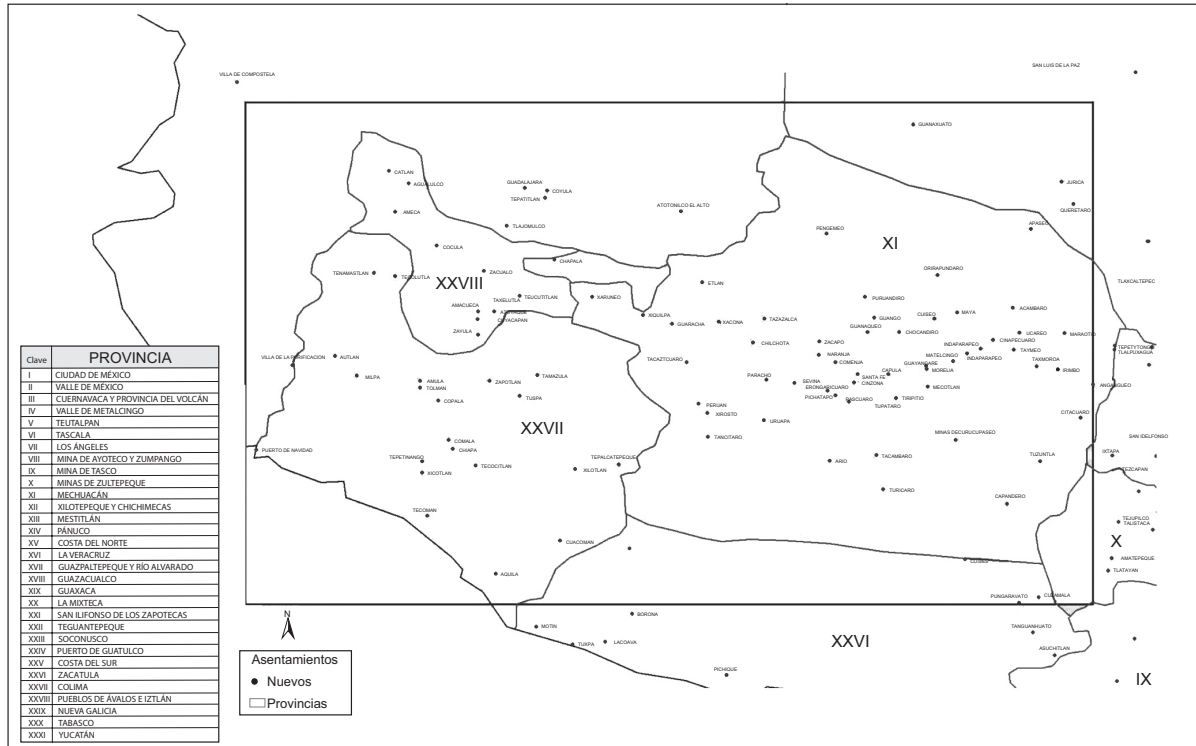


MAPA 10b
Total mandamientos fase I, sección II

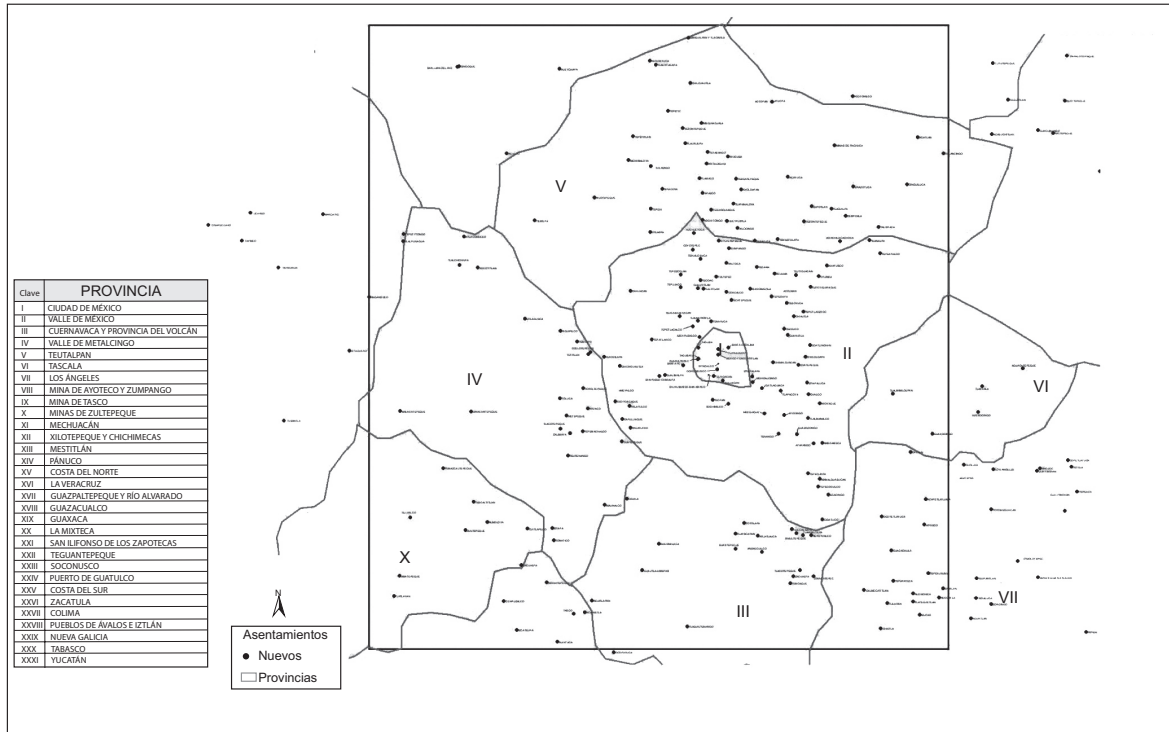


MAPA 10c Total mandamientos fase I, sección III

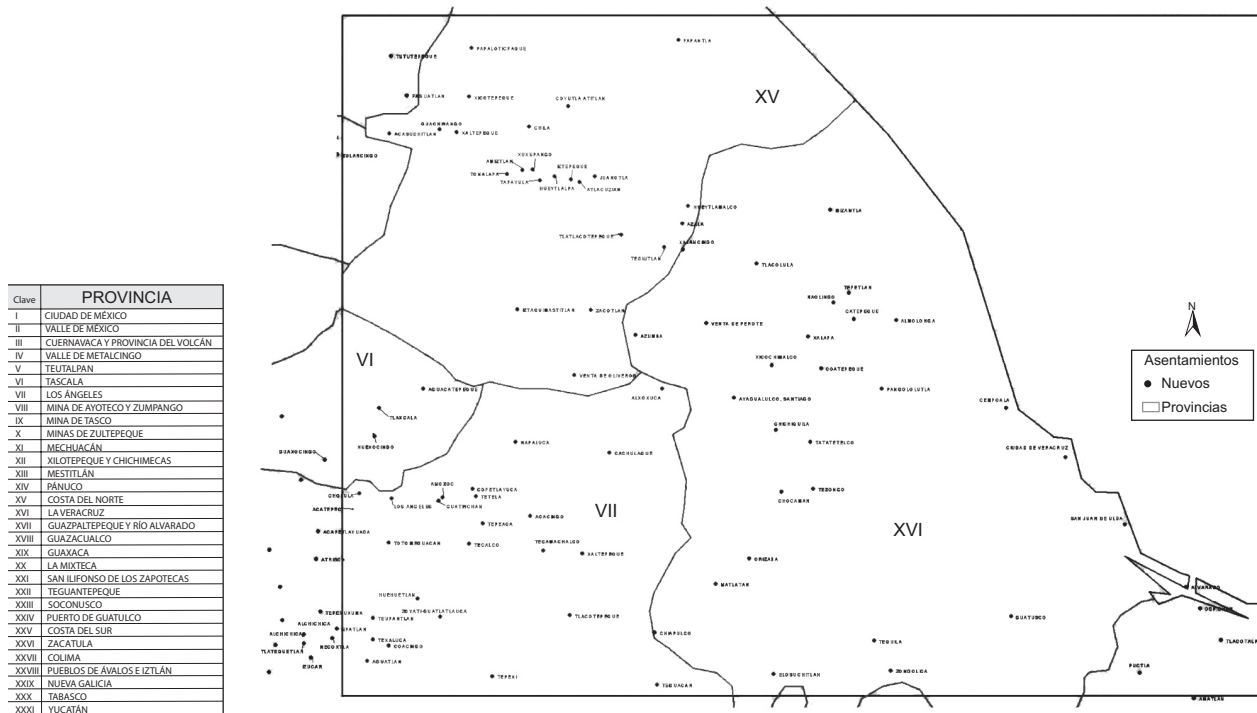
[356]



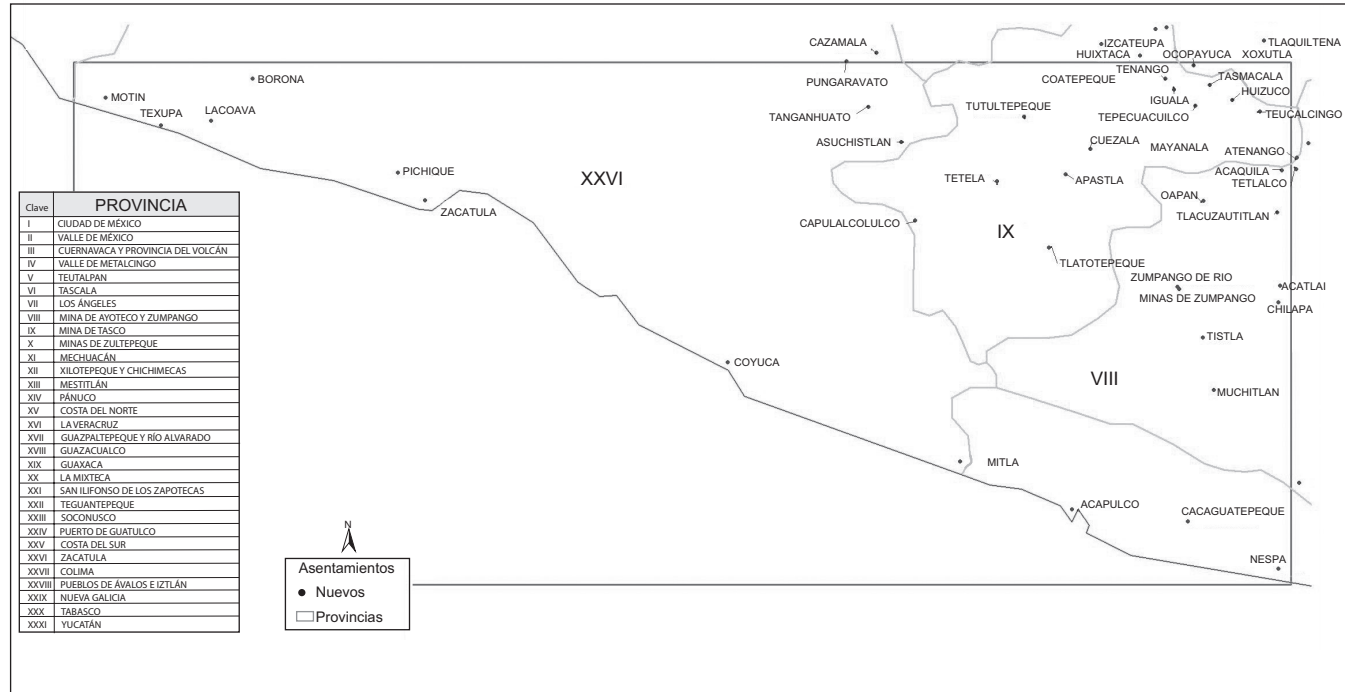
MAPA 10d
Total mandamientos fase I, sección IV



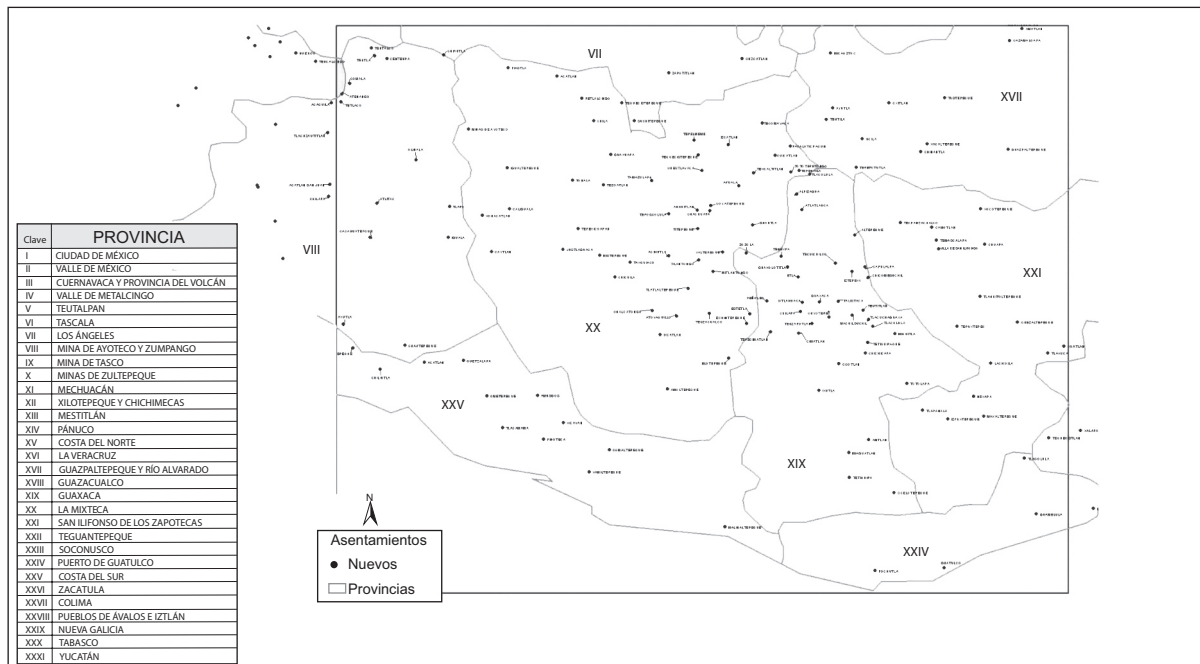
MAPA 10e
Total mandamientos fase I, sección V



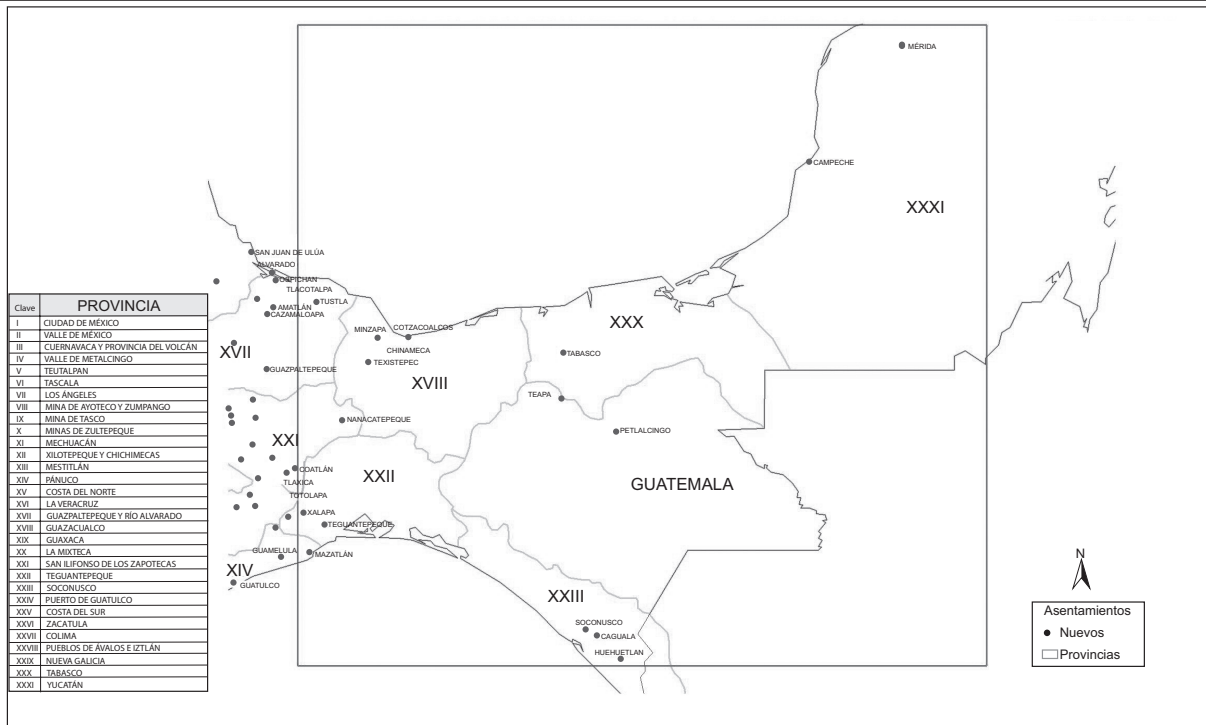
MAPA 10f
Total mandamientos fase I, sección VI



MAPA 10g Total mandamientos fase I, sección VII



MAPA 10h
Total mandamientos fase I, sección VIII



- Evidencian en dónde ya existe un orden o dónde se busca implantarlos. De lo que resulta que las provincias ya tienen definido un ordenamiento político-social, mientras que en las provincias todavía se tiene que adquirir la información suficiente para establecer un orden que se da de manera paulatina, a través del reconocimiento de las autoridades indígenas —en estos territorios ya se ha establecido un gobierno espiritual, es decir, que la iglesia es la primera que establece su organización—, en conjunto con el nombramiento de una autoridad española, sea esto de manera todavía indefinida como un juez comisionado, o de manera definida como corregidor o alcalde mayor.
- Demuestran la presencia india y sus autoridades, y su compenetración en el nuevo orden de gobierno, a través de los nombramientos y títulos que distribuyen los virreyes, a la legitimación de su autoridad respecto a los indios, y la legitimación de su cargo respecto a la Corona, elevando los individuos nombrados como interlocutores directos con el orden español. Aquí se tiene que hacer énfasis en la no existencia de las repúblicas y de la fuerte presencia de la categoría de los pueblos indios.

Respecto a los dos virreinos, se ve que la acción de gobierno tendió a la expansión de las provincias del norte, como se muestra en el mapa 10.

En fin, la identificación de las calidades de los receptores de mandamientos, sobre la base general de la frecuencia de éstos en los lugares, muestra la mediación entre la autoridad española y la india.

4.3. FASE DE TRANSICIÓN

Esta fase comprende, en primer lugar, el gobierno de la Real Audiencia, que inicia con la muerte del virrey Luis de Velasco, el 1 de agosto de 1564, cuando todavía está en Nueva España el visitador Jerónimo Valderrama, y en segundo lugar, el virreinato de Gastón de Peralta, marqués de Falces, periodo que comprende desde que asume el cargo, el 19 de diciembre de 1566, hasta su deposición casi un año más tarde, el 11 de noviembre de 1567, fecha que marca el regreso de la Audiencia como gobernadora interina por un año más, hasta el 3 de noviembre de 1568, con la llegada del virrey Gastón de Peralta.

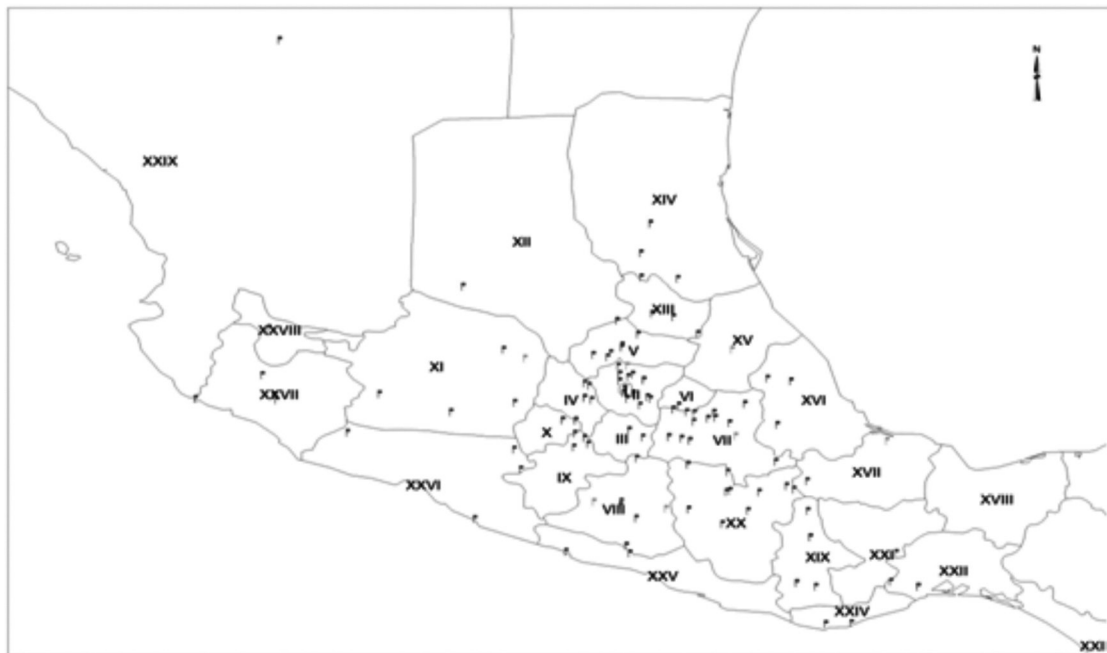
MAPA 11

Asentamientos donde aparecen los mandamientos. Vara de justicia, 1535-1595)

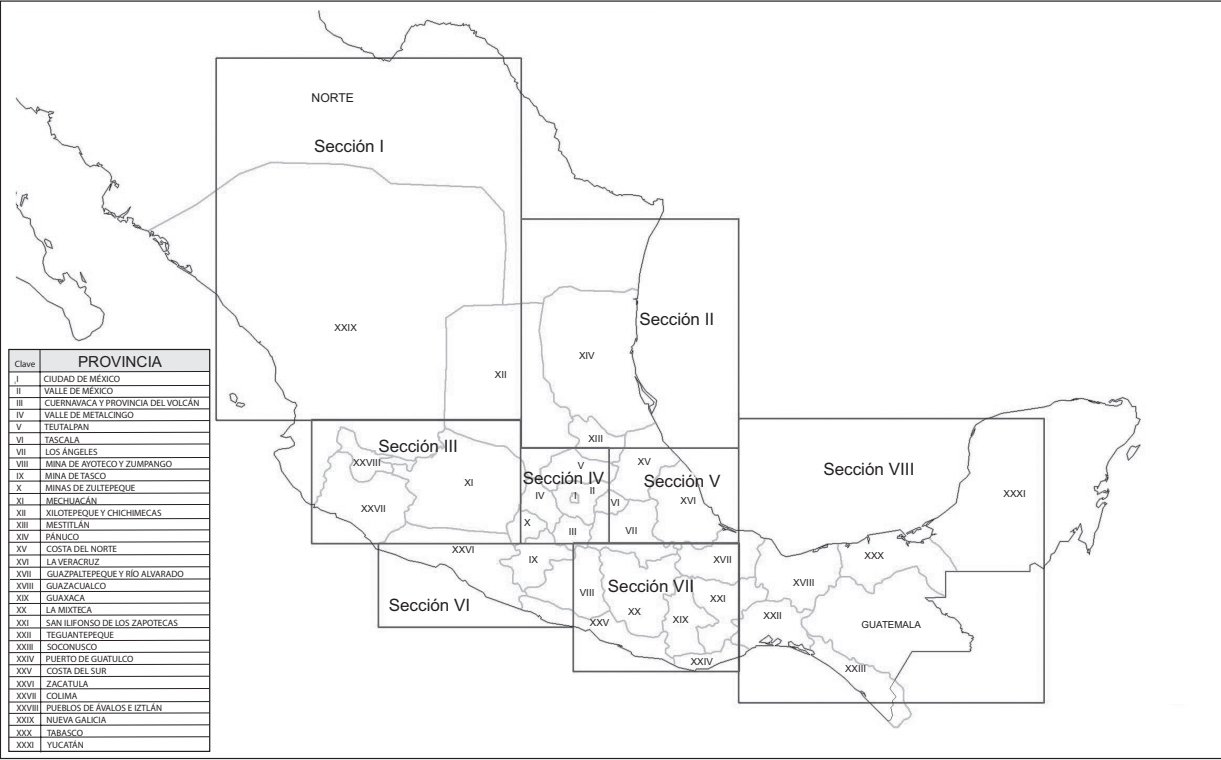


MAPA 11.1

Frecuencia de mandamientos. Vara de justicia con cortes decenales, 1535-1595

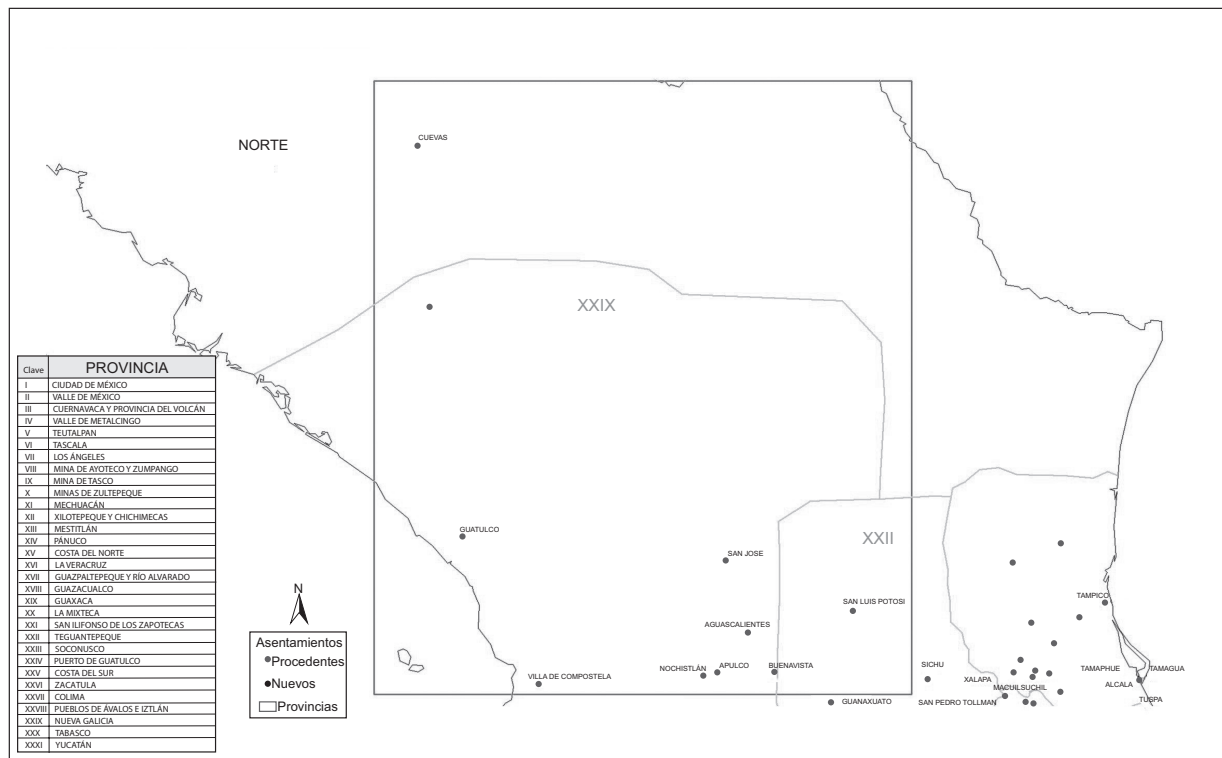


MAPA 11.2
Seccionamiento de la zona de estudio



MAPA 11a Total mandamientos fase II, sección I

[366]

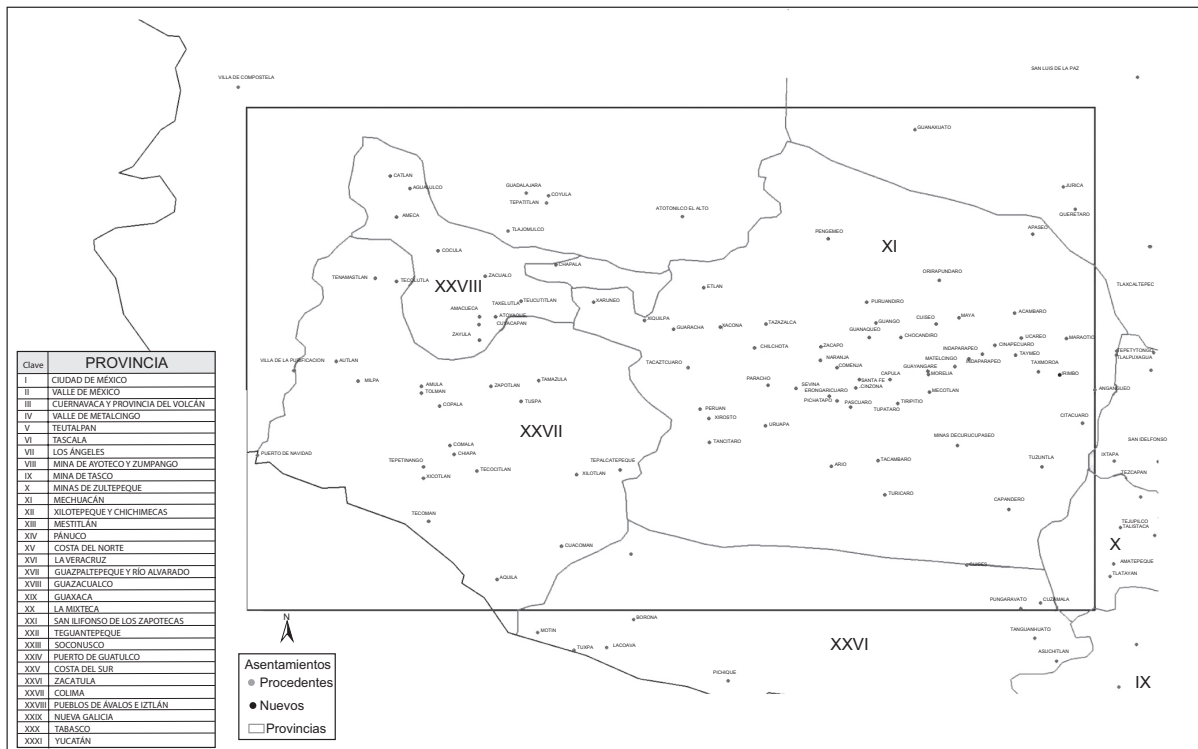


[367]

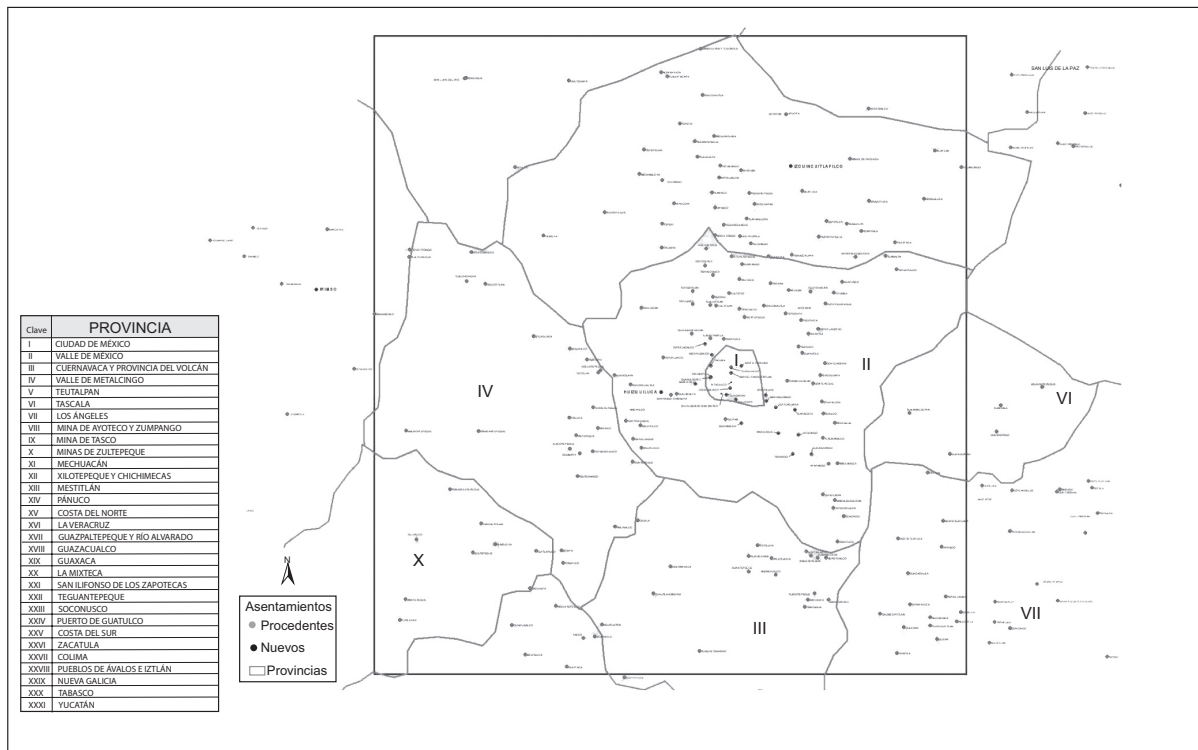


MAPA 11c Total mandamientos fase II, sección III

[368]



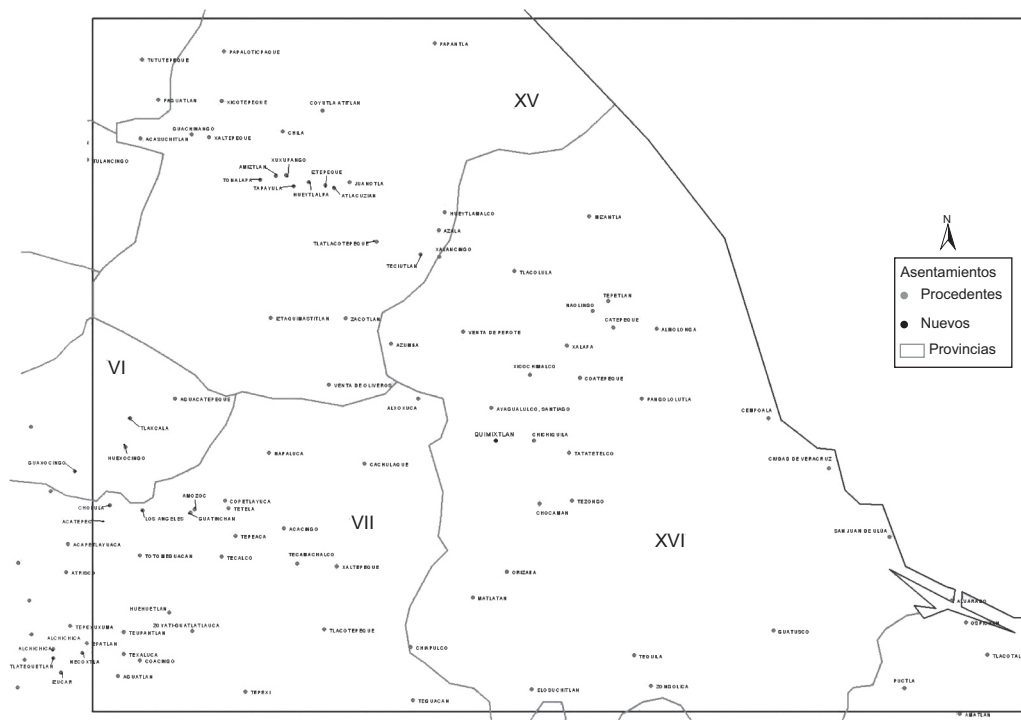
MAPA 11d
Total mandamientos fase II, sección IV



MAPA 11e Total mandamientos fase II, sección V

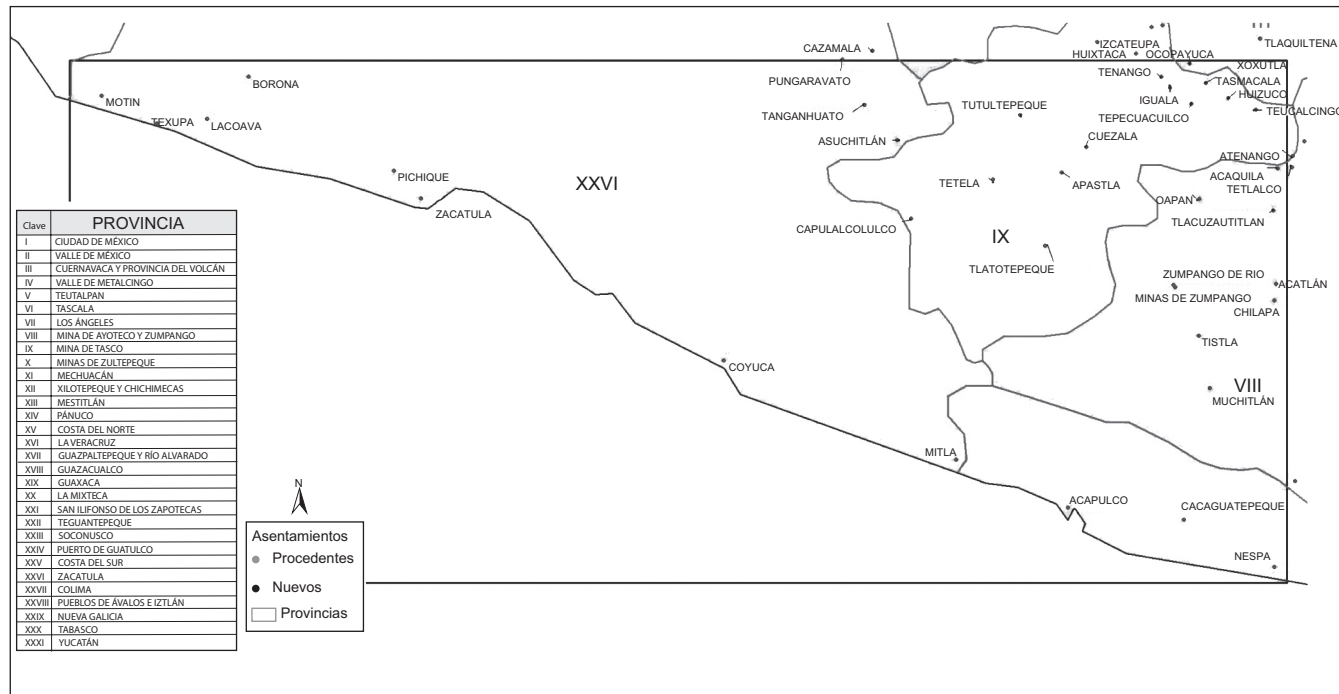
[370]

Clave	PROVINCIA
I	CIUDAD DE MÉXICO
II	VALLE DE MÉXICO
III	CUERNAVACA Y PROVINCIA DEL VOLCÁN
IV	VALLE DE METACINGO
V	TEUTALPAN
VI	TASCALA
VII	LOS ANGELES
VIII	MINA DE AYOTECO Y ZUMPANGO
IX	MINA DE TASCÓ
X	MINAS DE ZULTEPEQUE
XI	MECHUACÁN
XII	XILOTEPEQUE Y CHICHIMECAS
XIII	MESTITLÁN
XIV	PANUCO
XV	COSTA DEL NORTE
XVI	LA VERACRUZ
XVII	GUAPALTEPEQUE Y RÍO ALVARADO
XVIII	GUAZACALCO
XIX	GUAXACA
XX	LA MIXTECA
XXI	SAN ILFONSO DE LOS ZAPOTECAS
XXII	TEGUANTEPEQUE
XXIII	SOCONUSCO
XXIV	PUERTO DE GUATULCO
XXV	COSTA DEL SUR
XXVI	ZACATULA
XXVII	COLIMA
XXVIII	PUEBLOS DE AVALOS E IZTLÁN
XXIX	NUEVA GALICIA
XXX	TABASCO
XXXI	YUCATÁN

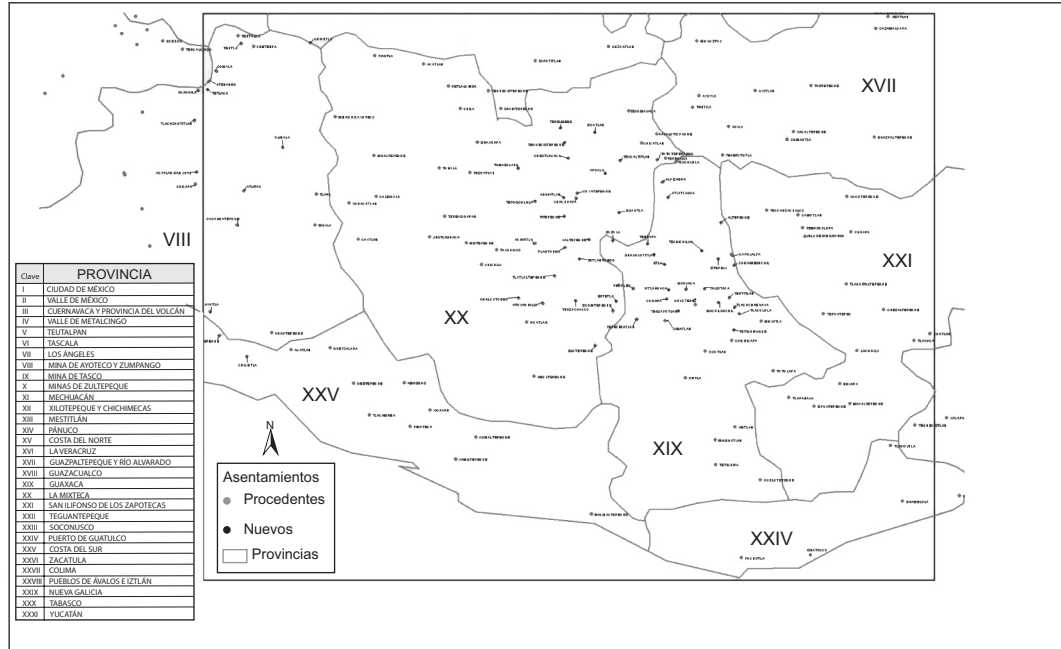


MAPA 11f
Total mandamientos fase II, sección VI

[371]



MAPA 11g Total mandamientos fase II, sección VII



MAPA 11h Total mandamientos fase II, sección VIII

[373]



En contraste con la instrucción al virrey Gastón de Peralta, las dos etapas de gobierno de la Audiencia no originan ninguna instrucción por parte de la Corona, por esa razón se consideran periodos interinos. Aquélla, emitida por la Corona, consta de 57 capítulos, como ya se mencionó en el primer apartado, y no se le agrega ningún otro documento. Las instrucciones no muestran, en general, cambios sustanciales respecto de las concedidas al virrey Velasco, aunque se introducen argumentos nuevos, que se encuentran entre los capítulos 46 y 50, y desde el capítulo 54 hasta el 57, de la instrucción al marqués de Falces:

Cap. 46. Asimismo habéis de ser advertido que no habéis de proveer ni criar oficio ni acrecentar salarios de nuevo ni aumentar salario a persona alguna que tenga oficio proveído sin expresa comisión nuestra. Y que cuando en algún caso os pareciere que convienen acrecentar dicho salario, nos lo consultaréis primero para que por nos visto se provea lo que más convenga. Y cuando en algún caso conviene otra cosa, nos lo consultaréis.

Cap. 47. *Item*, no habéis de librar cosa ninguna en nuestra real caja por vía de merced ni gratificación ni en otra manera alguna sin comisión especial nuestra para ello.

Cap. 48. Otrosí, no habéis de tomar de nadie dinero prestado ni otras cosas, ni dádivas ni presentes en poca ni en mucha cantidad, aunque sean cosas de comer y beber so las penas contenidas en las leyes de nuestros reinos que acerca de ello disponen, y de 2.000 ducados para nuestra cámara y fisco

Cap. 49. Otrosí, habéis de estar advertido de no dar a vuestros parientes ni allegados ni criados cosa ninguna de los aprovechamientos ni oficios ni salarios y entretenimientos de la tierra, sino a las personas que conforme a las leyes y provisiones nuestras se deben dar y proveer. Antes tendréis cuenta de vivir de manera que con vuestra vida y costumbres deis buen ejemplo a los de aquella tierra como de vuestra persona se confía.

Cap. 50. *Item*, no habéis de casar hijos ni hijas ni parientes en aquella tierra sin expresa licencia nuestra. Y porque somos informados que ha muchos días que tenéis concertado de casar un hijo de Don Antonio de Peralta, con una hija de Antonio de Villasca, vecino de dicha ciudad de México. Si por caso cuando vos llegareis a aquella tierra no estuviere efectuado dicho casamiento, no se efectúe ni es nuestra voluntad que se haga sin nuestra expresa licencia. Y trayéndose a estos reinos la hija de dicho Alonso Villaseca conforme al asiento que sobre ellos se hubiere tomado.

Cap. 54. Otrosí, llegado a dicha Nueva España os informaréis del estado en que están las cosas de la casa de la moneda de dicha ciudad de México y habien-

do necesidad de proveer algunas cosas en ella nos avisaréis de ello. Entretanto lo proveeréis como viereis que conviene.

Cap. 55. Otrosí, porque podría acaecer haber alguna manera de levantamiento en aquella tierra o venir de las provincias del Perú u otra parte, o de alguna isla o provincia cerca de la Nueva España. Y en tal caso conviniese de proveer de paso para remedio de él, estaréis advertido que cuando el caso ocurriere proveáis en ello lo que convenga como persona que tendrá la cosa presente.

Cap. 56. *Item*. En el guión que trajereis como virrey traeréis nuestras armas reales, no otras algunas.

Cap. 57. Por todo lo que convenga en las provincias al servicio de Dios Nuestro Señor y nuestro y buena gobernación y población de esa tierra y buen tratamiento y conservación de los naturales de ella y buen recaudo y aumento de nuestra hacienda y guarda de las cédulas y provisiones que para este efecto por nos están dadas y se dieren de aquí adelante.

De estos capítulos sobresale la voluntad de la Corona por limitar el poder del virrey para otorgar nombramientos, como lo demuestra la negativa para atribuir cargos sin la comisión expresa del rey, lo que define una limitante al poder del virrey de Nueva España que no tenían los virreyes de la fase de instauración.

La definición de ésta como una fase de transición se da sobre la base del carácter excepcional de sus acontecimientos. De hecho, ya en el cuarto apartado del capítulo 2 de este trabajo, se había resaltado la relevancia de este periodo en el marco del conflicto de competencia entre la Audiencia y el virrey. Sin apartarse de la línea de argumentación en torno de las continuidades y rupturas de su evolución, a través de las cuales se pretende caracterizar y delimitar a la autoridad virreinal, esta fase de transición impone un primer momento de discontinuidad en la línea de actuación del gobierno con la entrada de la Audiencia como gobernadora. Esta acción, así fuese interina, tenía la voluntad de recobrar el poder habido en la época de la Primera y Segunda Audiencias, como se evidencia de manera clara en la carta memorial enviada al rey.²⁶

El regreso de la Audiencia al gobierno revela su intento de cambiar la praxis introducida por los primeros dos virreyes en lo que concierne al ámbito jurisdiccional, es decir, distinguir de manera clara las funciones de

²⁶ Por la cita del documento se remite al capítulo 2, apartado 4, de este trabajo. "Carta de la Real Audiencia de México a S. M., 28.V.1566", en L. HANKE, 1976, t. I, pp. 155-161.

gobierno y de administración de justicia.²⁷ Un primer efecto de esta medida sería apaciguar el descontento de los encomenderos, originado en la falta de aplicación de las leyes de las encomiendas,²⁸ con lo que se crearía un fuerte consenso entre ese grupo. Estos dos puntos fueron fundamentales para el contexto político en el que tuvo que actuar el marqués de Falces. Las características de este virreinato, aunque breve —nueve meses—, permiten identificar la determinación política de la Corona con relación al instituto virreinal novohispano y sus funciones.

El virrey, en primer lugar, siguió con la praxis generada por los dos primeros virreyes en la actuación del ámbito jurisdiccional, allí donde la ley lo permitía o donde no decía nada, y, como consecuencia del conflicto surgido con la Audiencia, describe en su memorial al rey la lista de los tipos de mandamientos que le corresponden al virrey y no a la Audiencia.²⁹

En segundo lugar, a diferencia de lo que reporta la historiografía, el marqués de Falces fue un virrey que mostró firme determinación en el ejercicio de la política durante su gobierno, con la voluntad de concentrar todo el poder bajo la figura del virrey. Lo anterior se puede ver, por una parte, con la emisión de aquellos mandamientos que ordenaban que los cargos electivos del cabildo fueran efectivos, exclusivamente, si tenían la confirmación del virrey;³⁰ y, por otra parte, en la propuesta que hace al rey en su memorial, con respecto a la cuestión espinosa de la encomienda. Si bien la orden, tal como lo mandaba la instrucción, era de traspasar la encomienda sólo por dos vidas y no otorgar la perpetuidad de los cargos, el rey tenía que gratificar, según el virrey, a aquellos individuos que lo habían servido fielmente de alguna manera. Por ende, Gastón de Peralta sugiere que se concedan “las cortes”,³¹ como había pedido el cabildo de la ciudad

²⁷ Véase nota 136, capítulo 2.

²⁸ Véase nota 140, capítulo 2.

²⁹ Véase notas de 149 hasta 159, capítulo 2.

³⁰ Véase nota 145. En 1575 se encuentra, en una Real Cédula, en dónde son los corregidores que confirman los alcaldes ordinarios, pero esto sólo se puede dar cuando el mismo virrey les atribuye comisión, es decir, una delegación de la autoridad que tiene el mismo virrey. Por ende, parece que la sugerencia del marqués de Falces sí tuvo éxito a lo largo de los años. “Cédula que manda las confirmaciones de los Alcaldes ordinarios que los Corregidores han de hacer, las hagan con comisión del Virrey y no de otra manera; la cual envíe el Virrey a tiempo. Real Cédula 17 de octubre del 1575, El Pardo”, D. ENCINAS, 1945-1946, L. III, f. 38.

³¹ Véase notas 143 y 144, capítulo 2, Cortes o que se concediera mayorazgo en las ha-

de México. Esta petición respondía a una circunstancia bien conocida por Gastón de Peralta³² en los virreinos españoles en Europa, en donde ya existían cortes al lado del virrey; lo que aquí sobresale es que el marqués de Falces pretendía vincular esta junta a la supremacía del virrey, a través de un juramento de fidelidad que los participantes a estas cortes hacían en las manos del virrey:

Así, con los apuntamientos que digo, como con las demás cosas que S. M. fuere servido mandar, advirtiéndole que en el poder o en la instrucción se diga que los procuradores y personas que entraren en las cortes al tiempo que otorgaren el servicio, hagan juramento de fidelidad en forma por sí y en nombre de todo el reino y el virrey. Hecho este juramento y servicio por los susodichos y aceptando en nombre de S. M., juren las leyes, buenos usos y costumbres de este reino, y aunque **es cosa nueva el juramento de fidelidad en cortes**, tengo por cosa muy acertada para tierras tan remotas y tan apartadas de la presencia de S. M...³³

Esta sugerencia muestra la voluntad de concentrar el poder en manos del virrey, pero también representa un peligro para la Corona, debido a que éste adquiriría una legitimidad demasiado grande en su gobierno y poco controlable desde la metrópoli; por esta razón, Felipe II no tuvo problemas en ordenar la destitución del marqués de Falces, a petición de la Audiencia, bajo el argumento del descontrol de la situación social.

Además de los puntos arriba citados, el carácter excepcional de ese momento coyuntural fue marcado con el estallido de la cuestión de los hermanos Ávila, a causa de la aplicación por parte de Gastón de Peralta de las leyes de las encomiendas. La lectura que se debe dar de este último hecho es en términos de la actuación de la Audiencia que, después de la política fuerte de Luis de Velasco, había creado esperanzas entre los encomenderos y allegados, que se vieron derrumbadas con la llegada y actuación del marqués de Falces. En fin, debido a la inestabilidad de la situación o, mejor

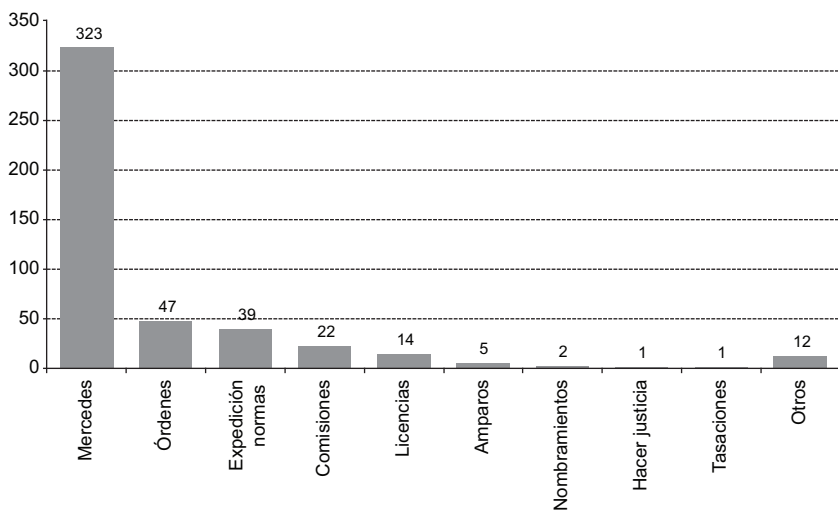
ciendas de los individuos preeminentes en el reino, a fin de evitar el descontento de la población española.

³² Era hijo de aristócratas navarros que se habían distinguido al servicio de la Corona de Aragón. Se desempeñó con mucha eficiencia como comandante militar, diplomático en Italia y gobernador de Navarra.

³³ "Memorial del Marqués de Falces sobre las condiciones en México, 23.III.1567", en L. HANKE, 1976, t. I, p. 173.

GRÁFICA 4

Frecuencia agregada por tipo de mandamientos de la fase II, 1564-1567



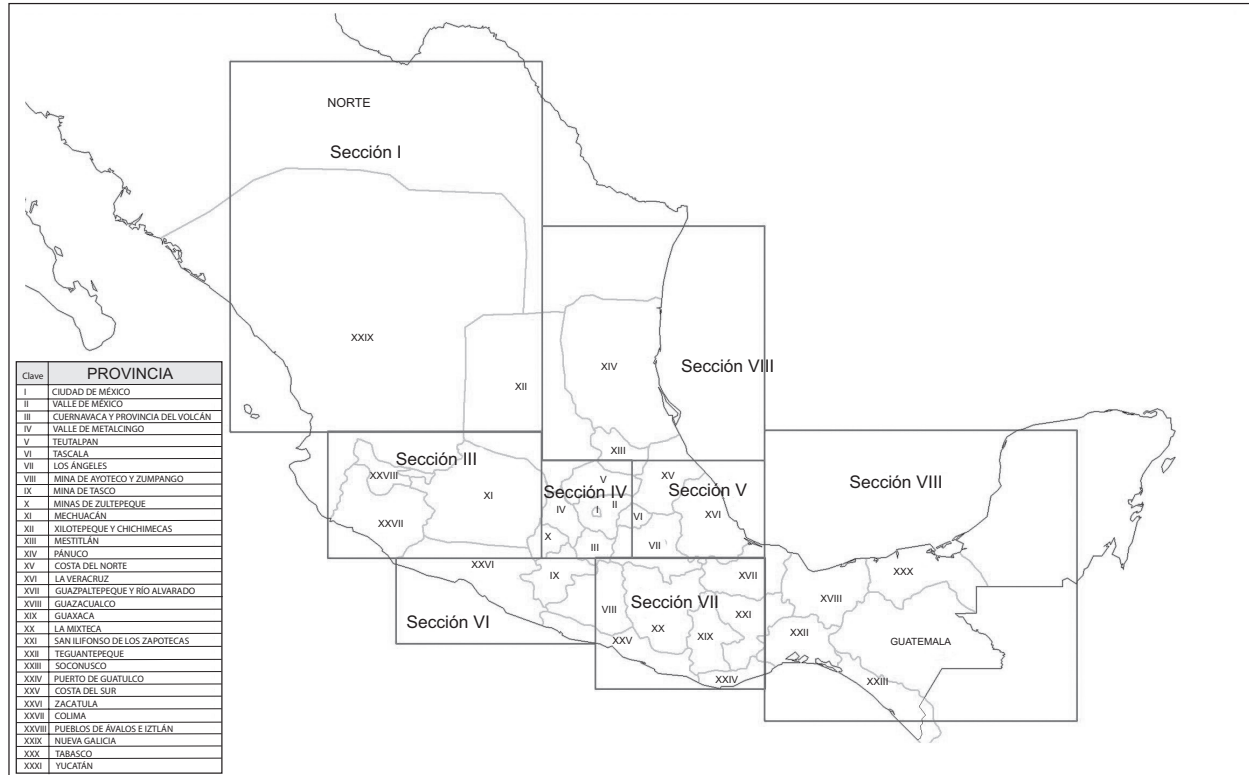
dicho, a la falta de consolidación del orden político, el rey se vio en la necesidad de deponer al marqués de Falces, con la esperanza depositada en reducir el descontento reinante en los diferentes ámbitos sociales, así como evitar la creación de un poder del virrey demasiado fuerte para ser controlado desde Europa.

Otras acciones importantes del marqués de Falces, ocurridas durante esta fase de transición, fueron la reglamentación de la tierra a través de las ordenanzas y el nombramiento de don Alonso de Castilla como lugarteniente capitán general del virrey en la guerra chichimeca. Como ya se ha subrayado, los mandamientos de esta fase son poco numerosos y no se cuenta con ninguno del marqués de Falces; los dirigidos a la Audiencia gobernadora, en cambio —aun cuando son pocos, 371—,³⁴ permiten arrojar luz sobre algunos hechos: la presencia de 260 mercedes y de órdenes, y la notoria falta de aquellos mandamientos que tocaran el ámbito jurisdiccional, como también la ausencia de los tocantes a hacienda (gráfica 4).

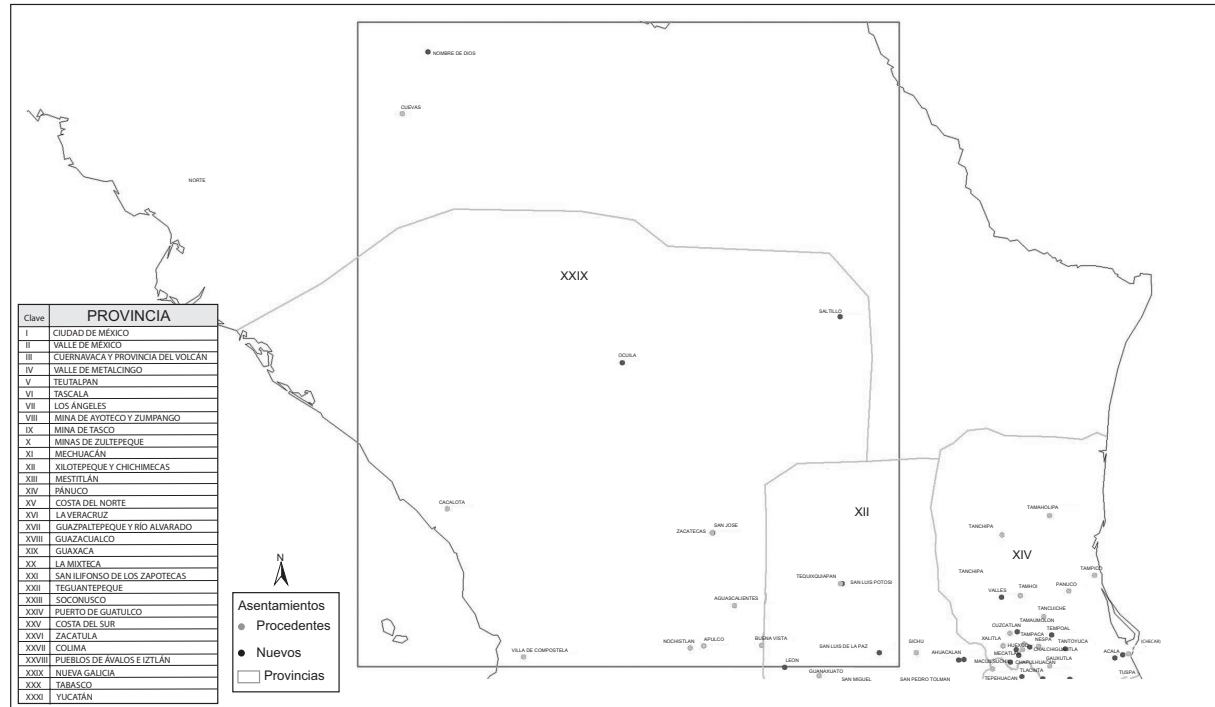
Los datos reflejados en el ámbito espacial se ven en el mapa 12 secciones a, b, c, d, f, g, h, considerando el bajo número de mandamientos encontrados.

³⁴ Véase gráfica 27, apartado 2.4.

[379]



MAPA 12a
Total mandamientos fase III, sección I

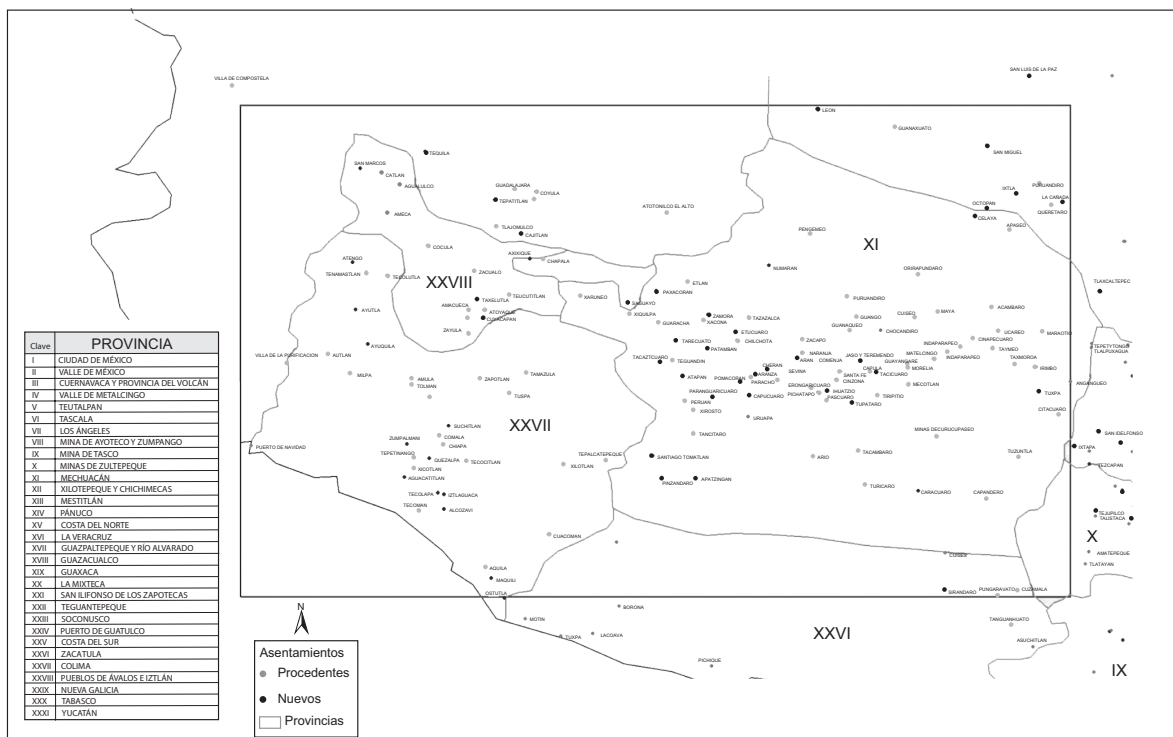


MAPA 12b Total mandamientos fase III, sección II

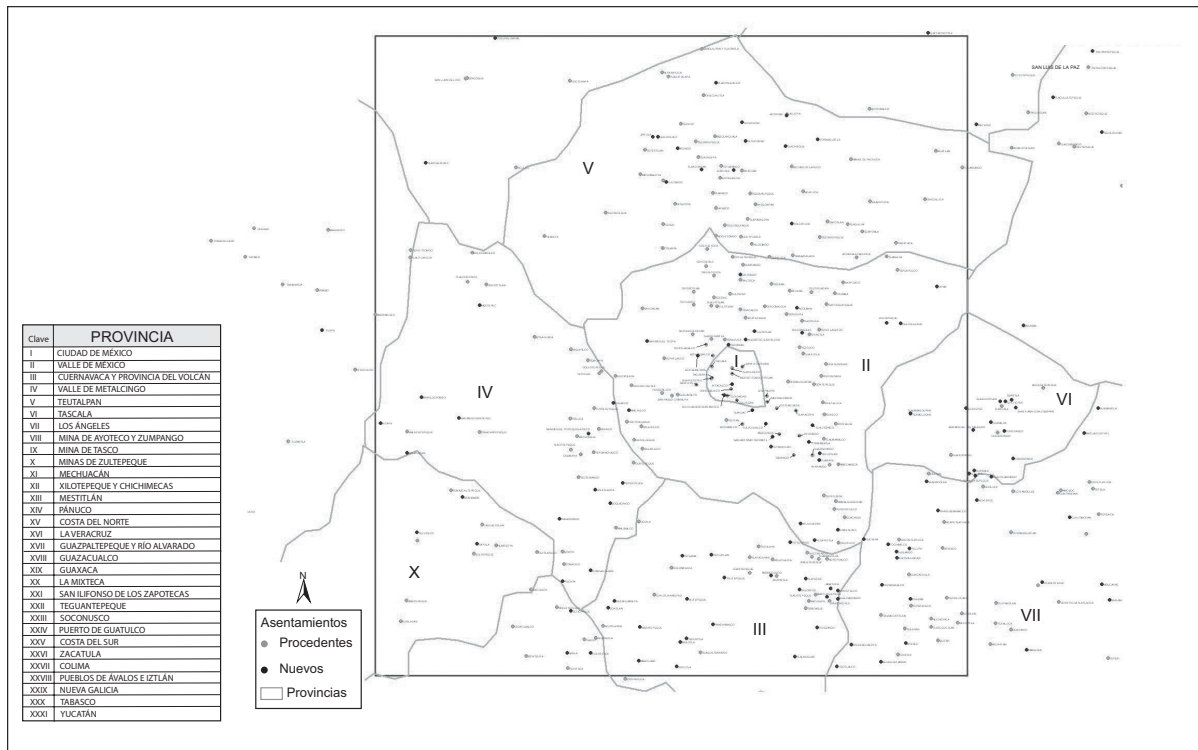


MAPA 12c Total mandamientos fase III, sección III

[382]

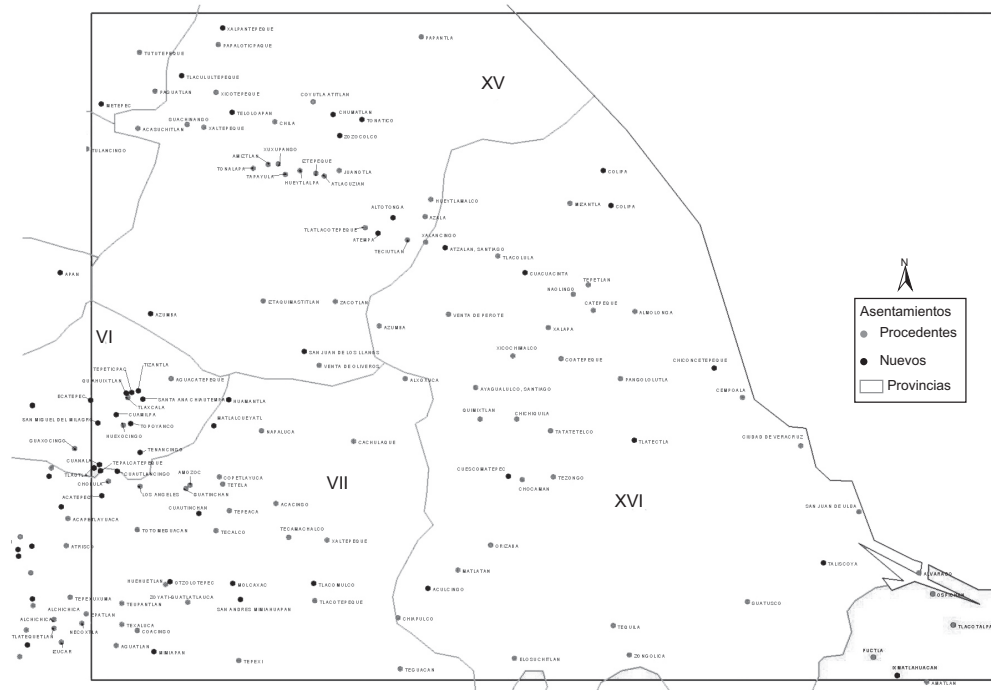


MAPA 12d Total mandamientos fase III, sección IV

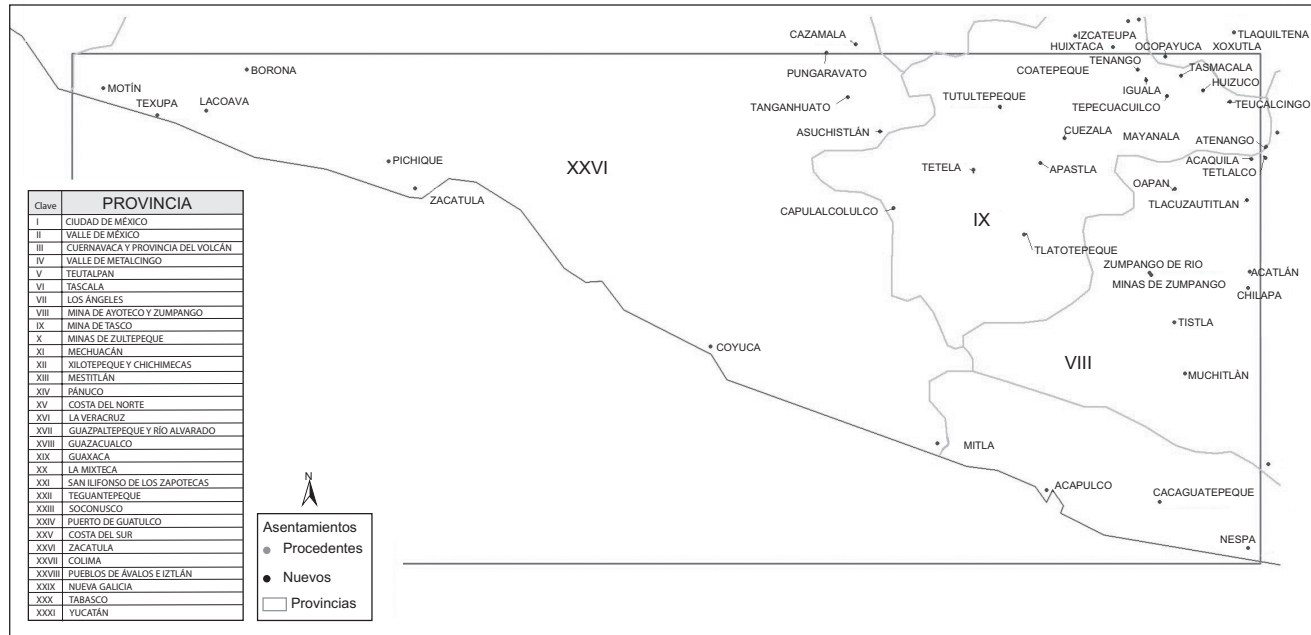


MAPA 12e Total mandamientos fase III, sección V

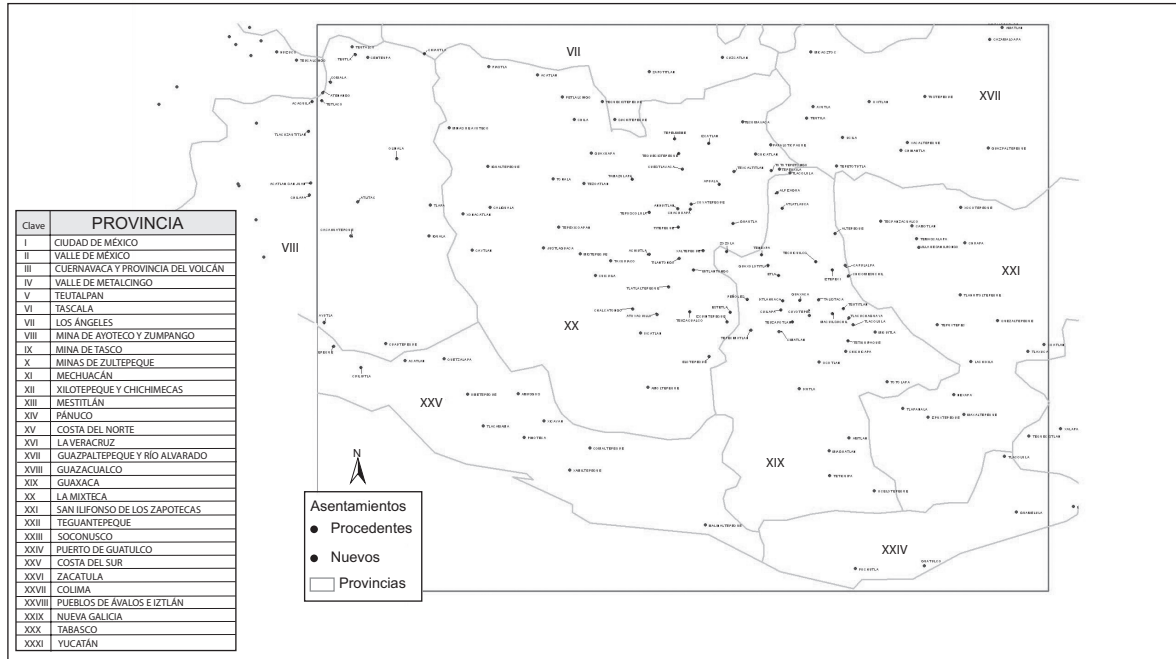
Clave	PROVINCIA
I	CIUDAD DE MÉXICO
II	VALLE DE MÉXICO
III	CUERNAVACA Y PROVINCIA DEL VOLCÁN
IV	VALLE DE METZILINGO
V	TEUTILPAN
VI	TASCALA
VII	LOS ANGELES
VIII	MINA DE AYOTECO Y ZUMPANGO
IX	MINA DE TASCO
X	MINAS DE ZULTEPEQUE
XI	MECHUACÁN
XII	XILOTEPEQUE Y CHICHIMECÁS
XIII	MESTIZÁN
XIV	PANUCO
XV	COSTA DEL NORTE
XVI	LA VERACRUZ
XVII	GUAYMALTEPEQUE Y RÍO ALVARADO
XVIII	GUAYMALTEPEQUE
XIX	GUAYMALTEPEQUE
XX	LA MIXTECA
XXI	SAN ILFONSO DE LOS ZAPOTECAS
XXII	TEGUANTEPEQUE
XXIII	SOCOMISCO
XXIV	PUERTO DE QUATILCO
XXV	COSTA DEL SUR
XXVI	ZACATULA
XXVII	COLIMA
XXVIII	PUERBOS DE AVALOS E IZTLÁN
XXIX	NUOVA GALICIA
XXX	TABASCO
XXXI	YUCATÁN



MAPA 12f
Total mandamientos fase III, sección VI

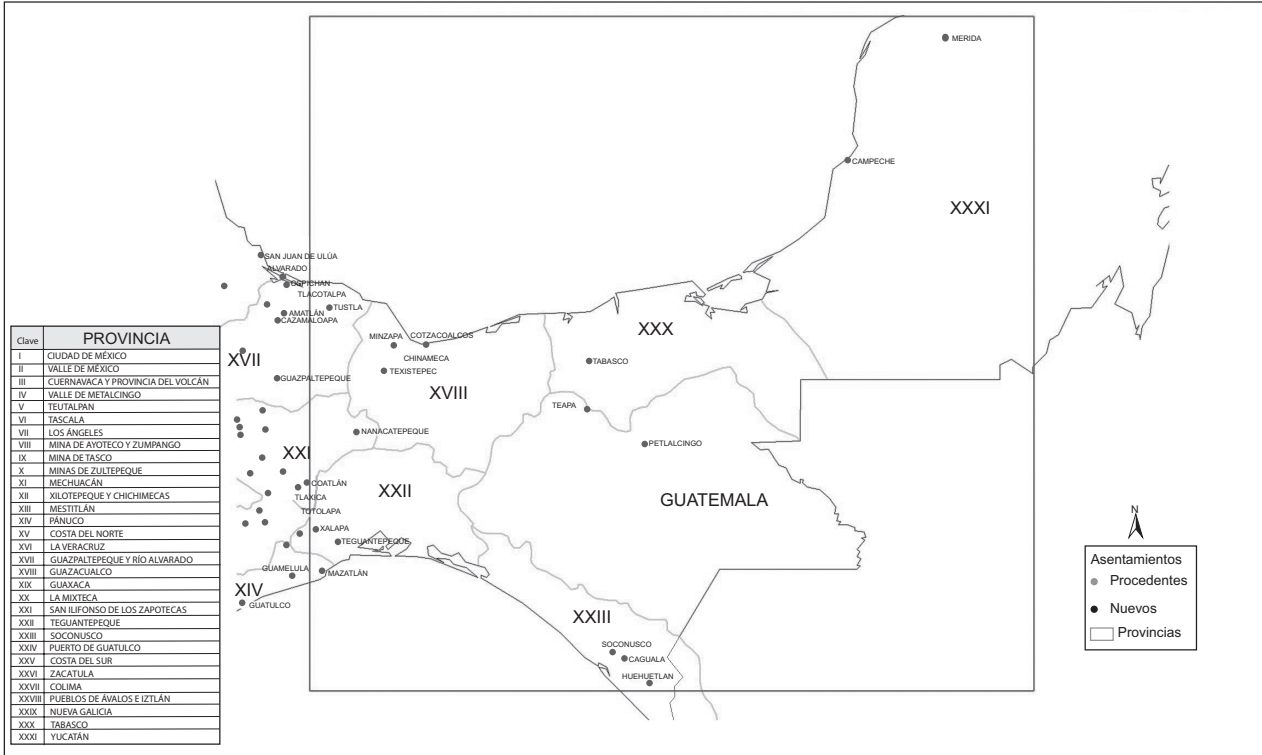


MAPA 12g Total mandamientos fase III, sección VII



MAPA 12h Total mandamientos fase III, sección VIII

[387]



4.4. FASE DE CONSOLIDACIÓN

El intervalo temporal de esta fase comprende seis virreyes y abarca desde el 4 de noviembre de 1568 hasta el 5 de noviembre de 1595. Los virreyes de este periodo son Martín Enríquez de Almanza (04/11/1568-04/10/1580), Lorenzo Suárez de Mendoza, conde de la Coruña (04/10/1580- 19/06/1583), Pedro Moya de Contreras (interino, 25/09/1584- 18/11/1585), Álvaro Manrique de Zúñiga, marqués de Villamanrique (18/11/1585-17/01/1590) y Luis de Velasco, hijo (17/01/1590- 05/11/1595). No se pretende hacer una historia biográfica de los virreyes, sino establecer los vínculos entre sus acciones de gobierno y la construcción de la autoridad de la institución virreinal; este enfoque deja abierta, no obstante, la pregunta de qué tanto la personalidad de cada virrey incidió en la construcción de dicha autoridad. A lo largo de este análisis, se citarán algunos aspectos coyunturales alrededor de la historia de cada personaje, con el fin de presentar el contexto de la sociedad novohispana, en medio del cual debían tomarse medidas para atacar problemas específicos.

¿Por qué fase de consolidación? Es claro que se está presentando un tipo de análisis histórico dinámico, y es útil subrayar que todas las categorías construidas y, posteriormente, encontradas han jugado el papel de instrumentos para esclarecer problemas y cuestiones; la categorización busca definir tendencias generales con un sentido estadístico, no encasillar arbitrariamente épocas y hechos específicos. Por lo tanto, se puede mostrar el conjunto de continuidades y rupturas que permite dibujar la tendencia hacia la consolidación³⁵ de la autoridad virreinal durante esta etapa. La definición de los límites temporales obedece a los elementos coyunturales que marcan los cortes cronológicos, sobre la base de las variables consideradas a lo largo de este estudio.

Debe recordarse que el análisis contiene dos vertientes, los documentos otorgados por el rey a los virreyes, a modo de directivas generales —las instrucciones—, y los mandamientos dictados por los virreyes para gobernar y ordenar la sociedad en el territorio. Con relación a las instrucciones, se tiene que considerar también el memorial del virrey dirigido a su sucesor, en el que describe las acciones a lo largo de su mandato, con el fin de

³⁵ El término “consolidación” se connota justamente de esta manera.

facilitar la continuidad en la acción de gobierno dictada por las instrucciones del rey, así como llamar la atención sobre los problemas pendientes de solución. Este tipo de documento permite conocer la percepción de los diferentes gobernantes acerca del marco social, político y económico en el cual tienen que gobernar, a más de mostrar qué tanto se solucionan los conflictos que en aquél se revelan. En este apartado se presentarán, además de las instrucciones, los memoriales redactados por los virreyes Martín Enríquez y Luis de Velasco, hijo, con el fin de describir la percepción de las condiciones encontradas o dejadas atrás por los gobernantes, al inicio y a la conclusión de sus mandatos.

El análisis de las instrucciones a lo largo de este periodo muestra una continuidad en el formato y en el contenido, con la sola excepción de un punto que definirá, como se verá más adelante, una verdadera diferenciación con la época anterior. La falta de este documento para el virreinato de Luis de Velasco, hijo, obliga a considerar la instrucción del conde de Monterrey como la ruptura con el protocolo de los virreyes anteriores.

En resumen, las instrucciones de los seis virreyes, por un lado, discuerdan con la instrucción otorgada al virrey conde de Monterrey, tal como fue mostrado en el primer apartado de este capítulo; en contraste y por otro lado, aquellas instrucciones revelan continuidades con las del marqués de Falces, virrey que define la fase de transición. El rompimiento entre los virreyes Gastón de Peralta y Martín Enríquez se constata, más que con las instrucciones, con el memorial del marqués de Falces, en donde el virrey pide la supremacía como cabeza del reino respecto de los órganos colegiados, representantes legítimos de los grupos sociales, como los cabildos o, si las hubiere, las cortes. Este hecho descubre la voluntad de arrogarse una autoridad legítima, en el territorio novohispano, muy similar a la del monarca, como fue expuesto en el tercer apartado del presente capítulo. La reacción del rey a esa tentativa se da con la destitución del virrey marqués de Falces y con la expedición de la Real Cédula de 1570. Ésta respondía a la necesidad de poner en el territorio una autoridad fuerte que contuviera las aspiraciones de los grupos sociales, pero que al mismo tiempo no escapara del control de la Corona. Por ende, en 1570, Felipe II y el Consejo de Indias deciden definir de una vez por todas la autoridad del virrey, declarándolo institución cabeza del reino (1570),³⁶ con lo cual su

³⁶ Véase la nota 169 de esta obra, capítulo 2, apartado 4.

papel se antepone al de la Audiencia; pero en esa definición, dicha institución se mantiene dentro del sistema racional de administración del gobierno español, y permanece, por lo tanto, como un funcionario más del rey.

Otra vertiente que permite definir el inicio del corte cronológico de esta fase pertenece al ámbito espacial. En este trabajo se había hablado ya de la “tierra” como uno de los elementos constitutivos de la autoridad virreinal, y evidencia de las diferentes percepciones del territorio entre Martín Enríquez y sus predecesores.³⁷ El advertimiento del virrey Martín Enríquez al conde de la Coruña aclara el quiebre en lo que responde al ámbito territorial. El virrey adopta el término “asiento”³⁸ de la tierra, que se ha interpretado antes no como ocupación de un espacio geográfico, sino como una referencia específica a la estabilidad del orden constituido sobre ese espacio; en tal sentido, la determinación territorial es un indicador de la consolidación del orden.

Otro punto fundamental en el fortalecimiento de la autoridad del virrey es la definición de la realidad social respecto de los grupos existentes en Nueva España, es decir, el asunto de las “repúblicas”. De hecho, con Martín Enríquez se hace explícito el concepto de las dos repúblicas:³⁹ “Ya traerá V.S. entendido que dos repúblicas que hay que gobernar en esta tierra que son indios y españoles [...]”,⁴⁰ que es la misma percepción del virrey Luis de Velasco, hijo: “6. las dos repúblicas de que este reino consiste, de españoles e indios, tienen entre sí en lo que es su gobierno aumento y estabilidad, gran repugnancia y dificultades porque la conservación de aquélla siempre parece que es la opresión y destrucción de ésta...”⁴¹

³⁷ Véase el capítulo 3 de esta obra, segunda parte.

³⁸ Véase la nota 148 de esta obra, capítulo 3.

³⁹ Cabe señalar que ya con Gastón de Peralta se percibe la sociedad novohispana dividida en las que serán las dos repúblicas, pero todavía el concepto no se relaciona con el gobierno del virrey, aunque de hecho ya exista. Se cita aquí una parte del documento enviado por el marqués de Falces al rey acerca de la convocatoria y creación de las cortes novohispanas: “La orden que convendrá tenerse para el llamamiento de las cortes [...] Y que todas las ciudades, así de españoles como de indios, envíen dos procuradores, por la universidad y se les den a sus asientos por la antigüedad de sus privilegios: el brazo eclesiástico y los caballeros en los bancos de las dos manos, y los procuradores de las ciudades en los bancos fronteros del dosel de S. M. [...]”, “Memorial del Marqués de Falces sobre las condiciones en México, 23. 11. 1567”, en L. HANKE, 1976, t. I, p. 174.

⁴⁰ *Ibidem*, t. I, cap. 3, p. 204.

⁴¹ En L. HANKE, 1976, t. II, “Advertimiento que Luis de Velasco dejó al Conde de Monterrey, 1560”, p. 101.

Esta división nunca aparece en las instrucciones que da el rey a los virreyes, pero el concepto de dos tipos de gobierno como praxis ya está asentado en la sociedad novohispana. Son estos elementos los que definen el inicio del periodo de consolidación con Martín Enríquez de Almanza. Para justificar la conclusión con Luis de Velasco, hijo, deben aducirse dos razones evidentes, la primera, que en 1591 la Corona define su relación con los dominios indianos;⁴² y la segunda, mucho más directa y propia de la autoridad del virrey, es que en ese año también se constituye el Juzgado de Indios.⁴³ Esto significó remover todos los casos de los ámbitos jurisdiccionales indios de la función de gobierno del virrey; aun cuando esa esfera se mantiene bajo su autoridad, éste no funge más como gobernador sino como presidente de ese tribunal, hecho que revela otra vez la racionalización de las funciones de administración del imperio español.

Se ha destacado antes el hecho de que las instrucciones a los virreyes en esta etapa son bastante similares, con excepción de un punto, a saber, la introducción, en el capítulo 42 de las instrucciones al conde de la Coruña, de la figura del arzobispo de México en la junta que tiene que decidir acerca del orden en que deben hacerse las congregaciones —en 1580, y con relación a ese punto, se consideran las leyes de 1546, aunque la más importante es la Real Cédula enviada a don Martín Enríquez:

42. Y porque en la instrucción que dimos a Don Martín Enríquez, que fue virrey de la Nueva España, hay un capítulo del tenor siguiente:

Otrosí, en la congregación que los prelados de aquellas provincias tuvieron el año 1546 por nuestro mandado está en un capítulo del tenor siguiente: La causa más principal porque se ha hecho esta congregación [...] y porque para ser verdaderamente cristianos y políticos, como hombres racionales que son, es necesario estar congregados y reducidos en pueblos, y que no vivan desparramados por las sierras y montes [...] Que entre las cosas que tratan de gobernación tenga por muy principal ésta: que se congreguen los indios como ellos más cómodamente vieren qué conviene, con acuerdo de personas de experiencia. Y para que esto haga efecto y ellos sean provocados a congregarse, su merced dé los

⁴² Véase la nota 77 de esta obra, “Real Cédula del 1 de noviembre de 1591”, capítulo 1, apartado 4.

⁴³ Véase el texto del capítulo 2 de esta obra, apartado 4, pp. 83, 84. La definición del Juzgado de Indios se da el 9 de abril de 1591.

tributos y servicios o de buena parte de ellos. Y a los encomenderos mande lo mismo por el tiempo que estuvieren ocupados en congregarse y poner en orden *sus* pueblos y repúblicas [...] Y aun en el servicio y provecho temporal de su merced veréis dicho capítulo y una cédula nuestra fechada el 20 de mayo de 1578 que se envió sobre esta materia a Don Martín Enríquez. Comunicaréis lo contenido en ella con el arzobispo de esa ciudad, como en ella se os ordena, y con los oidores nuestros de dicha audiencia y con los religiosos que os pareciere que tienen experiencia de las cosas de la tierra y platicaréis qué orden se podrá tener para la ejecución de lo contenido en dicho capítulo y cédula [...]. Y nos enviaréis vuestro parecer [...] Y entretanto proveeréis vos lo que os pareciere que convenga y tendréis cuidado que lo contenido en dicho capítulo se cumpla como en él se contiene por la mejor orden que viereis que conviene.⁴⁴

Conviene aquí abrir un paréntesis para situar en contexto la existencia de esta agregación, considerada como una discontinuidad en el capítulo 42 de aquellas instrucciones. La llegada a México del virrey Enríquez encuentra una situación conflictiva sobre varias cuestiones, algunas de las cuales son la relación con la Audiencia, ya analizada antes; una deficiente recaudación, debida a la caída demográfica, y una relación problemática con el clero novohispano. Este último asunto tiene dos caras, una de política propia novohispana, y otra de política del imperio español. Aquí sólo se muestran los puntos coyunturales, pues el análisis de la situación clerical escapa a los alcances de este estudio. El virrey Enríquez, ante los problemas que existían entre el clero secular y los frailes franciscanos, se vio obligado a negociar entre ambos grupos, pues éstos amenazaban con abandonar la Nueva España y los indios querían sublevarse. Además, fue durante su virreinato cuando llegaron los primeros padres de la orden jesuita.⁴⁵ Todo esto generaba una situación problemática entre los religiosos. Por otra parte, la política de Felipe II pretendía disminuir el poder papal en el territorio indiano, de hecho, dirigió al virrey Enríquez las

⁴⁴ "Instrucción al Conde de La Coruña. 3.VI.1580", en L. HANKE, 1976, t. I, pp. 240-241.

⁴⁵ En 1571 llegó a Nueva España don Pedro Moya de Contreras con el cargo de inquisidor, para perseguir idolatrías y a los judíos que no practicasen el catolicismo. En esa época arribaron nuevas órdenes religiosas, como la de los hospitalarios de san Hipólito, la Compañía de Jesús y otras menores. Para un resumen biográfico, confrontar *Enciclopedia de México*, Impresora y Editora de México, 1978, t. V; F. OROZCO LINARES, 1986; J. VÁZQUEZ-GÓMEZ, 1998,

instrucciones sobre el Patronato, el 1 de junio de 1574,⁴⁶ con las que intentó desligar el Patronato indiano de la autoridad papal,⁴⁷ tentativa que sólo incrementó la tensión con los obispos.⁴⁸ Todo lo anterior permite pensar que en 1578 el rey actuaba con la voluntad de conceder algo para tranquilizar al sector eclesiástico, e involucraba al obispo de México, que en ese momento ya era Pedro Moya de Contreras, en la toma de decisiones para hacer las congregaciones.

De regreso al tema del capítulo 42 de la instrucción dada al conde de la Coruña, la participación de la jerarquía eclesiástica se mantiene en las instrucciones a los demás virreyes, y con ella el máximo exponente de la Iglesia entra en las decisiones políticas de gobierno temporal de la república india. Sobre este punto, el virrey Enríquez manifiesta su percepción:

4. Por ser materia de este propósito y que conviene que V.S. la entienda, quiero decir que lo tocante a los religiosos es aquí muy diferente de España, porque allá ya V.S. sabe que con estarse el religioso en su casa o acudir alguna vez a alguna obra de caridad cuando se ofrece, cumple con su obligación. En sólo esto se encierra lo que hay que dar ni tomar con ellos, mas acá con la falta de

⁴⁶ Se trata de las cédulas redactadas por Juan de Ovando para reformar el Real Patronato Indiano. “La concreción definitiva del Patronazgo Real tuvo lugar en tiempos de Felipe II como consecuencia de la inspección que Juan de Ovando verificó al Consejo de Indias en 1567. Uno de los resultados de la visita de Ovando fue un proyecto de Recopilación de las Leyes de Indias. Aunque el trabajo de Ovando no llegó a prosperar, algunos títulos fueron promulgados como Ordenanzas independientes por Felipe II, entre ellas las Ordenanzas del Regio Patronato, que pasaron posteriormente a la Recopilación de las Leyes de Indias de 1680”, J. SÁNCHEZ-ARCILLA BERNAL, 2000, t. I, p. 104; *cfr.* nota 2 de M. DE CERVANTES SAAVEDRA, “El tercer concilio provincial mexicano, o cómo los obispos evadieron al Real Patronato Indiano”, en *Anuario mexicano de historia del derecho*, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/hisder/cont/15/cnt/cnt5.htm>.

⁴⁷ “...encontramos que un rey catolicísimo, como Felipe II, en las Instrucciones sobre el Patronato, dirigidas al virrey novohispano, del primero de junio de 1574, ya está desligando aquel Patronato indiano de la autoridad papal; aunque todavía menciona las concesiones papales, al mismo tiempo conecta este Patronato con el papel que tuvo la Corona como descubridora y conquistadora de las Indias”, G. MARGADANT, 1991, pp. 126 y 127. En MIGUEL DE CERVANTES SAAVEDRA, “El tercer concilio provincial mexicano...”, *op. cit.*

⁴⁸ “...en 1574, con la famosa Real cédula elaborada por Ovando, se fortalece el Patronato regio, lo que crea cierta tensión con los Obispos que, sin embargo, tuvieron que someterse”, I. SÁNCHEZ BELLA, 1997, t. I, p. 104. Cabe precisar, que el propio Sánchez-Bella, en otro pasaje, afirma: “Otra de las manifestaciones regalistas en Indias fue la intromisión en el desarrollo de los concilios provinciales y los sínodos diocesanos”, I. SÁNCHEZ BELLA, 1991a, p. 33.

clérigos ha sido siempre forzoso que frailes hagan oficios de curas y que S. M. se valga de ellos para la doctrina de los indios, esta doctrina ha de ser andando por todos estos pueblos unas veces solos y otras veces de dos en dos, donde nunca hacen mucho asiento que es una vida más liberada que la habían de tener los de su nombre y profesión. De aquí resulta que con sólo ellos hay más que dar y tomar que con todo el resto de la gente, porque sobre querer mandar lo espiritual y temporal de todos estos pueblos, y que no se entienda por los indios ni españoles que hay otras cabezas sino ellos, andan de ordinario a malas con la justicia y lo mismo con los españoles. Con tantas diferencias que a no haber yo tapado cosas por lo que toca a su honor, hubiera en esta audiencia muchos pleitos entre religiosos y seglares. Pareciéndome que esto cesaría con no meterse en más que en su doctrina como en España se hace, pues es a cargo de las justicias en nombre de S. M. acudir a todo lo demás, he procurado con sus mayores que así se haga y se lo manden [...] ⁴⁹

De una atenta lectura, sobresale que el virrey está en contra de la injerencia de los religiosos en lo referente a la administración de justicia, pero, por lo menos aquí, no considera un problema la cuestión del poder de los obispos.

A propósito del tema de la injerencia del clero en el gobierno temporal, aparecido en el memorial del virrey Martín Enríquez —fechado el 25 de septiembre de 1580, para el conde de la Coruña—, se quiere mostrar en sus puntos generales lo que este documento revela de la situación novohispana, comparándolo con el memorial del virrey Luis de Velasco.

En el memorial de Martín Enríquez se pueden ver tres bloques, según los temas tratados:

- a) Sobre los principios generales de la institución virreinal, sus competencias y la relación con otras autoridades.
- b) Acerca del ejercicio de la autoridad del virrey.
- c) Sobre la gobernabilidad de Nueva España, con un balance descriptivo de la realidad social, económica y política, y las posibles soluciones a los problemas emergentes.

⁴⁹ “Advertimientos de Martín Enríquez al Conde de la Coruña, 25.IX.1580”, en L. HANKE, 1976, t. I, pp. 205-206.

a) Sobre los principios generales de la institución virreinal, sus competencias y la relación con otras autoridades

El virrey Martín Enríquez afirma la supremacía de la autoridad virreinal en el territorio de Nueva España, respecto a los principios generales de la institución virreinal y sus competencias: “Y comenzando por lo más importante, digo que la mayor seguridad y guerra que tienen esta tierra es el virrey que la gobierna y la Real audiencia [...]”.⁵⁰ Define las relaciones entre el virrey y la Audiencia, por un lado, y entre el virrey y la autoridad eclesiástica, por el otro, enfatizando la supremacía del virrey como cabeza del reino. En el primer caso, asume una política paternalista con la necesidad de mantener una buena relación con la Audiencia, a través de la prudencia en el gobernar: “es que sustenten ellos entre sí mucha conformidad y paz, y tras esto que traiga siempre tan sujeta la república que ninguno se atreva con las cabezas a cosa que huele a desacato, so pena de castigo ejemplar”.⁵¹ La situación de paz y tranquilidad entre las dos instituciones está directamente ligada, según el virrey, al buen nivel económico, de manera que los individuos tengan todo lo necesario para vivir bien. En el caso de la relación entre el virrey y la iglesia, advierte la necesidad de controlar la autoridad de esta última, subrayando que el virrey en Nueva España tiene todas las competencias centradas en sí: “Él solo [virrey] ha de tener cuidado que cada uno habrá de tener en su propio oficio, no solamente seglar sino también eclesiástico”.⁵²

b) Acerca del ejercicio de la autoridad del virrey

Con relación al tipo de gobierno que se ha de tener en el territorio, el documento revela el principio general de la justicia, en otras palabras, la razón de ser del virrey es “decir justicia” y administrarla: “[...] la principal obligación de un virrey es no permitir cosa mal hecha a ninguno de sus miembros. Considere V. S. el trabajo que será menester para velar sobre todos [...]”,⁵³

⁵⁰ “Advertimientos de Martín Enríquez al Conde de La Coruña, su sucesor. 25. IX.1580”, en *ibidem*, p. 202.

⁵¹ *Ibidem*, p. 202.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ *Ibidem*, p. 203.

bajo una política totalmente paternalista: “[...] que el virrey ha de ser padre de todos y que para ello ha de pasar por todo esto y poner la mano en todo y oírlos a todas horas, sufrirlos con paciencia [...]”;⁵⁴ subraya los grupos a quien se dirige tal gobierno: “los monasterios y hospitales y mucha gente pobre y desamparada que hay en esta tierra, huérfanos y viudas, mujeres e hijos de conquistadores y criados de S. M.”.⁵⁵

c) Sobre la gobernabilidad de Nueva España, con un balance descriptivo de la realidad social, económica y política, y las posibles soluciones a los problemas emergentes

Sobre la descripción de la realidad social, económica y política en Nueva España, el documento se divide primero en un balance de lo social y económico, y después expone los problemas que impiden una buena gobernabilidad, con una serie de consejos para lograr una posible solución.

En este punto se reasumen todos aquellos elementos, que según el virrey Martín Enríquez, tienen influencia directa o indirectamente en la gobernabilidad del territorio:

i) Las condiciones económicas de Nueva España con sus problemas, haciendo así un balance entre lo que es y lo que se tendría que hacer para sublevar el sector económico del territorio. La primera voz toca a la población india, en cuanto responde a la fuerza de trabajo de la Nueva España; el virrey resalta la caída demográfica tenida a lo largo de los años, e imputa su causa, además de a las epidemias —como la peste—, a las malas condiciones de los indios, debidas, entre otras razones, al trato que les dieron los españoles: “además de que los españoles después de servirse de los indios, más cuidado tienen de sus perros que no de ellos”.⁵⁶ Esta constatación desencadena una serie de conflictos directos e indirectos en la dinámica social, económica y política novohispana. En primer lugar, el sector minero resiente la baja demográfica y, en segundo, el sector agrícola:

También ha de saber V.S. que el mayor sustento de esta tierra sale de las minas y labores cuyo beneficio no se sabe hacer sino con indios y aunque antes de la

⁵⁴ *Ibidem.*

⁵⁵ *Ibidem.*

⁵⁶ *Ibidem*, p. 204.

pestilencia se acudía descansadamente a todo por los muchos que había, prometo a V. S. que después acá se hace con mucho trabajo, de lo cual no me cabía a mí la menor parte, que como por un lado había la falta de tantos indios y por otro la necesidad precisa de sus servicios so pena de acabarse todo el cuidado de como se podría acudir a ello sin más daño de los indios que quedaban.⁵⁷

Una problemática de tal envergadura, que además de tener efectos en el territorio novohispano, como la falta de circulante y la escasez de géneros alimenticios, hace sentir sus alcances en la metrópoli en cuanto decrece el derrame monetario, y somete así a las altas autoridades novohispanas a una presión política por parte del Consejo de Indias y, aún más, del mismo rey. El virrey de Almanza relata lo que propuso al rey como solución, por lo que corresponde al sector minero, pedir que se repartan los negros: “si procura que haya efecto lo que yo he comenzado a tratar con S. M., de que se ha servido mandar que a cuenta suya se traigan a esta tierra algunos negros, para que estos se repartan entre todos los mineros”.⁵⁸ Por lo que toca al sector agrícola y al de criadero de animales de corral, se repartirían los indios para sus trabajos y también se les obligaría a hacer sementeras de comunidad en cada pueblo.

Conviene en este punto abrir un paréntesis con el fin de interpretar estas afirmaciones. El problema de la escasez alimentaria revela que todavía en los pueblos indios la tierra de sembradío está poco aprovechada o, por lo menos, sus productos no entran en la red de distribución comercial, algo que demuestra la persistencia del sistema cerrado, propio de los grupos aislados. En relación con este argumento se inserta el capítulo 12 del advertimiento, en donde se expone que la falta de géneros alimentarios se debió también a una sequía o, como lo describe el virrey, a una “esterilidad de la tierra de pan”, lo que ocasionó un alza en los precios que obligó a crear una alhóndiga que permitiera compensar y combatir la escasez de este bien:

12. Algunos años que ha habido en esta tierra esterilidad de pan me he visto con trabajo por lo mucho que se siente aquí el hambre, y probando algunos remedios ninguno ha venido a ser tan eficaz como el de tener alhóndiga. Por-

⁵⁷ *Ibidem*, p. 206.

⁵⁸ *Ibidem*.

que muchas personas [...] lo revendían a excesivos precios [...] Al fin, después que se supo de orden en la alhóndiga y se atajó a los regatones la ocasión de su codicia desordenada, parece que ha sido de algún efecto para no sentirse tanto los años estériles y así conviene que no deje de ir adelante [...]»⁵⁹

Siempre con relación al mercado, el virrey se destaca en la posibilidad de activar el mercado exterior, medida ya encaminada por los virreyes prece-
dentes, para los sectores de la lana, la grana y la seda,⁶⁰ y nombra para cada sector un juez para el registro:

[...] ahora están enviando juez para el registro y justicia en los pueblos donde se cría, que hiciesen a los indios trabajar con diligencia en ellos [...] Y por no haberse engrosado hasta ahora esta contratación no había nombrado el juez para el registro, que fuese de confianza y calidad como en la grana, pero ya podrá V. S. nombrarle y encargarle el cuidado del aumento de la seda y lo mismo en la justicia para que vaya adelante [...]»⁶¹

ii) El otro punto de interés se refiere a los problemas que impiden al virrey gobernar con la eficacia debida, de manera que Enríquez de Almanza, además de describir los problemas, propone algunas soluciones al rey. En primer lugar está la cuestión india en el tipo de jurisdicción, las competencias de ésta, y las cuestiones financiera y social. El fenómeno que satura las tareas del virrey en sus acciones cotidianas es el “pleitismo”. En el ámbito de la justicia, los indios interponen un gran número de quejas, que significan un gran gasto para ellos y la posibilidad de varios abusos. Este fenómeno ha sido señalado por los virreyes desde siempre, empezando con Antonio de Mendoza. La importancia que tiene el informe de Martín Enríquez de Almanza radica en que describe detalladamente a los actores que alimentan el problema, así como el papel que juegan los mecanismos de relaciones entre las autoridades españolas y la república india;⁶² enuncia los temas objeto de conflicto y, finalmente, propone las posibles soluciones a este fenómeno.

⁵⁹ *Ibidem*, p. 209

⁶⁰ *Ibidem*, caps. 6, 7, 8, pp. 207-208.

⁶¹ *Ibidem*, pp. 207-208.

⁶² Con el virrey Martín Enríquez de Almanza ya existe el gobierno de las dos repúblicas, india y española.

Las figuras centrales en este escenario son los intérpretes o nahuatlato, que generalmente se aprovechan del dominio del idioma para negociar con los indios directamente: “Porque lo que toca a indios pasa por mano de intérpretes que acá llaman nahuatlato por cuyas lenguas se negocia con ellos, por lo cual la tienen para hacer notables daños si quisiesen [...]”;⁶³ los principales, mandones y mestizos, que incitan a los indios a interponer pleitos, aunque sean injustificados, sacándoles mucho dinero:

[...] que en particular hay algunos especialmente de los principales y mandones los cuales, o por cierta malicia con que nacen o por lo que se les paga de la compañía de muchos que se crían y andan entre ellos, [...] y se hacen bulliciosos y pleitistas. Y para seguir estos pleitos hallan tanto aparejo y ayuda en los mestizos que aunque sean los pleitos injustos ellos propios los incitan y dan ánimos para moverlos y dinero para ellos. [...] Después que se ceban en estos pleitos les es su vicio gastar su vida en ellos y la poca hacienda que tienen y aun la de sus pueblos y propios, hasta echar derramas en mucha cantidad [...]⁶⁴

Llama la atención en esta lista la ausencia del cacique, omisión que podría entenderse, considerado que este actor a lo largo de la época en estudio disminuye o desaparece como interlocutor político en la actividad de la función de gobierno del virrey, como se mostró en el capítulo tercero, parte primera, en el análisis de las figuras políticas. Existen posibles interpretaciones a este hecho, entre las cuales que el término “cacique” sea acumulado con el término de “principal indio” o, simplemente, que no se considere como figura opresiva. De cualquier manera, el resultado es que la autoridad española no reconoce el cargo de cacique como interlocutor político.

El principal tema de conflicto aparece sobre todo con relación a la tierra. Pero el objeto de estos pleitos tiene su razón de ser en el alcance de las competencias del virrey y en las disputas que éstas generan con las otras autoridades. Es decir, el virrey Martín Enríquez concede mercedes de tierra en nombre de S. M., ya que asume que una de las atribuciones del virrey es conceder mercedes; los religiosos que, entre otros, no comparten esa interpretación, ayudan a los indios a interponer pleitos sobre este tema:

⁶³ L. HANKE, 1976., t. I, p. 204.

⁶⁴ *Ibidem*, p. 205.

“sobre los más que suelen traer estos pleitos es en contradicciones de las tierras que los virreyes hacen Mercedes en este reino en nombre de S. M., para lo cual también hallan favor en algunos religiosos como en los mestizos, y los ayudan y animan para ello por algunos fines que deben tener”.⁶⁵

La solución pensada y puesta en práctica por el virrey a este “pleitismo” aclara sus funciones y competencias, y muestra la praxis aceptada a partir de las acciones del virrey Antonio de Mendoza con relación al gobierno de los indios; primero, evitar la convivencia de los indios con los españoles y los mestizos: “[...] que es echar de todos los pueblos de indios los mestizos y algunos españoles viciosos que viven entre ellos, [...]”;⁶⁶ segundo, que el clero regular sólo se ocupe de lo que corresponde a la doctrina, el virrey da a entender a sus miembros que no se inmiscuyan en asuntos de administración de justicia y menos de gobierno: “y que los prelados de las órdenes no permitan que sus religiosos traten de más negocios que la doctrina que les está encomendada”.⁶⁷ Refuerza esta posición con la aseveración explícita de que todo lo tocante a los indios es competencia exclusiva del virrey:

Yo he concluido esta materia con decir que todo lo tocante a indios conviene que se haya V. S. [Conde de la Coruña] de manera que ellos y todos entiendan que con ojo está V. S. mirando por ellos y por lo que toca a su amparo; y con el otro que hacen y dicen para no dejarlos salir con cosa injusta, ni el favor se le ha de hacer, y que si lo hicieren sepan que han de ser castigados [...]⁶⁸

Y es aún más específico en lo tocante a su competencia directa en el ámbito de la justicia, al afirmar que en lo concerniente a la cuestión india y a la aplicación de la justicia, al ser competencia del virrey, es necesario evitar la intromisión de los religiosos en esos ámbitos.

En este punto, el análisis remite al problema general del conflicto de competencias entre el clero y el virrey, como ha sido presentado anteriormente. Dado que el clero regular está extendiendo su jurisdicción —debido a una serie de elementos exógenos como, por ejemplo, la falta de curas seculares y las grandes distancias por cubrir, entre otros— con frailes que

⁶⁵ *Ibidem.*

⁶⁶ *Ibidem.*

⁶⁷ *Ibidem.*

⁶⁸ *Ibidem.*

actúan en el oficio de curas para la doctrina de indios, Martín Enríquez de Almanza manifiesta que esta situación no puede ser controlada y conlleva el efecto de que estos frailes terminan viviendo en los pueblos aislados, mandando tanto en lo espiritual como en lo temporal, y aplicando justicia tanto a los indios como a los españoles. Finalmente, este fenómeno llega a ocasionar muchas disputas entre religiosos y seglares en la Audiencia. Por cuanto expresado, el virrey sugirió al conde de la Coruña actuar con mano dura y no nombrar religiosos con pocos años de experiencia, exhorto que tiene sus efectos en la política de la Corona; como resultado, en las instrucciones sucesivas la política de la Corona dio un giro importante al interrumpir la construcción de monasterios en los territorios sin el permiso del rey y el parecer del obispo.⁶⁹

⁶⁹ En las instrucciones desde el virrey de Mendoza hasta el virrey marqués de Falces, se daba la directriz de construir monasterios a una distancia de uno a otro según las necesidades. El mismo Antonio de Mendoza percibió de inmediato el problema que se andaba encauzando con las construcciones desproporcionadas de los monasterios. De hecho, suspendió de inmediato el programa de construcciones “hasta conocer las cosas de la tierra y qué causas hubo para construir tantas iglesias sin haber clérigos para ellas”. Inmediatamente después, él ordenó que controlara que los monasterios no fueran construidos a poca distancia uno del otro, pero separados; y que previniera el monopolio de cualquiera de las órdenes mendicantes, cuyos agresivos frailes estaban dispuestos a conquistar las Indias para la cristiandad y ganar la gloria para su orden. Véase en L. HANKE, 1976, t. I, p. 18. Con el virrey Martín Enríquez, ya las instrucciones vinculan las construcciones de monasterios a las decisiones del clero regular, es decir, al obispo: “4. Porque somos informados de que el principal fruto que hasta aquí se ha hecho y al presente se hace en aquellas provincias en la conversión de los dichos indios, ha sido y es por medio de los religiosos que en las dichas provincias han recibido y reciben. Llamaréis a los provinciales priores y guardianes y otros prelados de las órdenes o los que de ellas os pareciere, y daréis orden a ellos que se hagan y edifiquen y pueblen monasterios con acuerdo y licencia de diocesano en las provincias, partes y lugares donde veáis que hace más falta la doctrina. Encargádoles que tengan muy especial cuidado de la salvación de aquellas ánimas como creemos siempre lo han hecho, animándolos a que lo lleven adelante y que en el asiento de los monasterios tengan principal respeto al bien y enseñanza de los dichos naturales, que a la consolación y contentamiento de los religiosos que en ellos hubiesen de morar. Advierta mucho que no se haga un monasterio junto a otro, sino que haya de uno a otro alguna distancia de leguas. Por ahora pareciere que conviene porque dicha doctrina se puede repartir más cómodamente e entre todos los naturales. Para los gastos de los edificios de dichos monasterios que se hubiesen de hacer y quién y cómo lo han de pagar está provisto por nosotros lo que se ha de hacer, para lo cual llamaréis para ello al arzobispo en cuyo distrito se hubiese de hacer tal monasterio, y al provincial de la orden de que se funde el dicho monasterio conforme a lo previsto por nosotros”. “Instrucción a Martín Enríquez, 7. V. 1568”, en L. HANKE, t. I, p. 190.

iii) Finalmente, el último punto tocado en relación con la gobernabilidad de la Nueva España es el territorio, su ocupación y su determinación. El virrey sostiene que es importante tener un territorio pacificado para poder obtener una buena gobernabilidad. Un problema que no permite ésta es el conflicto con los chichimecas que todavía no se ha solucionado y que representa al menos tres aristas insolubles: un gran derrame económico, la carencia de una fuerza militar relevante y la incertidumbre sobre la capacidad para gobernar del virrey. De aquí resulta que Martín Enríquez pida al rey exterminar a los indios chichimecas como la única —y última— solución al problema:

gastando mucho dinero así de S. M. como de personas interesadas que tienen por allí haciendas, y aun harto también de la mía, nunca ha sido remedio bastante ni creo ha de bastar ninguno si S. M. no se determina a mandar que sean asolados a fuego y a sangre y no dudo sino que ha de ser de ello servido, cuando se satisfaga de lo que ha pasado.⁷⁰

El último punto, y quizás el más relevante para los fines de este trabajo, gira en torno del mantenimiento del orden dentro del territorio ya delimitado. La percepción del virrey acerca de la gobernabilidad de Nueva España y el control efectivo que se tiene sobre el territorio es explícita en las siguientes afirmaciones, en donde se compara la condición de la metrópoli con el territorio novohispano y se subraya que el peligro acerca de este control se podría dar por aquel grupo de gente “menuda”:

[...] **Cuando S. M. me envió a esta tierra le dejé con algun cuidado sobre el asiento de ella a causa de las mocedades de aquel tiempo** [...] que no había de qué tenerle en este caso, porque Madrid no estaba con más seguridad. Y lo mismo entiendo ahora, y V. S. lo puede entender también, sólo lo que podría dar alguno, como lo he dicho asimismo a S. M., es la mucha suma que hay de gente menuda, mestizos, mulatos y negros libres y el crecimiento grande en que van con los que de allá vienen y acá nacen [...] ⁷¹

Con la llegada de Martín Enríquez al cargo de virrey, y a iniciativa de las dudas que el rey refiere sobre el control real del territorio novohispano, el nuevo virrey se da a la tarea de verificar el dominio efectivo sobre el espa-

⁷⁰ *Ibidem*, p. 208.

⁷¹ *Ibidem*, p. 210.

cio. Llega a la conclusión de que el problema no es tan imperativo, aunque, según su percepción, la dificultad reside en la gente “menuda”, que es muy numerosa. Advierte, además, que se está gestando el fenómeno de que los hijos de españoles nacidos en Nueva España empiezan a superar en número al de los españoles de nacimiento, lo que se convertirá, a la postre, en el problema del criollismo. Son estos grupos los que, en la noción del virrey, pueden llegar hasta una rebelión, y es justamente esa percepción la que subyace en las medidas que toma, y que, para el propósito final de este estudio, identifica el tipo de acciones que se dan en su función de gobierno.

En primer lugar, el virrey ordena que los mulatos y mestizos paguen el tributo al rey. Avizora que los mestizos alimentarían las rebeliones, lo que los convierte en el sector más peligroso, pues, por añadidura, tendrían muchos seguidores entre los indios. La segunda medida que adopta es, por ende, la de no permitir a los indios ni a los mestizos el uso de ningún género de armas, ni su construcción, ni andar a caballo con freno o silla.⁷²

Esta medida se instruye en los mandamientos definidos como “licencia”. En relación con estos problemas, el virrey permite el uso de las armas a los españoles, al tiempo que empieza a pedir el envío de éstas desde la metrópoli.

Si hasta ahora el virrey ha tratado del grupo indio y sus diferentes calidades, también toca lo concerniente al grupo español, y manifiesta que el

⁷² Esta cita ya se ha hecho en el capítulo tercero, apartado 4, pero se considera importante al fin de la lectura repetirla aquí: “15. Cuando S. M. me envió a esta tierra le dejé con algun cuidado sobre el asiento de ella a causa de las mocedades de aquel tiempo, y si he de decir verdad no dejaba yo de traerle por esta misma ocasión; mas después que llegué acá y traté la gente y conocí los ánimos de todos sus inclinaciones, dije luego de que no había de qué temerle en este caso, porque Madrid no estaba con más seguridad. Y lo mismo entiendo ahora, y V. S. lo puede entender también, sólo lo que podría dar alguno, como lo he dicho asimismo a S. M., es la mucha suma que hay de gente menuda, mestizos, mulatos y negros libres y el crecimiento grande en que van con los que de allá vienen y acá nacen.

Como allá es una gente tan mal inclinada no creo será pecado presumir de ellos cualquier mal en caso de alguna rebelión. Como algunas veces se ha temido, que entonces fue cuando yo di orden para que los mulatos pagasen tributo a S. M. y que ninguno dejase de servir amo y creo que lo hubiera acertado en hacer lo mismo en lo más de los mestizos. Si algo hubiese que temer no dude V. S. sino que éstos llevarían tras de sí mucha parte de los indios según su facilidad, y aunque yo he procurado siempre y conviene que éstos ni nadie no entiendan que estamos con tal recelo, todavía he vivido yo siempre con él y he procurado desocasionarlos de algunas cosas al descuido, e irles enflaqueciendo las fuerzas que podrían tener con no permitirles usar ningún género de armas ni dejárselas hacer a los indios con pena, ni andar a caballo con freno ni silla, todo lo cual importa mucho que V. S. lleve adelante”. *Ibidem*, p. 210.

mayor conflicto radica en los hijos de los conquistadores, que demandan su reconocimiento ya no como encomienda, sino como encargo de justicia, y ese problema se recicla y permea, entonces, todo el aparato de administración de gobierno. Los descendientes creen tener más derecho, por lo que, en la visión del virrey, cuando no se les dan los cargos de justicia hacen tanto ruido e interponen tantos pleitos a España como el que más. La opinión del virrey es que se les otorguen si dan muestra de ser gente de confianza, pero inmediatamente añade que a muchos de los pretendientes, él “...no les fiara una vara de almotacén [...] y si el rey tiene que dárselos a ellos sería no más por proveerlos pero no proveer el cargo ni dar justicia ni gobierno a los que vivían en él...”. En fin, el virrey propone que es justo anteponerlos a los demás, no sin antes verificar que los destinatarios de los cargos sean honorables.⁷³ (Se remite al lector en este punto al análisis hecho en la primera parte del capítulo 3, en donde se mostraba cómo los encomenderos fueron perdiendo importancia como interlocutores políticos a lo largo de la época bajo examen, mientras se reciclaban en los puestos de corregidores o alcaldes mayores u otros tipos. A partir de entonces, la figura del encomendero dejaría así de formar parte de la administración de

⁷³ “He querido dejar para el postre el tratar a V. S. lo que entiendo más le ha de cansar en los negocios, que son las provisiones de los cargos de justicia de esta tierra, porque los que piensan que tienen más derecho a ella son los nacidos en ella, hijos y nietos de conquistadores, aunque de éstos entiendo han quedado pocos. En defecto de no darles a ellos los cargos, hacen tanto ruido que no falta sino poner el negocio a pleito porque pedir testimonio para irse a quejar a España ordinario lo hacen. Y como yo vi esta tormenta los primeros años después que aquí vine y conocí el talento de algunos, di cuenta de ello a S. M. para que me mandase avisar medio que con ellos podrían tomar y le advertí que por cuanto los que estos cargos ejercían habían de gobernar a otros y administrarlos y administrar justicia, y en ellos descargar su real conciencia y que convenía que fuesen personas que la tuviesen buena y capacidad para poderlo hacer. Y que entre los pretendientes de los cargos nacidos en esta tierra, había yo conocido muchos a quienes para descargo de la mía no les fiara una vara de almotacén y que si con todo eso era fuerza haber de dárselos a ellos y no a otros, por ser hijos y nietos de conquistadores, que mirase S. M. que sería esto no más por proveerlos pero no proveer el cargo ni dar justicia, ni gobierno a los que vivían en él, y que así tendría por acertado dárselos a los que lo merecen y a los demás recompensar en otras cosas al servicio de sus padres. Lo que S. M. me mandó fue que pues yo tenía esto presente, que como lo demás lo gobernase mirando lo que más convenía al servicio de Dios y suyo y bien de la tierra, y así lo ha hecho después acá. Lo mismo haga V. S. sin reparar en sus quejas porque esos son los hijos de conquistadores que para esto se hallaren con menos codicia y más presunción de hacer en todo el deber y tener temor de Dios y teniendo estas partes el nacido en esta tierra, hijo de conquistador, no diga yo sino que es justo anteponerlo a los demás. Pero de éstos hallará V. S. tan pocos como yo y aunque los busqué, y esos que hallé yo los honré y aproveché en nombre de S. M. como V. S. entenderá, y con esto yo entiendo que los unos ni los otros no formarán queja de mí”, en *ibidem*, pp. 211-212.

gobierno.) Finalmente, el virrey Martín Enríquez cierra el problema de la gobernabilidad con la medida más eficaz para mantener el control del territorio, la visita.

Yo he venido a entender que una de las cosas necesarias para que los virreyes puedan mejor gobernar esta tierra es dar una vuelta a ella y visitarla, porque viene con esto a quedar señor de muchas cosas que ve por vista de ojos, en las cuales por relación bastantemente no puede enterarse; y con haber entendido que esto es así y haberme S. M. mandado hacer visita y desear yo hacerla muchas veces, nunca me di maña para ello; uno porque ha más de seis años que en cada flota pensaba irme a mi casa y lo segundo por otro inconveniente que se me representaba siempre que trataba de ello, lo cual diré yo a V. S. de palabra, y hallando V. S. fácil éste, yo tendría por acertado tomar este trabajo por el bien que de ello podría resultar así a la tierra como al descanso y acierto del que ha de gobernar.⁷⁴

La postura final expresada en el memorial puede, entonces, resumirse en que la mejor manera de gobernar esta tierra es “[...] oír a todos, creer a pocos y caminar despacio en los negocios” hasta haberlos entendido y haber conocido a la gente, honrar a quienes lo merecen y, en suma, “...si en alguna parte del mundo había de vivir con artificio el que gobierna es en los indios [...]” —opinión sostenida desde un principio, como se ha mostrado antes, por Antonio de Mendoza.

[...] Como el virrey se halla en todo tan nuevo y ve unas portadas de hombres que representan no haber, más que pedir entienden que sin el consejo de éstos no se debe poder gobernar la tierra y después el tiempo les viene a desengañar como a mí de lo que son. De manera que con lo que entonces yo hice y después me he hallado bien, haga. V. S. que es oírlos a todos, creer a pocos y caminar despacio en los negocios, que será hasta haberlos entendido y conocido a la gente; y después de conocida procure V. S. de honrar a los que lo merecen. Porque conviene entiendan todos que sólo por este camino han de medrar, para todo lo cual si en alguna parte del mundo había de vivir con artificio el que gobierna es en los indios, pero hasta que el tiempo muestre en qué manera ha de usar de él, yo espero en Dios que V. S. con su cristiandad y prudencia acertará a cumplir con todo ello. A 25 de septiembre de 1580 [...] ⁷⁵

⁷⁴ *Ibidem*, p. 211.

⁷⁵ *Ibidem*, p. 212.

Esta síntesis de la percepción del virrey Enríquez permite tener el diagnóstico de la realidad novohispana con el objeto de verificar cuántos de esos problemas se mantuvieron o fueron desapareciendo a lo largo de la fase de consolidación, y para ello el otro material indispensable en la guía para la interpretación de los hechos es el memorial del virrey Luis de Velasco, hijo. En el advertimiento de éste al conde de Monterrey, en 1596, Velasco no hace ninguna referencia a la importancia de la autoridad del virrey, y menos aún a la relación de éste con las diferentes autoridades —en el sentido de conflictos de competencias—, hecho que confirma la consolidación para entonces de su autoridad en el territorio, lograda sea por la vía de las leyes o por el camino de la praxis. Es decir, los puntos tratados en el memorial de Martín Enríquez, identificados en este trabajo en los primeros dos incisos —sobre los principios generales de la institución virreinal, y acerca del ejercicio de la autoridad del virrey—, desaparecen, quedando solamente el consejo, que ya venía desde Antonio de Mendoza, de gobernar con prudencia y hacer pocos cambios: “Y como la mudanza en estas cosas que podría haber quien las quisiese persuadir suele ser dañosa, es justo que yo advierta el estado que tiene V.S., como quien tan bien puede, lo considerará de suerte que en la prosecución del ejercicio de ellas se consiga [...] la permanencia de este reino, que son las cosas a que se debe atender [...]”.⁷⁶

Mientras los temas tocados en el tercer punto —sobre la gobernabilidad— se reiteran parcialmente como una cuestión importante para mantener el control del territorio, en este caso específico, trata de los gastos y medidas que ha tomado para mantener en paz las regiones bajo su dominio. Se mencionan las acciones tomadas en la tierra de los chichimecas, entre las cuales se cuentan la formación de congregaciones, monasterios e iglesias, así como el envío de religiosos y la compañía de “indios de paz”.⁷⁷ Siempre con relación al asunto territorial, el virrey Velasco relata cómo se van extendiendo las fronteras de los nuevos territorios conquistados: Nue-

⁷⁶ *Ibidem*, p. 99.

⁷⁷ “cuando llegué a este reino le hallé con harta dificultad en lo que era la quietud y paz de los indios de guerra [...] y como se quitaron [...] los presidios y soldados y las fuerzas con que se oprimían estos bárbaros, hubo malos sucesos que amenazaban otros mayores [...] Yo procuré disponer éstos [...] haciendo congregaciones, monasterios, iglesias, dándole religiosos y doctrina y compañía de indios de paz, para cuyo efecto saqué de Tlaxcala 400 indios casados y los poblé entre ellos [...]”, en *ibidem*, p. 99.

vo México, donde la conquista, pacificación y conversión de los indios empezó con el virrey Villamanrique, y la capitulación se dio a don Juan de Oñate;⁷⁸ la provincia de Sinaloa, donde se envió a la Compañía de Jesús;⁷⁹ las tierras de California, dadas a Sebastián Vizcaíno. Estas descripciones ponen el énfasis en los gastos que deberían hacerse en las gobernaciones sucesivas, pero no hacen ninguna referencia a posibles disturbios en aquellos territorios, lo que puede tomarse como una evidencia de que la fase de la consolidación ha concluido y la autoridad está firmemente asentada.

A diferencia del factor territorial, que parece ya no ofrecer particulares problemas, la variable social de los indios sigue en pie, el fenómeno del pleitismo se mantiene de la misma manera que antes. Con Velasco, sin embargo, este asunto abandona el ámbito de las competencias del virrey como gobernador, ya que se instituye una instancia especial para tratar las cuestiones indias, el Juzgado de Indios. De hecho, Luis de Velasco reporta las dificultades para establecerlo, debido a que muchas autoridades han sido afectadas en el lado económico:

[...] Grandes daños, mayores que se pueden referir, se les siguen a los indios de traer y seguir pleitos, y los reciben de aquellos que los incitan, favorecen y ayudan a traerlos y conseguir la victoria de ellos [...] para remedio de ello me parecía, de que resultó fundarse el juzgado de los indios que el virrey tienen que últimamente se le ha dado tanto en lo criminal como al principio en lo civil. Los buenos efectos que de esto se han conseguido son muchos, [...] el despacho es más breve, más continuo y de menos dificultad [...] dos dificultades muy graves; una, la mucha ocupación y trabajo que causa al virrey; otra, que todo genero de gente son de contrario parecer. La primera [...] se remedia con la experiencia de las cosas que facilita el trabajo y ocupación del tiempo y con el asesor que siendo de la suficiencia, letras [...]. La segunda [...] el que contradice es interesado porque los letrados, relatores, procuradores, solicitadores, intérpretes, todos tratan de esto del interés que han perdido en quitarles las ganancias. Los corregimientos y justicia no menos, porque tenían gratos a los primeros y a sus amigos con encaminarles estos negociantes tan provechosos [...]⁸⁰

⁷⁸ *Ibidem*, p. 100.

⁷⁹ *Ibidem*, p. 101.

⁸⁰ *Ibidem*, p. 103.

De cualquier forma, los asuntos que conciernen a la cuestión india se quedan en última instancia bajo la autoridad virreinal; en el tribunal de los indios, por ejemplo, el mismo virrey es quien elige a los ministros que actuarán en él: “[...] procuré tener buena fe en elegir ministros en quienes concurriesen la fidelidad [...] hize eleccion de ellos con notables cuidado y atencion [...]”.⁸¹

En el memorial del virrey Velasco no se hace referencia a actores políticos específicos, en contraste a como se ha visto en el de Martín Enríquez. No obstante, llama la atención aquí el descenso de la población india, que repercute en todos los sectores y en todas las ramas de gobierno, por lo que el mismo virrey debe emitir nuevas ordenanzas para los indios, al tiempo que tomar medidas para reanimar los sectores agrícola, minero, de obras públicas, entre otros.

[...] temo que se continuaran con mayor soltura los daños pasados, ofensas a Dios, encerramiento y esclavonia de estos miserables indios, que por lo mucho que esta granjeria, fundada en la sangre y trabajo de éstos [los indios], ha crecido, es muy grande cantidad de gente la que en esto muere, perece y se aflige, ni mudanza de este reino llevo quando tenía puestas las manos y atención este ramo, como se verá para la promulgación de las ordenanzas [...].⁸²

En conclusión, de acuerdo con el análisis de las acciones de Luis de Velasco, hijo, ya no existen problemas acerca del papel del virrey como autoridad gobernadora, sus funciones se han ido definiendo a lo largo de los años abarcados en este estudio, y los principios generales que determinan sus competencias enmarcan las acciones cotidianas de la gobernación. La transición hacia la modernidad ha terminado e inicia otra época, dominada por la nueva visión racional de la autoridad de un funcionario de la monarquía.

Hasta este punto, el análisis se ha centrado en el examen de las instrucciones dadas a los diferentes virreyes, y de los dos memoriales, de Martín Enríquez y Luis de Velasco, hijo, y ha sido posible destacar la fase histórica definida en este trabajo como de consolidación. A continuación se presen-

⁸¹ *Ibidem*, p. 104.

⁸² *Ibidem*, “Advertimientos que Luis de Velasco dejó al Conde de Monterrey, 1596”, pp. 99-115, p. 104, capítulo 8.

tan las evidencias empíricas que arroja la inspección estadística de los mandamientos, en tanto acciones concretas del virrey.

Los tipos de mandamientos que se resaltan en esta fase son las órdenes, las licencias y las comisiones, como se muestra en la gráfica 5.

Estos datos acumulativos, reflejados espacialmente en el mapa 12, se tienen que leer a la luz de todo el trabajo presentado.

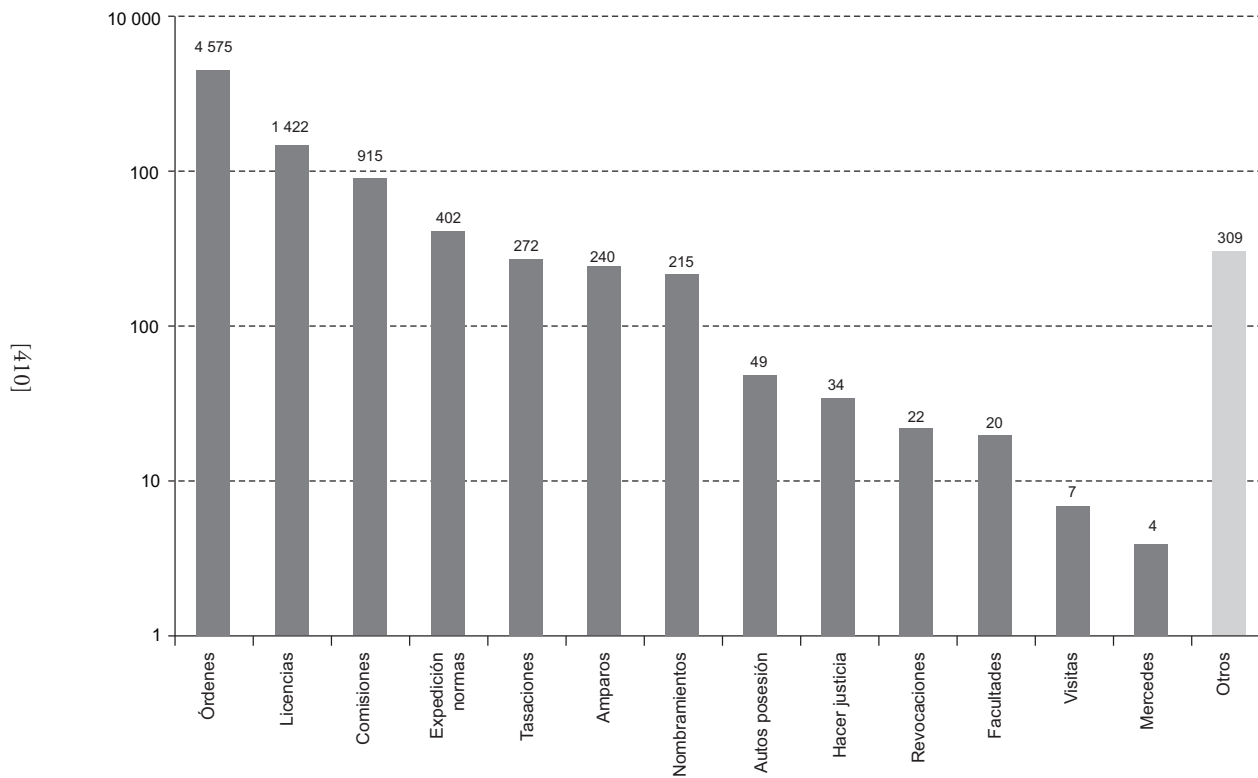
En primer lugar, se muestra cómo se está consolidando la autoridad y cómo se está difundiendo. De hecho, las órdenes permiten identificar cuán asentada y consolidada está la autoridad, a diferencia de las comisiones. En esta última categoría se agrupan diferentes tipos, por lo que es necesario verificar las tendencias de las distintas clases de comisiones, en cuanto cada una revela fenómenos particulares. No está de más insistir, con el propósito de aclarar el fenómeno bajo estudio, que en esta fase predominan las comisiones, averiguaciones e informaciones, en las que la autoridad destinataria no puede actuar o tomar decisiones, sino más bien son procedimientos que terminan en manos del virrey para que él actúe directamente. Es importante definir lo anterior, pues ya existe un orden bien asentado, y actuar de manera extraordinaria es necesario sólo en casos específicos y muy reducidos en número, cuando la materia en cuestión no está reglamentada o se carece de un orden constituido en el caso particular. Para visualizar lo anterior, se remite el lector a la gráfica 26.⁸³

El resultado de una comparación entre la frecuencia de los tipos de mandamientos órdenes/comisiones arroja la gráfica 6.

Como se puede apreciar a partir de los resultados del análisis estadístico, la definición de este periodo como la fase de consolidación de la autoridad virreinal en la función de gobierno está justificada por la comparación entre los comportamientos de las comisiones y las órdenes, tanto en su frecuencia temporal como en su distribución espacial, como se mostró en el mapa 9.

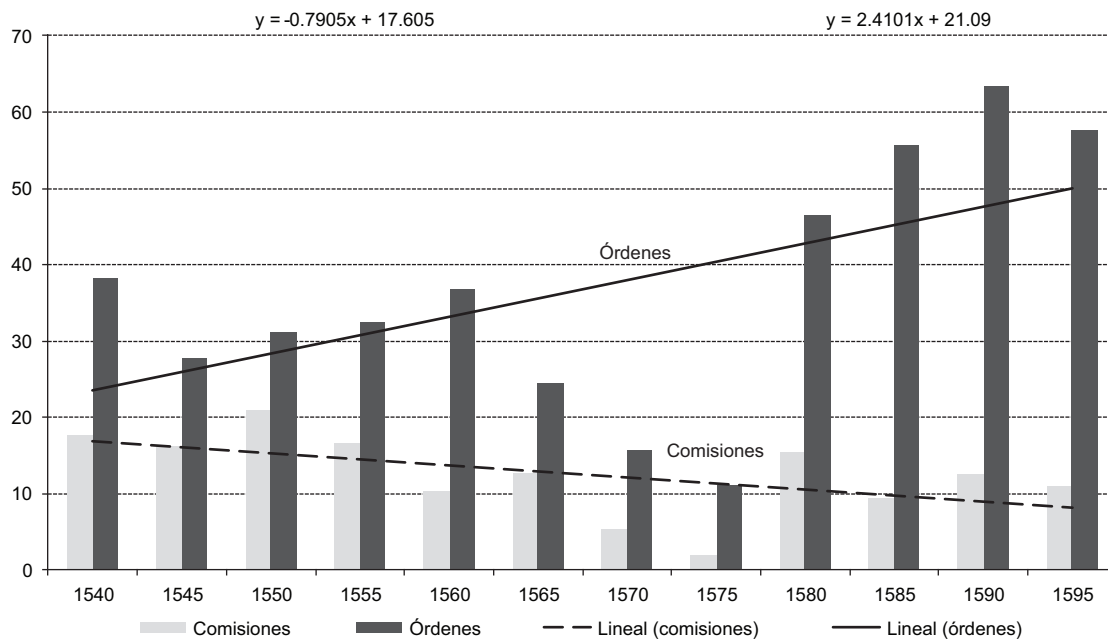
⁸³ Gráfica 26, Apartado 2.3 de esta obra, “Tendencia temporal en la expedición de comisiones desagregadas, 1535-1595”, p.110.

GRÁFICA 5
Frecuencia de mandamientos, categorías fase III, 1567-1595

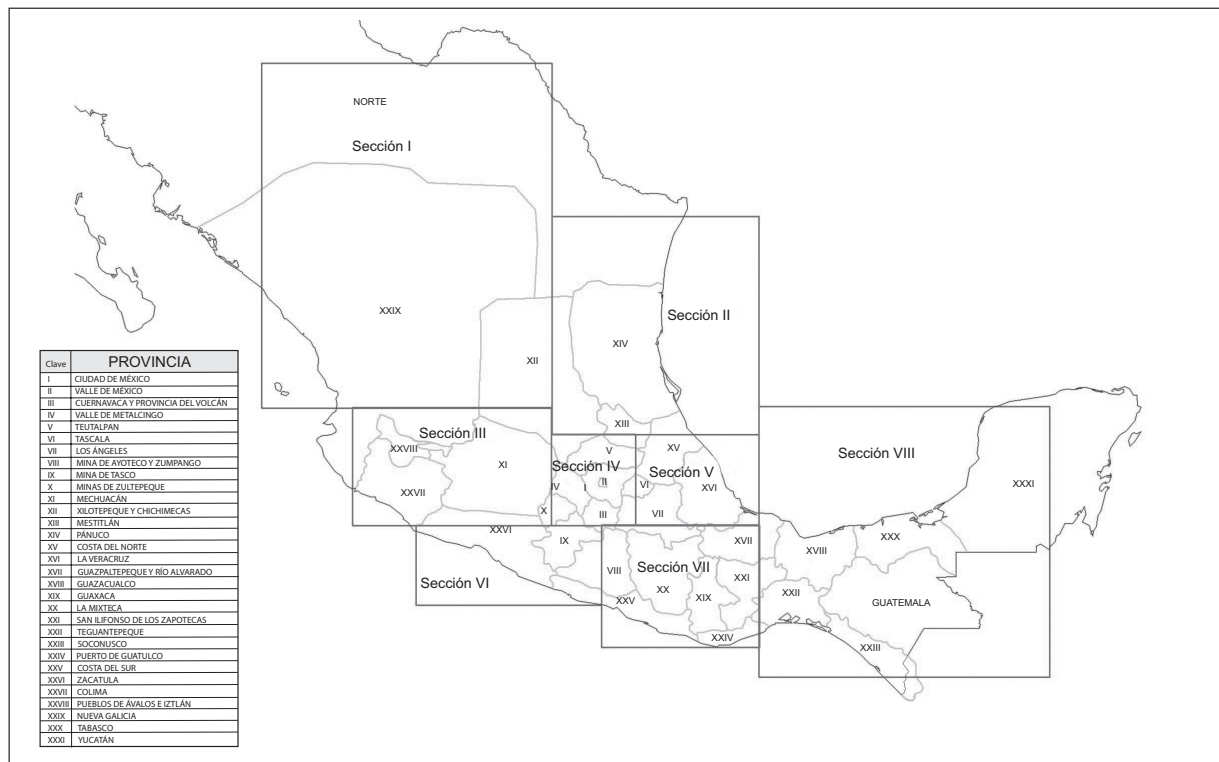


GRÁFICA 6
Tendencia de la frecuencia de las órdenes y las comisiones, 1535-1545

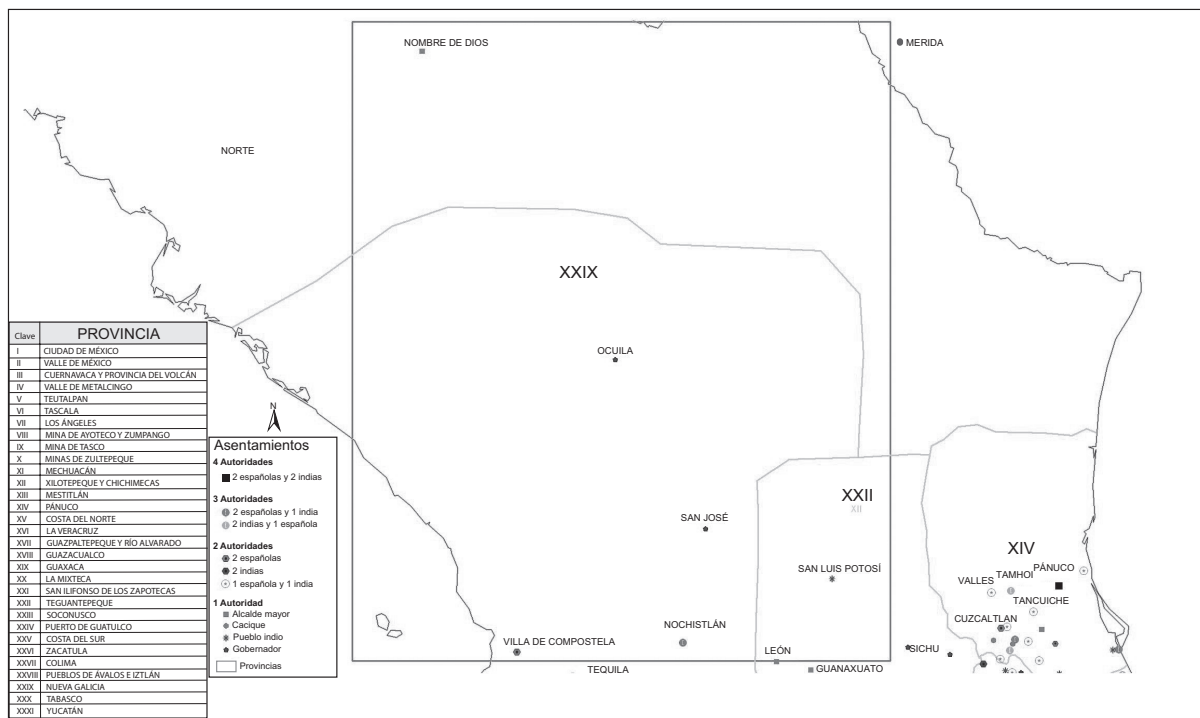
[114]



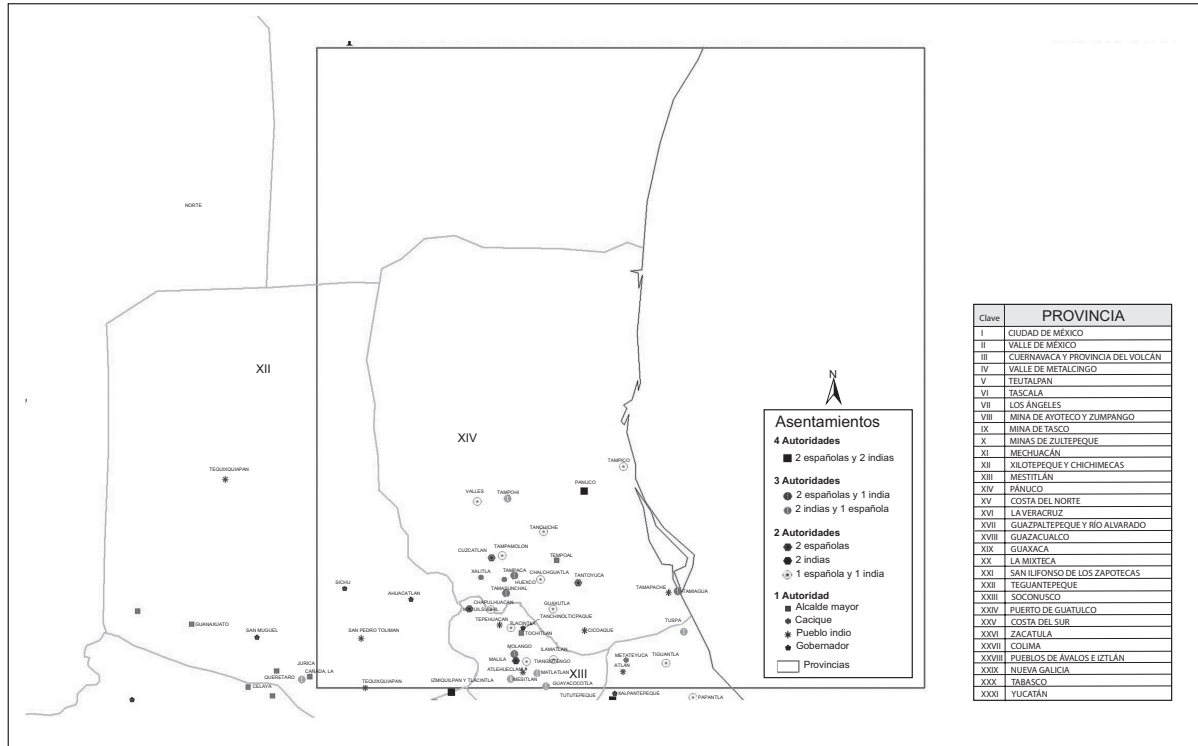
MAPA 13
Tipo de autoridad en los asentamientos



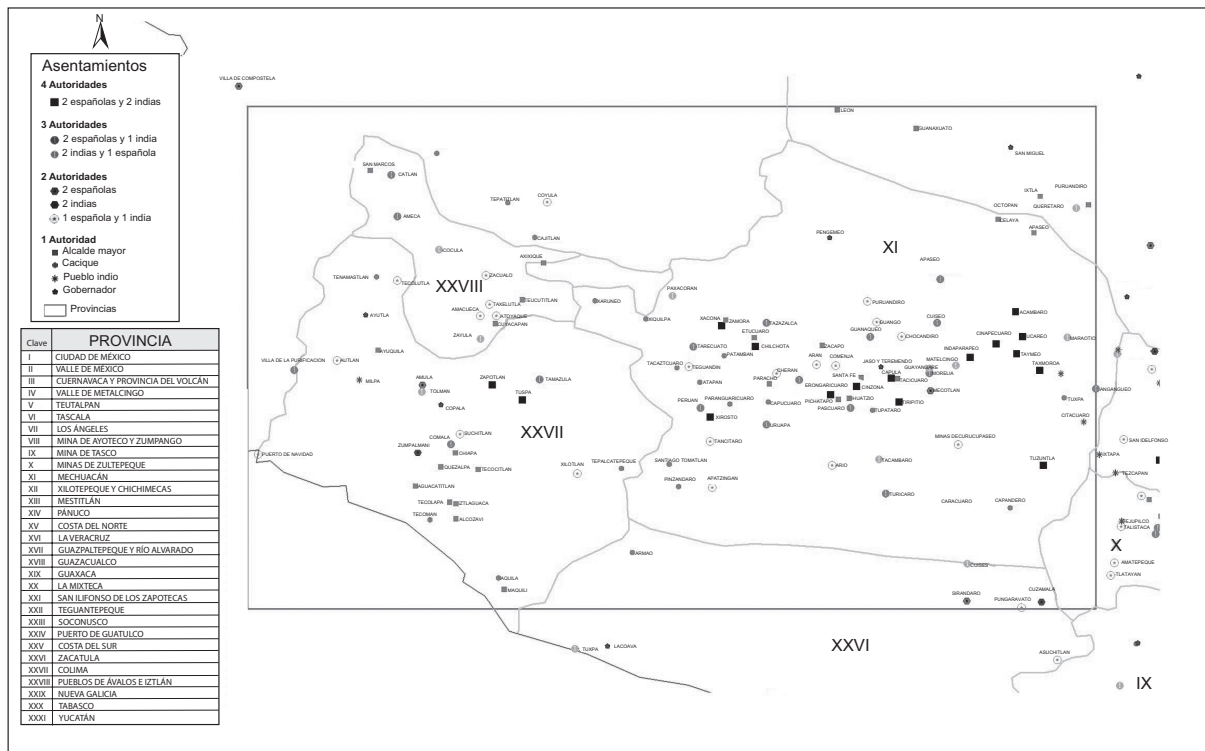
MAPA 13a Tipo de autoridad en los asentamientos, sección I



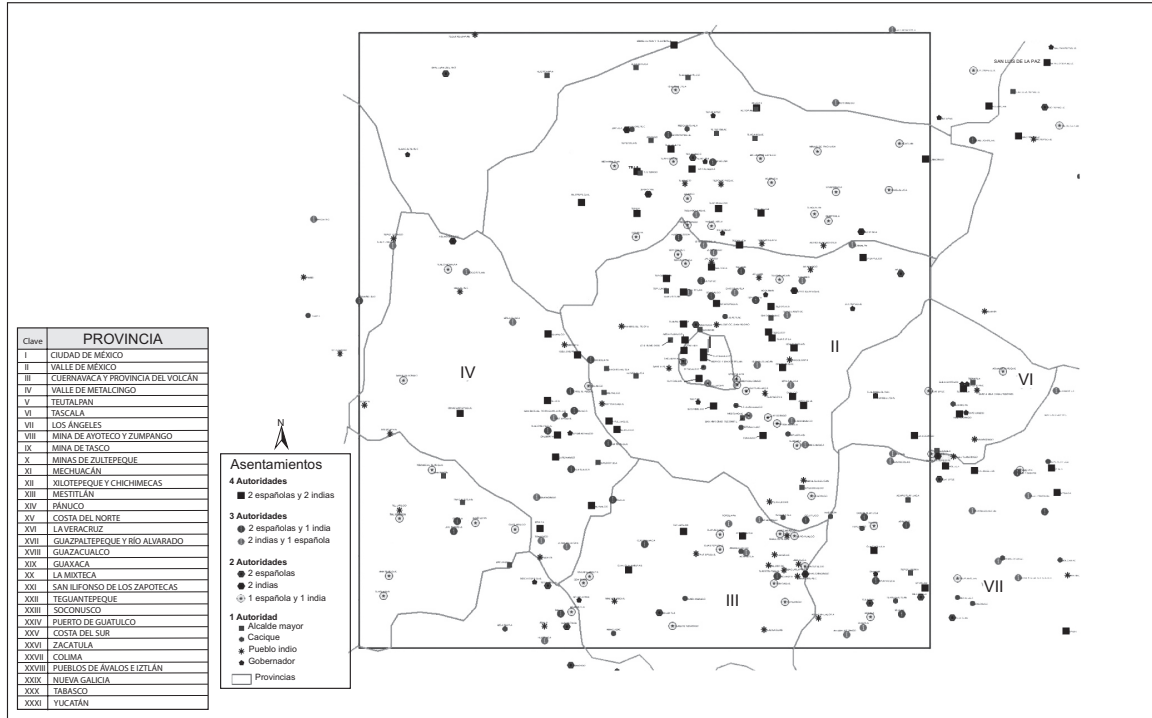
MAPA 13b
Tipo de autoridad en los asentamientos, sección II



MAPA 13c Tipo de autoridad en los asentamientos, sección III

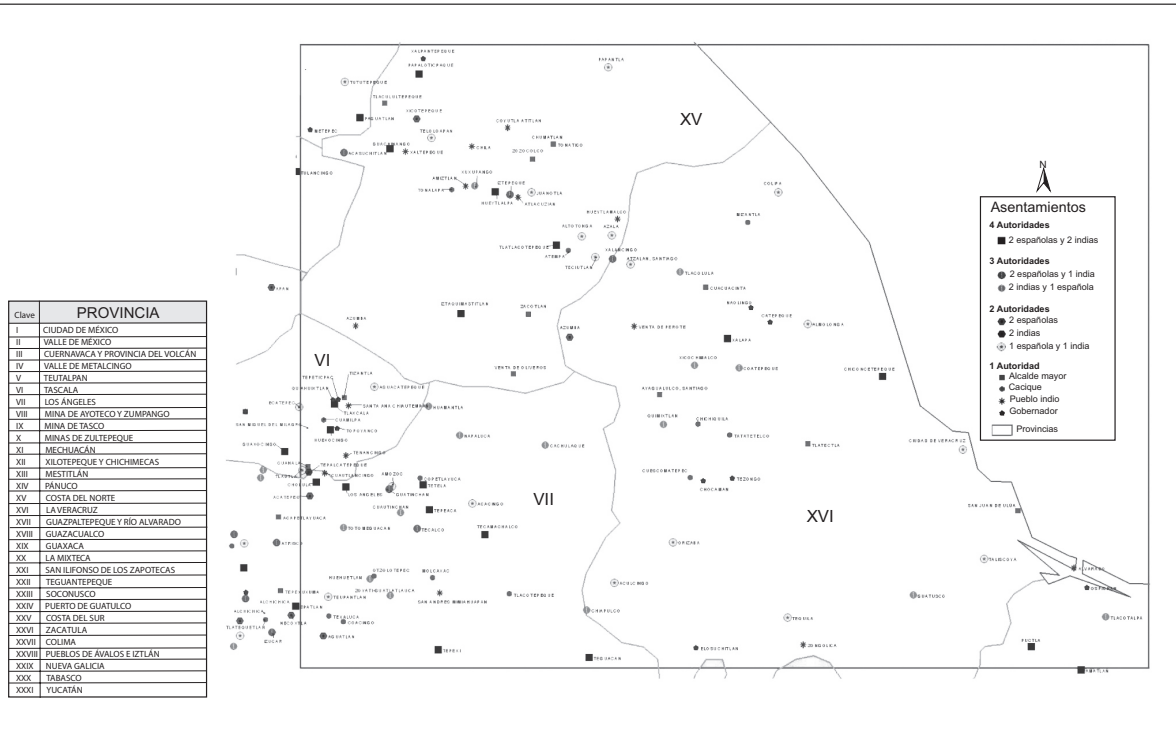


MAPA 13d
Tipo de autoridad en los asentamientos, sección IV

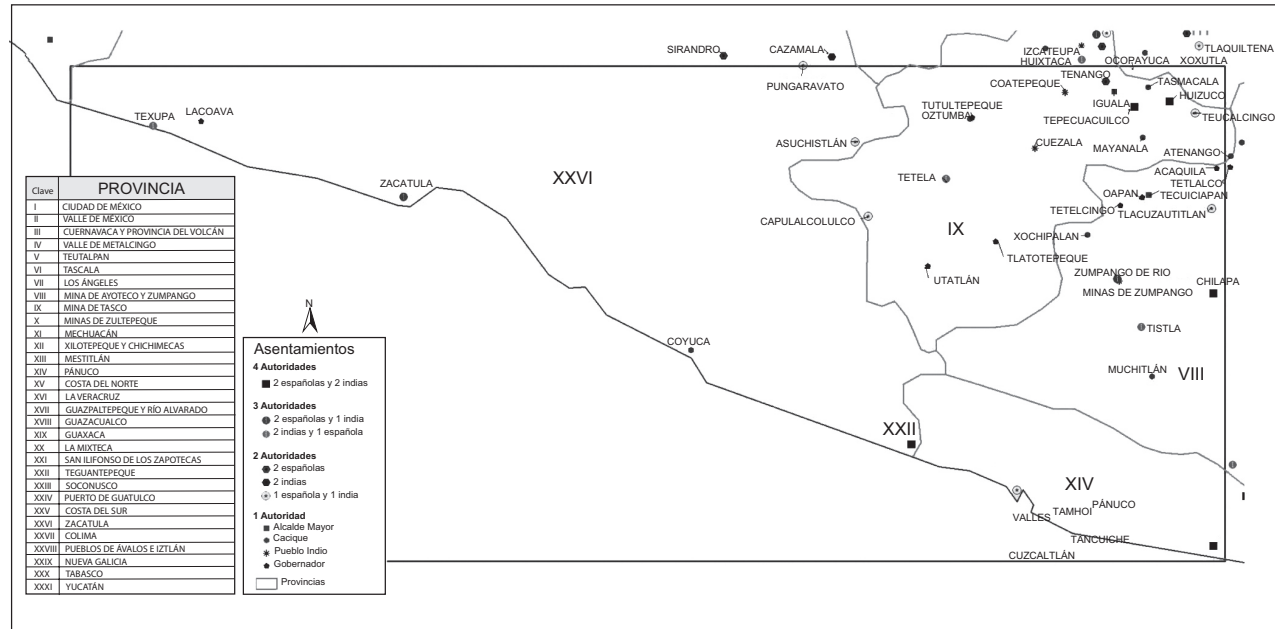


MAPA 13e Tipo de autoridad en los asentamientos, sección V

[417]

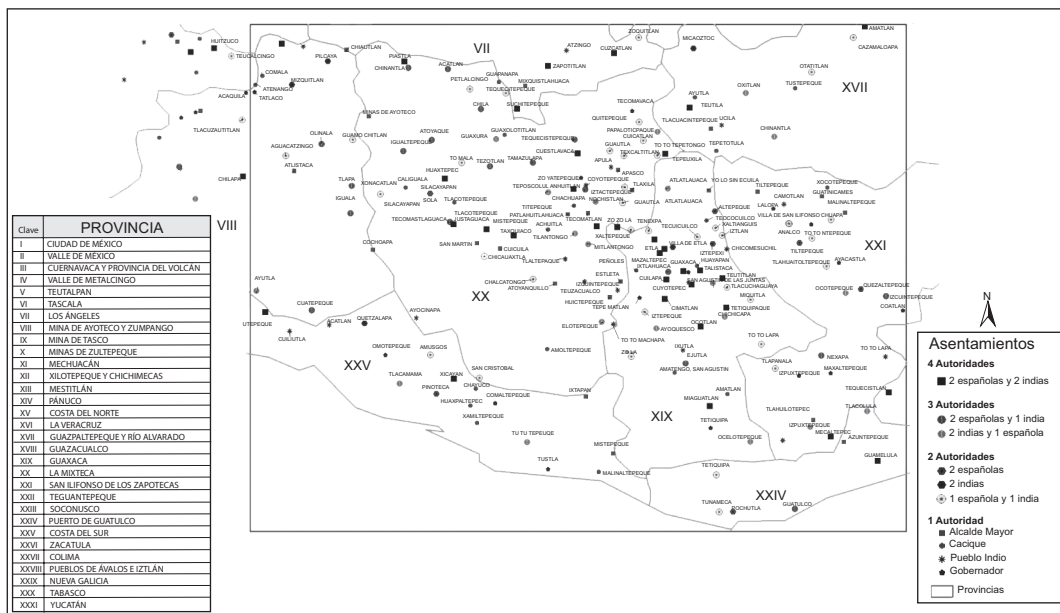


MAPA 13f
Tipo de autoridad en los asentamientos, sección VI



MAPA 13g

Tipo de autoridad en los asentamientos, sección VII



MAPA 13h
Tipo de autoridad en los asentamientos, sección VIII



CONCLUSIONES FINALES

- 1) Aquí se ha mostrado que el territorio es un elemento fundamental para descubrir tanto el alcance como la difusión de la autoridad. El examen de los mapas permite apreciar la evolución del proceso de ocupación del territorio y, finalmente, su delimitación (véase el mapa 9).
- 2) Se ha identificado a los actores preeminentes en el aparato encargado del ejercicio del poder, figuras que resultaron ser los interlocutores políticos en la función de gobierno; se ha puesto en evidencia cómo con la tercera fase se privilegian las autoridades de la república española, tales como el alcalde mayor y el corregidor, mientras que por la república india se privilegian las autoridades del gobernador y del pueblo indio, que ya se está conformando como cabildo. Esto se evidencia en el mapa 13, donde se muestra el tipo de autoridad receptora de los mandamientos en 1535-1595, con el fin de verificar qué tipo de organización política se tuvo.
- 3) Finalmente, se ha revelado cuáles son los tipos de mandamientos que emite el virrey, y se les ha clasificado de acuerdo con el papel que jugaron en las tareas de gobierno, desde su inicio hasta el corte temporal de este trabajo, en 1595.

Las últimas líneas de este trabajo de investigación monográfico se dedican a algunas de las perspectivas de la coyuntura virreinal en la historiografía actual que, con el fin de entender el origen, la plenitud y la decadencia de los estados nacionales, buscan interpretar la formación y las características de la monarquía española en un contexto de historia global.¹ Un elemento para reflexionar, que subyace al presente trabajo, es la visión y los principios que sirvieron de base al tipo de anexión territorial de las indias por parte de la Corona castellana. En síntesis, la coronación de Carlos V transforma la monarquía de Castilla formalmente en imperio de hecho y

¹ P. CARDIM, T. HERZOG, J. J. IBÁÑEZ y G. SABATINI; P. CARDIM y J. LLUÍS PALOS, 2012.

de derecho, en tanto la coronación de Carlos I de Gante en Boloña por parte del papa define un estatus jurídico específico para los territorios, sobre todo los de ultramar. Sin profundizar en el significado del término, es preciso subrayar que la definición jurídica de imperio² conllevaba una visión en donde aquellos territorios podían enmarcarse jurídicamente de acuerdo con la visión del imperio romano de la “provincia” respecto de los reinos, algo que significaría la atribución de derechos diferentes. Debe destacarse que el uso de los conceptos “reino” y “provincia” en el siglo XVI conlleva significados distintos respecto de los que se les pueden atribuir en el contexto contemporáneo³. En las regiones occidentales se tenían dos tipos de provincias: las “senatoriales”, gobernadas por el senado de Roma, en las que los habitantes tenían el estatus del derecho de Roma, y las “provincias imperiales”, gobernadas por delegados del emperador en turno y en las cuales los habitantes tuvieron derechos diferentes, menores respecto de los primeros, a la manera de los vecinos del “Latium” antiguo.⁴ En compara-

² Entre otros: F. TEDESCO, 2006, pp. 373-401; F. CARDINI, 2009.

³ Por ejemplo en la descripción de López de Velasco de ca. 1573-1574 se habla siempre de “provincias” y no de “reinos”. Durante el reinado de Felipe II se terminaron las recopilaciones de leyes de Castilla, los Fori Aragonum, la recopilación para Navarra, pero la de Indias se quedó en el *Cedulario* de Encinas, que solamente tuvo valor judicial “adicional” para la judicatura. En la década de 1620 León Pinelo hizo una *Recopilación de las Indias*, sin el término “reino”, que recién se introdujo en la de Carlos II de 1680-1681, es decir en un momento en que ya vislumbraba la guerra de sucesión, al haberse concluido un tratado “secreto” de partición de la monarquía entre París y Viena, de suerte que podía haber sido una medida de “emergencia política” frente a las Indias. Además, en tiempos de Carlos V y durante todo el siglo XVII la simbología cortesana recurre al término “imperio” y en los textos novohispanos aparece a menudo la voz “Rey de las Españas y Emperador de las Indias”, una práctica que se interrumpió recién con Carlos III en 1762. Ya en tiempos de Felipe III los jesuitas gestionaron en Madrid la fundación de su Colegio Imperial, ricamente dotado por la hermana de Felipe II, viuda del emperador Maximiliano II, sólo para mencionar algunos ejemplos. Quizás Carlos V, influido por el humanismo, pensó mucho en términos del imperio romano, como su mismo lema lo deja ver. Esta reflexión tiene la paternidad del doctor emérito Horst Pietschmann, a quien agradezco haberla compartida conmigo (nota del autor.)

⁴ El mismo Cicerón, proveniente de Latium, aunque ya ciudadano de Roma, se quejaba a menudo de que los nobles romanos lo menospreciaban. En este contexto es interesante que Carlos V en su alocución a los representantes en las cortes de Castilla en 1518, leída por el obispo de Badajoz (coincidencia simbólica muy interesante, ya que a Badajoz perteneció la ciudad de Mérida, que era cabeza de provincia senatorial) cuando se preparaba a viajar a Alemania para ser coronado en Aquisgrán, hizo decir al obispo que España siempre había enviado emperadores a Roma, como Adriano, Trajano, etc. (el preceptor de Carlos V, Adrián de Utrecht, llegó a ser papa con el nombre de Adriano VI). En este contexto es interesante una escuela en Oxford que —a diferencia de Cambridge— en lo referente a

ción, los virreinos de ultramar podían estar sujetos más a la visión de la “provincia” del imperio latino que al concepto de “reino” propio de la experiencia mediterránea europea, como los casos de Sicilia, Aragón, Cerdeña o Nápoles.

El virrey es una institución identificable exclusivamente a través de la acumulación de cargos otorgados por el rey, a saber, gobernador, procurador general, real patrono, etc., que pueden describirse exclusivamente por medio de estudios de fuentes primarias y locales. Si la comprensión de las formas de gobierno fundadas sobre sistemas plurales⁵ pasa por el estudio de la figura del virrey y sus diferentes cargos, el conocimiento sobre su desarrollo es indispensable para la comprensión de la expresión más acabada de los estados nacionales. En este punto cabe agradecer la aportación del trabajo de Manuel Rivero Rodríguez,⁶ en el que se describe el horizonte de ámbitos de autoridad del virrey y en el que, no obstante, se resalta la importancia de la función de gobierno analizada en este contexto, y sintetizada en un proverbio siciliano, frase atribuida al conde Fuentes y a una definición del *Diccionario de los fueros y leyes de Navarra*,⁷ y cita inicial en el texto de Manuel Rivero. El libro muestra claramente la cualidad dinámica de la institución que se construye empíricamente en la sociedad, una figura no preconstituida a nivel jurídico. Si por un lado se tiene la característica inherente al territorio, por el otro existe otra particularidad con relación a la institución del virrey y su significado jurídico. Aquí reside la importancia de los estudios comparativos de la institución en los diferentes virreinos: de ellos emerge de manera clara e indiscutible la diversidad del virrey indiano respecto a su contraparte del Mediterráneo, sobre la base de una diferente articulación del gobierno en el territorio.

España persigue estos antecedentes del imperio romano clásico. Esta reflexión tiene la paternidad del doctor emérito Horst Pietschmann, a quien agradezco haberla compartida conmigo (nota del autor.)

⁵ “[...] la Monarquía Hispánica viviría bajo una doble tensión o contradicción, marcada por la aspiración a la unidad y la centralidad al tiempo que su legitimidad descansaba sobre su carácter compuesto y desconcentrado. Una contradicción que sólo pudo resolverse con la creación del Estado nacional en el siglo XIX y con la desaparición del virreinato”, M. RIVERO RODRÍGUEZ, 2011, p. 9.

⁶ *Ibidem*.

⁷ “ncapu lu re c’é lu viciré. Il Re comanda a Madrid e io a Milano”. El virrey y su Consejo examinan si son contra los fueros y leyes las cédulas que diere el rey y aunque sean obedecidas no sean cumplidas [...]”, *ibidem*, p. 9.

La historia global en estos años marca las pautas de la innovación, según una clara metodología comparativa. Este tipo de enfoque muestra la relevancia de los trabajos de investigación monográficos locales sustentados en una metodología que comparte los elementos de estudio identificados en las mismas variables y los mismos indicadores. Sin estos presupuestos es impensable hacer una historia global capaz de trazar la coyuntura. Este trabajo monográfico, fechado en 2007, ha mantenido vigencia gracias al uso de fuentes documentales originales no publicadas, pero requiere ser integrado al conjunto de lecturas publicadas recientemente acerca de los virreyes. Finalmente, se propone ser el cimiento de investigaciones similares, ya en curso, sobre los virreinos del imperio español.

[illegible]

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

FUENTES

Inéditas

Archivo General de la Nación

Ramo Civil:

Volumen 1271

Ramo General de Parte:

Volumen 2

Volumen 4

Ramo Merced:

Volumen 1

Volumen 2

Volumen 3

Volumen 4

Volumen 5-6, primera parte

Volumen 5-6, segunda parte

Ramo de Indios:

Volumen 2

Volumen 3

Volumen 4

Volumen 5

Volumen 6, 1 a. parte

Volumen 6, 2 a. parte

Fuentes en formato digital

Congresos del Instituto de Historia del Derecho Indiano (Actas y Publicaciones), ed. digital, Madrid, Fundación Hernando de Larramendi, ISBN 84-931401-1-2.
Boletín del Archivo General de la Nación, ed. digital, series 1 y 2, 1930-1976, México/ Madrid, Archivo General de la Nación/Fundación Hernando de Larramendi/Fundación Mapire Tavera, s.a., ISBN 970-628-585-7.

Impresas

- AMITH, JONATHAN y SONYA LIPSETT, *Índice geográfico del grupo documental Indios* (inédito), volumen 36-101.
- ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN, *Catálogo del grupo documental Civil* (inédito), volúmenes 1-405 [1541-1853].
- ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN, *Boletín del Archivo General de la Nación*, México, 1930.
- Argena II: documentos coloniales*; México Secretaría de Gobernación, 1995.
- ARNOLD, LINDA, *Catálogo preliminar. Ramo de civil*, Archivo General de la Nación, México 1993.
- Cartografía mexicana: tesoros de la nación, siglos XVI a XIX*, estudio introductorio Elías Trabulse, México, Archivo General de la Nación, 1983.
- Catálogo del grupo documental General de Parte* (inédito), volúmenes 1-41.
- Catálogo del grupo documental Tierras* (inédito), volúmenes 1-2897.
- COLÍN, MARIO, *Índice de documentos relativos a los pueblos del Estado de México. Ramo Tierras, del Archivo General de la Nación*, México, Jus, 1966, 525 pp. (Biblioteca Enciclopédica del Estado de México, 7), volúmenes 1-2971 (discontinuo).
- CHÁVEZ OROZCO, LUIS, *Índice del ramo Indios, Archivo General de la Nación*, 2 vols., México, Instituto Indigenista Interamericano, 1951-1953, volúmenes 1-6.
- GONZÁLEZ OBREGÓN, LUIS, "Índice del ramo de Bandos y Ordenanzas", *Boletín del Archivo General de la Nación*, México, AGN, 1a. serie; 1930, t. I (2), 1931, t. II (1, 2, 3, 4, 6), 1932, t. III (1, 2), volúmenes 2-20.
- Guía general de los fondos que contiene el Archivo General de la Nación*, México, 1981.
- Índice del grupo documental Mercedes* (inédito), volúmenes 1-15.
- Índice de documentos relativos a los pueblos del Estado de México. Ramo Mercedes, Archivo General de la Nación*, 2 vols., México, Jus, 1967, volúmenes 1-84 (discontinuo).
- "Mandamientos del Virrey Mendoza", *Boletín del Archivo General de la Nación*, t. X, año 1939, pp. 217-311.
- MÉNDEZ MARTÍNEZ, ENRIQUE, *Índice de documentos relativos a los pueblos del estado de Puebla. Ramo Tierras, Archivo General de la Nación*, México, INAH, 1979 (Colección Científica, Fuentes Etnohistoria, 70), volúmenes 1-2971 (discontinuo).
- México, Guía General*, coordinación general, Juan Manuel Herrera Huerta y Victoria San Vicente Tello, México, Secretaría de Gobernación [1990], pp. 100, 108-109, 125 y 169-171.
- Reales Cédulas duplicados*, revisado por Celia Medina Mondragón, México, 1982.
- REYES, CAYETANO y MAGDALENA GÓMEZ, *Serie Indios*, 6 vols., México, AGN, 1978-1982 (Serie Guías y Catálogos, 19), volúmenes 7-19.
- REYES, CAYETANO y otros, *Catálogo del grupo documental Indios* (inédito), volúmenes 10-23.

- SPORES, ROLAN y MIGUEL SALDAÑA, *Documentos para la etnohistoria del estado de Oaxaca*, índice del ramo de Indios, México, Archivo General de la Nación; Nashville, Tennessee, Vanderbilt University, 1975, 329 pp. (publications in Anthropology), volúmenes 1-101.
- Vocabulario de términos en documentos históricos*, MARIA TERESA MARTÍNEZ PEÑALIZA, Archivo General de la Nación, serie: Guías y Catálogos (1), México, 1980.

Editadas

ALAMÁN, LUCAS

- 1945 *Documentos diversos inéditos y muy raros*, editado por Rafael Aguayo Spencer, México, Jus.

AYALA, MANUEL JOSÉ DE

- 1988-1996 *Diccionario de gobierno y legislación de Indias*, edición y estudios, Marta Milagros del Vas Mingo, Madrid Cultura Hispánica.

BELEÑA VENTURA, EUSEBIO

- 1991 *Recopilación sumaria de todos los autos acordados de la Real Audiencia y Sala del Crimen de esta Nueva España*. Estudio Introductorio de María del Refugio González, México, Universidad Autónoma de México (1a, ed., 1787). *Recopilación de algunos mandamientos y ordenanzas del gobierno de esta Nueva España hechas por los Exmos. Señores Virreyes y Gobernadores de ella, formada y dispuesta por el Dr. Don Juan Francisco de Montemayor y Córdova de Cuenca, Oydor de la Real Audiencia y Chancillería que reside en la Ciudad de México, de Orden del Illmo. E Exmo. Señor Don Fr. Payo Enriquez de Rivera, Virrey lugarteniente del Rey Nuestro Señor, Gobernador y Capitán General de Nueva España, año de 1677*, Google Book, Volume 1 di Recopilación sumaria de todos los autos acordados de la Real Audiencia y Sala del crimen de esta Nueva España...: Y providencias de su superior gobierno: De varias reales cédulas y ordenes. Recopilación sumaria de todos los autos acordados de la Real Audiencia y Sala del crimen de esta Nueva España...: Y providencias de su superior gobierno: De varias reales cédulas y ordenes Con Licencia, Reimpresa en México por Don Felipe de Zúñiga y Ontiveros, calle Espíritu Santo, año de 1787. Ordenanzas de 9 de septiembre de 1580. Tít. XXIII, foj. 13, p. 14, PDF.

CASTILLO DE BOVADILLA, LEDO

- 1759 *Política para corregidores y señores de vasallos en tiempo de paz y de gue-*

- rra para preladados en lo espiritual y temporal*, 2 t., Madrid, Impr. de Joaquín Ibarra.
 - 1969 *Cedulario americano del siglo XVIII: colección de disposiciones legales indianas desde 1680 a 1800, contenidas en los Cedularios del Archivo General de Indias*, t. II, Cédulas de Felipe V, (1700-1724), estudio y comentario por Antonio Muro Orejón, Sevilla.
 - 1952 *El Libro de las Tasaciones de pueblos de la Nueva España, siglo XVI*, prólogo Francisco de Cossío González, México, Archivo General de la Nación.
- ENCINAS, DIEGO DE
- 1946 *Cedulario indiano. Estudios e índices*, Alfonso García Gallo, ed. facsimil de la de 1596, Madrid, ediciones de Cultura Hispánica, 4 vols.
 - 1991 *Instrucciones y memoria de los virreyes novohispanos*, estudio preliminar de Ernesto de la Torre Villar, t. 1, México, Editorial Porrúa.
- GARCÍA-GALLO, ALFONSO
- 1990 *Cedulario de Encinas. Estudios e índices*, Madrid, Ediciones de Cultura Hispánica.
- KONETZKE, R.
- 1953-1962 *Colección de documentos para la historia de la formación social de Hispanoamérica, 1493-1810*, Madrid, Instituto Jaime Balmes, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 5 vols.
- PASO Y TRONCOSO, FRANCISCO (ED.)
- 1939-1942 *Epistolario de Nueva España, 1505-1818*, México, 16 vols.
- PUGA, VASCO DE
- 1945 *Provisiones, cédulas instrucciones para el gobierno de la Nueva España...*, 1563 (ed. fac.), Madrid, Ediciones de Cultura Hispánica, 1945.
 - 1973 *Recopilación de leyes de los Reinos de las Indias. Mandadas imprimir y publicar por la Majestad Católica del rey don Carlos II Nuestro Señor* (ed. fac.), Madrid, Ediciones de Cultura Hispánica.
- SCHOLES, F. V. y E. B. ADAMS
- 1961 *Documentos para la historia del México colonial*, tomo VII: *Cartas del Licenciado Jerónimo Valderrama y otros documentos sobre su visita al gobierno de Nueva España, 1563-1566*, México, José Porrúa.
- SOLANO, FRANCISCO
- 1991 *Cedulario de Tierras. Compilación de legislación agraria colonial (1497-1820)*, México, UNAM.

VALDERRAMA, JERÓNIMO

- 1961 *Cartas del licenciado... y otros documentos sobre su visita al gobierno de Nueva España, 1563-1565*, México, Porrúa (fac.), 1961.

VÁSQUEZ, GENARO

- 1940 *Doctrinas y realidades en la legislación para los indios* (Leyes de Indias, relativas exclusivamente a los indios de América), México, Departamento de Asuntos Indígenas, 1940.

BIBLIOGRAFÍA

ALAMÁN, LUCAS

- 1997 *Recuadro de Nueva España. Fragmentos de Historia de México desde los primeros movimientos que prepararon su independencia en el año de 1808 hasta la época presente*, vol. 1, en <<http://omega.ilce.edu.mx:3000/sites/fondo2000/vol1/recuadro/html/portada.html>>, México, Fondo de Cultura Económica, cap. II.

AMADORI, ARRIGO

- 2013 *Negociando la obediencia. Gestión y reforma de los virreinos americanos en tiempos del conde-duque de Olivares (1621-1643)*, Madrid, CSIC/Universidad de Sevilla/Diputación de Sevilla.

ASSADOURIAN, CARLOS SEMPAT

- 1991 "Fray Bartolomé de Las Casas obispo: la naturaleza miserable de las naciones indianas y el derecho de la Iglesia. Un escrito de 1545", *Historia Mexicana*, XL: 3, 387-451.
- 1991 "Fray Alonso de Maldonado: la política indiana, el estado de damnación del Rey Católico y la Inquisición", *Historia Mexicana*, XXXVIII: 4.
- 1994 *Transiciones hacia el Sistema Colonial Andino*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, México, El Colegio de México.

BARRIENTOS GRANDÓN, JAVIER

- 2004a *Historia del derecho indiano: del descubrimiento colombino a la Codificación*, Roma, Il Cigno, 2004, pp. 95-124.
- 2004b "El Cursus de la jurisdicción letradas en las Indias (s. XVI-XVII)", en Feliciano Barrios (coord.), *El gobierno de un mundo: virreinos y audiencias en la América Hispánica*, Cuenca, España, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha.

- 2004c "Iurisdictio cohaereat territorium y cursus honorum en los reinos", en Feliciano Barrios (coord.), *El gobierno de un mundo: virreinos y audiencias en la América Hispánica*, Cuenca, España, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha.

BENEYTO JUAN

- 1958 *Historia de la administración española e hispanoamérica*, Madrid, Aguilar.

BERNAL, BEATRIZ

- 1989 "Las características del derecho indiano", *Historia Mexicana*, XXXVIII: 4 (abril-junio), pp. 663-675.

BEUCHOT, MAURICIO

- 1988 *Antología de Fray Alonso de la Vera Cruz*, Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

BOBBIO, NORBERTO,

- 1990 *Teoría general del derecho*, Madrid, Debate.
1942 *La consuetudine como fatto normativo*, Padua, Cedam.

BORAH, WOODROW

- 1960 "Population Decline and the Social and Institutional Changes of New Spain in the Middle Decades of the Sixteenth Century", Congreso Internacional de Americanistas, XXXIV, Viena, *Akten*, pp. 172-178.
1985 "El estatus jurídico de los indios en Nueva España", *América Indígena*, XLV: 2, pp. 257-276.
1996 *El Juzgado General de Indios de la Nueva España*, México, Fondo de Cultura Económica.

BRAVO UGARTE, JOSÉ

- 1968 *Instituciones políticas de la Nueva España*, México, Jus.

BURKHOLDER, MARK A. y D.S. CHENDLER

- 1977 *De la impotencia a la autoridad. La Corona española y las Audiencias en América, 1687-1808*, México, Fondo de Cultura Económica.

CANTÚ, FRANCESCA

- 1977 "Esigenze di Giustizia e politica coloniale: Una petizione inedita de Las Casas all'Audiencia de los Confines", *Ibero-Amerikanisches Archiv*, Jg. 3, H. 2, pp. 135-163.

CANEQUE, ALEJANDRO

- 1999 *The King's Living Image: The Culture and Politics of Viceregal Power in*

- Seventeenth-Century New Spain*, tesis de doctorado, Nueva York, New York University.
- 2001 “Cultura vicerregia y Estado colonial. Una aproximación crítica al estudio de la historia política de la Nueva España”, *Historia Mexicana*, vol. LI, núm. 1, julio-septiembre, pp. 5-57.
- 2004 *The King's Living Image: The Culture and Politics of Viceregal Power in Colonial Mexico*, Nueva York, Routledge.
- CARDIM, PEDRO, TAMAR HERZOG, JOSÉ JAVIER RUIZ IBÁÑEZ y GAETANO SABATINI
 2012 *Polycentric Monarchies. How did early Modern Spain and Portugal Achieve and Maintain a Global Hegemony?*, Brighton, Portland, Toronto, Sussex Academic Press.
- CARDIM, PEDRO y JOAN LLUÍS PALOS (eds.)
 2012 *El mundo de los virreyes en las monarquías de España y Portugal*, Madrid, Iberoamericana, Frankfurt, Vervuet.
- CARDINI, FRANCO
 2009 “L'impero e gli Imperi”, *Diritto e Storia*, núm. 8, Memorie//XXIX-Roma-Terza-Roma <http://www.dirittoestoria.it/8/Memorie/Roma_Terza_Roma/Cardini-Impero> (18/04/2012)
- CARMAGNANI, MARCELLO
 2008 “El virrey y la corte virreinal en Nueva España”, en Francesca Cantú (ed.), *Las cortes virreinales de la Monarquía española: América e Italia*, Viella, pp. 65-77.
- CARPINTERO BENÍTEZ, FRANCISCO
 2000 *Historia Breve del Derecho Natural*, Madrid, Colex.
- CARRASCO, PEDRO, *et al.*
 1986 *La sociedad indígena en el centro y occidente de México*, México, El Colegio de Michoacán.
- CASAS, BARTOLOMÉ DE LAS
 1957-1958 *Apologética historia*, en *Obras escogidas*, Madrid, BAC, 5 vols.
 1957-1958 *Obras escogidas*, V, Comp. de Juan Pérez de Tudela Bueso, Madrid, Biblioteca de Autores Españoles.
 1969 *De regia potestate o derecho de autodeterminación*, ed. crítica por Luciano Pereña, J.M. Pérez-Prendes, Vidal Abril y Joaquín Azcárraga, Madrid, Consejo Supremo de Investigaciones Científicas.

- CASO, ALFONSO, SILVIO ZAVALA, JOSÉ MIRANDA Y MOISÉS GONZÁLEZ NAVARRO
 1973 *La política indigenista en México*, 2 vols, 2a. ed., México, Instituto Nacional Indigenista/Secretaría de Educación Pública.
- CASTAÑEDA CARLOS, EDUARDO
 1929 "The Corregidor in Spanish Colonial Administration", *The Hispanic American Historical Review*, vol. IX, núm. 4, noviembre, pp. 459-461.
- CASTRO GUTIÉRREZ, FELIPE (coord.)
 2010 *Los Indios y las Ciudades de Nueva España*, México, UNAM.
- CÉSPEDES DEL CASTILLO, GUILLERMO
 1946 "La visita como institución indiana", *Anuario de Estudios Americanos*, Sevilla, vol. III, pp. 984-1025.
- CHABOD, FEDERICO
 1934 *Carlos V y su imperio*, México, Fondo de Cultura Económica.
 2003 *Lo stato di Milano nell'imperio di Carlos V*, Roma, Tumminelli.
- CHIGNOLA, SANDRO
 2003 "Historia de los conceptos, historia constitucional, filosofía política. Sobre el problema del léxico político moderno", *Res publica*, 11-12.
- CHIVA BELTRÁN, JUAN
 2012 *El triunfo del virrey. Glorias novohispanas: origen, apogeo y ocaso de la entrada virreinal*, Castellón de la Plana, Publicacions de la Universitat Jaume I (América 29).
- CLAVERO, BARTOLOMÉ
 1992 *Institución histórica del Derecho*, Madrid, Marcial Pons, ed. Jurídicas.
 1994 *Historia del derecho común*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca.
 1993-1994 "Beati dictum: derecho de linaje, economía de familia y cultura de orden", *Anuario de Historia del Derecho Español*, núm. 63-64, pp. 7-148.
- COVARRUBIAS OROZCO, SEBASTIÁN
 1943 *Tesoro de la lengua castellana o española* (1611), ed. Barcelona, Martín Riquer.
- CUTTER, CHARLES R.
 1986 *The protector de Indios in Colonial New Mexico, 1659-1821*, Albuquerque, University of New Mexico Press.

DAMLER, DANIEL

- 2008 *Imperium Contrahens: eine Vertragsgeschichte des spanischen Weltreichs in der Renaissance*, Stuttgart, Steiner Verlag.

DEL ARENAL FENOCHIO, JAIME

- 1997-1998 *Apuntes de la Cátedra de Historia General del Derecho*, México, Escuela Libre de Derecho.

DÍAZ REMETERÍA, CARLOS

- 1992 “La formación y el concepto de derecho indiano”, en Ismael Sánchez Bella *et al.*, *Historia del Derecho indiano*, Madrid, Mapfre.

DUSO G. (ed.)

- 1980 “Max Weber e Otto Hintze: storia e sociologia o dottrina della ragione di Stato?”, *Weber: razionalità e politica*, Venecia, Arsenale.

DUVE, THOMAS

- 2008 *Sonderrecht in der Frühen Neuzeit. Studien zum ius singulare und den privilegia miserabilium personarum, senum und indorum in Alter und Neuer Welt*, Frankfurt a. M., Vittorio Klostermann.

ELIAS, NORBERT

- 1982-1984 *La sociedad cortesana*, México, Fondo de Cultura Económica (1a. edición en alemán, 1969).

ERA, ANTONIO

- 1957 “L'autonomia del ‘Regnum Sardiniae’ nell'epoca aragonesa”, *Archivio Storico Sardo*, XXV, núm. 1-2, Sassari, 1957, p. 216 de pp. 209-225.

EWALD, URSULA

- 1984 “A Map of Colonial New Spain”, *Jahrbuch für Geschichte von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft lateinamerikas*, vol. 21, pp. 418 ss. <http://www-gewi.uni-graz.at/jbla/Scans/JBLA_21_1984/Karte_418.pdf>.

FISCH, JÖRG

- 2010 *Das Selbstbestimmungsrecht der Völker: die Domestizierung einer Illusion*, München, Beck Verlag.
- 1984 *Die europäische Expansion und das Völkerrecht: die Auseinandersetzungen um den Status der überseeischen Gebiete vom 15. Jahrhundert bis zur Gegenwart*, Stuttgart.

FISHER, LILLIAN ESTELLE

- 1926 *Viceregal Administration in the Spanish American Colonies*, Berkeley, University of California Press.

FOUCAULT, MICHEL

- 1983 *El discurso del poder*, México, Folios.

GARCÍA-GALLO, ALFONSO

- 1987 *Los orígenes españoles de las instituciones americanas. Estudios de derecho indiano*, Madrid, Real Academia de Jurisprudencia y Legislación.
- 1972 “Los principios rectores de organización territorial en Indias en el siglo XVI”, en *Estudios de historia del Derecho Indiano*, Madrid, pp. 661-693.
- 1975 “Las Audiencias de Indias. Su origen y caracteres”, en *Academia Nacional de la Historia, Memoria del Segundo Congreso Venezolano de Historia*, núm. 1, Caracas.
- 1977 *Manual de Historia del Derecho español*, 7a. ed., Madrid, Artes Gráficas y Ediciones.

GARCÍA MARTÍNEZ, BERNARDO

- 1969 *El Marquesado del Valle, Tres siglos de régimen señorial en Nueva España*, México, El Colegio de México.
- 2004 “La creación de Nueva España”, en *Historia general de México*, El Colegio de México, México pp. 296-297.
- 2011 “Encomenderos españoles y British Residents. El sistema de dominio indirecto desde la perspectiva novohispana”, *Historia Mexicana*, vol. LX, núm. 4, abril-junio, pp. 1915-1977.

GARCÍA PELAYO, MANUEL

- 1959 “El reino de Dios: arquetipo político estudio sobre las formas políticas de la alta Edad Media”, *Revista de Occidente* [c.1959], Madrid.
- 1981 *Los mitos políticos*, Madrid, Alianza.

GARRIGA, CARLOS

- 1994 *La Audiencia y las Chanchillerías castellanas (1371-1525)*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- 2004a “Historia y derecho, historia del derecho”, *Istor*, año IV, núm. 16, primavera, México, pp. 3-8.
- 2004b “Orden jurídico y poder político en el Antiguo Régimen”, *Istor*, año IV, núm. 16, primavera, México, pp. 13-44.
- 2004c “Las audiencias: justicia y gobierno de las Indias”, en Feliciano Barrios (coord.), *El gobierno de un mundo: virreinos y audiencias en la América Hispánica*, Cuenca, España, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha.

GERHARD, PETER

- 1968 "Descripciones geográficas pistas para investigadores", *Historia Mexicana*, vol. 17, núm. 4 [68] (abr-jun), pp. 618-627.
- 1972 "Colonial New Spain, 1519-1786: Historical Notes of the Evolution of Minor Political Jurisdiction", *Handbook of Middle American Indians*, vol. XII *Guide, to Ethno-historical Sources*, Part. 1, Austin, University of Texas Press, pp. 1-76.
- 1977 "Congregaciones de indios en la Nueva España antes de 1570", *Historia Mexicana*, vol. 26, núm. 3 [103] (ene-mar), pp. 347-395.
- 1979 *The Southeast Frontier of New Spain* Princeton, N. J. Princeton University [ed. En español: *La frontera sureste de la Nueva España*, traducción de Stella Mastrangelo, México Universidad Nacional Autónoma de México, 1991].
- 1982 *The North Frontier of New Spain*, Princeton, N. J., Princeton University.
- 1986 *Geografía histórica de la Nueva España, 1519-1821*, traducción de Stella Mastrangelo, mapas de Reginald Piggott, México, Instituto de Investigaciones Históricas, Universidad Nacional Autónoma de México.
- 1992 *Síntesis e índice de los mandamientos virreinales, 1548-1553*, México, Universidad Nacional Autónoma de México.

GIARDINA, CARLO

- 1931 "L'istituto di viceré in Sicilia (1415-1798)", *Archivio Storico Siciliano*, Palermo, pp. 189-294.

GIBAJA Y PATRÓN, ANTONIO

- 1926-1935 *Comentario crítico, histórico, auténtico a las revoluciones sociales de México*; México, Universal.

GIBSON, CHARLES

- 1952 *Tlaxcala en the sixteenth century*, New Haven, Yale University Press.
- 1967 *Los Aztecas bajo el dominio español, 1519-1810* (1a. ed. 1964), México, Siglo Veintiuno.

GÓMEZ ROBLEDO, A.

- 1984 *El magisterio filosófico y jurídico de Alonso de la Vera Cruz, Manual de Fray Alonso de la Vera Cruz, De Dominium Infidelium et justo Bello*, México, Porrúa.

GONZÁLEZ GALVÁN, J. A.

- 1996 "Tradiciones jurídicas diferentes", en *Cultura y derechos de los pueblos indígenas de México*, México, Archivo General de la Nación y Fondo de Cultura Económica, pp. 199-210.

GÓNGORA, MARIO

- 1951 *El estado en el derecho indiano. Época de fundación, 1492-1570*, Santiago de Chile, Instituto de Investigaciones Histórico-Culturales.

GROSSI, PAOLO

- 1995 *L'ordine giuridico medievale*, Roma-Bari, Laterza
1996 *El orden jurídico medieval*, Madrid, Marcial Pons.

HANKE, LEWIS

- 1976 *Los virreyes españoles en América durante el gobierno de la Casa de Austria*, México, ts. I y II Madrid (Hanke editor, con la colaboración de Celso Rodríguez), Ediciones Atlas (Biblioteca de Autores Españoles [BAE], desde la Fundación del Lenguaje hasta nuestros días –continuación).
- 1977 *Guía de las fuentes en el Archivo General de Indias para el estudio de la administración virreinal española en México y en el Perú (1535-1700)*, 3 vols., Lateinamerikanische Forschungen, vol. 7, Köln, Wien, Böhlau-Verlag.
- 1980 *Guía de las fuentes en Hispanoamérica para el estudio de la administración virreinal española en México y en el Perú, 1535-1700*, Washington, Secretaría General de la OEA.
- 1988 *La lucha por la justicia en la conquista de América*, Madrid, Istmo.

HARING, C.

- 1966 *El Imperio hispánico en América*, Buenos Aires, Solar/Hachette, Dimensión Americana.

HELPS, ARTHUR

- 1855-1861 *The Spanish Conquest in América and its Relations to the History of Slavery and to the Government of Colonies*, Londres, Oxford University, 4 vols.

HERNANDO SÁNCHEZ C.J.

- 1994 *Castilla y Nápoles en el siglo XVI*, Salamanca, Junta de Castilla y León Consejería de Cultura y Turismo.

HESPANHA, ANTONIO MANUEL

- 1984 "L'espace politique dans l'Ancien Régime", en *Estudos em homenagem aos Profs. Manuel Paulo Mèrea y Guilherme Braga da Cruz*, Coimbra, 1984, y ahora en *La gracia del derecho, Economía de la cultura de la Edad Moderna*, Madrid, 1993, p. 104.

HINTZE, OTTO

1990 *Storia, sociologia, istituzioni*, G. Di Costanzo (ed.), Nápoles, Morano.

HORTAL MUÑOZ, JOSÉ ELOY y FÉLIX LABRADOR ARROYO

2014 *La Casa de Borgoña. La casa del rey de España*, Leuven, Leuven University Press.

ISRAEL, JONATHAN I.

1975 *Race Class and Politics in Colonial Mexico, 1610-1670*, Oxford, Oxford University Press.

JOSEPH, GILBERT y DANIEL NUGENT (eds.)

1994 *Everyday Forms of State Formation: Revolution and the Negotiation of Rule in Modern Mexico*, Durham, Duke University Press.

JIMÉNEZ MORENO, WIGBERTO

1958 *Estudios de historia colonial*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia.

KOSELLECK, REINHART

1993 "Historia conceptual e historia social", *Futuro Pasado. Para una semántica de los tiempos históricos*, Paidós, Barcelona, 1993 (ed. or. *Vergangene Zukunft. Zur Semantik geschichtlicher Zeiten*, Suhrkamp, Frankfurt a. M., 1979).

KLEIN, HERBERT

1979 *La Mesta. Estudio de historia económica*, Madrid, Alianza editorial.

LALINDE, J.

1964 *La institución virreinal en Cataluña 1471-1716*, Barcelona, Instituto Español de Estudios Mediterráneos.

1967 "El régimen virreino-señorial en Indias", *Anuario de Historia del Derecho Español*, núm. 37, Madrid, pp. 146-167.

LIRA, ANDRÉS

1996 "La extraña anomalía: realidades indígenas en el México del siglo XIX", en F. Benítez, *Cultura y derechos de los pueblos indígenas de México*, México, Archivo General de la Nación/Fondo de Cultura Económica.

1983 *Comunidades indígenas frente a la ciudad de México*, México, El Colegio de México/El Colegio de Michoacán.

1987 "La voz comunidad en la Recopilación de 1680", en *Recopilación de*

- leyes de los Reynos de las Indias. Estudios histórico-jurídicos*, México, Miguel Ángel Porrúa
- 2004 "La actividad jurisdiccional del virrey y el carácter judicial del gobierno novohispano en su fase formativa", en Feliciano Barrios (coord.), *El gobierno de un mundo: virreinos y audiencias en la América Hispánica*, Cuenca, España, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha.
- LOCKHART, J.
 1992 *The Nahuas after the Conquest. A Social and Cultural History of the Indians of Central Mexico. Sixteenth through Eighteenth Centuries*, California, Stanford University Press.
- MAHN-LOT, MARIANNE
 1998 *Bartolomeo de Las Casas e i diritti degli indiani*, 2a. ed. Milán, ed. Jaca Book (1a. ed. 1982, París, Payot).
- MALAGÓN
 1954 "Las Ordenanzas y Copilación de leyes del Virrey Mendoza para la Audiencia de la Nueva España", *Revista de Historia de América*, núm. 37-38, enero-diciembre, México, pp. 109-132.
- MANNORI, LUCA y BERNARDO SORDI
 2001 *Storia del diritto amministrativo*, Roma-Bari, Maxime, pp. 5-71.
- MARAVALL, J. A.
 1984 "Empirismo y pensamiento político", *Estudios de historia del pensamiento español*, 3a. ed., Madrid, Ediciones de Cultura Hispánica, pp. 15-38.
 1972 *Estado Moderno y mentalidad social (siglo XV a XVII)*, Madrid.
- MARGADANT, G.
 1991 *La Iglesia ante el derecho mexicano, esbozo histórico-jurídico*, México, Miguel Ángel Porrúa, Librero-Editor, pp. 126 y 127.
- MARILUZ URQUIJO, J.M.
 1952 *Ensayo sobre los juicios de residencia indianos*, Sevilla, Escuela de Estudios Hispano-Americanos.
 1978 *El Régimen de la tierra en el derecho indiano*, Buenos Aires, Instituto Histórico del Derecho.
 1972 *Estado moderno y mentalidad social. Siglo XV a XVII*, Madrid, Revista de Occidente.

MARTÍNEZ MILLÁN, J. (ed.)

- 1992 *Instituciones y élites de poder en la monarquía hispana durante el siglo XVI*, Madrid, Universidad Autónoma de Madrid.
- 1994a *La Corte de Felipe II*, Madrid, Alianza Editorial.
- 1994b “Familia real y grupos políticos: la princesa Doña Juana de Austria”, en J. Martínez Millán (coord.), *La corte de Felipe II*, Madrid, Alianza Editorial, p. 81
- 1994c “Los estudios sobre la cortes. Interpretación de la corte de Felipe II”, en J. Martínez Millán (coord.), *La corte de Felipe II*, Madrid, Alianza Editorial.
- 1994c “En busca de la ortodoxia: el inquisidor general Diego Espinosa”, en J. Martínez Millán (coord.), *La Corte de Felipe II*, Madrid, Alianza Editorial, 1994.

MATEU IBARS, J.

- 1964 *Los virreyes de Cerdeña*, I, Padua (Cedam, Casa edt. dotto. Antonio Milani).

MATIENZO, JUAN

- 1967 *Gobierno del Perú (1567)*, Edición de Guillermo Lohmann Villena, París-Lima.

MAZÍN, ÓSCAR

- 2007 *Gestores de la Real Justicia. Procuradores y agentes de las catedrales hispanas nuevas en la corte de Madrid*, México, El Colegio de México.

MENEGUS BORNEMANN, MARGARITA

- 1991 *Del señorío a la república de indios. El Caso de Toluca*, Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- 1999 “Los títulos primordiales de los pueblos de indios”, en *Dos décadas de investigación en historia económica en América Latina. Homenaje a Carlos Sempat Assadurian*, México, El Colegio de México, pp. 137-161.

MENÉNDEZ PIDAL, R.

- 1941 *La idea imperial de Carlos V*, Madrid, Espasa Calpe (Col. Austral, 172).

MIRANDA, JOSÉ

- 1952 *Las ideas y las instituciones políticas mexicana*, Primera Parte 1521-1820, México, Instituto de Derecho Comparado.
- 1959 “El liberalismo mexicano y el liberalismo europeo”, *Historia Mexicana*, vol. VIII, núm. 32, abril-junio.
- 1962 “El influjo político de Rousseau en la Independencia mexicana”, en

- VV.AA., *Presencia de Rousseau*, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
 - 1965 *La función económica del encomendero en los orígenes del régimen colonial (Nueva España, 1525-1531)*, México, Universidad Nacional Autónoma de México (Instituto de Investigaciones Históricas, Cuadernos, Serie Histórica, 12).
 - 1978 *Las ideas y las instituciones políticas mexicanas*, Primera Parte 1521-1820, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
 - 2005 *El tributo indígena en la Nueva España durante el siglo XVI*, México, El Colegio de México (1a. ed. 1952).
- MOLINA ARGÜELLO, C.
- 1949 *El gobernador de Nicaragua en el siglo XVI*, Sevilla.
 - 1973 "Visita y residencia en Indias", *Actas y Estudios del III Congreso del Instituto Internacional del Derecho Indiano*, Madrid, pp. 423-431.
- MORE, ANNE
- 2013 *Baroque Sovereignty. Carlos de Sigüenza y Góngora and the Creole Archive of Colonial Mexico*, Filadelfia, University of Pennsylvania Press.
- MORENO, GERÓNIMO
- 1732 *Reglas ciertas y precisamente necesarias para jueces y ministros de justicia de las Indias y para sus confesores...*, Puebla de los Ángeles, 1732 (1a. ed., México, 1637).
- MURO OREJÓN, A.
- 1961 *Las Leyes Nuevas de 1542-1543. Ordenanzas para la gobernación de las Indias y buen tratamiento y conservación de los indios*, Sevilla, Escuela de Estudios Hispano Americanos.
- MURO ROMERO
- 1975 *Las Presidencias-gobernaciones en Indias (siglo XVI)*, Sevilla, Escuela de estudios Hispano-Americanos.
- OROZCO LINARES, F.
- 1986 *Gobernantes de México*, México, Panorama, 2a. ed., 1986.
- OSORIO Y CARVAJAL, RAMÓN
- 1973 *La conjura de Martín Cortés y otros sucesos de la época colonial*, México, Departamento del Distrito Federal, Secretaría de Obras y Servicios, Colección Popular Ciudad de México, 2.

OTS CAPDEQUÍ, JOSÉ MARÍA

- 1925 “El derecho de propiedad en nuestra legislación de Indias”, *Anuario de Historia del derecho español*, 2, pp. 49-168.
- 1946 *El régimen de la tierra en la América española durante la época colonial*, Trujillo, Universidad de Santo Domingo.
- 1959 *Instituciones*, tomo XIV de la *Historia de América* dirigida por A. Ballesteros Beretta, 1a. edición, Barcelona, Salvat ed.
- 1965 *El estado español en las Indias*, 4a. ed., México/ Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- 1968 *Historia del Derecho español en América y del Derecho indiano*, Madrid, Aguilar.

PALACIOS RUBIO, JUAN LÓPEZ DE

- 1954 *De las islas del mar Océano*, introd. Silvio Zavala, México, FCE.

PAZ, FRAY MATÍAS DE

- 1954 *Del dominio de los Reyes de España sobre los indios*, introd. Silvio Zavala, México, FCE.

PESET, MARIANO y MARGARITA MENEGUS

- 1994 “Rey propietario o Rey soberano”, *Historia Mexicana*, XLIII, núm. 4, México, pp. 563-599.

PILLITO, IGNACIO

- 1862 *Memorie riguardanti i governatori y luogotenenti generali dell'isola di Sardegna dal tempo della dominazione aragonese fino all'anno 1610*, Cagliari.

RANDELLI CAGLIARI

- 1954 “La institución virreinal en las Indias: antecedentes históricos”, *Revista de Indias*, XIV, núms. 55-56, Madrid, enero-junio, pp. 37-56.

REAL DÍAZ, J. J.

- 1970 *Estudio diplomático del documento indiano*, Sevilla, Escuela de Estudios Hispánicos de Sevilla.

RIVA PALACIO, VICENTE

- 1981 “1832-1896, Pedro de Alvarado / Martín Cortés”, *Cuadernos Mexicanos*, núm. 50, México, SEP/Conasupo.

RIVERO RODRÍGUEZ, MANUEL

- 2001 *La edad de oro de los virreyes. El virreinato en la Monarquía Hispánica durante los siglos XVI y XVII*, Madrid, Ediciones Akal.

RODRÍGUEZ, MANUEL

- 1989 "Doctrina y práctica política en la monarquía hispana. Las instrucciones dadas a los virreyes y gobernadores de Italia en los siglos XVI y XVII", *Investigaciones Históricas*, núm. 9, pp. 197-212.
- 2011 *La edad de oro de los virreyes. El virreinato en la Monarquía Hispánica durante los siglos XVI y XVII*, Madrid, Ediciones Akal.

RODRÍGUEZ SALGADO M.J.

- 1992 *Un Imperio en transición. Carlos V, Felipe II, y su mundo, 1555-1559*, Barcelona, Crítica.

ROSENMÜLLER, CHRISTOPH

- 2008 *Patrons, Partisans and Palace Intrigues. The Court Society of Colonial Mexico, 1702-1710*, Calgary, University of Calgary Press.

RUBIO MAÑÉ, IGNACIO

- 1941 "Apuntes para la biografía de don Luis de Velasco, el Viejo", *Revista de historia de America*, núm. 13, pp. 41-99.
- 1983 *El Virreinato: orígenes y jurisdicciones, y dinámica social de los virreyes*, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Fondo de Cultura Económica, 4 vols.
- 1995 *Introducción al estudio de los virreyes de Nueva España, 1535-1746*, México, Universidad Nacional Autónoma de México.

RUIZ MEDRANO, E.

- 1991 *Gobierno y sociedad en Nueva España*, Zamora, El Colegio de Michoacán /Gobierno del Estado de Michoacán, 1991.

RUIZ GUÍNAZU, E.

- 1916 *La magistratura indiana*, Buenos Aires, Facultad de Derecho y Ciencias sociales.

SARABIA VIEJO, JUSTINA

- 1978 *Don Luis de Velasco, virrey de la Nueva España, 1550-1564*, Sevilla, Escuela de Estudios Hispano-Americanos de Sevilla.

SÁNCHEZ-ARCILLA BERNAL, J.

- 2000 *Instituciones político-administrativas de la América hispánica (1492-1810)*, Madrid, Servicio de Publicaciones, Universidad Complutense, Facultad de Derecho, t. I, p. 104.

SÁNCHEZ BELLA, ISMAEL

- 1991 *Derecho indiano. Estudios. Las visitas generales en la América española, siglos XVI-XVII*, Pamplona, Ediciones Universidad de Navarra.
- 1991 *Iglesia y Estado en la América española*, Pamplona, EUNSA, 1991, p. 33.
- 1997 “El derecho indiano bajo Felipe II”, ponencia presentada en las *Actas y Estudios del XI Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, t. I, p. 104

SCHAFER, ERNESTO

- 1935-1947 *El Consejo Real y Supremo de las Indias*, vol. 2, Sevilla, Escuela de Estudios Hispano-Americanos, Imp. Carmona.

SCHIERA, P. (ed.)

- 1989 *Società e corpi*, Nápoles, Bibliopolis.

SEMBOLONI, LARA

- 2011 “Los mandamientos virreinales en la formación del orden jurídico político de Nueva España, 1535-1595”, *Jahrbuch Für Geschichte Lateinamerikas*, vol. 48, Viena, pp. 151-178.

SEPÚLVEDA, J. GINÉS DE

- 1975 *Introducción a la Apología de fray Bartolomé de las Casas*, Madrid, Editore Nacional.

SIERRA, CATALINA

- 1983 *El nacimiento de México*, México, Miguel Ángel Porrúa [1a. ed., 1960].

SIGÜENZA Y GÓNGORA, CARLOS

- 1954 *Relaciones históricas*, selección, prólogo y notas de Manuel Romero de Terreros, México, Universidad Nacional Autónoma.

SOBERANES, JOSÉ LUIS

- 1992 *Una aproximación a la historia del sistema jurídico mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica.

SOLORZANO Y PEREYRA, J. de

- 1930 *Política indiana*, 5 vols, Madrid, Biblioteca de Autores Españoles.

SUÁREZ DE PERALTA, JUAN

- 1994 *La conjuración de Martín Cortés y otros temas*, selección y prólogo Agustín Yáñez, México, Coordinación de Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México.

- 1949 *Tratado del descubrimiento de las Indias: noticias históricas de Nueva España* [Compuesta en 1589], México, SEP.

TANCK DE ESTRADA, DOROTHY

- 2005 *Atlas ilustrado de los pueblos de indios, Nueva España, 1800*, México, El Colegio de México/El Colegio Mexiquense.

TATEIWA, REIKO.

- 1997 “La rebelión del Marqués del Valle: un examen del gobierno virreinal en Nueva España en 1566”, *Cuadernos de investigación del mundo latino*, núm. 16, Nagoya, Japón, Universidad de Nanzan, Centro de Estudios de América Latina.

TAU ANZOÁTEGUI, VÍCTOR

- 1992 *Casuismo y sistema*, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Jurídicas de Historia del Derecho.

TEDESCO, FRANCESCOMARIA

- 2006 “Impero Latino e idea di Europa. Riflessioni a partire da un testo (parzialmente inedito) di Alexandre Kojève”, *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico*, 35, pp. 373-401.

VACCARI, PIETRO

- 1962 “‘Utrum iurisdictio cohaereat territorio’ la doctrina de Bartolo”, en *Bartolo de Sassoferrato Studi e documenti per VI Centenario*, II, Milán, pp. 735-753.

VAN DURME, M.

- 1957 *El cardenal Granvel (1517-1586): Imperio y revolución bajo Carlos V y Felipe II*, Barcelona, Teide.

VÁZQUEZ-GÓMEZ, JUANA

- 1998 *Diccionario de gobernantes de México*, México, Nueva Imagen, Editorial Patria, 4a. ed.

VINCENT, VICTORIA ANNE

- 1993 *The Ávila-Cortés Conspiracy: Creole Aspirations and Royal Interests*, Lincoln, Nebraska, University of Nebraska.

VIORA, MARIO

- 1930 “Sui viceré di Sicilia e Sardegna”, *Rivista Storica del Diritto Italiano*, año III, fasc. III, Colonia, pp. 490-502.

VISMARA, GIULIO

- 1972 "La disciplina giuridica del castello medievale (secc.VI-XIII)", en *SDHI* 38, Roma. Ahora en sus *Scritti di sátira giuridica*, 4, Milán, 1988, pp. 100-102.

WEBER M.

- 1904 "Die *Objektivität* sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis", J. Winckelmann (ed.), *Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre*, Tubinga, Mohr, 1922; trad. española, "La objetividad cognoscitiva de la ciencia social y de la política social", *Ensayos sobre metodología sociológica*, Buenos Aires, Amorrortu, 1973.

ZAVALA, SILVIO y JOSÉ MIRANDA

- 1973 "Instituciones indígenas de la colonia", en Alfonso Caso (coautor y coordinador), *La política indigenista en México. Métodos y resultados*, México, Instituto Nacional Indigenista (1a. ed., 1954), 2 vols.

ZAVALA SILVIO

- 1947 "De encomiendas y propiedad territorial en algunas regiones de la América Española", en *Estudios Indianos*, México, El Colegio Nacional (1a. ed. México, Porrúa, 1940), pp. 205-307.
- 1948 "Las conquistas de Canarias y América", *Estudios Indianos*, México, México, El Colegio Nacional (1a. ed. en Tierra Firme, año I, núm. 4, Madrid, 1935, pp. 81-112 y año II, núm. 1, 1936, 89-115), pp. 7-94, 1947.
- 1967 *El mundo americano en la época colonial*, 1, México, Porrúa, 2 vols.
- 1973 *La encomienda indiana* (2a. ed. revisada y aumentada), México, Porrúa.
- 1978 *El servicio personal de los indios en el Perú*, vols. I-IV, México, El Colegio de México.

ZURITA, A.

- 1942 *Breve y Sumaria relación de los señores de la Nueva España*, prólogo de Joaquín Ramírez Cabaña, México, UNAM (Biblioteca del Estudiante Universitario, 32), p. 77.

La construcción de la autoridad virreinal en Nueva España

se terminó de imprimir en julio de 2014

en los talleres de Talleres Gráficos del Distrito Federal, S.A. de C.V.,
Moralillo 49, col. Puente Grande, 01730 México, D.F.

Portada: Pablo Reyna.

Tipografía y formación: Manuel O. Brito Alviso.

Cuidó la edición la Dirección de Publicaciones de
El Colegio de México.

CENTRO DE ESTUDIOS HISTÓRICOS

Siguiendo un análisis riguroso del gobierno de los ocho primeros virreyes de Nueva España, de Antonio de Mendoza (1535-1550) a Luis de Velasco hijo (1590-1595), Lara Semboloni explica el proceso de construcción de la autoridad virreinal. El hilo conductor de esta obra son los mandamientos virreinales, disposiciones dictadas en la secretaría del virrey y registradas en los libros de gobierno, mismos que integran diversos ramos del Archivo General de la Nación y otros que se localizan en el extranjero. Cerca de 15 000 mandamientos dirigidos a diversos destinatarios (conquistadores, encomenderos, autoridades, caciques y principales de pueblos de indios, corregidores, alcaldes mayores, oficiales reales y otras personas) nos hacen ver lugares cercanos y lejanos a la ciudad de México, problemas y situaciones de diversa índole en los que los virreyes —muchas veces sorteando o enfrentando conflictos con otras autoridades españolas— tuvieron que darse a entender y hacerse obedecer para definir un marco institucional propio y operante, a tono —no siempre armónico, dada la distancia— con las instrucciones y disposiciones de la metrópoli. Mapas, cuadros y gráficas oportunamente situados nos permiten identificar interlocutores y actores sociales, problemas y espacios en la formación del territorio novohispano, trama de diversos ámbitos de autoridad que comparten el complicado orden político de la época.

ISBN: 978-607-462-667-4

