

1. Introducción	13
2. Antecedentes históricos de las instituciones hispánicas	19
2.1. Las instituciones castellanas	29
3. La Monarquía	33
4. Organización Suprema Indiana	43
4.1. Introducción: el sistema de Consejos, Juntas y Secretarías	43
4.2. El Real y Supremo Consejo de Indias	46
4.2.1. Composición y organización	48
4.2.2. Funciones de Gobierno	51
4.2.3. Funciones de Justicia	52
4.2.4. Funciones de Hacienda	53
4.2.5. Funciones de Guerra	54
4.2.6. Síntesis del Consejo de Indias	55
4.3. La Secretaría del Despacho Universal de Indias	56
4.4. La Casa de la Contratación	57
4.4.1. Marco histórico y político	57
4.4.2. Composición y funciones generales	61
4.4.3. Aparato de Justicia	62
4.4.4. Otros órganos destacados	63

5. El Gobierno Superior: introducción	65
5.1. El Virreinato	69
5.1.1. Las funciones del virrey	74
5.2. Las Provincias Mayores y Menores	81
5.3. La Administración de Justicia	84
5.3.1. La Real Audiencia como órgano fundamental de Justicia	84
5.3.2. Principales órganos que integraban las Audiencias	87
5.3.3. La figura del Virrey en materia superior de Justicia	90
5.3.4. Los Presidentes Gobernadores y Gobernadores en la rama de justicia	91
5.4. Organismos en materia de Guerra: Capitanías Generales/ Regiones Militares y Comandancias Generales	92
5.5. La rama de Hacienda en la Administración Superior: La Junta Superior de Hacienda	94
6. El aparato institucional a nivel local	97
6.1. La rama de Gobierno en el ámbito local	97
6.1.1. Breve aproximación histórica al principal ente de gobierno local: el cabildo	97
6.1.2. Instituciones de gobierno locales castellanas	98
6.1.3. El nacimiento de las instituciones de gobierno local en Indias	100
6.1.4. Funciones de Gobierno	101
6.2. La rama de Justicia a nivel local	102
6.3. Las administraciones de Guerra y Hacienda a nivel local	103
7. Mitos y realidades de la historia oficial. El gobierno de los indios	109
8. Conclusiones	119
9. Bibliografía	121

INSTITUCIONES DE LA MONARQUÍA HISPÁNICA EN INDIAS

MONARQUÍA
REY

PODER SUPRAINSTITUCIONAL

ORGANIZACIÓN SUPREMA INDIANA

Consejos
Juntas
Secretarías

Real
Supremo
Consejo de
Indias

Secretaría
del
Despacho
Universal
de Indias

La Casa
de la
Contrata-
ción

ORGANIZACIÓN SUPERIOR

Virreinato

Real Audiencia

Prov. Mayores
y Menores

Junta Superior
de Hacienda

Capitanía General
y Regiones Militares

ORGANIZACIÓN LOCAL

El Cabildo
indiano

Gobierno de
los Indios

Funciones de:

Gobierno

Justicia

Guerra

Hacienda

Introducción

La presente investigación guarda el propósito de acercar al lector al estudio básico de las instituciones jurídico-políticas que conformaron el entramado orgánico de la Monarquía hispánica –cuyo nombre oficial fue el de «Monarquía católica»– en tiempos de la Edad Moderna y principios de la Edad Contemporánea. Desde la investigación de las normas y fuentes directas de la época, así como desde la perspectiva de los indianistas más connotados del último siglo,¹ se ha realizado esta monografía, con el fin de facilitar una mayor claridad en la comprensión del complejo sistema de organización en Ultramar.

Puesto que la realidad institucional de la Monarquía polisinodial se extendió a lo largo de tres siglos por todo un continente, y tuvo su eco en ambos lados del Atlántico, no resultaría serio abarcar todas las cuestiones de una estructura tan compleja, por lo que este pequeño volumen se aborda desde la perspectiva global para alcanzar un entendimiento elemental en el funcionamiento de lo que se ha conocido por la historiografía moderna como el período Virreinal americano.

Como preámbulo, y antes de entrar en el estudio de las instituciones en sí, es inevitable precisar varios conceptos que la historiografía liberal de los últimos siglos ha dado como fidedignos, pero que haciendo un estudio minucioso del tema debemos

1. A las fuentes primarias se han añadido las investigaciones institucionales de los historiadores del derecho hispánicos más importantes del siglo XX, como son por ejemplo los argentinos Ricardo Levene, Ots Capdequi, Eduardo Martiré; los chilenos Dougnac y Bravo Lira, los mexicanos José Luis Soberanes y Óscar Cruz Barney, o historiadores españoles como García-Gallo, Sánchez Bella y Antonio Muro Orejón entre otros conocidos tratadistas de derecho indiano. De esta forma se han examinado desde los diferentes rincones de la hispanidad los entresijos de la organización de un mundo diverso y particular, pero a la vez universal y planetario.

desmentir tajantemente. En primer lugar, la referida Monarquía hispánica, Monarquía católica o el también llamado Imperio español –aunque sean términos análogos, el utilizado en aquel tiempo fue el de Monarquía católica federativa y misional–, hay que desmarcarlo del concepto de Estado-Nación al que nos lleva nuestra mentalidad racional moderna.

Nada más lejos de la centralización política del Estado moderno se encontraba la realidad del mundo hispánico, puesto que el término de nación moderna, postrevolucionaria, no se ajustaba a nuestra cosmovisión ni al contexto de los siglos XVI-XIX.² En este sentido, las identidades colectivas de tipo nacional, conforme al origen, la lengua y las costumbres, existían nítidamente, y de ahí que la patria o la nación histórica fuera una realidad característica en el Antiguo Régimen, muy diferente a la nación como sujeto político y fundamento de la soberanía. La segunda acepción del término *nación* no se ajusta a la realidad que se va a examinar en este ensayo, ya que como diría Tomás Pérez Vejo, «las naciones (políticas) no son realidades objetivas, sino invenciones imaginarias cuya construcción como sujetos políticos se fragua a finales del siglo XVIII y principios del XIX».³

En el caso de España, la invasión napoleónica fue el hecho que inició esta nueva visión revolucionaria de la construcción nacional española,⁴ mediante el triunfo y conformación política del movimiento liberal que se fue consolidando décadas pos-

2. Es cierto que existieron intentos de nacionalización de la Monarquía hispánica incluso antes de la Edad Contemporánea, aunque por la idiosincrasia hispánica y su sistema de juntas, consejos y limitantes del poder por parte de los diferentes entes que conformaban dicha cosmovisión, además del brazo eclesiástico de la Iglesia católica (la cual se desdibujó en los países absolutistas y de ahí la fortificación del poder temporal desmesurado en Francia o Inglaterra), no triunfó el absolutismo al estilo francés, ni se consolidó el Estado Moderno como en las latitudes protestantes tras la Paz de Westfalia. No fue hasta finales del siglo XVIII cuando muchas ideas ilustradas se infiltraron en la política borbónica española.
3. Véanse las siguientes obras de este autor: PÉREZ VEJO, Tomás, *España imaginada. Historia de la invención de una nación*, Galaxia Gutenberg, Barcelona, 2015, 612 páginas. PÉREZ VEJO, Tomás, *Las ciudades virreinales y el sistema imperial hispánico*, en GARDUÑO DOMÍNGUEZ, Gustavo y ANDREU GÁLVEZ, Manuel (Coords), *América en el mundo hispánico: Una revisión jurídica, histórica y política*, EUNSA, Pamplona, 2019. Y finalmente, PÉREZ VEJO, Tomás, *Elegía Criolla una reinterpretación de las guerras de independencia hispanoamericanas*, Tusquets Editores S.A., México, 2010.
4. Fruto de la lógica racional moderna y del nacionalismo decimonónico surgieron los nacionalismos periféricos disgregadores de la Península ibérica –caso de Cataluña y País Vasco–, bajo la misma lógica que el nacionalismo centralizador. Véase AYUSO TORRES, Miguel, *La Hispanidad como problema. Historia, cultura y política*, Consejo de Estudios Hispánicos Felipe II, Madrid, 2018, 120 páginas.

teriores, y que por otro lado, era muy diferente al modelo de la Monarquía hispánico-católica polisindial característico de los siglos anteriores al XIX.

Por consiguiente, el primer elemento a destacar es la no extrapolación del Estado-nacional en el mundo Virreinal. En segundo término, y relacionando esta idea de Monarquía universal católica como continuación debilitada de la vieja Cristiandad –y todo lo que ello implicaba con respecto al principio de autonomía foral bajo la unión de una multiplicidad de pueblos y naciones históricas en torno a la figura del Rey y del mismo Dios (el altar y el trono)–,⁵ es imprescindible ahondar en el eje articulador de la vida en comunidad, es decir, las ciudades.

No se puede entender el funcionamiento del mundo hispánico sin hacer referencia al mundo urbano. Desde su nacimiento hasta su defunción, los territorios que conformaron la Monarquía católica se inspiraron en un continuo proceso fundacional de ciudades, que como comentamos, nunca varió, ya que en los albores de siglo XIX todavía se seguían erigiendo nuevos asentamientos. Ello era lógico, ya que se encontraba inmersa en su propia esencia el carácter civilizador, y no el de colonia, como sí fue el caso de otras potencias europeas y sus disposiciones políticas para sus territorios ultramarinos. El fundar una ciudad en forma de república –así se establece en las fuentes–, significaba darle «a la cosa pública» un entramado jurídico.

Nuevamente, en la línea de lo suscrito por Pérez Vejo, la Monarquía católica subsistió como una especie de confederación de repúblicas urbanas mediante una común fidelidad al Rey, lo que propició la extensión de una civilización que surge en la Península ibérica, pero que a su vez se expandió por toda América –desde el sur de Canadá hasta el cabo de Hornos en la Patagonia– sin contar con el archipiélago de las Filipinas en Oceanía. Esta estructura política fue la primera en integrar el elemento trasatlántico a su idiosincrasia, siendo a su fin –en el siglo XVIII y comienzos del XIX– el corazón mismo de la identidad hispánica, misma que había perdido en el Viejo Continente el Imperio español tras la Paz de Utrecht.⁶

El que tuviese una significación e importancia más americana que europea, en comparación con el resto de potencias rivales, es claramente demostrable por las palabras de Montesquieu en *El Espíritu de las Leyes* (1748): «España y América son dos poderes bajo el mismo amo, el importante es América y no España».⁷

5. *Ibidem*.

6. Cfr. PÉREZ VEJO, Tomás, *Elegía Criolla...*, *op. cit.*, p. 216.

7. *Ibidem*, p. 21.

Esta idea de civilizar mediante el modelo de los asentamientos, villas y ciudades –aquí sería bueno recordar lo que decía Aristóteles; el hombre es un *zoon politikón*, es un ser social por naturaleza que no puede no vivir en comunidad–, ha de conectarse con otro de los grandes mitos que hay que matizar brevemente, puesto que ha pervivido hasta nuestros días dentro de los siglos virreinales; nos referimos al concepto de colonia.

Aunque la historiografía revisionista de las últimas décadas haya examinado la noción decimonónica de colonia, y haya llevado a la mayoría de los estudiosos de este período a convenir que el empleo del término colonial es anacrónico durante los siglos de la Edad Moderna en los que la Monarquía hispánica gobernó las Indias, no está de más recordarlo siempre que se pueda; y es que, las Indias no eran colonias –frase que tuvo por título un famoso libro de Ricardo Levene por allá de los años cincuenta–. En opinión de Bravo Lira, «la literatura liberal del siglo XIX aglutinó dentro del modelo colonial inglés, francés y holandés, a las tempranas expansiones españolas y portuguesas [...] el resultado de tal confusión ha sido el calificativo equívoco utilizado hasta hoy para designar al período hispánico de nuestra historia llamándolo colonial en todos los órdenes».⁸

Mientras que una colonia guarda una relación de dependencia con la metrópoli, tanto desde el punto de vista político como económico –además de generarse una desigualdad manifiesta entre una pequeña élite dominante y la inmensa población dominada–, en el caso de la Monarquía católica federativa y misionera no se produjo una exclusión social como en otras latitudes del Nuevo Continente, debido al carácter fundacional y al mestizaje que engendró nuevos pueblos con una cultura propia producto de la mixtura de ambas culturas. Esto se puede comprobar notoriamente por el color de piel de los EE.UU. y Canadá, que partieron de la base extractiva de tinte comercial, en comparación con la fusión racial en forma de civilización y no de negocio propiamente dicho en toda Iberoamérica.⁹

A la vez que desapareció en el norte del continente la población indígena o fue confinada a reservas, en las indias españolas se les hizo a los naturales partícipes de su religión y cultura. Ni que decir tiene la diferencia temporal entre la construcción de catedrales, universidades y otras obras públicas en los virreinos católicos, en comparación de las colonias inglesas, holandesas o francesas. Fiel reflejo del carác-

8. ICAZA DUFOUR, Francisco de, *Plus ultra. La Monarquía católica en Indias 1492-1898*, 2ª edición, México, Porrúa, 2016, p. 196.

9. *Ibidem*, pp. 196-197.

ter civilizador en lo jurídico fueron las Leyes de Indias, que desde el Testamento de Isabel la Católica y las posteriores juntas de Burgos y Valladolid obligaron a proteger y amparar a sus fieles vasallos los indios...

Sirvan estas breves líneas para poner en justo contexto el mundo hispánico institucional del virreinato, que a continuación desarrollaremos desde sus antecedentes medievales peninsulares hasta su ocaso tras las guerras civiles del siglo XIX.