

«LAS INSTITUCIONES ECONÓMICAS HISPANOAMERICANAS DEL PERÍODO COLONIAL»

CAPITULO I ¹

1. Los repartimientos de tierras; política agraria del Estado español en las Indias.—2. La agricultura y la ganadería: su regulación jurídica.—3. La minería: normas jurídicas reguladoras de los aprovechamientos mineros.

1. El título jurídico para adquirir, originariamente, la propiedad de la tierra en Indias fué el repartimiento. Por virtud del hecho del descubrimiento y conquista de aquellos territorios quedó el dominio eminente de la tierra, según la clásica concepción romana entonces imperante, vinculado en la Corona de Castilla. Como una *regalia* consideraron los juristas y legisladores de la época la propiedad de la tierra en los nuevos dominios coloniales. El derecho de los particulares, por tanto, sólo podía arrancar de la gracia o merced real.

En las capitulaciones de nuevo descubrimiento y población concedieron los monarcas a los Adelantados de las expediciones descubridoras facultad para repartir tierras y solares en los territorios por ellos descubiertos, en términos que recuerdan los empleados por los viejos re-

1 El presente artículo está formado por dos capítulos de un libro en preparación sobre *Las instituciones hispanoamericanas del período colonial*.

yes de los distintos Estados hispano-cristianos medievales durante las guerras de la Reconquista.

Movidos por la alta finalidad política de conseguir pronto la población de los nuevos territorios descubiertos, hacían constar los monarcas en estas capitulaciones que la propiedad de estas tierras así repartidas sólo se adquiriría por la residencia durante un período de tiempo que se determinaba —de ordinario cuatro años, a veces se exigía residir cinco y hasta ocho años—. Sólo excepcionalmente se concede la plena propiedad de estas tierras sin exigir el requisito previo de la residencia. Así vemos cómo en una Capitulación otorgada con G. H. de Oviedo, en 1515, se declaraba que de las tierras repartidas “pudieren gozar las personas a quien lo repartiéredes, según y de la manera que lo podrían gozar si en estos Reynos lo heredasen o ovieren por justa subvención de sus patrimonios, y que como tal pudieren hazer de ellas lo que quisieran” ². Como un privilegio especial se concede a Xoan de la Cossa en Capitulación pactada en 14 de febrero de 1504 “que abiendo poblado... vos podáys venir quando quysiéredes, libremente, a estos Nuestros Reynos, sin que vos sea puesto ympedimento alguno, e podáys vender e arrendar las heredades e casas que allá thobiéredes” ³. Análogo privilegio se otorga a Alhonso Doxeda en Capitulación de 30 de septiembre de 1504 ⁴ y a Diego de Nicuesa y Alonso de Ojeda conjuntamente, en Capitulación pactada en 1508 ⁵.

Esta facultad de repartir tierras se concede a los descubridores a veces pura y simplemente, otras conjuntamente con los Oficiales Reales y otros funcionarios del Estado.

Al lado de esta potestad de repartir tierras se menciona

² Véase mi estudio *El Derecho de Propiedad en nuestra legislación de Indias*, pág. 17. (Publicado en el tomo II del ANUARIO DE HISTORIA DEL DERECHO ESPAÑOL.)

³ Id., íd., íd.

⁴ Id., íd., íd.

⁵ Id., íd., íd.

en ocasiones como merced especial la de poder repartir también *caballerías* —ciertas medidas superficiales de las que más adelante nos ocuparemos— para ingenios de azúcar.

En muchas de estas Capitulaciones se hacía constar que tales repartimientos no tuvieran lugar en perjuicio de los indios, y que con ellos no se concedía jurisdicción ninguna sobre los habitantes de las tierras repartidas ni derecho sobre la propiedad de las minas que en las mismas pudieran descubrirse.

A veces se distingue entre la propiedad de las tierras y la de las aguas. Así en una Capitulación pactada con Gabriel de Socanes para la conquista de la Isla de San Bernardo el año 1537, se declara expresamente: ...“por la presente vos doy licencia y facultad para que os podáis aprovechar y aprovechéis del diezmo de las aguas que hay e hoviese en la dicha Isla, para los dichos vuestros ingenios y grangerías”⁶.

Al propio tiempo que se perfilaba esta doctrina jurídica en punto a los repartimientos de tierras en las capitulaciones de nuevo descubrimiento y población, se dictaban por los monarcas normas especiales sobre esta misma materia, con referencia concreta a determinados casos particulares unas veces y otras con un carácter general.

Así vemos que ya en 10 de abril de 1495 hubo de dictarse una Real Provisión “previniendo lo que se debía observar en quanto a los que querían ir a establecerse en las Indias, y en lo tocante a los que deseaban ir a descubrir nuevas tierras”, donde se ordenaba que “thengan para sí e por suyo propio e para sus herederos, o para quien dellos obiere cabsa, las casas que fizieren, e las tierras que labraren, e las heredades que plantaren, sigund que allá en la dicha Isla les serán señaladas tierras e logares para ello”⁷.

6 Véase mi estudio *El Derecho de Propiedad en nuestra legislación de Indias*, pág. 17. (Publicado en el tomo II del ANUARIO DE HISTORIA DEL DERECHO ESPAÑOL.)

7 *Colección de Documentos Inéditos del Archivo General de*

Al poblador Pedrarias Dávila se le mandaba, en Instrucción de 2 de agosto de 1513, que repartiera solares según la calidad de las personas, y lo mismo las tierras, cuidando de “que a todos quepa parte de lo bueno e de lo mediano e de lo menos bueno”. La plena propiedad de las tierras y solares así repartidos sólo se adquiriría por la residencia de cuatro años ⁸. Las mismas normas en punto al repartimiento de tierras y solares se repiten en una “Real Cédula de Población otorgada a los que hicieren descubrimientos en Tierra Firme” ⁹.

Hemos visto que para adquirir la plena propiedad de las tierras repartidas se exigía la residencia durante un número determinado de años. Obedecían estas disposiciones, según oportunamente hemos subrayado, al empeño de los monarcas por poblar aquellos territorios. Persistiendo en esta política llega a disponerse en Real cédula de 17 de noviembre de 1526 que los “oidores, gobernadores y justicias de las islas” prohiban “que los vecinos casados en ellas las abandonen por el atractivo de nuevos descubrimientos, so pena de muerte y pérdida de bienes” ¹⁰.

En las Ordenanzas sobre descubrimiento nuevo y población de 1563, después de disponer que sólo podían formar parte de la expedición que saliera de una ciudad de Indias para fundar nueva población en otro territorio, aquellos de los vecinos que no tuvieran solares ni tierras de pasto y de labor, “y a los que lo tuvieran, no se admitan porque no se despueble lo que está poblado”, se añadía: “Conforme al caudal que cada uno tuviere para emplear conforme a la misma proporción, se le dé reparti-

Indias, tomo XXX, pág. 317. Se publicó también en la *Colección... de Navarrete*, tomo II, pág. 165, y en la *Colección de Documentos Inéditos de Ultramar*, tomo V, págs. 9 y sigts.

⁸ *Colec. de Docs. Inédts. del Arch. de Indias*, tomo XXXVI, pág. 280. Publicada también en la *Colección de Navarrete*, tomo III, pág. 242.

⁹ *Colec. de Docs. Inédts. del Arch. de Indias*, tomo II, página 558.

¹⁰ *Colec. de Docs. Inédts. de Ultramar*, tomo I, pág. 363.

miento de solares y tierras de pasto o labor, y de indios o de otros labradores a quien pueda mantener y dar pertrechos para poblar, labrar y criar”.

Los individuos nobles debían llevar a su costa labradores con obligación de mantenerles y darles tierras; por su parte estos labradores tenían que pagarles tributo en proporción a los frutos que cogieren.

Los indios que voluntariamente quisieren ir a poblar y descubrir podían formar parte de la expedición como labradores o artesanos, “con que no sean de los que están poblados y tienen casa y tierra, porque no se despueble lo poblado; ni indios de repartimiento, porque no se haga agravio al encomendero”.

A los Adelantados de las expediciones descubridoras se les concedía en estas Ordenanzas facultad para “dar y repartir a sus hijos legítimos o naturales, solares, cavallerías de tierra y estancias”.

A los pueblos “que nuevamente se poblaren” podía el Adelantado, en unión de los respectivos cabildos, señalarles “egidos, abrevaderos, caminos y sendas”.

Se prometía tener “cuenta de favorecer y hacer merced a los nuevos descubridores, pobladores y pacificadores, y con sus hijos y descendientes, mandándoles dar solares, tierras de pasto y labor y estancia; y con que a los que se ovieren dado y ovieren poblado y residido tiempo de cinco años los tengan en perpetuidad”.

El que se obligare a fundar un pueblo de españoles dentro del término que se le hubiere señalado, se había de comprometer a que en dicho pueblo vivieran por lo menos treinta vecinos “y que cada uno tenga una casa de diez vacas de vientre y quatro bueyes, o dos bueyes y dos novillos, una yegua de vientre, cinco puerkas de vientre y seis gallinas y un gallo; veinte ovejas de vientre de Castilla”. Se le habían de señalar cuatro leguas de término “en quadro o prolongado, según la calidad de la tierra acaeciére ser”, y siempre con la condición de que “por lo menos disten los términos del dicho territorio cinco le-

guas de qualquiera ciudad, villa o lugar de españoles que antes estuviere poblado y con que sea en parte a donde no para perjuicio a cualesquiera pueblos de españoles o de indios que antes estuvieren poblados, ni de ninguna persona particular”.

Este término así concedido se había de repartir en la forma siguiente: “sáquese primero lo que fuere menester para solares del pueblo y egido competente y dehesa en que pueda pastar abundantemente el ganado, que está dicho que han de tener los vecinos, y más otro tanto para los propios del lugar. El resto del dicho territorio y término se haga quatro partes: la una de ellas que escogiere, sea para el que esté obligado a hacer el dicho pueblo, y las otras tres se repartan en treinta suertes para los treinta pobladores del dicho lugar”.

Los pastos habían de ser comunes, “alzados los frutos, eceto la dehesa boyal y concegil”.

Al que hubiere cumplido lo estipulado en su asiento “y hecho la tal población, conforme a lo que estuviere obligado”, se le facultaba “para hacer mayorazgo o mayorazgos de lo que oviere edificado y de la parte del término que se le concede y en ello oviere plantado y edificado”.

El Gobernador de la tierra en nombre del Rey podía pactar asiento de nueva población “con ciudad, adelantado, alcalde mayor, corregidor”; y a su vez la ciudad o personas “con quien se tomare el dicho asiento, tomará asimismo asiento con cada uno de los particulares que se ovieren registrado o viniesen a registrar para la nueva población”. En este segundo asiento, “la persona a cuyo cargo estuviere la dicha población se obligará a dar a la persona que con él quisiere poblar el pueblo designado solares para edificar casas, y tierras de pasto y labor en tanta cantidad de peonías y caballerías en quanta cada uno de los pobladores se quisiere obligar a edificar; con que no ecedan ni se den a cada uno más de cinco peonías, ni tres caballerías a los que se dieren caballerías”.

Por peonía se había de entender un “solar de cincuenta pies en ancho y ciento en largo; cien hanegas de tierra de labor, de trigo o cebada; diez de maíz; dos huebras de tierra para huerta y ocho para plantas de otros árboles de secadal; tierra de pasto para diez puercas de vientre, veinte vacas y cinco yeguas, cien ovejas y veinte cabras”.

Una caballería era “solar para casa de cien pies de ancho y doscientos de largo, y de todo lo demás como cinco peonías”.

Con respecto a las caballerías se mandaba que se dieran “deslindadas y apcadas en término cerrado”, tanto en lo referente a los solares como en punto a las tierras de pasto y labor. En las peonías el pasto se les daba en común.

Los que así recibieren peonías o caballerías de tierras se habían de obligar a tener “edificados los solares, y poblada la casa, y hechas y repartidas las hojas de la tierra de labor, y haberlas labrado, y haberlas puesto de plantas, y poblado de ganado las de pastos dentro de tanto tiempo, repartido por sus plazos y declarando lo que en cada uno de los plazos ha de estar hecho; con pena de que pierda el repartimiento de solares o tierras y más cierta cantidad de maravedís de pena para la república. Y ha de hacer obligación en forma pública con fianza lega, llana y abonada”.

Para llevar a cabo el cumplimiento de estas obligaciones podían y debían hacer asiento “con labradores que les ayuden a edificar, labrar y pastar conforme a como se concertaron, obligándose los unos a los otros para que con más facilidad se haga la población y se labre y paste la tierra”.

Volviendo sobre el repartimiento de solares, se ordenaba que en lo que había de ser plaza del pueblo no se dieran a particulares; “dense —se añadía— para fábrica de la iglesia y casas reales y propias de la ciudad”. Los otros “se repartan por suerte a los pobladores..., y los que restaren queden para Nos”.

Se insistía en que a la nueva población se hubiera de se-

ñalar ejido “en tan competente cantidad, que aunque la población vaya en mucho crecimiento siempre quede bastante espacio a donde la gente se pueda salir a recrear y salir los ganados sin que hagan daño”.

Confinando con los ejidos se habían de señalar dehesas “para los bueyes de labor y para los caballos, y para los ganados de la carnicería, y para el número ordinario de ganados que los pobladores por ordenanza han de tener, y en alguna cantidad más para que se cojan para propios del concejo”. El resto de la tierra se había de dedicar “a tierra de labor, de que se hagan suertes en la cantidad que se ofreciere, de manera que sean tantas como los solares que pueda haber en la población, y si oviere tierras de regadío se haga dellas suertes y se repartan en la misma proporción a los primeros pobladores por sus suertes; y los demás queden para Nos para que hagamos merced a los que después fueren a poblar”.

La nueva población se había de asentar y labrar “sin tomar de lo que fuere particular de los indios, y sin hacerles más daño del que fuera menester para defensa de los pobladores y para que la población no se estorbe” ¹¹.

En una Real cédula de 1591 declaraba el Monarca literalmente que eran de su “Patrimonio y Corona Real el Señorío de los baldíos, suelo y tierra” de las Indias no concedido por él o por los otros reyes sus antecesores; y aunque se añadía que era su voluntad el que con ellos se recompensara y favoreciera a las ciudades y a los habitantes, tanto indios como españoles, de aquellos territorios, para corregir los abusos en este orden de cosas cometidos, se ordenaba que se exigiera a todos los poseedores de tierras la exhibición del título en cuya virtud poseían, y que las tierras poseídas sin justo título se reincorporasen a la Corona para ser repartidas de nuevo ¹².

¹¹ *Colec. de Docs. Inédts. del Arch. de Indias*, tomo VIII, página 502.

¹² *Colec. de Docs. Inédts. del Arch. de Indias*, tomo XVIII, pág. 234.

Con referencia concreta a los repartimientos de solares declaraba el Rey en una Cédula de 14 de noviembre de 1509 haber sido informado de “que en el Repartimiento de los solares que hasta aquí se ha señalado no se haze ninguna diferencia en el dar e señalar a unas personas más que a otras, syno que se da tanto al labrador e gente comund como a otras personas principales”; y por haber sido esto causa de que no se hicieren buenos edificios, se ordenaba que en “adelante los dichos solares que se señalaren e dieren sea moderado a calidad delas personas e dando a cada uno conforme a lo que vos pareciere que merece e puede tener e oviere menester” ¹³.

Algunas veces los monarcas hacían estas mercedes de tierras y solares de una manera personal y directa en favor de ciertos particulares beneméritos. Pero de ordinario las concesiones de tierras y solares se hacían por las autoridades facultadas al efecto, quedando sujetas estas concesiones a la posterior confirmación de la Corona. Esto atestiguan, entre otras muchas, una Real cédula de 27 de octubre de 1535 dirigida al Virrey de Nueva España, autorizándole para que “pudiesse repartir entre conquistadores y pobladores antiguos ciertas tierras, con que no haya exceso, prefiriendo a los más calificados” ¹⁴; otra, dirigida a la Audiencia de Nueva España, dándole licencia para que “pudiessen repartir entre los vezinos tierras para labrar y edificar con tanto que fuessen obligados a llevar confirmación de Su Magestad” ¹⁵, y una Real provisión aprobando y confirmando a los vecinos de la isla —Fernandina— el repartimiento de tierras, solares y aguas que les hicieron los gobernadores y concejos, sin autorización real, y previniendo que en lo sucesivo no se hagan en tal forma ¹⁶.

13 *Colec. de Docs. Inédts. de Ultramar*, tomo V, pág. 171.

14 *Colec. de Docs. Inédts. de Ultramar*, tomo X, pág. 288.

15 Real cédula de 17 de febrero de 1531, publicada en el tomo X, pág. 69 de la *Colec. de Docs. Inédts. de Ultramar*.

16 Real Provisión de 31 de agosto de 1520, publicada en la *Colec. de Docs. Inédts. de Ultramar*, tomo I, pág. 105.

Sobre la intervención de los Cabildos municipales en los repartimientos de tierras y solares son del mayor interés unas Ordenanzas locales hechas por Hernán Cortés, en las cuales se disponía: "Item: que ningún vezino ni morador, ni otra qualquiera persona pueda asentar sitio de labranza ni crianza de ningún ganado ni huerta, sin que sea por licencia del Consexo de la dicha Villa, e se le dé para ello licencia e casa, e se le señalen límites; ni edifique casa, so pena que si lo ficiere sin la dicha licencia, caya en pena de perder lo edificado, e sea del dicho Consexo"¹⁷.

A medida que la colonización fué avanzando, los repartimientos de tierras y solares se hicieron cada vez menos frecuentes. De un lado el mayor valor económico que la tierra fué adquiriendo y de otro las apremiantes necesidades del Tesoro hicieron que los arbitristas de la época pensasen en que acaso constituiría un ingreso no despreciable la venta de las numerosas extensiones de terrenos que la Corona poseía en Indias. Se introdujo la práctica de enajenar estas tierras mediante el precio que se conviniese a las personas que las solicitasen, y desde entonces los monarcas, antes pródigos en la concesión de esta clase de mercedes y poco celosos del aprovechamiento de esta regalía, impusieron una política de restricción y reivindicaron con ahinco la propiedad de toda clase de tierras baldías o vacantes. Incluso se llegó a dar a tales medidas un carácter retroactivo, exigiendo de los particulares que poseyeran tierras que en fecha reciente hubieran estado incorporadas a la Corona, la exhibición de los títulos en cuya virtud poseían. Si el título exhibido era suficiente, se respetaba su posesión; de lo contrario habían de pagar una composición moderada, según el valor de la tierra, si no querían que ésta se reincorporase al Fisco.

Toda esta doctrina fué recogida, sin variantes de interés, en la Recopilación de leyes de Indias de 1680. En ella, insistiendo en la política encaminada a fomentar la pobla-

¹⁷ *Colec. de Docs. Inédts. del Arch. de Indias*, tomo XXVI, pág. 173.

ción de los nuevos territorios conquistados y a evitar las corrientes emigratorias que fácilmente se producían a cada nuevo descubrimiento, se prevenía que “a los que en la nueva población de alguna Provincia tuvieren tierras y solares en un Pueblo, no se les pueda dar ni repartir en otro, si no fuere dexando la primera residencia y passándose a vivir a la que de nuevo se poblare; salvo si en la primera huvieren vivido los quatro años que tienen obligación para el dominio, o los dexaren, y no se aprovecharen de ellos, por no haverlos cumplido, y declaramos por nulo el repartimiento que contra la decisión de esta nuestra ley se hiciere, y condenamos a los que le huvieren hecho”¹⁸.

Los grandes tratadistas de nuestro derecho indiano dedicaron también atención especial a este problema.

Solórzano lo estudia particularmente en el capítulo XII, libro VI de su *Política Indiana*, y después de recoger la doctrina legal vigente en su época, dice que aun cuando en los comienzos del descubrimiento y colonización de las Indias, por ser mucha la tierra y escasa la población, se permitió que los Cabildos municipales y los Gobernadores repartiesen tierras a discreción, sin traba ninguna, posteriormente “se bolvió a poner esta distribución en la Real mano, mandando que quando se huviessen de dar, i repartir algunas tierras, o estancias para labores o ganados se vendiessen i beneficiassen por los Oficiales Reales en pública almoneda, i revocando o estrechando a los Virreyes la facultad que antes se les avía dado, i ellos se avían ampliado, de darlas a sola su voluntad”.

De quí —añade— nació la práctica ordinariamente introducida en Indias, particularmente después de la Real cédula de 1591, “de que todas las vezes que al Rey, o al Virrey, o Governador, que le represente, le pareciere conveniente, pueda compeler, i obligar a los poseedores de tales tierras, o estancias, a que parezcan a exhibir, i mostrar los

¹⁸ Ley 2, tít. 12, lib. IV de la *Recopilación de leyes de Indias de 1680*.

títulos, i mercedes que tienen dellas... i mandar que de nuevo se revean i remidan las que dixeren tener concedidas, compradas, o compuestas... para que dexándoles y haziéndoles bueno todo lo que pareciere que poseen i ocupan legítimamente, se les quite lo que a buelta dello hubieren usurpado, i todo se aplique al Fisco”.

Frente a este rigor entendía Solórzano que se debía admitir como título justo la prescripción por posesión y cultivo durante cuarenta años, “o tanto tiempo, que se pueda tener por largo”.

Con mayor amplitud examina esta cuestión Antonio de León Pinelo en su famoso *Tratado de las Confirmaciones Reales...*¹⁹.

Comienza Pinelo por informar de que “quando se comenzaron a poblar de Españoles las Provincias de las Indias, como era forçoso para sustentarse tratar de la agricultura, i labor de las tierras, fué necesario repartírselas, dando a cada uno las que parecían competentes a sus servicios i calidad o las que convenía al bien i sustento de los Pueblos. Para esto se ordenó que dexándoles para propios las tierras i solares que a los pobladores pareciese, i para exidos, dehesas i pastos las necesarias, las demás tierras valdías que se pudiesen dar sin perjuizio de tercero, se repartiessen por Peonías, o Cavallerías, entre los que huviesen servido, según sus méritos; de suerte que a todos cupiese parte de lo bueno, i de lo que no lo fuese tanto. Y residiendo cinco años, le quedassen por su vida, al que así se repartiessen”.

“Esta comisión de repartir tierras i solares —añade— se dió a todos los que capitulavan poblaciones, i se da oy más cumplida i distinta”, gozando también de esta facultad los Virreyes y los Gobernadores.

Mayor interés tienen las noticias que suministra sobre las distintas maneras de hacer estos repartimientos y sobre el significado de los términos *cavallerías* y *peonías* emplea-

19 Capítulo XXIII de la parte segunda.

dos como unidades de medida superficial por los documentos de la época. Dice así a este respecto:

“Esta repartición de tierras, o es a Conquistadores i Pobladores, i personas, que han seruido en las Indias, i a éstos se dan por Cavallerías i Peonías, con que no se den a uno más de cinco Peonías, ni más de tres Cavallerías: i estas tierras se dan por cédulas Reales a los que deste Reyno se van a vivir a las Indias, que es despacho ordinario del Consejo, quando manda dar tierras i solares; i en este caso, no se dan caballerías ni peonías: o se venden, que es lo que oy más se practica, i son los tres casos, que esta repartición, o provisión comprehende.

Y para que se entienda quanto es una peonía, i una Cavallería, i un solar; se ha de suponer que en las Indias se han dado i repartido diferentes Cavallerías i peonías, en diferentes tiempos; las que al principio se dieron en la Española, i demás Islas de Barlovento, i en la Tierra firme fueron las que parece por un capítulo de instrucción, que se halla impreso, dada a Pedro Arias de Avila, primer Governador de Tierra firme.

Cavallería, dize, que es el espacio de tierra en que se pueden señalar ducientos mil montones: Peonía, la en que caben cien mil; de suerte, que dos Peonías hazían una Cavallería.

Pero aun esta declaración queda dudosa, por no saberse qué montones eran éstos, ni qué cantidad de tierra comprehendían, i como las cosas i materias de Indias se hallan oy tan poco tratadas, por la corta noticia de los que dellas han escrito, no será sobrada aquí esta declaración, pues el Coronista Antonio de Herrera la omitió, i es necesaria para la inteligencia desta materia, i de las historias de las Indias.

El contar, o medir las tierras por montones, comenzó como otras muchas órdenes, en la Española; porque el sustento de sus naturales, i después de los Españoles, que la poblaron, hasta que hubo trigo, fué una raíz, que llaman yuca, en el Brasil Yuanse, i en la Virginea Cocuhavu: i al

fruto llaman en las Islas Caçavi. Destas raíces se hazían las sementeras más útiles, i assí dieron en su labor los Españoles, i para ello pedían, i se les repartían las tierras.

Para que se diessen bien, se levantavan unos montones de tierra redondos, altos de media vara, i de ocho, o diez pies de circuito, tan juntos, que casi se tocaban unos con otros, como refiere Gonçalo Fernández de Oviedo; aunque el Obispo de Chiapa, don fray Bartolomé de las Casas, dize, que cada montón tenía quatro palmos de alto, i doze de pies en quadro.

De lo dicho se colige, qué tamaño tenían estos montones, pues los mayores podían ser de tres pies de largo; i se saca que una Cavallería de ducientos mil montones en un plano quadrado, avía de ser de quatrocientos i quarenta i siete montones por lado, que es la raíz quadra, sin trecientos i noventa i uno, que quedan fuera de la cuenta: i los de cada lado hazen mil i trecientos i quarenta i un pies, i todo el plano un punto i ochenta mil pies quadrados. Y una Peonía de cien mil montones tenía en un plano quadrado trezientos y diez y seis por lado, que es la raíz quadra, sobrando ciento i quarenta i quatro; i los de cada lado novecientos i quarenta i ocho pies: i todo el plano ochocientos i noventa i ocho mil, setecientos i quatro pies quadros; quedando fuera mil i ducientos i noventa i seis, por los ciento i quarenta i quatro montones dichos. Y esto cotenían las Cavallerías i Peonías.

Después, como en otras Provincias las sementeras i labores eran diferentes, i se mandaron dar i repartir tierras, para huertos, ganados i otros heredamientos i granjerías: alteróse esta forma, si bien no he hallado la que por entonces se guardó: pero puédesse entender, que fué la que después pusieron i señalaron las ordenanças de poblaciones, que es la que oy se deve guardar.

Declaran, pues, que una Peonía contiene un solar de cincuenta pies en ancho, i ciento en largo; cien hanegas de tierra de labor, de trigo, o cevada; diez de maíz; dos huebras de tierra para huerta; ocho para plantas i árboles de

secadal; tierra de pasto para diez lechonas de vientre, veinte vacas, cinco yeguas, cien ovejas, i veinte cabras.

Una Cavallería contiene un solar para casa de cien pies en ancho, i ducientos en largo, i de todo lo demás, como cinco Peonías, que hazen quinientas hanegas de labor, de trigo, o cevada; cincuenta de maíz; diez huebras de tierra para huerta; quarenta para plantas i árboles de secadal; tierra de pasto para cincuenta lechonas de vientre, cien vacas, veinte i cinco yeguas, quinientas ovejas, i cien cabras. Las quales Cavallerías, assí en los solares, como en las tierras de pasto i labor, se han de dar deslindadas i apeadas, en término cerrado: i las Peonías, los solares i tierras de labor, i plantas deslindadas i divididas, i el pasto común. Con lo qual se pueden mejor entender las Reales cédulas, que tratan de repartición de tierras, por Cavallerías i Peonías”.

Queda por estudiar, como último aspecto de esta cuestión, la situación jurídica y social de los indios frente a este problema de la propiedad y cultivo de las tierras.

De la capacidad jurídica de los indios para poseer tierras y beneficiarse con su cultivo no puede dudarse, puesto que son muy abundantes las disposiciones reales dictadas para que en los repartimientos de tierras a conquistadores y pobladores españoles no se tocasen aquellas que estuvieran poseídas individualmente por los indios sometidos. Aparte de estos preceptos legales, no faltan otros testimonios que acreditan en ciertos casos la observancia de esta costumbre.

Reproducimos, por lo expresivo y detallado, el que proporcionan ciertos fragmentos de una carta dirigida al rey don Felipe II por don Martín Cortés, segundo marqués del Valle, “sobre los repartimientos y clases de tierras en Nueva España”. Dicen así: “...Cuatro maneras de tierras solían tener estos naturales en esta Nueva España y cuatro maneras de tributos: las unas llaman *calpulales*, y éstas eran de Motezuma, y se repartían por suertes iguales de tantas brazas en largo y tantas en ancho entre los *ma-*

seguales; y conforme a la tierra que a cada uno se le daba, así pagaba su tributo. El que tenía una suerte de tierra, pagaba un tributo; y el que dos, dos; y el que tres, tres; y el que tenía la suerte de tierra de regadío, pagaba un doblado que el que la tenía en secano. Y todos estos tributos eran iguales, de manera que conforme a esto, que es la verdad, ellos eran como los vasallos en España, porque Motezuma u el que estaba en su nombre podía dar y quitar la tierra al que quisiere con el mismo tributo, y dar a uno dos suertes, u a otros tres, u como él quería. Había otras tierras que llamaban *pilales*, y éstas eran patrimonios de los principales, y venían de padres a hijos, y por éstas no se pagaba tributo ninguno a Motezuma, excepto que los tales principales tenían cuidado de hacer algunas cuentas de ricos plumajes para hacer presentes a Motezuma. Había otras tierras que llamaban *teuteales*, que eran del demonio y de los sacerdotes, y éstas beneficiaban los *baseguales* y acudían con el aprovechamiento dellas a los sacerdotes. Otras tierras había que eran de Motezuma, las cuales le beneficiaban y sembraban y acudían con el rédito dellas a los calpisques y mayordomos que Motezuma tenía puestos en los lugares para cobrar sus tributos, y desto tomaban ellos para sí y para su sustentación una parte. Estos eran los tributos reales y servicios que estos indios hacían.

Los personales eran sin tasa...

Destas tierras, que tengo dicho se han venido agora a resumir a solas dos, que son a las *calpulales*, por las cuales pagaban el tributo conforme a las suertes que tenían, y a las *pilales*, que son las del patrimonio de los principales; con éstas han usurpado los dichos principales todas las tierras que eran y beneficiaban para Motezuma, y las han metido en sus patrimonios tiránicamente; y parte dellas han adjudicado a las comunidades, y de las que eran del demonio y de los sacerdotes, también han hecho lo que destotras. Y así los *calpulales*, que son los que tienen a cargo los barrios, reparten las dichas tierras *calpulales*, que son

tributarias por todos los indios de sus barrios, y dellas pagan a V. M. su tributo. Y habiéndoseles quitado tan justa y santamente, por mandado de V. M. los servicios personales, y pagando el tributo, como ahora le pagan, téngole por servicio real, y no personal, pues poseen y se les reparten las tierras tributarias como tengo dicho. Y aunque en las tasaciones que hacen el Virrey y Audiencia, si hallan seis mil indios tributarios, pongo por caso, mandan que pague el tal pueblo seis mill pesos y tres mill hanegas de maíz, en la manera de repartir ellos entre sí este tributo, le reparten conforme a las tierras que cada uno posee tributarias, que de las de los principales, como tengo dicho no se paga nada; y así viene a ser lo que ahora los indios pagan, servicio real y no personal”²⁰.

En la Recopilación de leyes de Indias de 1680 se ordenaba de un modo general: “que a los indios se les dexen tierras... con sobra todas las que les pertenecieren, assí en particular, como por Comunidades, y las aguas, y riegos; y las tierras en que huvieren hecho azequias, o otro qualquier beneficio, con que por industria personal suya se hayan fertilizado, se reserven en primer lugar y por ningún caso no se les puedan vender, ni enagenar, y los jueces, que a esto fueren enviados, especifiquen los Indios que hallaren en las tierras y las que dexaren a cada uno de los tributarios, viejos, reservados, Caciques, Governadores, ausentes y Comunidades”²¹.

Al regular las formalidades que debían observarse en los repartimientos de tierras para evitar que los indios fueren perjudicados en las que venían poseyendo, se mandaba que los Fiscales compareciesen en su nombre para representarles y defenderles²².

También cuando se determinaba la política a seguir para lograr que los indios fueran reducidos a vivir en po-

²⁰ *Colec. de Docs. Inédts. del Arch. de Indias*, tomo IV, página 44.

²¹ Ley 18, título 12, lib. IV.

²² Leyes 36, tít. 18, libs. II y 16, tít. 12, lib. IV.

blaciones, se ordenaba expresamente que no se les quitasen las tierras “que antes huvieren tenido” ²³.

Finalmente, se prevenía con el mayor rigor que no se admitiera *composición* de tierras “que huvieren sido de los Indios” ²⁴.

Pero no es sólo que en términos generales debía respetarse a los indios la propiedad de las tierras que cultivaban, sino que desde los primeros tiempos aparecen reales disposiciones ordenando que se hicieran también repartimientos de tierras a los indios que careciesen de ellas.

Y así, en una Instrucción de 29 de marzo de 1503, se disponía, entre otras cosas, que los indios vivieran reunidos en lugares y se señalasen a cada uno de ellos heredades propias ²⁵.

A los famosos frailes Jerónimos se les encargó, en 18 de septiembre de 1516, que se formasen pueblos de indios con término apropiado, “dando de lo mejor a cada uno de ellos, parte de tierra donde puedan plantar árboles e otras cosas, e hazer montones para él e para toda su familia, más o menos, segund la calidad de la persona e cantidad de la familia, e al cacique, tanto como a quatro vezinos”... ²⁶.

En unas Ordenanzas de las minas de Guamanga se mandaba que a los indios que se repartiesen para trabajar en las referidas minas se les había de señalar “sitios y lugares donde hagan sus rancherías y casas, en que residan los dichos indios en la cantidad que pareciere conveniente para ello; de los quales se les dé posesión en forma, y sean amparados en ello, y los posean por cosa propia, como los españoles a quien están señalados solares en el dicho asiento” ²⁷.

²³ Ley 9, tít. 3, lib. VI.

²⁴ Ley 17, tít. 12, lib. IV.

²⁵ Archivo General de Indias. *Colección manuscrita de Belmonte*, tomo I, pág. 126.

²⁶ Véanse las Instrucciones antes citadas.

²⁷ Véase mi estudio citado, *El Derecho de Propiedad en nuestra legislación de Indias*, pág. 104.

La Recopilación de 1680 sanciona de una manera amplia esta doctrina al disponer en la ley 14, tít. 3 del lib. VI, que “a los Indios se havrán de señalar, y dar tierras, aguas y montes”; y en la ley 63, tít. 2 del lib. III, que “repartan las aguas a los Indios, para que rieguen sus chacras, huertas y sementeras, y abremen los ganados”.

Ahora bien: ¿cuáles eran las facultades dominicales de los indios sobre estas tierras que así poseían y cultivaban? No podían ejercitar sobre las mismas un verdadero dominio. Precisamente por ser considerados los indios jurídicamente como personas necesitadas de cierta tutela, es por lo que, con ánimo de favorecerles, se impusieron ciertas trabas al libre ejercicio de sus facultades dominicales sobre las tierras de su propiedad.

Que podían enajenar sus bienes raíces lo atestigua un muy antiguo “Aranzel por donde manda el Rey e la Reyna nuestros señores que se pague e cobre los diezmos e primicias en la ysla española e en las otras yslas e tierra firme del mar oceano”, en el cual se leía: “sy algún cristiano vende su tierra o sus viñas o huerta o olivar o otra qualquier heredad a algund yndio o el yndio al cristiano”...²⁸; pero que en interés de los propios indios se estableció desde los primeros tiempos que esta potestad de enajenar no pudiera ejercitarse libremente, lo comprueba a su vez una Instrucción de 20 de marzo de 1503, en la cual se mandaba al Gobernador entre otras cosas que “non consienta que los dichos yndios vendan nin troquen con los dichos christianos sus bienes nin heredades por menta nin por otras cosas semexantes e de poco valor, como fasta aquí se a fecho, e que quando algo les compraren, sea por precio xusto e trocádoselo a rropas para su vestir, que valgan la mitad de lo que ansí vendieren a vista del dicho Governador o de las personas quél para ello nombrare”²⁹.

Al Almirante don Diego Colón, en unas Instrucciones

²⁸ *Colec. de Docs. Inédts. de Ultramar*, tomo V, pág. 25.

²⁹ *Colec. de Docs. Inédts. del Arch. de Indias*, tomo XXXI, página 156.

de 9 de mayo de 1509, se le ordenaba también que no consintiese el que los indios pudiesen vender ni trocar sus heredades, “e quando no se podiere escusar que non las vendan, que procuren que las vendan por xusto valor” ³⁰.

En la Recopilación de leyes de Indias de 1680 se sanciona fundamentalmente esta misma doctrina. Se consiente que los indios puedan vender sus haciendas, pero se exige para que estas ventas tengan validez la intervención de las autoridades del lugar ³¹. Con referencia exclusiva a las tierras que se habían de señalar a los indios llamados *de mita*, se disponía que sobre ellas no habían de tener los indios “dominio, ni posesión, sino sólo el derecho, que le da esta ley, a tenellas con casa, mientras durare en el Indio esta obligación a asistir y dar la *mita* referida, sin que pueda el Señor de la estancia quitar, ni trocarle las tierras, que en la primera visita de estancias le señalará el Corregidor del Partido” ³².

Hasta aquí la condición jurídica de los indios en punto a su capacidad para poseer tierras y beneficiarse de su cultivo, según resulta de los preceptos legales. La realidad debió corresponderse muy poco con la doctrina. Ya veremos más adelante hasta qué punto les fué discutido a los indios, incluso en el terreno legal, el derecho a su libertad personal. Jurídicamente fueron hombres libres, dejando aparte las excepciones que oportunamente señalaremos; pero se les compelia a la prestación de determinados servicios personales, alguno de ellos tan gravoso como el de la *mita*. En tales circunstancias ¿cómo imaginarnos a los indios poseyendo tierras en un plano aproximado de igualdad con los otros propietarios españoles y mucho menos beneficiando minas en provecho propio? Se respetaría a los indios la propiedad de sus tierras sólo en cuanto constituyeran éstas un medio para satisfacer con el fruto de su cultivo los impuestos que venían obligados a pagar a sus

³⁰ *Colec. de Docs. Inédts. del Arch. de Indias*, tomo XXXI, página 388.

³¹ Ley 27, tít. I, lib. VI.

³² Ley 48, tít. 16, lib. VI.

encomenderos o a la Corona. Por eso, más que como señores, deben ser considerados como siervos de la propia tierra que labraban. Cuando la tierra por ellos poseída adquiriría un valor económico suficiente para tentar la codicia de los conquistadores, pronto surgía la detentación violenta o solapada que privaba a los indios de su derecho tantas veces sancionado por la ley.

Y no es esto una simple conjetura basada en un mero supuesto. Abundan los testimonios que acreditan la frecuencia de estas violaciones. Ya en una Instrucción al Presidente de la Audiencia de México, de 12 de julio de 1530, se le ordenaba que “las tierras y solares que allaredes que los dichos Presidente y Oidores han tomado de hecho de los dichos Indios se las hagáys luego tomar y restituyr; y las que hallaredes que huvieren comprado dellos queriéndolas los dichos Indios tornar a cobrar y deshacer la venta tomándoles el dicho precio que dieron por ella se lo hagáys luego bolver, sin consentir que en ello aya dilación ni cautela alguna, y para esto les haced requerir a los dichos Indios”³³. El Supremo Consejo de Indias, en un parecer dado el 8 de noviembre de 1533 sobre los remedios que debían seguirse en la administración de aquellos territorios, proponía, entre otras cosas, que ante todo “no sean quitadas a los indios sus propias heredades, queriendo ellos cultivarlas y trabajar en ellas”³⁴.

Unos vecinos indios de Tlatelulco, descendientes de antiguos señores, en carta escrita al Rey el 1 de febrero de 1537 declaraban estar en posesión de las tierras y casas de algunos pequeños pueblos, y pedían ser amparados en esta posesión ante el temor de más que posibles abusos de algunos españoles³⁵.

A los defensores de indios, en Instrucción dictada el

33 *Colec. de Docs. Inédts. de Ultramar*, tomo X, pág. 37.

34 *Colec. de Docs. Inédts. del Arch. de Indias*, tomo XII, página 133.

35 *Colec. de Docs. Inédts. del Arch. de Indias*, tomo XLI, página 142.

año 1574, se les recordaba que “por quanto de las tierras que se an vendido de los dichos yndios y de las que se vendieren de aquí adelante, por no tener nescesidad dellas y de algunas restituciones que se an hecho, los dichos naturales tienen censos ympuestos sobre heredades de españoles y no tienen cuydado de la cobrança”... ³⁶.

Los caciques e indios naturales de Suchinilco, en carta dirigida al Monarca el 2 de mayo de 1563, alegaban los servicios prestados desde el principio de la conquista de Méjico, Panuco y Xalisco al Marqués del Valle y al adelantado Alvarado, y pedían la restitución de sus derechos y posesiones de que habían sido despojados ³⁷.

En una Real cédula de 12 de julio de 1600 declaraba el Rey: “He sido informado que muchas Provincias dese Reyno y lugares de yndios están despoblados y se van despoblando, y que una de las causas desto es averles quitado y bendido a los yndios sus tierras, sin dexarles las que an menester, ni dándoles otras tales o tan buenas, como expresamente se ordenó esto por çédula de los arbitrios” ³⁸.

Por último, para no citar más ejemplos, todavía en la Recopilación de leyes de Indias de 1680 se encuentran diversas leyes que al amparar a los indios en la propiedad de sus bienes contra abusos cometidos por particulares o autoridades confirman una vez más, de manera indirecta, la tesis expuesta ³⁹.

Concluyamos recogiendo, en síntesis, la doctrina formulada sobre este particular por dos juristas de tanta autoridad como Solórzano y Matienzo.

Solórzano opinaba que los indios, desde el punto de vista del derecho de propiedad, debían ser considerados como

³⁶ *Colec. de Docs. Inédts. del Arch. de Indias*, tomo XXI, página 287.

³⁷ *Id.*, *íd.*, *íd.*, tomo XIII, pág. 293.

³⁸ *Id.*, *íd.*, *íd.*, tomo XIX, pág. 121.

³⁹ *Leyes* 7, tít. 4, lib. IV; 10, tít. 17, lib. IV; 43, tít. 16, lib. VI; 13, tít. 31, lib. II; 20, tít. 3, lib. VI; 26, tít. 3, lib. VI, y 8, tít. 4, libro IV.

aquellas personas designadas, según la tecnología jurídica de la época, con el nombre de *miserables*, y de aquí que no pudieran disponer por contrato “de bienes raíces, o de otras cosas de precio, i estimación, sin especial intervención y consentimiento de su protector, o del particular, que se les suele señalar en semejantes casos; i que además de esto, ayan precedido treinta pregones, en treinta días, para las ventas de los raíces, i de nueve en nueve para la de los muebles o semovientes”. En cambio se les exigía menos solemnidades de las ordinarias para disponer de sus bienes por testamento.

Otro problema jurídico que Solórzano plantea es el siguiente: ¿Qué ocurriría con la propiedad de las tierras, aguas y pastos de los pueblos o reducciones de indios, si quedasen despoblados por huír sus habitantes o como consecuencia de alguna epidemia? En su concepto no hay duda de que los indios que huyeren de sus reducciones perdían la propiedad de las tierras que les habían sido repartidas y no podían reivindicarlas “ni disponer de ellas en particular”, como ocurría con los solariegos de Castilla. Advierte, no obstante, que no se debe extremar el rigor en estos casos, porque los indios, al efecto de ser amparados en la posesión de sus tierras, debían ser equiparados a los menores ⁴⁰.

En cuanto a Matienzo, examinando esta cuestión en su conocido libro *Gobierno del Perú*, sostiene que los Jueces repartidores de tierras debían ajustarse a las normas siguientes: “3.^a Ytem que en uno o dos pagos o más, los más comarcanos y mejores, señale y dé a cada Indio dobladas tierras de las que tuviere necesidad, y les haga entender que son suyas propias, que nadie se las puede quitar.

”4.^a Que averigüe las tierras que tienen los caciques y principales y el título que tienen a ellas y quanto tiempo ha que las poseen, y teniendo justo título se las dexan por suyas, y si aquéllas no bastaren o no tuvieren ningunas, les

40 Solórzano, *Ob. cit.*, lib. III, capts. XXVIII y XXIV.

dé tierras competentes para sus chacaras y sementeras, conforme a lo que cada uno huviere de menester.

"5.^a Iten que dexé una buena chacara para la comunidad, para las necesidades que en común les ocurrieren a los Indios y que éstas tengan su topo o medida.

"7.^a Iten que las tierras que así se adjudican a los Indios no se pueden vender a españoles, si no a otros Indios, y entonces la venta se haga con autoridad del corregidor o protector, y no de otra manera.

"8.^a Iten se procure que los Indios de comunidad tengan ganado vacuno para arar las tierras y tengan rejas de hierro y adereços para ello de comunidad para prestarlo a los pobres."

Recomendaba también Matienzo que si al repartir tierras y solares a españoles en la fundación de un pueblo fuera necesario tomarles algo a los indios, se les indemnizase con cosa de análogo valor ⁴¹.

Un problema que todavía no ha sido debidamente estudiado es el de determinar si existió por parte del Estado español, con respecto a los territorios indios, una política agraria definida y constante. El estado actual de la investigación no permite formular sobre esta cuestión conclusiones documentadas susceptibles de generalización a los distintos territorios coloniales de la América española.

Existen, sin embargo, testimonios históricos muy estimables que hacen pensar que los hombres de gobierno de la metrópoli no estuvieron en ningún caso totalmente ausentes de los vitales problemas de economía agraria que en los nuevos territorios incorporados a la Corona de Castilla hubieron de plantearse desde los primeros momentos.

Un ejemplo significativo corroborador de esta afirmación nuestra nos lo ofrece el hecho de que ya en el segundo viaje de Colón se llevaron a la Isla Española semillas de distintas clases y animales útiles para la labranza,

41 Matienzo: *Ob. cit.*, parte I, cap. XV.

para el servicio doméstico y para el transporte. Pronto se importaron en aquella Isla diversas especies vegetales —“trigo, cebada, arroz, centeno, habas, lino, cáñamo, alfalfa, naranjos, perales, romero, rosales, lirios, etc.—, especies productoras de carne y leche y animales de carga”.

“Estas importaciones —advierde Levene— modificaron de inmediato la estructura económica del medio, en el que por razones de clima y suelo se desarrollaron y prosperaron en forma fantástica. Hacia 1518 el licenciado Alonso de Zuazo escribía desde la Isla Española contando la sorprendente fecundidad de la tierra del Nuevo Mundo, donde había árboles que nunca pierden la hoja, se sembraba trigo dos y tres veces al año, hallándose vacas que se perdieron en número de treinta o cuarenta, y al cabo de tres años aparecían en número de cuatrocientas. Los montes de algodón y los ingenios de azúcar ya constituían riquezas. De tres o cuatro libras de pimienta que se habían llevado, no hubo sino dos granos que fuesen buenos, y los tales se encontraban espléndidos. En cuanto a la lana, que se daba en abundancia, era un tanto grosera, siendo necesario que se importaran ovejas de lana fina, según aconsejaba el citado Alonso de Zuazo”⁴².

Entre las libertades y privilegios concedidos a los labradores que pasasen a Indias, en Real provisión de 10 de septiembre de 1518, figuraba la concesión de “las tierras y solares que ovyeren menester para en que labren y sean tuyas propias y de sus herederos y sucesores para syempre jamás, y éstas se les darán en gran cantidad, según lo que cada uno quysieren ponerse a trabajar”. Se les había de dar además herramientas de trabajo y simientes y una vaca y una puerca por cada labrador. Al primero que cultivase cierta cantidad de seda o de clavos, jengibre, canela u otro cualquier género de especiería, o pastel o aceite, se le recompensaría con una renta determinada de cierta cantidad de maravedís, mayor o menor, según cada una de las

⁴² Véase Levene, *Ob. cit.*, págs. 150-51.—Conviene subrayar la reserva con que deben ser acogidas estas noticias de Zuazo.

distintas clases de los cultivos citados, a deducir dicha renta de las que en ellos pudiesen corresponder a la Corona; se prometía esta merced como debiendo ser hecha perpetuamente, en juro de heredad ⁴³.

Para mejor fomentar la población y la riqueza de los nuevos territorios descubiertos, se ordenaba en una Real cédula de 16 de febrero de 1533, "que todos ellos, asy los que al presente moran en esa tierra como adelante fueren a morar en ella et tubieren yndios en encomienda e por otro qualquier título que fuere, sean tenudos en cada uno año de comprar e gastar en hedificios e otras cosas que permanescan en esa tierra la dezena parte de lo que con los dichos yndios o en otra qualquier manera ovieren de provecho en las dichas para lo que ansí comprare sea suyo propio et pueda en qualquier tiempo que quisiere disponer dello". Pero se añadía que "desta obligación paresce acá que debrían ser libres los vezinos que al tiempo que lo hordenáredes tobieren enplantas o hedificios o otras cosas que ayan de permanescer en esa ysla gastada la cantidad que viéredes sea razonable, pues nuestra yntención no es que resciban por ello vexación alguna" ⁴⁴.

Análoga disposición se dictó para los conquistadores de la provincia de Honduras en 29 de enero de 1538 ⁴⁵.

También a Vaca de Castro, en instrucción de 15 de junio de 1540, se le ordenaba, entre otras cosas, que "execute dos provisiones para q̄ se hagan casas y para q̄ los q̄ tovieren yndios gasten la décima parte en cultivar la tierra" ⁴⁶.

En una Real provisión de 20 de noviembre de 1539 se ordenaba que los encomenderos del Perú fueran obli-

43 *Colec. de Docs. Inédts. de Ultramar*, tomo IX, pág. 77.

44 *Id.*, *id.*, tomo X, pág. 155.

45 *Colec. de Docs. Inédts. del Arch. de Indias*, tomo XIV, pág. 147.

46 Archivo General de Indias, Sección V, Indiferente General, Registros, 139-1-1.

gados “en sus repartimientos de plantar la cantidad de sauzes que al gobernador pareciere” ⁴⁷.

De una manera general se disponía, en la Recopilación de leyes de Indias de 1680, que “los Gobernadores procuran que se beneficie y cultive la tierra con cargo de la omisión” ⁴⁸.

Más concretamente se mandaba en otras leyes de la propia Recopilación: “que los Virreyes y Gobernadores hagan sembrar y beneficiar lino y cáñamo”; “que las cortas para enmaderamiento se hagan en tiempos convenientes”; “que en la Habana no se corten Caobas, Cedros ni Robles, sino para el servicio Real o fábrica de Navíos”; “que no se corte madera en la Chorrera de la Habana... y asimismo mandamos que diez leguas a Barlovento, y diez a Sotavento de la ciudad no se corten maderas ningunas sin licencia del Gobernador”; “que los Encomenderos hagan plantar árboles para leña”; “que los Virreyes hagan renovar y cultivar los nopales donde se cría la grana” ⁴⁹.

En los repartimientos de tierras se prevenía que se había de tomar posesión de las tierras repartidas dentro de tres meses y se habían de hacer en ellas plantíos, so pena de perderlas ⁵⁰.

A los Virreyes se les advertía que hiciesen “sacar los ganados de las tierras de regadío y se siembren de trigo... si no tuvieren los dueños títulos para tener estancias desta calidad” ⁵¹.

Los ejemplos de disposiciones prohibitivas de determinados cultivos podrían multiplicarse todavía más. Baste recordar que en la Recopilación de 1680 se consagraba todo un título al regulamiento de las llamadas rentas estancadas, y que entre éstas figuraban las procedentes de

47 *Colec. de Docs. Inédts. de Ultramar*, tomo X, pág. 467.

48 Ley 28, tít. 2, lib. V.

49 Leyes 20, tít. 18, lib. IV, y 12 a 17, tít. 17, lib. IV.

50 Ley 11, tít. 12, lib. IV.

51 Ley 13, tít. 12, lib. IV.

ciertos cultivos, cuyo aprovechamiento se reservaba la Corona para explotarlos directamente o por arrendamiento ⁵².

Algunas de estas prohibiciones fueron abolidas con el tiempo. Así en la ley 4.^a del título 8.^o del libro IV de la propia Recopilación de 1680 se estableció que se pudiera sembrar tabaco “en las Islas de Barlovento y otras partes”; condicionando este permiso con la obligación de conducir derechamente a Sevilla “todo el tabaco que no se consumiese y huviese de sacarse de cada Isla o Provincia donde se cogiere”.

No todas las prohibiciones de ciertas clases de cultivo tuvieron por causa un interés exclusivamente fiscal. Algunas hubo motivadas por otras razones diferentes. Tal ocurrió, por ejemplo, con el cultivo de la vid. Pero con referencia concreta a esta prohibición, como quiera que, a pesar de ella, se plantaron viñas en Indias, el legislador, ante el hecho consumado, aun cuando ratificó la prohibición para lo sucesivo, dispensó las plantaciones hechas mediante el pago de una composición ⁵³.

En las Ordenanzas sobre descubrimiento nuevo y población de 1563 se disponía que a los que “ovieren hecho y poblado ingenios de azúcar, y los tuvieren y mantuvieren”, no se les podía hazer execución en ellos ni en los esclavos y herramientas y pertrechos con que se labraren” ⁵⁴. Análoga disposición, con algunas atenuaciones se registraba en la Recopilación de 1680 ⁵⁵.

2. No fué menor la atención dedicada por el Estado español, también desde los primeros momentos, al fomento de la ganadería colonial. Ya hemos visto a este respecto las noticias contenidas en la relación del segundo viaje de Colón y en la información del licenciado Zuazo. En

52 Título 29, lib. VIII.

53 Ley 18, tít. 17, lib. IV.

54 Véase mi estudio citado, *El Derecho de Propiedad en nuestra legislación de Indias*, pág. 28.

55 Leyes 2 a 5, tít. 14, lib. V.

una Real cédula de fecha tan temprana, como es la de 22 de julio de 1497, al hablar de los repartimientos de tierras se decía que los favorecidos con estos repartimientos no tuvieran jurisdicción alguna sobre las tierras repartidas, “nin cosa acotada, nin dehesada, nin término redondo más que aquello que thobieren cercado de una tapia en alto; e que todo lo otro descercado, coxidos los censos e esquilmo dello, sea pasto común e baldío a todos” ⁵⁶. En las Ordenanzas locales hechas por Hernán Cortés, y que anteriormente han sido citadas con otro motivo, se disponía: “Item: que si algún vezino e morador u otra qualquier persona toviere sitio señalado por el dicho Consexo para crianza de puercos, que no se pueda dar a otro alguno en media legua a la redonda; e que si alguno posiere sitio dentro del dicho término, el primer poseedor le pueda hechar dél, e requiriéndole la primera vez ante testigos que saque su ganado del dicho sitio, e no lo haciendo, le pueda tomar el dicho ganado sin incurrir en pena alguna”. “Item: que si el dicho sitio fuere para ganado vacuno u ovexuno, éste le sea guardado término de una legua, que nadie le entre en el dicho término, so la dicha pena”.

Se establecía también en estas Ordenanzas que no se pudiera instalar criadero de ganado media legua a la redonda de ninguna labranza, ni labranza dentro del término señalado para criadero de ganados, salvo que esta labranza se cercase, y sin que en este caso pudiera exigírsele al dueño del ganado responsabilidad por los daños que éste causase en el cultivo de la tierra.

Con referencia concreta al Perú se ordenaba en una Real provisión de 1541 que tuvieran carácter comunal sus montes, pastos y aguas para que en ellos pudieran apacentar libremente los ganados ⁵⁷. Este interés de los monarcas españoles por fomentar en las Indias la ganadería, ordenando para ello la existencia de bienes comunales,

⁵⁶ *Colec. de Docs. Inédts. del Arch. de Indias*, tomo XXXVI, pág. 174.

⁵⁷ Véase Levene, *Ob. cit.*, pág. 160.

quedó, por otra parte, bien patente en las capitulaciones de descubrimiento nuevo y población y en las Ordenanzas sobre esta misma materia de 1563.

En la Recopilación de leyes de Indias de 1680 se estructura ampliamente esta materia, disponiendo en síntesis lo siguiente: “que los pastos, montes y aguas sean comunes en las Indias”; “que las tierras sembradas, alçado el pan sirvan de pasto común..., excepto las dehesas boyales y concegiles”; “que los montes y pastos de las tierras de Señorío sean también comunes”, y que lo sean igualmente los montes de frutas, añadiendo con respecto a estos últimos “que cada uno la pueda coger y llevar las plantas para poner en sus heredades y estancias y aprovecharse de ellos como de cosa común”⁵⁸.

Al declarar en términos generales que los pastos, montes, aguas y términos de Indias fueran comunes, se advertía con respecto a los ganados, que “cada hato de ganado tenga de término una legua en contorno, para que dentro de ella otro ninguno pueda hazer sitio de ganado, corral ni casa, con que el pasto de todo ello sea asimismo común, como está dispuesto, y donde huviere hatos se puedan dar sitios para hazer ingenios y otras heredades, y en cada asiento haya una casa de piedra y no menos de dos mil cabeças de ganado: y si tuviere de seis mil arriba, dos assientos; y de diez mil cabeças arriba, tres assientos: y precisamente en cada uno su casa de piedra, y ninguna persona pueda tener más de hasta tres assientos y assí se guarde donde no huviere título, o merced nuestra, que otra cosa disponga”⁵⁹.

Tampoco han sido debidamente estudiadas las incidencias surgidas con motivo del planteamiento en Indias de la lucha entre agricultores y ganaderos, tantas veces secular en Castilla y resuelta siempre en perjuicio de los primeros con daño grande de la economía nacional. Sabemos que los conflictos debieron plantearse ya en los pri-

58 Leyes 5 a 9, tít. 17, lib. IV.

59 Ley 5, tít. 17, lib. IV.

meros momentos de la colonización por testimonios muy expresivos de largos pleitos sostenidos entre unos y otros, que se conservan en la Sección de Justicia del Archivo general de Indias. Sabemos también que hubo de establecerse en Indias la famosa corporación de ganaderos conocida con el nombre de Real Corporación de la Mesta, que de tan exorbitantes privilegios hubo de gozar en España.

Fué en Méjico, y en el año de 1542, donde por primera vez se estableció la corporación de la Mesta en los territorios de Indias, regulándose su funcionamiento en unas Ordenanzas del Virrey don Antonio de Mendoza, cuya aplicación se hizo luego extensiva a los otros territorios coloniales, incorporándose más tarde a la Recopilación de 1680 muchos de los preceptos en ellas contenidos.

Según estas Ordenanzas, los alcaldes de la Mesta habían de ser elegidos por los cabildos de las ciudades al propio tiempo que se elegían los alcaldes ordinarios. Se renovaban todos los años y no podían ser reelegidos “sino con muy justa causa y no habiendo otros que buenamente lo puedan ser” ⁶⁰.

Los concejos de la Mesta se habían de celebrar dos veces al año, el 16 de enero y el 31 de agosto, “y cada uno dure diez días y no más, y si pareciere a los del concejo se pueda prorrogar por más tiempo” ⁶¹.

No se podía celebrar concejo sin la asistencia, por lo menos, de cinco hermanos de la Mesta. Para ser hermanos de la Mesta se habían de poseer por lo menos trescientas cabezas de ganado “de ovejas y carneros, puercos o cabras: y de vacas o yeguas veinte o más”. El cargo de hermano de la Mesta era obligatorio y lo mismo su asistencia a los concejos, personalmente o por representantes ⁶².

El concejo podía hacer Ordenanzas que habían de ser aprobadas por los Virreyes o Presidentes-Gobernadores ⁶³.

60 Ley 2, tít. 5, lib. V.

61 Ley 3, tít. 5, lib. V.

62 Leyes 5 y 6, tít. 5, lib. V.

63 Ley 7, tít. 5, lib. V.

Cada propietario de ganado debía tener sus piezas señaladas para evitar hurtos y confusiones ⁶⁴.

Los ganados de una provincia no se podían sacar para otra, salvo en el caso de que sobraren y “teniendo respecto a que por esto no se dejen de perpetuar en cada ciudad o provincia” ⁶⁵.

Se ordenaba a las autoridades que no dieran licencias para matar vacas, ovejas ni cabras y que restringieran el nombramiento de jueces de matanzas a los casos precisos, debiendo recaer estos nombramientos en personas de absoluta solvencia ⁶⁶.

Informado el Rey de los abusos que a este respecto se venían cometiendo en la Isla Española, ordenó al Presidente de la Audiencia de Santo Domingo, en 10 de julio de 1610, “que atienda mucho al recato con que debe dar estas licencias, de modo que se eviten los inconvenientes que de su despacho resultan, y contraviniendo se le hará cargo de la visita o residencia” ⁶⁷.

3. El derecho a la propiedad de todas las minas que en las Indias se descubrieren fué una de las *regalías* con más ahinco defendidas por la Corona. Desde los primeros tiempos se ve a nuestros monarcas reivindicando con tesón el ejercicio de tal prerrogativa ante los posibles abusos de conquistadores ambiciosos. Ya hemos visto en documentos transcritos anteriormente cómo era nota frecuente en las concesiones de tierras a particulares y ciudades la advertencia de que todas las minas que en tales tierras pudieran encontrarse quedaban reservadas al Rey. Legalmente no podía haber cuestión. Pero de haberse mantenido con absoluto rigor este principio, el ejercicio de tan importante prerrogativa regia hubiera sido de una utilidad poco menos que ilusoria. El Estado español no contaba con elementos suficientes para explotar directamente

64 Leyes 8, 9 y 10, tít. 5, lib. V.

65 Ley 17, tít. 5, lib. V.

66 Leyes 18 y 19, tít. 5, lib. V.

67 Ley 20, tít. 5, lib. V.

con rendimiento eficaz todas las minas encontradas al tiempo de la conquista, y menos aún para descubrir aquellos filones ocultos, cuya existencia se presumía, pero cuya pista no era fácil encontrar. Era necesario excitar el celo de los súbditos —indígenas y peninsulares— para que se apresurasen a denunciar aquellos veneros de que tuvieran noticia, y esto sólo podía conseguirse haciéndoles partícipes, en mayor o menor proporción, de los beneficios que con su explotación se obtuviesen. Jurídicamente el dominio eminente de todas las minas seguía siendo patrimonio de la Corona; pero se permitió su beneficio a los particulares que las descubriesen y manifestasen con arreglo a ciertas condiciones, que cambiaron según los tiempos, llegando incluso a sancionar la existencia de minas de propiedad privada.

En las capitulaciones de descubrimiento nuevo y población lo corriente era, en punto a las minas, conceder el libre aprovechamiento de las que se descubriesen, reservándose la propiedad el Rey y además el derecho de percibir una parte de los beneficios. Esta participación se eleva a veces hasta el cincuenta por ciento. Otras veces, en cambio, queda reducida a la décima parte durante un período de tiempo determinado. Todavía en ocasiones, durante el plazo que se señala —diez años— se concede a los descubridores el producto íntegro de los beneficios.

Fórmula bastante frecuente es la empleada en la capitulación con D. de Nicuesa de 1508, donde declara el Rey, con respecto a las minas: “las podáis gozar por término de diez años en esta manera: el primer año pagando para Nos el diezmo, el segundo año pagando la novena parte, y en el tercero año pagando la octava parte, y en el quinto año pagando la sexta parte... y los otros cinco años venideros pagando el quinto, según la forma y manera que agora se paga en la Isla Española”⁶⁸.

Es curioso que en una capitulación otorgada con F. de

68 Véase mi estudio citado *El Derecho de Propiedad en nuestra legislación de Indias*, pág. 18.

Mesa en 1545 se establezca la siguiente distinción: "...que de qualquier metal... que no sea oro o plata, se Nos haya de pagar y pague perpetuamente ciento por ciento de todo ello, y no más (?) por quanto del dicho oro y plata se nos ha de pagar el quinto" ⁶⁹.

Tal empeño tuvieron los monarcas españoles en defender esta *regalía*, que aun en los casos de concesión de mercedes extraordinarias a vasallos excepcionalmente beneméritos, los vemos dejar a salvo sus derechos sobre la propiedad de las minas. Así, en la famosa "Carta de merced de veintitrés mil vasallos en la Nueva España, hecha por el Emperador a Hernán Cortés" en 6 de julio de 1529, se advertía: "...reteniendo como retenemos... la soberanía de la nuestra justicia Real... e que no podades... facer ni edificar fortaleza de nuevo... sin nuestra licencia... y retenemos ansí mismo... los mineros y enterramientos de oro y plata e de otros qualesquier metales y las salinas que obiere en las dichas tierras" ⁷⁰.

En las conocidas Ordenanzas de 1563, reguladoras, en términos de aplicación general, de los nuevos descubrimientos, se concedía el libre aprovechamiento de las minas, salinas y pesquerías, con tal de que quien las beneficiare pagase a la Corona "el quinto de todo lo que sacaren, horro de toda costa" ⁷¹.

Por último, en la ley 19, título 30, libro IV de la Recopilación de leyes de Indias de 1680 se ordenaba "que los pobladores no paguen más que la décima de los metales y piedras por diez años".

Hasta aquí la doctrina vigente a través de los distintos momentos, con caracteres excepcionales, para los territorios de nuevo descubrimiento o nueva población. Veamos ahora los principios reguladores de los aprovechamien-

⁶⁹ Véase mi estudio citado *El Derecho de Propiedad en nuestra legislación de Indias*, pág. 18.

⁷⁰ *Colec. de Docs. Inédts. del Arch. de Indias*, tomo XII, página 291.

⁷¹ *Colec. de Docs. Inédts. del Arch. de Indias*, tomo VIII, páginas 502 y sigts.

tos mineros en Indias en aquellos otros territorios en los que no concurrían estas circunstancias de excepción.

La necesidad apuntada en que los reyes se encontraron de armonizar la integridad de sus derechos a las minas de Indias con privilegios concedidos a los súbditos para fomentar su descubrimiento y laboreo, fué causa de que en esta materia, acaso como en ninguna otra, se registre en nuestra legislación una renovación ininterrumpida, sobre todo en los primeros tiempos. Los derechos concedidos a los descubridores de minas cambian casi a cada momento, y esto dificulta extraordinariamente todo intento de reconstrucción, siquiera sea a grandes rasgos, del proceso de su desenvolvimiento hasta llegar a la amplia sistematización de 1680. Procuraremos vencer esta dificultad completando los vacíos que ofrece el resultado de nuestra investigación con las noticias suministradas por los más eminentes tratadistas clásicos de nuestro Derecho indiano: Pinelo, Matienzo y Solórzano.

En una Real cédula de 3 de diciembre de 1501 se ordenaba, en términos generales, que a nadie estaba permitido descubrir minas ni negociar metales sin obtener previamente licencia de la Corona ⁷². En nueva cédula Real de 1504 y otras posteriores confirmatorias de ésta, se añadía, según Solórzano, “que todas las minas fuesen comunes, i a todos se les permitiese buscarlas, catearlas i labrarlas, donde quiera que las pudiesen hallar, i aun fuesen alentados a esto con grandes premios que se les prometiessen por los oficiales Reales..., con condición que huviesen de pagar, i pagassen precisamente al Rey la quinta parte de todos los metales que sacassen i beneficiassen”... “excepto en algunos minerales nuevos o menos ricos, a cuyos trabajadores se les suele hazer merced de que en lugar del quinto, paguen solamente la décima o vicésima parte”. Se había de pagar este quinto “sin descuento de costas, gastos o expensas de ningún género que ayan hecho.

⁷² *Colec. de Docs. Inédts. del Arch. de Indias*, tomo XXXI, página 108.

en sacar i beneficiar los dichos metales, por muchas que sean". Con respecto a "canteras, i caleras, ni aun en metales de cõbre, plomo, i estaño, alumbres, azufres, i otros semejantes", declara Solórzano que nunca vió que se cobrase el quinto para el Rey; pero insiste en que de derecho no podía dudarse de que también por esta clase de metales se debía pagar ⁷³.

No hemos podido encontrar la Real cédula del año 1504 que Solórzano menciona, pero debemos hacer constar nuestra sospecha de que la cuestión referente a los derechos concedidos a los particulares descubridores de minas en Indias no debió plantearse y resolverse con la claridad que resulta de los párrafos de la *Política Indiana* que quedan transcritos.

En efecto, en una cédula Real de fecha no muy posterior a la de 1504 —30 de abril de 1508— se ordenaba que los descubridores de minas que las manifestasen pudieran beneficiarlas "*por tiempo de un año pagando los derechos acostumbrados*". De la lectura del texto íntegro —redactado con mucha oscuridad— de esta disposición se desprende que todavía tal concesión, tan limitada, era considerada como un privilegio ⁷⁴.

En 25 de julio de 1511 se dictó otra Real cédula permitiendo "quen la Española pueda cada uno buscar minas por sí... por tiempo de dos años... e más, quanta Mi merced e voluntad fuere... e las que ansí fallaren, las thengan e gozen dellas por el dicho tiempo (pagando el quinto)... *non obstante la Cédula*, que para thomar las minas rricas, están dadas". Tampoco hemos podido consultar la Cédula a que aquí se hace referencia, pero por otras disposiciones posteriores que inmediatamente vamos a reseñar puede vislumbrarse su contenido.

En un Pregón publicado en Sevilla el 17 de octubre de 1511 por la Casa de la Contratación "concediendo franqueza y privilegios y libertades a todos los que trataren en

73 Solórzano, *Política Indiana*, lib. VI, cap. I.

74 *Colec. de Docs. Inédts. de Ultramar*, tomo V, pág. 142.

las Indias”, se prometía que los que beneficiaren minas no habían de pagar más que el quinto y el diezmo, según los casos, y se añadía: “esto se entyenda de las minas Ricas que se reservavan para su alteza, que del otro oro que cogieren no han de pagar más del quinto como está ordenado” ⁷⁵.

A los pobladores de Tierrafirme, por Real Provisión de 18 de julio de 1519, se les concedían, entre otros privilegios, el de poder beneficiar las minas en un plazo de diez años, pagando el quinto a la Corona, y como un nuevo privilegio distinto de éste se decretaba en el capítulo noveno de la referida disposición, “que sy alguno hallare alguna mina de nación en los términos que por mandado del gobernador o de la persona que toviere cargo de lo hazer en nuestro nombre les fuere señalado para cavar oro, no les será ni sea tomado por nos ni por otra persona alguna por tiempo de un año con tanto que lo manifiesten a nuestros oficiales dentro de treynta días después que la ovieren hallado, pagando a nos el quinto como dicho es” ⁷⁶.

Hemos visto el empeño sostenido de los monarcas por fomentar los descubrimientos de minas estableciendo distintas recompensas para los descubridores. A este género de disposiciones pertenece una Real cédula de 8 de marzo de 1590, donde se ordenaba que lo prometido como premio a los descubridores de minas se pagase dos tercias partes “de la hazienda de su Magestad, y la otra tercia parte el que sacase el dicho oro” ⁷⁷.

Entre la copiosa labor legislativa del ilustre virrey don Francisco de Toledo figuran unas Ordenanzas para los oficiales Reales de Gumanga y caja de Guancavelica, al final de las cuales se añaden unas instrucciones para “Pedro de los Ríos, a quien he nombrado y proveído por veedor de las minas”. De estas instrucciones nos interesa lo siguiente: “Item, ternéis cuidado en todas las minas que de nuevo

75 *Colec. de Docs. Inédts. de Ultramar*, tomo V, pág. 331.

76 *Id., id., id.*, tomo IX, pág. 5.

77 *Id., id., id.*, tomo X, pág. 10.

se descubriesen, se tome la mina para S. M. como por las ordenanzas está proveído... procurando se tome en la parte más provechosa... y lo mismo haréis en todas las minas y descubrimientos que se han fecho que no se hubiere tomado mina para S. M.”⁷⁸.

Creemos que de todo lo hasta aquí expuesto sobre esta materia pueden inferirse provisionalmente las siguientes conclusiones:

a) Hay un primer momento en que se reserva el Rey el aprovechamiento de todas las minas que en Indias se descubriesen, salvo aquellas de que se hiciera concesión especial.

b) A partir de 1504 se establece como medida general que todos puedan descubrir y beneficiar libremente las minas pagando a la Corona el quinto, y aun en ocasiones sólo el diezmo o el vigésimo.

c) En cierta fecha que no podemos puntualizar se ordena que sean tomadas para el Fisco todas aquellas minas que en los documentos tenidos a la vista son designadas de una manera vaga, pero expresiva, como “minas ricas o de nación”.

d) Desde entonces parece que se distingue entre las minas que pudiéramos llamar ordinarias y las “ricas o de nación”. Las primeras se siguen beneficiando libremente pagando el quinto. Las segundas se las reservan los monarcas. A veces, como privilegio especialísimo, se concede también el aprovechamiento de estas últimas; pero sólo por plazos de tiempo muy cortos; de ordinario uno o dos años.

e) No sabemos hasta cuándo se sostendría este estado de cosas; pero ya hemos visto que en las Ordenanzas del virrey don Francisco de Toledo se presupone como es-

⁷⁸ *Colec. de Docs. Inédts. del Arch. de Indias*, tomo VIII, página 462.

tado de derecho vigente el que todo descubridor de minas —*sin hacer distinción entre ellas*— estaba obligado a consentir que en el terreno denunciado se acotase una porción —la mejor— como mina de Su Majestad.

Volvamos ahora a Solórzano, para ver hasta qué punto sus noticias corroboran o amplían la doctrina expuesta.

Insistiendo en el estudio de los derechos de la Corona sobre las minas de Indias, dice que en el derecho común se distingue entre las minas encontradas en tierras de realengo y las que se encuentran en terrenos de propiedad particular; pero “en las Indias —advierte— siempre el quinto se paga al Rey igualmente, i la división se hace en las minas, aplicando la mejor parte de ella al descubridor, i otra al Rey o dueño del fundo, i después otras vetas a los que en ellas se van estancando, con que todas vienen a quedar de particulares, porque el Rey tiene mandado por cédula de Madrid, 6 de febrero de 1619 años, que se les vendan las que pudieren pertenecerle”.

Un problema muy interesante que Solórzano plantea es el relativo a si se podía “entrar a buscar venas de metales, o canteras de piedra en predios i posesiones ajenas, aunque sea contra la voluntad del dueño de ellas”; pero sobre esto se limita nuestro autor a decir que la doctrina general se pronuncia afirmativamente.

Finalmente, de entre las copiosas páginas dedicadas en la *Política Indiana* al estudio de la minería en Indias, creemos que sólo nos resta recoger para nuestro objeto aquéllas en que se exponen las normas procesales más importantes aplicables a los pleitos que se suscitasen sobre la propiedad de las minas. Según ellas, no se permitían pleitos “que estorven sus labores, ni llevar para este objeto letrados a ellas, sino que sea amparado en la posesión i labor el que primero se huviere estacado, por los Vecedores o Alcaldes dellas, de plano, i sin estrépito ni figura de juicio, o de pies (como dizen), sobre la mina, i que hecho esto,

la parte que se sintiese agraviada vaya, si quisiere, en apelación a la Real Audiencia de su partido”⁷⁹.

Antonio de León Pinelo se ocupa de esta materia, aun cuando sólo de manera incidental, en su obra repetidamente citada, *Tratado de las Confirmaciones Reales*.

Pinelo no hace historia de la doctrina legal imperante sobre el particular desde los primeros años siguientes al descubrimiento; pero al plantearse el problema de si será necesaria confirmación del Rey en las ventas y arrendamientos de las minas reales, expone como cuestión previa, de una manera muy sistematizada, el derecho de propiedad sobre las minas de Indias vigente en su época.

Son estas sus palabras, que literalmente transcribimos: “conforme a las ordenanças i leyes de minas, que en el Perú hizo i promulgó el Virrey don Francisco de Toledo, i en Nueva España avía las mismas ô otras semejantes; en registrándose alguna mina o beta, i llegãdo a medirla, i amojonarla: lo primero es dar al descubridor una mina, que es de sesenta varas dõde él la señala i elige, â que llamã la descubridora. Luego, por su parecer i voto, debaxo de juramento, a la parte ñ mejor entienda ñ serã, se señala otra mina de otras sesenta varas para el Rey; i despues della, si el descubridor no tiene mina ninguna en una legua en cõtorno más de esta que registra, se le da otra despues de la del Rey, ñ llaman la salteada; pero si tiene otra mina en el dicho cõtorno no le pertenece más que la descubridora; i en tal caso la del Rey se ha de señalar a la parte del primero que huviere pedido i escogido estacas; de suerte que siempre venga a quedar entre la descubridora i salteada, o entre la descubridora i primeras estacas. I si la mina, ô beta se descubre por socavõ, i dentro dél, en señalándose a la descubridora sus sesenta varas, treinta a un lado i treinta a otro, se señala luego la del Rey de la misma manera.

Síguese que donde quiera que se descubrẽ minas tiene el Rey las suyas, que puede beneficiar por su cuenta. Pero

79 Solórzano: *Política Indiana*, lib. VI, cap. I.

como el administrar plata, aun en lo que entra i sale por cargo i descargo líquido, requiere tanta confianza i verdad en los ministros; i el manejo i labor de las minas mucho mayor por no ser el cargo líquido, ni saberse lo que rendiría la beta, ni de qué sustancia será el metal que della se sacase, que oy puede ser muy pobre, i mañana muy rico, i al contrario: es forzoso el riesgo, i difícil el hallar buena administración en minas del Rey, cuyos gastos son ciertos, i cuya ganancia queda al dicho i parecer de los administradores. Por lo qual son muy pocas, o ningunas las minas del Rey que se pueden labrar ni labran por su cuenta; sino que lo ordinario es, o arrendarlas, o venderlas”⁸⁰.

Veamos, por último, cómo cristalizó esta doctrina en la Recopilación de leyes de Indias de 1680.

En este importantísimo cuerpo legal se recogen algunas de las Reales cédulas que acabamos de reseñar, y se modifican radicalmente otras, ofreciendo una estructuración jurídica de la materia mucho más coherente y sistematizada que la que resulta de los preceptos legales y de los pasajes de los tratadistas transcritos.

Se comienza por determinar que se permita “descubrir y beneficiar las minas a todos los españoles e indios vasallos del Rey”... “por manera que las minas de oro, plata y los metales sean comunes a todos, y en todas partes y términos, con que no resulte perjuicio a los indios, ni a otro tercero, ni esta permisión se entienda a los Ministros, Gobernadores, Corregidores, Alcaldes mayores y sus Tenientes Letrados, Alcaldes y Escrivanos de minas, ni a los que tuvieren especial prohibición; y cerca de señalar, tomar las minas y estacarse en ellas, se guarden las leyes y ordenanzas hechas en cada provincia, siendo por Nos confirmadas”.

⁸⁰ Matienzo, en su obra citada, *Gobierno del Perú*, se ocupa en los capítulos 41 y 52 de esta materia en términos muy minuciosos, que hemos recogido en los Apéndices de nuestro estudio, repetidas veces citado, sobre *El Derecho de Propiedad en nuestra legislación de Indias*.

A los descubridores de minas se les ordena que presten juramento de manifestar el oro que beneficiasen y se previene que no se intente ningún descubrimiento sin que preceda licencia del Rey.

Se ratifica que “de lo que se prometiére a quien descubriére mina, se paguen las dos partes de la Real hazienda, y la otra la den los interesados”.

Los que estuvieren al servicio de otro debían registrar las minas que descubrieren para sus dueños.

Cuando la mina denunciada no se beneficiase dentro de un plazo de cuatro meses caía el derecho del denunciante en caducidad y podía ser denunciada por otro.

El que no fuera dueño de minas no podía vender metales.

Finalmente, aparte las expuestas, incluídas todas ellas en el título 19 del libro IV, debemos destacar también la ley 2, título II del libro VIII, en la cual se prevenía que las minas del Rey “se puedan labrar, arrendar, o vender, si resultare mayor conveniencia”.

Es tan clara la doctrina sentada en estas leyes que juzgamos innecesario todo comentario interpretativo. Sólo queremos hacer resaltar cómo al fin aquellas vacilaciones de los primeros tiempos parecen resueltas en el sentido más favorable a los descubridores, hasta el punto de que aquí ya no se habla como en la legislación antigua y en las noticias suministradas por Matienzo, Pinelo y Solórzano de la necesidad de que todo descubridor de minas señalase para el Rey la mejor porción descubierta.

La revocación de este precepto debió hacerse en fecha bastante anterior a la Recopilación de 1680, por cuanto en un ejemplar de las Ordenanzas de las minas de Guamanga, de 25 de marzo de 1562, publicadas en el tomo octavo, páginas 449 y siguientes de la *Colección de documentos inéditos del Archivo de Indias*, se añaden después de la fecha dos párrafos sin fechar, en uno de los cuales, después de declarar que “en las ordenanzas viejas que se hicieron por nuestro mandado en el asiento e minas de Potosí, está pro-

veído... que todas las personas, así indios como españoles, que registraren vetas de metal de plata sean obligados a registrar una mina para S. M. a estacas del descubridor por parte de arriba o por parte de abajo”, se deroga expresamente esta orden ante los perjuicios incalculables que su cumplimiento imponía a los descubridores y el natural retraimiento que en consecuencia originaba.

Es cierto que las circunstancias en que aparece publicado el texto de esta derogación exigen con respecto al mismo ciertas reservas; mas la doctrina contenida en la Recopilación de leyes de Indias de 1680, parece comprobar su autenticidad de una manera indirecta, pero evidente. Con todo, no nos atrevemos a pronunciarnos resueltamente, porque sorprende mucho que una disposición de tal importancia no fuera conocida de hombres tan documentados como Solórzano y Pinelo, ambos participantes en la elaboración del Código sancionado por el último de los Austrias.

La última manifestación legal del derecho minero hispanoamericano del período colonial se contiene en las conocidas Ordenanzas de Gamboa de 1761, redactadas para Nueva España y generalizadas más tarde para los otros territorios de la América española. En ellas no se registra ninguna innovación doctrinal digna de ser destacada.

CAPITULO II

1. El intervencionismo económico del Estado español en las Indias. —Régimen de comercio y navegación con los territorios hispano-americanos.—3. Las tasas de mercaderías y los privilegios de los mercaderes.—4. Monopolios y rentas estancadas.—5. Política monetaria.

1. La política económica del Estado español en las Indias estuvo inspirada por las doctrinas mercantilistas imperantes en la época de los grandes descubrimientos en el nuevo Continente.

Los principios fueron los reguladores de toda esta política: el exclusivismo colonial y la llamada teoría de los metales preciosos ⁸¹.

Basados en ellos los monarcas españoles declararon los territorios de Indias coto cerrado, abierto sólo a las actividades comerciales e industriales de los vasallos de la Corona de Castilla y vedado a los súbditos de potencias extranjeras. Ya hemos estudiado en otra ocasión, en las primeras páginas de este libro, el alcance jurídico de este principio y su desarrollo legal a lo largo de todo el período de la dominación española en América. El intervencionismo económico del Estado peninsular en los territorios coloniales se acusó con un proteccionismo manifiesto hacia las acti-

81 Véase Haring, *El comercio de las Indias*. (Conferencia del Curso monográfico sobre "Las Instituciones de Derecho Público de la América española durante el período colonial", explicado en el Centro de Estudios de Historia de América de la Universidad de Sevilla en los meses de marzo y abril de 1934.)

vidades mineras para fomentar el envío a la Metrópoli de los metales preciosos, con daño evidente de las explotaciones agrícolas e industriales.

Desde el punto de vista comercial las colonias hispanoamericanas fueron consideradas como un simple mercado complementario de la economía peninsular, reservado exclusivamente, como hemos dicho, a los comerciantes de la Metrópoli. Por cuenta de éstos había de correr la exportación a las Indias de todos los productos agrícolas o manufacturados de Europa necesarios para la vida en las nacientes poblaciones. La economía de las nuevas colonias hubo de orientarse, en consecuencia, en el sentido de producir sólo aquellas mercaderías de que se carecía en España—oro, principalmente, especias y otros metales preciosos—y que nunca habrían de presentar competencia ruinosa a la producción peninsular. El transporte de unas y otras mercaderías habría de hacerse en naos exclusivamente españolas. El oro y los demás metales preciosos fueron considerados como la base más sólida y positiva de riqueza en sí y no como lo que realmente eran, símbolos inequívocos de bienestar e instrumentos de cambio muy codiciados y valiosos. Se intensificó por todos los medios su producción y transporte a España y se procuró su retención aquí, prohibiendo su exportación a las otras naciones europeas.

Las consecuencias de esta política, equivocada en todo caso, y más en un país como Castilla de economía pobre y de industria tan rudimentaria, no tardaron en hacerse sentir. La producción española, que no bastaba para satisfacer las exigencias del mercado interior, mal podía cubrir las necesidades, cada día aumentadas, de sus mercados coloniales. Hubo necesidad de acudir a otros centros de producción europeos, convirtiéndose los mercaderes españoles en verdaderos intermediarios, no del productor nacional y del consumidor de las colonias, como en principio se había proyectado, sino de los otros mercaderes extranjeros incapacitados legalmente para comerciar con nuestros territorios coloniales y del consumidor radicado en los territorios españoles de América.

En este forzado intercambio de productos España hubo de ofrecer al cabo, de manera preponderante, abierta o fraudulentamente, su mercadería más preciada: el oro importado de las Indias. Y todo ello con daño evidente de la economía nacional, abandonadas sus verdaderas fuentes naturales de riqueza y con provecho exclusivo de los grandes comerciantes radicados en Sevilla, únicos beneficiarios de este régimen de monopolio, que todavía consiguieron agravar anulando al pequeño mercader, primero de hecho y luego de derecho, puesto que ya a mediados del siglo XVI “nadie podía cruzar el Atlántico para comerciar por su cuenta, o como agente o representante de otro, a no ser que cargase en el viaje mercaderías de un valor mínimo especificado, el cual al fin llegó a ser de mil pesos”.

Veamos el desarrollo a lo largo del tiempo de esta política económica, contra la cual se levantaron voces autorizadas desde los primeros momentos; voces que no fueron oídas hasta la reacción muy tardía que se inicia en nuestros hombres de gobierno del siglo XVIII.

2. El régimen comercial establecido para las Indias por los monarcas españoles a raíz de los viajes de Colón se inicia con algunas vacilaciones que dieron lugar a señalados privilegios de excepción frente a la doctrina que pronto hubo de prevalecer.

En las Instrucciones dadas al Almirante en mayo de 1493 con motivo de su segundo viaje, se prohibía a los particulares, de cualquier clase o condición que fueren, llevar mercaderías a Indias con propósitos comerciales, al propio tiempo que se ordenaba abrir un registro detallado de personas y cosas y erigir en aquellas tierras una casa de aduana con el fin de que todas las transacciones comerciales se realizasen en presencia de un tesorero, un contador y un representante de Colón, los cuales habrían de registrarlas en un libro especial a ello dedicado ⁸².

⁸² Véase Haring, *Trade and navigation between Spain and the Indies in the time of the Hapsburgs*.—Cambridge, Mass.—Harvard University Press, 1918.

Como se ve en estas Instrucciones, el interés de la Corona es de carácter puramente fiscal y las medidas acordadas tienden principalmente a garantizar los derechos reservados a los monarcas en las capitulaciones otorgadas con el descubridor.

Dadas las circunstancias que concurrían en los primeros momentos de la colonización española en América, las primitivas transacciones entre los indios y los conquistadores fueron designadas en los documentos de la época con el nombre de *rescates*. De ordinario, en las capitulaciones de descubrimiento nuevo y población de los primeros tiempos, vemos que se concede al descubridor el privilegio por un corto plazo —dos años—, de que sólo él pueda *rescatar* con los indios, pagando a la Corona únicamente el quinto de lo que rescatase. Es relativamente frecuente la concesión de que durante diez años sólo se pagase el diezmo o el octavo, en lugar del quinto, de lo que por esta vía se obtuviese. En muchas capitulaciones se establece a este respecto que si se cautivase a algún cacique o señor poderoso, de lo que se obtuviese por su rescate “se Nos dé la sexta parte dello y lo demás se reparta entre los conquistadores, sacando primeramente nuestro quinto; y en caso que el dicho cacique o señor principal se matare en batalla o después por vía de justicia o en otra qualquier manera” de todo lo “que dél se oviere juntamente ayamos la mitad”.

En otras se determina que de todo “el oro y plata, piedras y perlas que se oviesen en batalla o en entrada de pueblo o por rescate con los indios, se nos haya de pagar y pague el quinto de todo ello”⁸³.

En una Real Provisión de 10 de abril de 1495 —confirmada en 1497 y 1501— se ordenó en términos generales: “Item que del oro que no sea por vía de Resgate aya la quinta parte para que esta quinta parte se Reparta por los que lo fallaren e por los que quedaren en la labor o en la

83 Véase mi estudio citado sobre *El Derecho de Propiedad en nuestra legislación de Indias*, págs. 18-19.

guarda de la villa...” “Item que qualesquier nuestros súbditos e naturales que quisieren puedan yr... a Resgatar en ellas y en las que nuevamente fallaren se puedan aprovechar de qualesquier cosas, asy oro como mercaderías pagando del oro la quinta parte e de las otras mercaderías la décima parte, pero questo no se puede faser en la dicha ysla española”... ⁸⁴.

Pero este criterio liberal que apunta en estas Reales Provisiones, cediendo a requerimientos apremiantes de los colonizadores y por el deseo, además, de fomentar los *rescates* de oro y otros metales y piedras preciosas, quebró pronto, al crearse en Sevilla la Casa de la Contratación de las Indias en 1503.

Hasta esta fecha había sido Cádiz, generalmente, el puerto natural de partida de las expediciones a Indias, y en dicha ciudad se había establecido una aduana que estuvo regentada, como lugarteniente de los contadores mayores, por Juan de Soria, el cual había intervenido en los preparativos del segundo viaje de Colón y de otras expediciones de esta época, a las órdenes del Arcediano de Sevilla, Juan Rodríguez de Fonseca, y en unión del genovés Francisco de Pinelo. Pero por su mayor importancia y por su inmejorable situación geográfica y estratégica como puerto interior de Castilla, pasó a ser Sevilla desde entonces y durante muchos años el único puerto de partida y de regreso de las expediciones colonizadoras y comerciales a las Indias.

Más adelante estudiaremos en detalle la organización y funcionamiento de esta Casa de la Contratación que tan alto papel hubo de jugar en el gobierno administrativo de los territorios hispanoamericanos. Por el momento basta sólo con reseñar el hecho de que con su creación se inicia en Castilla una política comercial de monopolio análoga a la establecida en Portugal con la creación de la Casa de Indias, que es la que al fin hubo de prevalecer.

No faltaron, sin embargo, las voces de protesta contra

84 Id., id., id., pág. 22.

este privilegio concedido, más que a la ciudad de Sevilla, a las verdaderas dinastías de grandes mercaderes establecidas en ella desde los últimos tiempos de la Edad Media, y estas voces lograron, en algún momento, resonancias eficaces en las altas esferas del Estado. Así Carlos V, basándose en las razones de técnica comercial alegadas por fray García de Loaysa en un Memorial de 1524, ordenó la creación en La Coruña de una Casa de la Contratación de la especiería, ya que el comercio de esta clase de mercaderías había de hacerse en navíos de alto calado, para los cuales resultaba insuficiente, o por lo menos peligroso, el río de Sevilla. Y en 1529, yendo todavía más lejos en esta política liberal, decretó la habilitación de nueve puertos peninsulares —Bayona, Coruña, Avilés, Laredo, Bilbao, San Sebastián, Málaga y Cádiz— para el tráfico con las Indias. Esta última ciudad, por otra parte, mantuvo siempre una actitud viva de protesta frente al monopolio de Sevilla, logrando concesiones más o menos amplias, según las épocas, que llegaron a cristalizar en la creación de un Juzgado especial, llamado de Indias, en 1535, que tuvo facultades delegadas de la Casa de la Contratación de Sevilla, aun cuando nunca, a pesar de su nombre, de carácter jurisdiccional.

Con Felipe II se acusa un retroceso en esta política de orientación abierta y liberal, volviendo a las restricciones anteriores todavía más acentuadas. Triunfaron al propio tiempo con este monarca las tendencias centralizadoras, tan gratas a su espíritu de burócrata, y los intereses de los grandes comerciantes de Sevilla.

En los primeros años de su reinado, en 1561, se regula toda la navegación a Indias, según el régimen llamado de flotas y galeones, que fué estructurado más tarde, ampliamente, en el título XXX, libro IX de la Recopilación de 1680. En 1573 se derogó la Real cédula de 1529 que abría al tráfico con Indias los nueve puertos peninsulares antes mencionados. La Casa de la Contratación de La Coruña había tenido una vida muy corta, puesto que fué creada principalmente pensando en el comercio de la especiería

con Las Molucas, y estas islas, disputadas siempre por Portugal, fueron pronto enajenadas a esta nación. Sólo Cádiz mantuvo su Juzgado de Indias, de importancia secundaria, hasta que llegó a conseguir en 1722 que se trasladase allí la Casa de la Contratación.

El llamado régimen de flotas y galeones obedeció fundamentalmente a estos dos motivos: necesidad de asegurar el cumplimiento y eficacia de esta política de monopolio y conveniencia de proteger la navegación a Indias contra los frecuentes ataques de corsarios y piratas.

Ya a partir del año 1526 se prohibió que en lo sucesivo pudieran navegar aisladamente las naos mercantes españolas, tanto en el viaje de ida como en el de regreso. La travesía en uno y en otro caso tenía que hacerse yendo estas naos en conserva de flotas armadas y pertrechadas, según las reglas establecidas por la Casa de la Contratación de Sevilla. En 1537, para asegurar la mayor efectividad de estos principios, se despachó, por primera vez, una armada real que había de custodiar los cargamentos de oro y plata embarcados en las Indias para España. Fué primer Capitán general de esta armada el que años más tarde había de ser primer Virrey del Perú, Blasco Núñez Vela. Nueva armada de este tipo se despachó en 1542 bajo el mando del Capitán general Martín Alonso de los Ríos. En 1543, accediendo a demandas formuladas por los mercaderes de Sevilla, se expidieron cédulas Reales ordenando, de un modo general, que la navegación a las Indias se había de hacer forzosamente en dos flotas anuales debidamente equipadas y protegidas. Y aun cuando en los primeros momentos no fueron observadas con fidelidad estas disposiciones reales, a partir del año 1550 quedó organizado regularmente el tráfico y navegación entre España y las Indias sobre las bases apuntadas.

Pero la organización definitiva que había de perdurar con escasas alteraciones a lo largo de toda la dinastía de la Casa de Austria no se hizo hasta los años de 1564 a 1566. Según las normas entonces establecidas, habían de partir cada año del puerto de Sevilla dos flotas distintas:

una para Nueva España y otra para Tierra Firme. La primera había de salir en primavera con rumbo al Golfo de Méjico, llevando naos, no sólo para el puerto de Vera Cruz, sino para el de Honduras y los de las islas Antillas. La segunda salía en agosto con rumbo al istmo de Panamá, convoyando naos para Cartagena, Santa Marta y otros puertos de la costa norte de la América del Sur.

Una y otra flota habían de pasar el invierno en América y se habían de reunir en La Habana durante el mes de marzo, para desde allí emprender juntas el viaje de regreso a España.

Estas fechas apuntadas, tanto para el viaje de ida como para el de regreso, no siempre pudieron observarse fielmente. Ni siquiera pudo quedar en todo momento garantizado el tráfico marítimo anual de España con sus colonias de América. Ya desde 1580 dejaron de salir estas flotas todos los años, como por la legislación estaba previsto. Con frecuencia, de anuales se convirtieron en bianuales las flotas despachadas para las Indias. A mediados del siglo XVII, con el acentuamiento de la decadencia política y económica de España, la navegación con las colonias hispanoamericanas se hizo cada vez más y más irregular, no obstante continuar en vigor a este respecto los mismos preceptos legales.

En tiempos de Felipe II fué costumbre, más o menos observada, la de enviar con la flota de Tierra Firme una verdadera armada, integrada por seis, ocho o más buques de guerra, para proteger a los navíos de la flota y, sobre todo, para asegurar el transporte de las enormes cantidades de plata en barras que se traían de las minas del Potosí, cuando éstas estaban en todo su apogeo. Se persistió en esta costumbre durante el siglo XVII, y por eso se llegó a designar colectivamente la flota de Tierra Firme con el nombre de *galcones*, por el tipo de los buques de guerra que integraban esta armada de custodia, manteniéndose específicamente el nombre de *flota* para la que iba a Vera Cruz protegida por dos naos de guerra, la *capitana* y la *almiranta*.

El número de navíos mercantes que integraban una y otra flota varió considerablemente, según las circunstancias, estado de los negocios, tamaño de las naos y seguridad del mar. A mediados del siglo xvi el número ordinario de unidades en cada flota oscilaba entre quince y veinticinco. A fines de este mismo siglo llegaron a ser de treinta a noventa los navíos de todas clases que constituían una flota. En el siglo siguiente se acusa una reducción gradual, tanto en el número de las naos como en la cantidad total de toneladas. Un autor tan documentado como Veitia y Linaje —recoge el profesor Haring, cuyas lecciones sobre esta materia venimos transcribiendo literalmente— escribía en 1674 que, aun cuando en tiempos pasados la flota a Indias llegó a ser de ocho a nueve mil toneladas, en su época si se podía mandar una flota de tres mil toneladas cada dos años se consideraba como cosa extraordinaria.

Esta minuciosa y exclusivista reglamentación del comercio entre España y sus Indias tuvo su complemento en las medidas restrictivas promulgadas en punto al comercio intercontinental entre los distintos puertos de la América española. Así como en España se concentró el comercio con las Indias en los puertos de Sevilla y Cádiz, salvo las excepciones temporales que han quedado consignadas, en América asumieron papel análogo los puertos de Vera Cruz, en Nueva España; Cartagena, en Nueva Granada, y Nombre de Dios (más tarde Porto Bello), en el istmo de Panamá.

A título de excepción, y en virtud de licencia especial, se permitió, sin embargo, que se habilitasen para el tráfico marítimo los puertos menores del mar Caribe, y por un espacio de tiempo corto se permitió también el tráfico entre los varios puertos del Pacífico y las Islas Filipinas.

Pero las constantes protestas de los grandes mercaderes de Sevilla lograron al cabo imponerse en los últimos años del siglo xvi, llegando a conseguir nuevas medidas restrictivas, por virtud de las cuales se prohibió el comercio con Oriente a estos puertos del Pacífico, con la única excepción de Acapulco (Méjico), y aun esto bajo un régimen

de contingentes muy limitados. Ni siquiera, comenta el profesor Haring, gratuitamente, a título de regalo, podían ser enviados al Perú los géneros importados del Oriente. Se prohibió también que el comercio entre Europa y la América del Sur se hiciese por vía Buenos Aires y que el comercio con los pueblos del Pacífico se hiciera por el estrecho de Magallanes.

Se dificultó, en suma, por todos los medios el comercio directo entre unas comarcas y otras de nuestros territorios coloniales, sobre todo cuando se trataba de artículos que pudieran hacer la competencia a los que España exportaba, durando este estado de cosas, virtualmente, “hasta los días más liberales de Carlos III”.

Es curioso el hecho de que, sobre restringir tan extraordinariamente el libre desenvolvimiento del comercio en nuestros territorios coloniales con este régimen de monopolio establecido en beneficio de la Metrópoli —en rigor de los grandes mercaderes de Sevilla—, todavía se alzarán voces en las Cortes castellanas de los últimos años del siglo XVI pidiendo que se limitaran las exportaciones a los puertos americanos para contener la subida de precios que se acusaba en el mercado interior peninsular. Las nuevas medidas restrictivas que de esta equivocada creencia dimanaron, más bien beneficiaron a la larga a los habitantes de las colonias, pues al limitarse, y en algunos casos prohibirse, la exportación a las Indias de artículos manufacturados en España, se fomentó el crecimiento en aquellos territorios de algunas industrias, singularmente la de obrajes de paños, que logró alcanzar considerable prosperidad con la utilización barata de la mano de obra indígena, a pesar de las prohibiciones legales que se dictaron para proteger a los indios de estos obrajes contra posibles abusos de sus patronos.

Los resultados de esta equivocada política económica fueron, de un lado, como acabamos de indicar, el encarecimiento de la vida en España y, de otro, la aparición y desarrollo de una fuerte corriente comercial de carácter clandestino, al margen de toda ordenación legal, entre las dis-

tintas naciones de Europa y las posesiones españolas de América. El comercio de contrabando adquirió pronto proporciones extraordinarias.

Ya al estudiar la condición jurídica del extranjero apuntamos los numerosos portillos por los cuales pudieron pasar a Indias sin licencia muchas personas en connivencia, o no, con los propios funcionarios del Estado. El comercio de contrabando se practicó, no sólo en los puertos de Sevilla y Cádiz con la complicidad de los mercaderes y funcionarios españoles, sino también directamente por los comerciantes extranjeros que enviaban en sus propias naos sus géneros a los puertos de nuestras colonias. Flay testimonios que acreditan que en el siglo XVII muchos comerciantes extranjeros descargaban de sus naos las mercaderías y las cargaban en los propios galeones españoles sin registrarlas en la Casa de la Contratación; recibiendo a la vuelta de la flota el precio de las mismas en barras de oro y plata, por el mismo procedimiento clandestino.

Los focos más peligrosos de contrabando estuvieron en las costas del mar Caribe, en el puerto de Buenos Aires y, en el siglo XVIII, en los puertos del Pacífico. Comerciantes ingleses, franceses y holandeses fueron los principales detentadores de esta fraudulenta fuente de riqueza, contando siempre con la simpatía de los habitantes de las colonias, pues por su conducto lograban adquirir, y a precios más favorables, géneros que les eran necesarios, burlando el tiránico monopolio de los mercaderes de Sevilla.

La situación geográfica de Buenos Aires hizo que su puerto fuese lugar adecuadísimo para esta clase de comercio. Su alejamiento del centro del poder político que radicaba en Lima y su proximidad a la costa portuguesa del Brasil hicieron poco menos que imposible todo intento de una vigilancia eficaz. El hecho de que su puerto estuviera legalmente cerrado por virtud del régimen de flotas y galeones anteriormente descrito aumentó la fuerza del estímulo. Tenemos noticias de que en el siglo XVII salieron muchos años de los puertos de Lisboa y Oporto más de doscientas naos cargadas de géneros de punto procedentes de

Inglaterra, Francia y los Países Bajos, que eran llevados al Brasil, y desde allí al Río de la Plata, para ser transportados luego por vía terrestre a Chile y el Perú. Los propios mercaderes de Lima tenían factores, no sólo en Europa, sino también en el Brasil, pues les resultaban más baratos los gastos de transporte por Buenos Aires que por Panamá. Había también naos inglesas y holandesas que viajaban directamente a Buenos Aires para lograr volver con cargamento de cueros. Un viajero francés que visitó Buenos Aires en 1648 encontró en el río unos 22 barcos holandeses que habían obtenido permiso del Gobernador para comerciar con géneros de la colonia, llevando cada uno de estos barcos una carga de unos 14.000 cueros. Bien es verdad que el Consejo de Indias ordenó la confiscación de estos cargamentos y la destitución del Gobernador.

Consignemos, por último, como otra fuente importante de este comercio de contrabando los asientos de negros que obtuvieron en el siglo XVII muchos mercaderes extranjeros, singularmente portugueses e italianos, los cuales, al amparo de este tráfico de esclavos negros, introdujeron fraudulentamente géneros de otras clases por los distintos puertos del archipiélago antillano, infestado de antiguo de contrabandistas, corsarios y piratas.

Todo este estado de cosas cambia radicalmente a lo largo del siglo XVIII.

Las grandes reformas que en España y sus Indias se realizaron durante estos años, tanto en el orden político como en el administrativo y económico, no pueden ser comprendidas en su profundo sentido histórico, si se las considera de una manera aislada, sin buscar sus entronques con las teorías filosóficas y económicas imperantes en la Europa de entonces. Es necesario recordar lo que este siglo XVIII significa en la historia de las naciones europeas más civilizadas. Con acierto ha hecho notar el profesor argentino Levene que "las reformas que ensayaron en Austria José II, Catalina II en Rusia, Pombal en Portugal, Federico II en Prusia, Turgot y Malleherbes en Francia, las aplicaron en España economistas y hombres de Estado

durante los reinados de Felipe V, Fernando VI y particularmente Carlos III, este último con sus ministros Campomanes, Floridablanca y Aranda, que continuaron la labor innovadora en el agitado reinado de Carlos IV, conmovido violentamente por la revolución francesa y la de la América española”. “Un plan de reformas orgánicas para España —añade— tenía considerable importancia, porque a diferencia de otros estados europeos, su nueva política habría de desenvolverse en un extenso escenario tan grande como el Africa y mayor que el imperio británico en la India” ⁸⁵.

En otros capítulos de este estudio examinaremos el alcance y consecuencias de estas reformas en el orden político y administrativo en lo que a los territorios hispanoamericanos se refiere. Veamos ahora solamente de qué modo afectaron al régimen comercial anteriormente descrito.

Se inicia el cambio de rumbo apuntado con el tratado de Utrecht (1713), fecundo en consecuencias, al reconocer en su artículo séptimo que “sería lícito y libre a los súbditos del Rey de la Gran Bretaña comerciar en España y demás tierras y dominios del Rey católico” ⁸⁶. Este privilegio, condicionado, que circunstancias políticas adversas hubieron de arrancar a los monarcas españoles en favor de sus enemigos seculares, obligaron a los hombres de gobierno de España a pensar seriamente en la necesidad de rectificar toda la política económica seguida hasta entonces, procurando favorecer por todos los medios a la agricultura y a la industria nacional, como único medio de poder sostener una competencia comercial en nuestros mercados coloniales, que habría de ser arrostrada en evidente situación de inferioridad.

No tardaron en dejarse oír voces autorizadas en este sentido.

⁸⁵ Véase Levene, *Investigaciones acerca de la Historia Económica del Virreinato del Plata*, volumen I, págs. 241-242. La Plata, 1927.

⁸⁶ Id., íd., íd., pág. 286.

Jerónimo Ustáriz publicó en 1724 su famoso tratado *Teórica y práctica de comercio y de marina*, en el cual afirmaba que “no podía haber crecimiento de población sin desarrollo de la industria, que ésta no prospera sin el auxilio de un comercio grande y útil y, en fin, que el comercio no puede existir donde se le aplasta con gravosas contribuciones”⁸⁷.

Bernardo de Ulloa en su *Restablecimiento de las fábricas, tráfico y comercio marítimo de España*, publicado en 1740, “explicaba que la salvación económica de España dependía del establecimiento de fábricas y manufacturas, no sólo en la Metrópoli, sino también en las colonias, comprendiendo que nunca sería dañosa la riqueza de todos los dominios de la Corona permitiéndose la fundación de fábricas que aumentarían la población de América”⁸⁸.

Bernardo Ward, que por encargo de Fernando VI había visitado diversos países de Europa estudiando la agricultura, industria, comercio y gobierno económico de Francia, Inglaterra y Holanda, decía en su *Proyecto económico*: “Debemos mirar la América bajo dos conceptos. El primero, en cuanto puede dar consumo a nuestros frutos y mercancías, y el segundo, en cuanto es una porción considerable de la monarquía en que cabe hacer las mismas mejoras que en España”⁸⁹.

Recordemos, por último, la fundación de las Sociedades económicas de amigos del país, de resultados tan estimables, y las incitaciones exaltadas de Campomanes y Jovellanos en pro del desarrollo armónico de la industria y de la agricultura, así como de la libertad de comercio.

Esta poderosa corriente doctrinal repercutió en una serie progresiva de medidas legales que se fueron aproximando más y más a la meta por todos deseada.

En un proyecto de 5 de abril de 1720 se trató de regu-

87 Véase Levene: *Introducción a la Historia del Derecho Indiano*, citada, pág. 293.

88 Id., íd., íd., pág. 293.

89 Id., íd., íd., pág. 293.

larizar el comercio con las Indias, interrumpido con frecuencia, sobre la base del viejo régimen de flotas y galeones. Pero este intento de vigorizar la navegación a aquellos territorios sin apartarse de las viejas normas excesivamente intervencionistas constituyó un rotundo fracaso, y en 1738, según el profesor Haring, o en 1740, según Levene, se suprimieron los galcones de Tierra Firme, continuando en teoría la flota de Nueva España, si bien en la realidad tampoco llegó a organizarse ninguna nueva expedición a este virreinato con arreglo a las viejas normas, de hecho definitivamente olvidadas ⁹⁰.

Se sustituyó pronto este sistema por el de navíos sueltos que se registraban aisladamente para los distintos puertos de las Indias. Ello permitió que el comercio con el Perú se hiciera directamente por el cabo de Hornos, quedando suprimida la feria de Portovelo y la vía de Panamá.

Al propio tiempo que se dictaban estas medidas libertadoras en punto al régimen de navegación, se dictaron otras que restringieron considerablemente los irritantes privilegios monopolizadores de los grandes comerciantes de Sevilla y Cádiz. En distintos puertos del Norte de España se organizaron compañías mercantiles con privilegios importantes para dedicarse al comercio de ciertos géneros en diversas comarcas de las Indias. Se permitió a estas compañías, integradas principalmente por capitalistas catalanes y vizcaínos, que pudieran fletar barcos a Indias desde los distintos puertos de Vizcaya o desde el de Cádiz, y en ocasiones se les concedió un verdadero monopolio comercial con alguno de nuestros territorios coloniales.

Perseguía así el Estado español intensificar el tráfico de las comarcas hispanoamericanas más atrasadas, satisfacer aspiraciones legítimas de los mercaderes españoles que reiteradamente venían protestando contra el monopolio exclusivo de Sevilla y conseguir una mayor seguridad en la navegación a cargo de los propios mercaderes interesados,

⁹⁰ Véase además Federico de Castro, *Las naos españolas en la carrera de las Indias*.

a los que se concedía al efecto privilegios especiales, aliviando con ello las pesadas obligaciones que venían gravando los escasos recursos de la Corona.

Pero todas estas compañías fueron, en definitiva, un fracaso desde el punto de vista financiero —debido, sin duda, a la excesiva intervención del Estado—, con la única excepción de la Real Compañía Guipuzcoana de Caracas, que fundada en 1728, gozando del monopolio del comercio con Venezuela, persistió hasta los primeros años de la Revolución francesa, logrando rescatar para España el comercio del cacao venezolano que estaba en manos de contrabandistas holandeses ⁹¹.

A pesar de todas estas medidas liberadoras, seguían pesando sobre el comercio con las Indias trabas y gravámenes muy onerosos que impedían su deseado resurgimiento. Se hizo necesario persistir en esta tendencia reformadora, y así, en 1764, se establecieron los correos marítimos mensuales entre España y sus colonias de Ultramar; en 1765 “se ponía fin a la política del puerto único de salida de España y de entrada en América, abriéndose para el comercio de las islas de Cuba, Santo Domingo, Puerto Rico, Margarita y Trinidad los puertos de la Península, Cádiz, Sevilla, Alicante, Cartagena, Málaga, Barcelona, Santander, La Coruña y Gijón”, a la par que se abolían impuestos y se reducían trámites que dificultaban la navegación; en 1774 se permitía el comercio internacional entre “los quatro Reynos del Perú, Nueva España, Nueva Granada y Guatemala”; en 1776 se hacía extensiva esta permisión al comercio entre Buenos Aires y Chile y las colonias del interior; y en 1778, por último, se promulgaba el Reglamento y Aranceles Reales para el comercio libre de España a Indias, por virtud del cual se habilitaban para el comercio con las Indias trece puertos en la Península, además de Mallorca y Canarias, y veinticuatro

91 Véase Ramón de Basterra, *Una empresa del siglo XVIII: los navíos de la ilustración Real Compañía Guipuzcoana de Caracas y su influencia en los destinos de América*. Caracas, 1925.

puertos en los distintos territorios de América española, suprimiéndose derechos como el de *palmeo*, *toneladas*, *San Telmo*, etc.

Los resultados de esta política liberal fueron sorprendentes. “El comercio de Cuba —afirma el profesor Haring—, que en 1760 se hacía con cinco o seis navíos, necesitaba doscientos en 1778. La exportación de cueros de Buenos Aires aumentó de ciento cincuenta mil cueros anuales a ochocientos mil. En un período de diez años, desde 1778 a 1788, el valor total del comercio de España con sus colonias aumentó en un setecientos por ciento. Al final del período comercial gozaban las provincias españolas de América de mayor prosperidad y bienestar que nunca. Las colonias españolas poseían riquezas mucho mayores que las colonias inglesas de Norte América y adquirieron todos los símbolos exteriores de opulencia, como importantes edificios públicos, universidades, catedrales y hospitales en ciudades bien pobladas, que eran centros de lujo, de enseñanza y de cultura”⁹².

3. Otra manifestación interesante de la política intervencionista desplegada en el orden económico por el Estado español en las Indias, nos la ofrecen las disposiciones legales que hubieron de dictarse regulando la facultad de los concejos de tasar los precios de las mercaderías que se vendiesen en sus respectivas ciudades.

No era nueva la doctrina que reconocía a los cabildos municipales esta potestad reguladora de los precios. Habían gozado de ella los viejos concejos medievales de la España peninsular y hubo de ser reconocida, desde los primeros momentos, a los nuevos cabildos coloniales, organizados a imagen y semejanza de los de la Metrópoli.

Pero las circunstancias especiales que en aquellos territorios concurrían hicieron que las protestas formuladas por los grandes mercaderes de Sevilla contra estas atribuciones municipales encontraran un eco propicio en los al-

⁹² Haring, conferencia citada sobre “El comercio de las Indias”.

tos consejos de la Corona, dictándose una serie de disposiciones en las cuales, si de un lado se respetaban las viejas facultades de los concejos, se reconocían al propio tiempo numerosos casos de excepción en favor de los detentadores privilegiados de nuestro comercio colonial. De este modo el Estado español, intervencionista decidido en toda su política económica, defendía postulados de libre contratación cuando ello favorecía a los poderosos mercaderes sevillanos.

Un ejemplo demostrativo de cuanto venimos diciendo nos lo proporciona una Real Provisión de 25 de junio de 1530, dirigida a “vos el concejo justicia e regidores de la ciudad de temistitan méxico e cibdad de la veracruz y de todas las otras cibdades, villas e lugares de la nueva españa”, en la cual se ordenaba “que los mercaderes puedan vender las mercaderías y mantenimientos de primeras ventas a los precios que quisieren y que no les pongan tasa ni precio en ellas”⁹³.

El rigor de esta declaración se moderaba, en parte, al añadir que “en caso que en las dichas ciudades e villas e lugares aya necesydad de mantenymyentos podáis vos los dichos justicias e regidores retener lo que os pareciere necesario para sustentación de tal ciudad, villa e lugar, y los que así quedaren lo puedan vender sus dueños de primera venta a los precios que pudieren”.

Podrían multiplicarse con facilidad estos testimonios. Basta con el caso transcrito como demostración de toda una política económica parcial y equivocada durante muchos años, que no hubo de pasar sin protesta por parte de los defensores de intereses torpemente atropellados.

Aduzcamos como prueba de estas protestas de los perjudicados contra medidas amparadoras de la codicia de los mercaderes, un curioso pleito sostenido en 1534 por “los mercaderes y tratantes en la ciudad de Santo Domingo de

93 *Colec. de Docs. Inédts. de Ultramar*, t. X, pág. 19.

la ysla Española con la dicha ciudad de Santo Domingo sobre el poner tasa en las mercaderías”⁹⁴.

La cuestión debatida en este pleito se plantea por parte de sus iniciadores, que son los mercaderes de la ciudad, en los siguientes términos: los oidores de la Real Audiencia de Santo Domingo, mirando por el buen abastecimiento de la ciudad, habían ordenado al cabildo y regimiento que no se entrometiesen a poner *tasas* a las mercaderías que desde Castilla fuesen importadas en la Isla; y como esta provisión de la Audiencia, observada durante varios años, había sido quebrantada por el concejo con grave daño de los legítimos intereses del comercio, formulaban su protesta y pedían su total restablecimiento.

Como justificación de su demanda alegaban estas razones:

a) Que sólo con la libre contratación se podría conseguir, como hasta entonces había venido ocurriendo, que la ciudad estuviera bien abastecida de mercaderías y a precios moderados.

b) Que la imposición de tasas por parte del Cabildo municipal, no sólo ocasionaba graves daños y pérdidas a los mercaderes, sino que implicaba también un perjuicio para los derechos fiscales de la Corona, puesto que disminuirían éstos al tasar a bajos precios las mercaderías.

c) Que la injusticia resultaba tanto más irritante cuanto que los regidores de la ciudad podían vender y vendían libremente, sin tasa alguna, “sus cazabis y mayzes y otras grangerías de la tierra”.

La contestación del procurador representante de la ciudad de Santo Domingo rechaza la licitud de la demanda formulada por los mercaderes, alegando su falta de personalidad y refuta una a una las afirmaciones contrarias, oponiendo por su parte las siguientes:

a) La provisión conseguida por los mercaderes ordenando que no se pusiese tasa a sus mercaderías fué ga-

94 Archivo General de Indias (Sevilla), Sección Justicia, Legajo 973.

nada sin oír a la ciudad, “con siniestra relación e no informando a vuestra Magestad de lo que en la verdad pasa”.

b) Lo que los mercaderes presentan como un daño a sus legítimos intereses no es otra cosa, en verdad, que una justa limitación a su desaforada codicia, ya que “no se han contentado ni contentan los dichos mercaderes con ganar el doblo ni redoblallo, sino con ganar ciento e más por uno en muchas cosas”.

c) La amenaza de que en caso de persistir las *tasas* abandonarían aquel comercio, quedando la ciudad desabastecida, la estiman tan infundada como la afirmación de que lo estuviera bien y a bajos precios cuando las tasas no regían, pues ambas alegaciones deben ser consideradas como “muy grand burla porque quanto más pan ay en España y vino, tanto más mal año publican los mercaderes en las Indias e no dexan de rrevender sus mercaderías e bastimentos a escesivos precios, porque como va lo que allá se lleva rregistrado e saben lo que se gasta e nos tienen a los vezinos e pobladores contados con el dedo, no llevan una pipa de harina ni otra de vino más de las que les parece porque ni allá salgamos de nescesidad e hambre ni ellos dexen de ganar todo lo que quieren”.

d) La hipotética reducción de los derechos fiscales de la Corona no habría que atacarla, en todo caso, prohibiendo la imposición de tasas municipales, sino persiguiendo el mal en su raíz, y ésta no es otra que el monopolio establecido a favor de Sevilla para el comercio y contratación con las Indias, “porque como hasta aquí solamente los sevillanos han gozado de los yntereses de aquellas partes e de su riqueza, así han seydo y son causa que las rrentas rreales en Santo Domingo e en todas las Yndias no ayan seydo ni sean tan crescidas como lo serían ni tan abastada la tierra como dando vuestras Magestades licencia general a que de todos sus rreynos e señoríos carguen e vayan a aquellas partes e vengan a donde quisyeren con el rretorno que de alla truxeren como es justo e aquella cibdad lo envía a suplicar a vuestras Magestades con esperança que, entendida la verdad e lo que en esta burla pasa, vuestras Magestades

e su Real consejo de Indias lo mandaran proveer e rremediar en todo como más convenga a su rreal servicio antes que Sevilla o los tratantes della en Indias acaben de disipar aquella tierra e de llevarse los sudores e haziendas de los vezinos de aquella cibdad de Santo Domingo con sus formas e cautelas”.

e) Por último, lo que se alega de adverso sobre que “en los mahíces e caçabi no se pone tasa a los vezinos de Santo Domingo” es absolutamente improcedente, porque el “mahíz y el caçabi son granjerías de la tierra e no cosa que se compre para rrevenderse... e no sería justo que lo que yo siembro e cojo con mis sudores el oydor ni el rregidor ni fiel pusiesen tasa en ello, por questo sería perderse las granjerías e no curar ninguno dellas”.

A tan contundentes razonamientos replica la representación de los mercaderes negando al procurador de la parte contraria legítima personalidad para oponerse a su demanda, ya que aquél no representa a la ciudad de Santo Domingo, y sí sólo a los regidores de su Consejo, los cuales “procuran poner tasas en las mercaderías por sus propios e particulares yntereses... asy por tener mando e dominio sobre los dichos mercaderes e aprovecharse dellos como por que ellos no querían que a la dicha cibdad fuesen bastimentos por bender ellos sus mayzes y caçabis y grangerías a grandes y ecesibos precios y hacerlo comer asy a los vecinos como a los extranjeros”.

Insisten en lo necesario que es para la ciudad de Santo Domingo “el trato y la contratación de los mercaderes e tratantes que en ella rresyden e a ella ban, porque cesando, sy cesaren, los dichos tratos luego se despoblaría la dicha cibdad”, y alegan, por último, que “nunca se acostumbró a poner tasas ni cotos en los extranjeros, e sy tasa se pone es de los naturales pero no a los forasteros... y mucho menos se debe de poner a los dichos mis partes por llevarlo de tan levox e con tanto peligro e rriesgo y pagando tantos derechos de almozarifazgos y fletes e otras cosas”.

Un nuevo escrito del procurador de los mercaderes pidiendo que se declare concluso el pleito —sin nueva contra-

rréplica del representante del Concejo de Santo Domingo—pone fin a las actuaciones procesales que se conservan en el Archivo general de Indias, pues nos falta la sentencia.

Es lamentable la laguna que supone la falta en el legajo que venimos examinando de pieza procesal tan importante. Hubiera sido curioso conocer la jurisprudencia sentada por el Real Consejo de Indias sobre la cuestión en estos autos planteada. Este interés, sin embargo, tendría un valor más anecdótico que doctrinal, ya que el vacío que el desconocimiento de la sentencia implica puede suplirse fácilmente acudiendo a otros testimonios históricos de carácter legal.

En efecto, ya con fecha de 24 de abril de 1535 hubo de dictarse una Real cédula, en la cual se ordenaba resueltamente “que la justicia y un Regidor nombrado por el Cabildo pongan los precios a las cosas de comer y beber, teniendo respecto a lo que les cuesta y dándoles alguna ganancia moderada”⁹⁵; y en otra cédula Real de 20 de julio de 1598 se mandaba “a los Alcaldes ordinarios visiten las ventas y mesones que oviere en su jurisdicción y hagan los aranceles convenientes”⁹⁶. La doctrina contenida en estas dos Reales cédulas es sancionada sin modificación notable en las leyes 17, título 3, libro V, y 22, título 9, libro IV de la Recopilación de leyes de Indias de 1680.

En aparente contradicción con estas leyes se encuentra lo contenido en la ley 11, título 3, libro V de la propia Recopilación, al ordenar “que los Alcaldes ordinarios no se introduzgan en las materias de gobierno, assí en las Ciudades y Villas como en la jurisdicción, ni hagan posturas en los mantenimientos, ni otras qualesquier cosas que se vendieren, porque esto ha de ser a cargo de el Governador, o Corregidor, con los Fieles Executores”.

Pero esta contradicción no afecta a la sustancialidad de la doctrina y sí sólo a la competencia de las autoridades capacitadas para intervenir en la tasa de los precios de las

95 *Colec. de Docs. Inédts. de Ultramar*, tomo X, pág. 244.

96 *Id.*, *íd.*, *íd.*, pág. 436.

mercaderías. Ramiro de Valenzuela, el editor y en cierto modo comentador de la *Política Indiana* de Juan de Solórzano, sostenía que semejante contradicción había que resolverla, entendiéndola que las atribuciones de los Alcaldes ordinarios en esta materia de política de abastos sólo podrían ejercerse allí donde no hubiera fieles ejecutores.

Estos últimos funcionarios, los llamados Fieles ejecutores, eran los que más plenamente encarnaban la autoridad del Concejo en todo lo referente a la vida económica de la ciudad. Ya en las Ordenanzas locales dadas por Hernán Cortés para las villas de Truxillo y de la Natividad de Nuestra Señora en Nueva España, el año 1525, se ve a estos Fieles ejecutores, en unión de un Regidor, poniendo precios a los bastimentos que se trajesen a las villas para ser vendidos al por menor, señalando con estacas los sitios de la ciudad donde se había de depositar la basura procedente de las casas, vigilando la venta en las carnicerías por el rematante abastecedor de la carne, cuidando de que no se sobrepasase el precio de tasa puesto por el Concejo para los vendedores de pan y ocupándose de que la venta de hortalizas y pescados se hiciera única y exclusivamente en la plaza pública ⁹⁷.

No constituía esta doctrina ninguna novedad. El conquistador de Nueva España se había limitado en sus Ordenanzas a sancionar los mismos preceptos que con carácter general imperaban en el derecho municipal de la época y que posteriormente, sin variantes de interés, hubieron de ser incorporados a la Recopilación de leyes de Indias de 1680.

Quizás sea oportuno recoger aquí, también, los principios sentados por la Recopilación de referencia en punto a una institución que hubo de jugar papel destacado en la vida económica de muchas ciudades coloniales. Aludimos a las Alhóndigas, al frente de las cuales había de haber un funcionario especial llamado Fiel de la Alhóndiga con la

⁹⁷ *Colec. de Docs. Inédts. del Arch. General de Indias*, tomo XXVI, pág. 173.

obligación de tener “cuenta y razón de todo el trigo, harina, cebada y grano que en ella entrara, por cualesquier personas y de cualesquier partes que se traxere... y tener cuenta de mirar y entender cada día a los precios que se vendiere el trigo, harina y cebada que en la Alhóndiga entrare, porque al precio primero que valiere aquel día, y se le pusiere por los vendedores, se ha de vender todo el día y no subir de él”⁹⁸.

Cerraremos esta sumaria enumeración de textos legales relacionados con la doctrina discutida en el pleito aludido, con la transcripción de algunos capítulos contenidos en unas Ordenanzas municipales de la ciudad de Antequera—Nueva España— redactadas en 1770⁹⁹.

Nos servirá este último testimonio para acreditar la continuidad de la doctrina expuesta, dada la fecha avanzada de su promulgación.

Disponen los capítulos de referencia, en punto al “Fiel Executor y Juez de visita de los Mantenimientos”, que debe cuidar de que “el Pan que se vendiere en esta Ciudad, haya de estar y esté arreglado a las onzas que contiene la calicata que tiene formada, con experiencia que está hecha por medio de Personas Peritas, desde los más ínfimos hasta los más subidos precios que llegan a tener las Arinas, en que se les dexa a los Panaderos una moderada ganancia, procurando que el pan sea bueno, sin mezclar arinas que se venden a menos precios que la que el Panadero deba amassar por la licencia que se le dee para su amasijo: y que esté bien cocido”.

Se ordena también que los panaderos se matriculen ante el Juez de Visitas y Fiel Executor, para que les den las licencias necesarias, en las cuales “se ha de expressar que no pueden comprar ni tener porciones de Arina dentro ni fuera de sus casas, por serles prohibido”, y se pena a aquéllos

⁹⁸ Leyes 2, 9 y 18, título 14, libro IV de la Recopilación de leyes de Indias de 1680.

⁹⁹ Biblioteca Nacional de París. Manuscritos. Signatura Mexicain, 369.

a quienes se les encuentre “más que la necesaria para el Amasijo”. Si alguno quisiere comprar mayor cantidad para prevenirse contra posibles encarecimientos, había de pedir permiso al Fiel Executor, y si se le concediese, la harina así comprada había de quedar depositada en la Alhóndiga para que de allí la sacase semanalmente el interesado.

Se dispone, por último —ciñéndonos exclusivamente a los pasajes que más particularmente pueden interesarnos—, que nadie pudiera vender artículos de comer o beber sin que antes el Regidor, el Juez de Visitas y Fiel Contraste de la ciudad les pusiesen precios. “Lo qual no se entien- de —se añade— con las Personas que de fuera de esta Nueva España traxeren a vender las dichas cosas, porque éstas han de tener entera libertad”.

Como se ve, se armonizan en estas Ordenanzas, promulgadas en 1770, los dos criterios contrapuestos defendidos por los mercaderes y los regidores de la ciudad de Santo Domingo en el pleito seguido en 1534. Se reconoce, de manera terminante, la facultad del Concejo para tasar, por medio de sus funcionarios, los precios de las mercaderías que se vendiesen para el abastecimiento de la ciudad, pero se condiciona el ejercicio de esta facultad dejando a salvo el principio de la libre contratación, ya que se excluye de las tasas a “las Personas que de fuera de esta Nueva España traxeren a vender las dichas cosas”.

4. Como una faceta más de esta misma política intervencionista en el orden económico, hay que considerar el establecimiento en Indias del régimen de monopolios y rentas estancadas para el aprovechamiento de determinados productos, agrícolas o industriales, muy codiciados en los mercados de la época.

Como una regalía considera Solórzano las salinas, cuya propiedad y explotación por administración o por arrendamiento quedó estancada en beneficio de la Corona, si bien por una Real cédula que cita, de 31 de diciembre de 1608, se mandó “que se dexé el uso de la sal libremente, hasta

que yo ordene i mande otra cosa, como se hazía antes que se assentasse el dicho arbitrio”¹⁰⁰.

Confirma estas noticias Antonio de León Pinelo en su *Tratado de las Confirmaciones Reales*, donde advierte que entre los arbitrios que se propusieron en tiempos de Felipe II para subvenir a los apremios económicos de la Corona figuró el estancar y arrendar las salinas de Indias. “Hízose assí —añade—, i hallándose después ser de poco provecho i de mucho daño, se dexaron libres, como lo están”¹⁰¹.

Diversos documentos legislativos —entre ellos unas leyes y ordenanzas de 8 de enero de 1504 y una Real cédula de 25 de julio de 1511— atestiguan la veracidad de esta doctrina¹⁰².

También se consideró como una regalía la propiedad y cultivo del brasil y algunos otros productos agrícolas.

En algunas capitulaciones de descubrimiento nuevo y población figura como privilegio especialísimo la merced de poder cultivar o aprovechar especiería, canela, brasil, etcétera, por una o varias vidas, pagando sólo el quinto para la Corona y la facultad de poseer y explotar perpetuamente una o dos pesquerías de perlas o pescados¹⁰³.

En una Real cédula de 15 de enero de 1529, en la cual se concedían privilegios muy destacados a los fundadores de nuevas poblaciones en la Isla Española, vemos, sin embargo, que la Corona se reservaba en todo caso “los montes e árboles de brasil e bálsamo o droguería que en los dichos términos que ansí se señalaren hobiere, por estar ya acerca desto tomado asiento con otras personas”¹⁰⁴.

Por último, en la Recopilación de leyes de Indias de

100 Solórzano, *Política Indiana*, lib. VI, cap. I.

101 Véase la edición facsímil de esta obra, hecha por la Facultad de Filosofía y Letras de Buenos Aires, 1922. Parte II, capítulo II.

102 *Col. de Doc. Inédts. de Ultramar*, tomo V, págs. 67 y 280.

103 Véase mi estudio citado sobre *El Derecho de Propiedad en nuestra legislación de Indias*, pág. 19.

104 *Id.*, *íd.*, *íd.*, pág. 24.

1680 se dedica todo un título, el 23 del libro octavo, a la regulación jurídica de las rentas estancadas, figurando como tales el azogue, la sal donde conviniere, la pimienta y el so-lián, y en otro orden de cosas, los naipes y el papel sellado. Se levanta, en cambio, el estanco que hasta entonces había pesado sobre la cochinilla de Nueva España.

No consideramos necesarios, por el momento, mayores detalles sobre esta materia, puesto que habremos de volver sobre ella al estudiar la Hacienda del Estado español en aquellos territorios.

5. Un último problema a estudiar en este capítulo es el relativo a la política monetaria desarrollada en Indias por el Estado español. La abundancia de oro y plata en aquellos territorios, si no llegó a alcanzar las proporciones con que soñaban Colón y sus continuadores, fué sí lo suficiente, desde los primeros años, para afectar seriamente al valor adquisitivo de la moneda.

Ya en 20 de diciembre de 1505 hubo de fijarse, por primera vez, el valor legal de la moneda en los nuevos territorios coloniales, estableciendo “que los reales valían 44 maravedís; los medios, 22; los cuarticos, 11, y la moneda del vellón, la mayor, 4; la subsiguiente, 2, y la menor un maravedí”.

“La estimación del real —comenta Levene— se aumentaba hasta 44 maravedís para Indias. Todavía no se había iniciado, pues, la depreciación de la plata”¹⁰⁵.

En un memorial dirigido al Rey por los procuradores de la Española, Antón Serrano y Diego de Nicuesa, en 1508, se pedía que se aumentase en las Indias el valor del peso castellano, pues al paso que en España se cotizaba en más de 580 maravedís, en los territorios coloniales apenas si se pagaban por él 450, con lo cual los mercaderes se llevaban fácilmente todo el oro de estas ciudades por un precio muy inferior a su verdadero valor. El Monarca, sin embargo, no accedió a esta petición pensando “que muchas perso-

¹⁰⁵ Véase Levene, *Investigaciones acerca de la Historia económica del Virreinato del Plata*, citada, volumen I, pág. 159.

nas que tratan e llevan provisiones e mantenimientos a las dichas yslas se mueven principalmente a ello, por la ganancia del oro que han... e podría ser que sy el dicho precio del oro se subiese más de como agora vale, que vernía más dapño a los vecinos de la dicha ysla que provecho porque cesaría el trato”¹⁰⁶.

Una vez más los gobernantes españoles, por unas razones o por otras, cedían ante las poderosas presiones de los mercaderes de Sevilla, ya que la entraña del mal se encontraba en el monopolio comercial de que éstos gozaban, lo cual les permitía exigir por sus mercaderías precios excesivos que forzosamente habían de ocasionar una desvalorización de la moneda.

No fué, sin embargo, la apuntada, la única causa de esta desvalorización. Influyó también el hecho de que con frecuencia se mezclase en las fundiciones el oro fino con metales de baja ley y además la escasez de metal amonedado que en las Indias se dejó sentir en los primeros momentos.

Para obviar estos inconvenientes se autorizó en 1525 que se hiciera el ensayo del oro en las casas de fundición para precisar la ley de los metales que se remitían, y se creó en 1535 la Casa de la moneda en Nueva España. Los resultados no se hicieron esperar, produciéndose pronto una nivelación entre la moneda de la Metrópoli y la de las colonias. Esto, unido al abaratamiento de la vida por la intensificación del tráfico —por vía legal o por medios clandestinos—, permitió derogar la ordenanza de 1505 que fijaba el valor del real en 44 maravedís, disponiéndose en 31 de mayo de 1535 que en lo sucesivo el valor del real en las Indias fuera lo mismo que en España, de 34 maravedís.

A esta Casa de la moneda de Nueva España siguieron la de Potosí en tiempos de Felipe II, la de Lima en tiempos de Felipe IV, las de Guatemala y Santa Fe de Bogotá en tiempos de Felipe V, las de Santiago y Popayan en tiempos de Fernando VI, las de Nueva Guatemala y Gua-

¹⁰⁶ Véase Levenç, *Investigaciones acerca de la Historia económica del Virreinato del Plata*, citada, volumen I, pág. 159.

najato en tiempos de Carlos III, la de Guadalajara en tiempos de Carlos IV y las del Cuzco, Durango y Zacatecas en tiempos de Fernando VII.

“Como la falta de moneda en algunas provincias de Indias —advierte Levene— había determinado que los españoles e indios contrataran con oro y plata corriente, sin quintar, pesándolo con pesos falsos y por mayor y adulterando el oro o plata, se mandó a los virreyes que no lo permitieran, y para que no cesara el comercio y trato ordinario y hubiere suficiente moneda, se ordenó que en las provincias donde hubiera abundancia de moneda los oficiales enviaran cada año a los de la provincia donde faltare la cantidad de reales que se podría consumir en ella, convirtiéndola en oro o plata para labrar”.

Pero, a pesar de los esfuerzos de los monarcas españoles por conseguir una nivelación constante entre el valor de la moneda labrada en la Península y la labrada en las distintas provincias de Indias, esta nivelación sólo en contadas ocasiones logró producirse. “A mediados del siglo XVIII la peseta labrada en España y llevada a América obtenía granjería de un veinte por ciento. En América, en efecto, se regulaban cuatro pesetas por un peso fuerte y en España sólo valían diez y seis reales de vellón”.

“Esta desproporción entre una y otra moneda fomentaba la especulación sobre el numerario y era mucha la moneda española traída a América para reducirla a peso fuerte, con la ventaja expresada. Este abuso motivó la Real cédula de 4 de mayo de 1754, por la que se prohibía que en todos los dominios de América circulara otra moneda que no fuera la acuñada en ella.”

No se debe olvidar tampoco la importancia que tuvo la fabricación clandestina de moneda española realizada por comerciantes extranjeros, singularmente portugueses y holandeses. Por estos medios, y acudiendo al comercio de contrabando, lograron extraer de nuestras colonias las mercaderías más estimadas, pagando por ellas precios bajos y en monedas falsas y de un valor intrínseco inferior a su supuesto valor legal.

JOSÉ M.^a OTS.