

Prólogo

Enrique Viloria Vera en este nuevo ensayo que nos ofrece sobre Felipe II como el Primer gran Globalizador, se adentra en un período fundamental de la historia de España, como es el de la consolidación del Estado Nacional Español, luego que se lo separara del Sacro Imperio Romano por obra de su último emperador, el Emperador Carlos V; Estado Nacional que al abarcar íntegramente el Continente Americano, lo hacía el de mayor extensión geográfica y diversidad cultural de Occidente, en un tiempo en el que incluso los ingleses y franceses sólo se habían asomado al Nuevo Mundo como corsarios y bucaneros, asaltando y capturando los galeones españoles, cuyos hombres eran apresados y algunos incluso subastados en el puerto de Dover. Por ello, precisamente Felipe II, el Globalizador, para evitar el ataque de los piratas a los navíos españoles que trasladaban la riqueza americana, fue quien ordenó que ningún barco hiciera la Ruta de las Indias sin protección. Recuérdese, en todo caso, que fue sólo en 1608 cuando Hudson navegó por lo que es hoy la isla de Manhattan, y que fue en 1620 cuando los ingleses que habían arrendado el Mayflower llegaron a las costas de Massachussets en América del Norte, donde fundaron una colonia. Para esa época, ya Felipe II después de casi medio siglo de reinado, había consolidado las bases del Estado español con sus inmensas colonias americanas, e incluso, filipinas.

Viloria nos refresca en este libro los aspectos fundamentales del reinado de Felipe II, con su globalización esencial, en sus aspectos geográficos, económicos, religiosos y de gobierno, a lo que quiero contribuir con la anuencia del autor, destacando otro aspecto fundamental de dicho reinado, también desarrollado con carácter globalizador, como fue la faceta legislativa, que se materializó en las primeras grandes compilaciones de normas jurídicas vigentes en el reino castellano, y las dictadas desde Castilla, para el descubrimiento y población de las Provincias del Nuevo Mundo. Esa labor, como las otras, tal como lo destaca Viloria al decir, “No habría Felipe II sin Carlos I de España”, por supuesto, no se puede captar sin ese legado de su padre y antecesor, el Emperador Carlos V. Y, por supuesto, teniendo en cuenta que en esta materia, como en tantas otras, el esfuerzo no culminó durante su reinado, sino un siglo después, al publicarse en 1680 por Carlos II, en relación con las provincias americanas la gran y monumental *Recopilación de las Leyes de los Reynos de Indias*.

En efecto, fue el Emperador Carlos V, quien efectivamente y por primera vez en la historia universal reinó en un Imperio que comprendía tierras “desde que sale el sol hasta que se pone.” En dicho Imperio, como objetivo político realizable, la idea de la unidad política y religiosa de la cristiandad se convirtió en el ideal de la vida de su Emperador, particularmente frente a los enemigos externos que básicamente serían el turco mahometano y los herejes luteranos. Para ello, Carlos V materialmente reinó sobre toda Europa, excepto Inglaterra, Francia y el norte de Italia, habiendo sido el último de los emperadores medioevales del Sacro Imperio. Del lado español, en su carácter de Carlos I, conforme al juramento que hizo en 1517, había heredado todos los reinos de la Península, excepto Portugal. De su abuela Isabel heredaría Castilla la Vieja y Castilla la Nueva, Asturias, León, Galicia, Extremadura, Andalucía, Murcia y Vizcaya; y de su abuelo Fernando, heredaría Aragón, Cataluña, Valencia, Mallorca, Cerdeña y Sicilia. También heredaría las adquisiciones que ha-

bían efectuado los Reyes Católicos, como el Rosellón, el reino de Granada, Nápoles, Navarra, y el Nuevo Mundo americano. Y del lado del Sacro Imperio Romano, al fallecer en 1519 su otro abuelo, el Emperador Maximiliano, logró controlar como “Rey de los Romanos,” a los Países Bajos, Luxemburgo, la Borgoña, la Lorena, el Franco Condado, Austria y Alemania. El Sacro Imperio no se transmitía por herencia, sino por elección por el voto de siete grandes electores que representaban todo el Imperio. Carlos logró su cometido en 1519, mediante elección unánime frente a las pretensiones del Rey Francisco I de Francia, convirtiéndose como Carlos V en Emperador y Rey de Italia, una vez que fue coronado por el papa en 1530.

Para ese tiempo, ya en el mismo año 1519, se había fundado la ciudad de Panamá, y Hernán Cortés fundaba la villa de La Victoria como primer asentamiento en las costas de Tabasco, en México, para iniciar la conquista de los aztecas en la Nueva España. Además, en esos años, Sebastián Caboto sería nombrado Piloto mayor de la Casa de Contratación, y Fernando Magallanes y Sebastián Elcano circunnavegarían el mundo.

Después de haber permanecido en España durante tres años, en 1520 Carlos regresó a los Países Bajos para ser coronado en Aix-la-Chapelle, en el mismo trono de mármol que había sido de Carlomagno, tal y como lo habían hecho los 34 Emperadores que lo habían precedido.

Ese vasto Imperio, sin embargo, nunca llegaría a ser un Estado Unitario, siendo el gobernante lo único en común que tenían todos los reinos, quien en cada uno de ellos tenía un título divino, desde Sacro Emperador Romano pasando por los de Rey de Castilla, Aragón y las dos Sicilias, hasta los de duque de Milán y Borgoña, Conde de Artois, Flandes y Holanda, etc. La situación de Carlos, por tanto, fue distinta en cada uno de sus dominios, de los cuales debía ocuparse; pero teniendo en cuenta que los

problemas que afectaban a alguno de ellos no necesariamente afectaban a los otros.

Durante el reinado de Carlos V, por otra parte, fue que se realizaron las más importantes penetraciones en el territorio del Nuevo Mundo que había heredado. Sin embargo, lo cierto fue que los asuntos americanos no tuvieron mayor importancia en su gobierno, como tampoco lo tuvieron los mismos asuntos españoles, los cuales en definitiva no eran sino un aspecto más del vasto Imperio. En su reinado, por ejemplo, además de haber enfrentado, apenas coronado en España, las guerras civiles o de las Comunidades que entre 1520 y 1521 se desataron en Castilla, y que fueron provocadas por los señores feudales castellanos en búsqueda de la preservación de sus fueros, y en las cuales proclamaron a su madre, la reina Juana, como única heredera; igualmente, más importantes fueron por ejemplo, los esfuerzos generales por detener los avances de Solimán el Magnífico, quien se había entronizado hacia el Oriente luego de que Constantinopla (1453) cayera en poder de los turcos, quien para 1521 ya había entrado en Belgrado y para 1529 entraría en Budapest, año en el cual también cercaría a Viena. Igualmente más importantes fue la continuación de la guerra contra los franceses, quienes en 1522 serían expulsados de Milán, y en 1525 serían vencidos, con Francisco I a la cabeza, en la Batalla de Pavía, de la cual resultó prisionero. Carlos V también tuvo que enfrentar el proceso de la Reforma y el surgimiento del Protestantismo, lo cual incluso coincidió con el inicio de su reinado, haciéndole la guerra a los protestantes hasta 1555, cuando con motivo de la Paz de Habsbourg se produjo el reconocimiento de la religión luterana. Además, no se olvide que Carlos V también entraría en conflicto con el Papado por el temor del papa a perder su poder temporal.

Por todo ello, la verdad es que los asuntos españoles realmente fueron marginales, y más aún los relativos al Nuevo Mundo, por lo que el Descubrimiento necesitaría varias generaciones para

poder afectar materialmente a los hombres. Sin embargo, ello no significó que no fuesen atendidos; atención que delegó el Emperador en funcionarios y prelados, reunidos en lo que a partir de 1524 sería el Real Consejo de los Reinos de Indias, que tuvo a su cargo la elaboración de la ordenación jurídica del proceso de colonización y poblamiento en el Nuevo Mundo.

Precisamente por la magnitud del Imperio y de los asuntos imperiales, Carlos V fue uno de los monarcas europeos que haría el mayor uso del régimen de Consejos, los cuales combinaban tareas administrativas y jurídicas, pero con predominio de estas últimas, de manera que, por ejemplo, en el caso del Consejo de Castilla, su Presidente era quien en ausencia de Carlos, ostentaba la regencia de toda la Península. El sistema de Consejos para el gobierno de los asuntos reales, en todo caso no era nuevo en España: se había iniciado en Castilla a partir de la organización del Consejo Real en 1385, en tiempos de Juan I, para que atendiera todos los negocios del Estado. Fue originalmente integrado por 12 personas y llegó a tener 75 miembros, los cuales a partir de 1459, se redujeron a doce, denominándose como Consejo de Castilla. A partir de 1480, los nobles miembros de los antiguos Consejos reales medievales comenzaron a ser reemplazados por “funcionarios,” letrados o juristas, de manera que por ejemplo, el Consejo Real de Castilla, compuesto por un prelado, 3 nobles y 8 ó 9 abogados, se convirtió en el organismo permanente más importante de la Corte. Ese Consejo, de estar integrado inicialmente por nobles para asesorar al Rey, se transformó en un organismo burocrático integrado por funcionarios civiles, encargado de la ejecución de la política real. El cargo de Consejero se convirtió, así, en una verdadera profesión.

Durante el reinado de los Reyes Católicos los Consejos Supremos que existían, de Castilla, de Aragón, de la Hermandad y de la Inquisición, eran los que asesoraban al Rey acerca de la políti-

ca de sus respectivos reinos o jurisdicciones, y a ellos correspondía efectuar los nombramientos de funcionarios reales; tomar las decisiones pertinentes sujetas a la aprobación del Rey, y actuar como tribunal de apelación. Dichos Consejos no se encontraban subordinados a ninguna otra autoridad distinta de la de los Reyes, a los cuales se agregaron los Consejos de Indias y de Italia. Los Consejos, por otra parte, no tenían carácter territorial sino personal, en el sentido de que no tenían asiento en el reino o territorio que administraban, sino que acompañaban a la persona del Soberano y se reunían donde estuviera su Corte, que se desplazaba constantemente por los dominios del reino. Los reinos no tenían realmente sede permanente, y sólo fue precisamente Felipe II quién en 1560 ubicó la Corte en Madrid.

En el caso de Castilla, fue el Consejo Real la institución clave para la recopilación de las leyes que regían al Reino, que culminaría con la sanción, en 1567, precisamente por Felipe II, de lo que se denominó la *Nueva Recopilación de las Leyes del Reino de Castilla*, cuyo origen remoto se sitúa en las Leyes de Toro que juraron los Reyes Católicos en 1505, y en las recopilaciones anteriores como el Ordenamiento de Alcalá de 1348 y el Ordenamiento de Montalvo de 1484. La Nueva Recopilación llegó a ser el derecho común aplicable en la Corona de Castilla, con exclusión de los territorios forales, el Reino de Navarra y la Corona de Aragón que tenían su propia legislación. El origen de esta importantísima obra de recopilación de leyes, estuvo en la decisión adoptada durante el reinado de Carlos V por las Cortes de Madrid en 1534, de depurar los defectos que se habían apreciado en el Ordenamiento de Montalvo, reuniendo todas las disposiciones vigentes en un único volumen. El proyecto, que fue iniciado por el jurista Pedro López de Alcocer, vino a culminar treinta años después, en el reinado de Felipe II, con la *Nueva Recopilación*, mediante la intervención de prestigiosos juristas de la época, entre ellos, López de Arrieta y Bartolomé de Atienza, ordenándose se aplicara por todos los tribunales de justicia.

En el caso de las Indias, éstas eran consideradas como una posesión del Reino de Castilla, por lo que también se administraban por el Rey de Castilla, conforme a la tradición y al derecho castellano, desde Castilla y con la intervención del Consejo Real de Castilla. Por ello, únicamente los naturales de los reinos de Castilla eran los que podían establecerse y comerciar con ellas, siendo la navegación dirigida exclusivamente desde el Puerto de Sevilla. Las Capitulaciones de descubrimiento, conquista y poblamiento se daban por tanto sólo a los castellanos, siendo la excepción, las Capitulaciones otorgadas por Carlos V a los alemanes Welser y Fuggers, en cierta forma en pago de los prestamos recibidos para financiar su propia elección, cuya explotación como se dijo, sólo duró hasta 1556.

Los asuntos de las Indias, sin embargo, dada su especialidad y progresiva magnitud, dentro del Consejo de Castilla habían comenzado a ser manejados por delegación de orden técnico que se había dado en 1493, en uno de sus miembros, el obispo Juan Rodríguez de Fonseca, incluso junto con Cristóbal Colón; delegación que después de la muerte de éste último, fue confirmada por el Rey Fernando en 1508. Al inicio del reinado de Carlos V, en 1518, esta delegación adquirió carácter permanente al crearse, dentro del Consejo de Castilla, una Junta o Comisión de Indias integrada por algunos de sus miembros para atender los asuntos de las Indias, en la cual también participaría el obispo Fonseca. Este Comité permanente fue el que dio lugar, en 1524, a la creación del Real y Supremo Consejo de Indias, como órgano aparte, eminentemente jurídico, en el cual se combinaban funciones de tribunal de apelación, de órgano asesor y ministerio de supervisión de los asuntos coloniales.

A partir de su constitución, que coincidió con el inicio de la empresa de la conquista del Perú, desde Panamá, por Pizarro, Almagro y Benalcázar, todo el gobierno político y administrativo de los territorios de Indias estaría en manos de este Consejo

Real que además de tener la jurisdicción civil y criminal en última instancia, se ocupaba del nombramiento de funcionarios; las expediciones de descubrimientos; la hacienda colonial y el tratamiento de indios. Además, de este Consejo de Indias se hizo depender la Casa de Contratación, que había sido establecida en 1503 para centralizar todos los aspectos de comercio y navegación con las Indias, y donde se almacenaba todo lo que se destinaba a América y todo lo que de ella llegare a la Península.

Fue durante las casi cuatro décadas del reinado de Carlos V, mediante todos esos instrumentos institucionales, que puede decirse que los españoles tomaron posesión de casi todas las tierras americanas, habiendo adquirido la empresa americana un carácter de empresa real; todo lo cual se consolidaría en 1556, el mismo año de la abdicación de Carlos V, cuando el Consejo de Indias declararían formalmente a los Welser privados de sus derechos sobre la Provincia de Venezuela que tenían desde 1528, asumiendo la Corona la autoridad directa sobre la misma. Fue durante el reinado de Carlos V, en 1541, cuando el Emperador se ocupó en forma directa de los problemas de la conquista al recibir a Bartolomé de las Casas y oír de él sobre las crueldades que se cometieron durante su reinado y que antes, en el de los Reyes Católicos, se habían hecho a los indios, todo lo cual resumió en su *Brevísima Relación de la Destrucción de las Indias* presentada al Emperador al año siguiente, en 1542. El Emperador reaccionó de inmediato, ordenando realizar en el Supremo Consejo de Indias una amplia inspección, la cual inició en persona; y proveyendo la convocatoria de una Junta Extraordinaria que preparara una reforma a fondo en las Indias. En la Junta participó de las Casas, quien en presencia del Emperador se preguntaba:

“Si aquestas gentes tenían sus reyes y señores, ¿con qué derecho y con qué conciencia podían ser despojados de sus estados y señoríos por los españoles?”.

Por otra parte, de las Casas argumentó que en forma alguna podían los indios ser obligados, ni por el Pontífice ni por los Adelantados y caudillos indianos, a reconocer la soberanía de los Reyes españoles; condenando todas las conquistas que habían sido realizadas por los adelantados hispanos, portadores del famoso “Requerimiento” que desde 1512 se había concebido para ser leído a los indios, conminándolos a reconocer la superioridad del Pontífice romano y sus delegados, los príncipes de España. La consecuencia del argumento de las Casas frente al Emperador, ni más ni menos era que éste se encontraba obligado a restituir a los indios aquellos derechos de los cuales habían sido injustamente privados, habiendo sido el primer impulso de Carlos V, dada su religiosidad, el abandono total de las Indias restituyéndolas a sus legítimos poseedores, lo cual también se consideró disparatado, pues no era lícito dejarlos a su suerte hasta tanto estuviesen en condiciones de regirse “cristianamente” solos. La consecuencia efectiva del conflicto fue en realidad que desde entonces, la empresa indiana se convirtió en una acción esencialmente misionera, llevada a cabo más por misioneros que por soldados. Para ello, el Emperador dictó en Barcelona, el 20 de noviembre de 1542, las *Leyes y Ordenanzas nuevamente hechas por Su Majestad para la gobernación de las Indias y buen tratamiento y conservación de los indios*, denominadas las *Leyes Nuevas*, con las cuales se cambió totalmente el signo de la conquista. Estas leyes constituyeron una especie de constitución política para el Nuevo Mundo, estableciéndose la organización básica del Consejo de Indias y del Gobierno de América; en las cuales se proclamó la libertad de los indios, prohibiéndose su esclavitud, se suprimieron las Encomiendas y se reguló la forma de hacer los descubrimientos. Además, en estas Ordenanzas se ordenó a los colonos ocuparse del bienestar de los indios, considerando como crimen el maltrato que se les hiciera; se reguló su empleo, exigiéndose a los empleadores el buen trato hacia los mismos, imponiéndose la obligación de instruirlos en la fe cristiana; y se prohibió el empleo forzoso.

Estas *Leyes Nuevas*, cuyo texto completo se imprimió el 8 de julio de 1543, sin embargo, no fueron aceptadas pacíficamente en las colonias, particularmente donde se consideraba a las *Encomiendas* como la justa recompensa por el esfuerzo personal de los conquistadores. De allí que fueron suprimidas en algunos de sus capítulos, particularmente en México y en el Perú, donde ocurriría la sublevación de Gonzalo Pizarro. Con la cabeza del virrey Blasco Núñez Vela arrastrada por las calles de Lima, resultaba imposible aplicar, no sólo las nuevas disposiciones, sino también las viejas. El resultado fue que privó la opinión de las colonias incluyendo las de las ordenes religiosas, y Carlos V revocó en octubre de 1545, en Malinas, la Ley 35 que era precisamente la que prohibía la concesión de Encomiendas y establecía que a la muerte de los encomenderos, los indios pasaban a la Corona. Sin embargo, en su filosofía esencial, las *Leyes Nuevas* se aplicaron, dando origen a una dualidad de Reinos de Indias: la república de indios, por una parte, y la de los españoles, por la otra, independientes entre si y sometidas al Monarca. Se reconoció, así, la vigencia del propio derecho indígena en lo que no contradijese las leyes dictadas por los Monarcas o las leyes naturales.

Habiendo continuado la polémica entre los clérigos, incluyendo la de de las Casas con Juan Ginés de Sepúlveda, quien defendía la justeza de las guerras hechas a los indios y la legalidad de la esclavitud de los mismos, el asunto indiano fue de nuevo sometido por el Emperador a discusión de una Junta en Valladolid con los miembros del Consejo de Indias, el cual concluyó en definitiva determinando que “en lo adelante cesasen las guerras de conquista por ser injustas”. Por tanto, en 1550, el Emperador ordenó suspender todas las conquistas y descubrimientos en el Nuevo Mundo hasta que una junta de teólogos y consejeros determinara el método de hacerlas. Ante esa Junta debatieron de las Casas y Sepúlveda, pero sin que se llegase a una decisión definitiva. De ello, sin embargo, resultó que la doctrina de Sepúlveda no triunfó, con lo que no se permitió que sus obras se publicaran durante su vida. En cambio,

las de las Casas, quien continuó escribiendo hasta su muerte en 1566, fueron ampliamente editadas.

En todo caso, de esa polémica terminó proscribiéndose el uso del término “conquista” el cual se sustituyó por el de “pacificación” y sólo fue, en 1556, de nuevo, el mismo año de su abdicación, cuando el Emperador emitió su *Instrucción* dirigida al Virrey del Perú, Andrés Hurtado de Mendoza, Marqués de Cañete, sobre poblaciones y nuevos descubrimientos. Los 21 primeros capítulos de dicha Instrucción comprendían la “orden que se ha tener en los nuevos descubrimientos y poblaciones por tierra” y los 17 restantes, “la orden para lo de los nuevos descubrimientos por mar”.

Como bien nos lo recuerda Viloria Vera, fue en 1556, un año después de la muerte de su madre, la reina Juana, *La Loca*, cuando el Emperador abdicó de las Coronas, dividiendo el Imperio entre su hijo Felipe II, a quién correspondieron los reinos españoles de la Península, los Países Bajos, el Franco Condado, Milán, Nápoles y el inmenso Nuevo Mundo; y su hermano Fernando, a quien correspondió el imperio alemán. Carlos V se retiró a España, y murió enclaustrado en el Monasterio de San Jerónimo de Yuste, en la Sierra de Gredos, el 21 de septiembre de 1558, pocos días antes de que Juan Rodríguez Suárez, alcalde de Pamplona, en el Nuevo Reyno de Granada, fundara la ciudad de *Mérida* en la provincia de las Sierras Nevadas en Venezuela.

Felipe II, por tanto, recibió unos reinos consolidados, entre los cuales estaban los Reynos de Indias en la América, en los cuales, durante su gobierno, además de la empresa legislativa materializada en el Reino de Castilla con la *Nueva Recopilación*, se produciría otra gigantesca empresa jurídica globalizadora. En efecto, para 1568 Felipe II ya había dado la *Instrucción* dirigida al Virrey del Perú, Don Francisco de Toledo, en la cual en forma general se disponía arreglar los descubrimientos por mar y por tierra; pero será en 1571, cuando en realidad se de comienzo a la gran

labor jurídica globalizadora de América, con la reforma del Consejo de Indias. En efecto, al abdicar Carlos V y al inicio del reinado de Felipe II, el Real Consejo de Indias ya no se encontraba en la buena situación que había tenido al momento de su creación. De ello se hizo eco el Cardenal Espinosa, Consejero del Rey, al recibir las quejas contra el Consejo formuladas en 1566 por el clérigo Luis Sánchez, quien había pasado 18 años en las Indias. Como consecuencia de estas quejas, esta vez fue Felipe II quien ordenó una visita de inspección al Consejo, seleccionando para ello a una persona de máximo prestigio personal y profesional, como lo era Juan de Ovando y Godoy, natural de Cáceres y Canónigo en Sevilla. La visita se realizó entre 1567 y 1571 y en el informe que rindió Ovando al rey, le propuso no sólo la reorganización del Consejo, sino aún más importante, la expedición de un cuerpo de leyes que precisara las que debían mantenerse vigentes entre las muchas que en forma dispersa se habían dictado con relación al Nuevo Mundo, y la elaboración de un libro descriptivo de todas las Provincias que formaban las Indias Occidentales.

En el Informe, Ovando decía:

“Con ser el Consejo de las Indias la cabeza y la mente que a de gobernar todo el orbe de las Indias en el dicho Consejo no se sabe el sujeto de las dichas Indias y las cosas que en ella ay sobre que cae disposición de ley y gobernación ni se ha tenido cuydado del medio y modo con que esto fácilmente se pudiera hazer, para que, aunque los mensageros y ministros del dicho consejo mudaran o faltaran, los sucesores lo pudieran también saber como los antecesores”.

Y agregaba:

“En el Consejo ni en las Indias no se tiene noticia de las leyes y ordenanzas por donde se rigen y gobiernan todos aquellos Estados”

El resultado de esta visita fue que el Rey no sólo aprobó el plan propuesto por Ovando, sino que el 28 de agosto de 1571 lo nombró Presidente del Real y Supremo Consejo de las Indias, nombrándose además como cosmógrafo y cronista del Consejo el 28 de octubre de 1571, a Juan López de Velasco, hombre de confianza de Ovando. Lo primero que hizo el Rey fue entonces dictar nuevas Ordenanzas reguladoras del propio Consejo, como fue la Ordenanza 2, en la cual dispuso que:

“Es nuestra merced y voluntad, que el dicho Consejo tenga la jurisdicción suprema de todas nuestras Indias Occidentales, descubiertas, y que se descubrieren, y de los negocios, que de ellas resultaren y dependieren, y para la buena gobernación y administración de justicia pueda ordenar y hacer con consulta nuestra las leyes, pragmáticas, ordenanzas y posiciones generales y particulares, que por tiempo para el bien de aquellas Provincias convinieren; y asimismo ver y examinar, para que nos las aprobemos y mandemos guardar cualesquier Ordenanzas, Constituciones y otros Estatutos que hicieren los Prelados, Capítulos, Cabildos y Conventos de los Religiosos, y nuestros Virreyes, Audiencias, Consejos y otras Comunidades de las Indias, en las cuales, y en todos los demás Reynos y Señoríos en las cosas y negocios de Indias, y dependientes de ellas, el dicho nuestro Consejo sea obedecido y acatado, así como lo son el Consejo de Castilla, y los otros nuestros consejos en lo que les pertenece, y que sus Provisiones y Mandamientos sean en todo y por todo cumplidos y obedecidos en todas partes, y en estos Reynos y en aquellos, y por todas y cualesquier personas”.

Con este Estatuto, a partir de ese año 1571, que fue el mismo año de la Batalla de Lepanto contra los Turcos con la cual el Mediterráneo dejaría de ser un lago oriental, el Consejo de Indias comenzó realmente la gran labor de sistematización y compilación legislativa de toda la normativa indiana que desde 1500

se había dictado en relación con el Nuevo Mundo, y que estaba dispersa en las innumerables Ordenanzas, Reales Cédulas, Providencias, Capitulaciones e Instrucciones que se habían venido emitiendo en forma particularizada; tarea que asumió Juan de Ovando con la ayuda de López de Velasco. A partir de entonces, además, se requirió información en todas las provincias de todos los aspectos de interés en las mismas, de manera que todos los Gobernadores y Adelantados comenzaron a enviar legajos con información escrita sobre lugares, hechos, y todo tipo de acciones, con mapas, planos y descripciones que comenzaron a llenar los anaqueles de los Archivos de Simancas, del Consejo de Indias, de la Casa de la Contratación, de los Consulados de Sevilla y Cádiz, y de las Secretarías de Estado, los que luego serían concentrados en el Real Archivo de Indias, al punto de configurar la extraordinaria, única e inagotable en su género, colección documental sobre el Continente americano. Este último fue creado por Carlos III en 1785, y fue ubicado en el espléndido edificio denominado la Casa Lonja de Sevilla, que se construyó precisamente en época de Felipe II sobre planos de Juan de Herrera.

Pero el producto jurídico más acabado del Consejo de Indias durante toda su historia hasta entonces, originada por el proceso de poblamiento que se había desarrollado desde La Florida hasta las tierras australes, fueron las *Ordenanzas sobre nuevos descubrimientos y poblaciones*, que Felipe II dictó en el Bosque de Segovia el 13 de julio de 1573, en las cuales, además, se eliminó definitivamente en relación con el Nuevo Mundo, el vocablo “conquista”. Como lo dice el Capítulo 29:

“Los descubrimientos no se den con título y nombre de conquista, pues haviendose de hacer con tanta paz y caridad como deseamos, no queremos que el nombre dé ocaasion ni color para que se pueda hazer fuerca ni agravio a los Indios”.

En las Ordenanzas, además, se reguló por primera vez en forma general el inmenso proceso legal de poblamiento que se había efectuado desde que Cristóbal Colón había fundado La Isabela, en la isla La Hispaniola en 1494, y que conforme al Código de las Siete Partidas de Alfonso X El Sabio, buscaban asegurar la apropiación legítima de nuevas tierras por los adelantados, la cual correspondía “a quien las poblare primeramente.” El año 1573, entonces, con las *Ordenanzas de Descubrimiento y Población* de Felipe II, marca el punto culminante de la formulación jurídica de ese proceso de poblamiento y de formación de ciudades en América Hispana, que se fue realizando mediante Instrucciones dadas a los Adelantados y Gobernadores con motivo de cada empresa descubridora y conquistadora. Fue en estas *Ordenanzas* donde se establecieron con precisión las reglas e instrucciones relativas a la forma urbana regular y reticular de la ciudad americana, en lo que puede considerarse como el primer cuerpo orgánico de normas jurídicas sobre ordenación urbana que jamás se haya dictado en la historia. En ellas se le precisó a los adelantados, precisamente, “El orden que se a de tener en descubrir y poblar,” siendo el producto final un conjunto de normas particularizadas dictadas en aproximaciones sucesivas en las primeras décadas del proceso de conquista y poblamiento que se iniciaron con las Instrucciones dadas a *Pedrarias Dávila* en 1513, para la conquista de la provincia de Castilla del Oro. Por tanto, no se trataba de una normativa totalmente nueva, aparecida ese año, sino que era realmente un compendio ordenado de un conjunto de disposiciones anteriores que había dictado la Corona, ampliado con nuevos conocimientos de sus redactores provenientes del Consejo de Indias, donde habían penetrado en su integridad todas las ideas renacentistas sobre la ciudad, difundidas a través de los Tratados de Vitruvio y Alberti.

El resultado inmediato de la labor recopiladora de Ovando y del Consejo, fue entonces ese monumento jurídico-urbanístico constituido por las *Ordenanzas de descubrimiento, nueva población y pacifi-*

cación de 1573, que bajo ese título general comprendían 148 artículos agrupados en tres grandes partes que se referían a los descubrimientos; a las nuevas poblaciones, y a las pacificaciones. Por otra parte, formaban parte de un proyecto legislativo más ambicioso, que seguía la línea de la *Nueva Recopilación de Leyes del Reino de Castilla*. En este caso, se trató de una parte de lo que debió haber constituido el Tomo II del llamado *Código Ovandino*, que era el ambicioso proyecto legislativo de Código elaborado bajo la dirección de Juan de Ovando, que era una amplísima recopilación y ordenación de la legislación que hasta ese momento había sido dictado en la Península con relación a las Indias.

Ambas compilaciones, la elaborada para la Península, constitutiva de la *Nueva Recopilación de las Leyes del Reino de Castilla* (1567), y la elaborada para los Reynos de Indias, constitutiva de las *Ordenanzas de descubrimiento, nueva población y pacificación* (1573), constituyen, sin duda, una faceta más del reinado de Felipe II, el Primer Globalizador, como acertadamente lo ha calificado Enrique Viloría en su libro.

Y para finalizar, gracias de nuevo al amigo Enrique Viloría Vera por este nuevo libro, que se suma a los tantos otros con los que nos ha deleitado en los ya casi cuarenta años transcurridos desde que aparecieron sus primeras publicaciones, precisamente realizadas en los temas que por aquél entonces le interesaban profesionalmente, y en cuyo aliento me enorgullezco de haber tenido alguna intervención. No me equivoqué al creer en sus capacidades, con las cuales, por lo demás, desde sus iniciales escritos vinculados con la Administración Pública, hoy abarcan todos los campos del humanismo.

Allan R. Brewer - Carías
Nueva York, marzo 2010.