

BEATRIZ BERNAL G.

MARTIRÉ, Eduardo, *Guión sobre el proceso recopilador de las Leyes de Indias* 839

que existe entre un momento y un proceso; dicho de otra forma, la diferencia entre una estructura total y uno de los elementos que la integran. Por eso, las reformas electorales debían ser el primer paso de la totalidad de una reforma política. Las tesis que anteceden a la reforma constitucional son para Zavala: *a)* el gradualismo como método político; *b)* la legalidad como antídoto contra la dictadura, y *c)* la necesidad de impedir el desgarramiento del Estado.

Recuerda Zavala que al discutirse la iniciativa de reforma constitucional, el 24 de octubre de 1977 en la Cámara de Diputados, se introdujo una modificación digna de tomarse en cuenta, debido a una propuesta del diputado priísta Armando Labra Manjarrez. "La iniciativa decía que para que el Congreso pidiera la investigación de las empresas del Estado, se requería la solicitud de la tercera parte de los diputados de una Cámara de 400 miembros, es decir, de 133 diputados. El lector recordará que, de acuerdo con la iniciativa, habría 100 diputados de representación proporcional, ninguno de los cuales pertenecería al partido mayoritario. Ello significaría que la oposición tendría en la cámara baja por lo menos 100 representantes —la cuarta parte— y que, si el mínimo requerido para investigar a las empresas del Estado fuera de 133, la oposición sola nunca lograría esas investigaciones." El diputado Labra propuso que ese mínimo fuera precisamente una cuarta parte, y su proposición fue aprobada.

Es interesante la reseña de Zavala sobre las reacciones ante la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. Afirma que los ataques más fuertes contra la LOPPE fueron hechos valer por el PAN y por el PMT. A diferencia de este último, el PCM consideró la norma como un paso adelante en relación a la Ley Federal Electoral vigente entonces. El Partido del Pueblo Mexicano propuso, entre otras cosas, se eliminara totalmente la participación de la Suprema Corte de lo contencioso electoral.

Zavala reseña también opiniones de conocidos editorialistas, del pasado y del presente, respecto del asunto electoral; destaca su afirmación de que hasta el advenimiento de las reformas que se comentan, la vida política mexicana se caracterizó por la obstrucción al acceso de las minorías al poder y el exceso de la violencia represiva. Es discutible una de sus posteriores afirmaciones: "La reforma política... es una reforma democrática porque, al derrotar al abstencionismo, derrota en el camino al autoritarismo que, manifiesto o latente, permanece entre nosotros." Datos recientes y actitudes últimas no parecen avalar dicha afirmación.

Ignacio CARRILLO PRIETO

MARTIRÉ, Eduardo, *Guión sobre el proceso recopilador de las Leyes de Indias*, Buenos Aires, Editorial Perrot, 1978, 53 pp.

Se trata de una breve monografía de carácter didáctico, donde el autor ofrece, en forma precisa y sistemática, una relación de las etapas principales que atravesó el proceso recopilador de la legislación indiana durante sus tres siglos de vigencia en América. Por consiguiente, la monografía se extiende más allá de la promulgación de la Recopilación de Leyes de Indias

de 1680, abarcando los trabajos realizados en el siglo XVIII en este sentido.

Se encuentra dividido en seis acápite, el último de los cuales, referente al siglo XVIII, abarca los comentarios a la Recopilación de 1680 y los trabajos para la realización del Nuevo Código de Leyes de Indias, que nunca llegó a promulgarse.

Se basa en bibliografía especializada: los trabajos, ya clásicos, de Juan Manzano y Manzano y Alfonso García-Gallo y los correspondientes capítulos de las obras generales de Ricardo Levene y Ricardo Zorraquín para los siglos XVI y XVII; así como los de José M. Mariluz, Antonio Muro Orejón, Ismael Sánchez Bella, Aniceto Almeyda, J. Torre Revello, Concepción García-Gallo y Juan Manzano para el siglo XVIII, la mayoría de estos últimos relativos a los comentarios o notas al Código carolino. (Nos llamó la atención la ausencia de la monografía de Rafael Altamira y Crevea, *Técnica de la investigación en la Historia del Derecho Indiano*, México, 1939, que ofrece una clara sistematización de las diversas compilaciones y recopilaciones que se hicieron de la legislación indiana).

En la sección inicial, el autor plantea los problemas derivados de la diversidad y multiplicidad de las leyes en las primeras décadas de la conquista, producto, por una parte, de la necesidad de adecuar un derecho viejo —la legislación medieval castellana— a una nueva realidad, totalmente inédita, en muchos casos desconcertante y —sin lugar a dudas— variable, por los distintos grados de cultura y civilización que presentaba un continente en constante proceso de ensanchamiento y, por otra, de las diversas informaciones, en muchos casos totalmente contradictorias, que caracterizan la primera mitad del siglo XVI. “Época —nos dice el autor— cruzada por intereses diversos, altruistas y espirituales unos, aventureros y codiciosos otros.” Esto da lugar a una legislación indecisa y casuística, planteando en épocas tempranas la necesidad a la Corona española de poner orden en el caos legislativo imperante. Como consecuencia de ello, se presentan los primeros intentos de recopilación en el territorio americano en los dos virreynatos del siglo XVI. Martiré relaciona cronológicamente unos y otros: el cedulaario de don Luis de Velasco (1552), el proyecto de Antonio de Maldonado (1556), el cedulaario de Vasco de Puga (1563) y el proyecto de Antonio de Zorita (1574) para la Nueva España, así como el proyecto del Virrey Antonio de Toledo para el Perú.

Destaca en este primer acápite dos cuestiones de gran interés para la comprensión del proceso recopilador indiano: 1) el surgimiento de un derecho consuetudinario, unas veces de base indígena, otras formado por el imperio de las nuevas circunstancias, que contribuía a hacer todavía más confuso el panorama jurídico indiano y 2) los inconvenientes que producía el desconcierto legislativo, causando muchas veces favoritismo y venalidad entre las autoridades en Indias y desvirtuando el espíritu de justicia que presidía la labor legislativa de la Corona.

Pasa posteriormente a tratar el desarrollo del movimiento recopilador en la Metrópoli durante el siglo XVI, siglo que define como ‘rico en manifestaciones de juristas y teólogos, dirigidas a lograr el buen trato de los naturales americanos, el mejor gobierno de los territorios ultramarinos, la

extirpación de abusos y excesos y la corrección de una administración perturbada por la codicia y la ambición de poder". El sermón de Montesinos en Santo Domingo, en 1551, cuestionando el tratamiento de los naturales, es el punto de partida de una amplia legislación encaminada en sentido claro y definido a lograr el buen gobierno de las Indias. A ella corresponden las leyes de Burgos de 1513; las juntas de Barcelona (1519), La Coruña (1520) y las varias de Valladolid, que culminan en 1550, donde destacan las intervenciones de Fray Bartolomé de las Casas, las Leyes Nuevas de 1542-43, las ordenanzas de Martínez de Irala, de 1556, Gonzalo de Abreu, de 1576, Ramírez de Velasco, de 1597, Hernandarias, de 1598 y 1603 y, en los albores del siglo XVII, las ordenanzas de Francisco de Alfaro, de 1611 y 1612.

"En este elenco de disposiciones, en busca del bien común americano, dice Martiré, debe insertarse el proceso recopilador, pues el mismo, es una cuenta más del rosario reformador enhebrado por los monarcas castellanos."

La inquietud recopiladora metropolitana, que habíamos visto ya desarrollarse en América, surge en 1556 con el interés del cardenal don Diego de Espinoza, Obispo de Sigüenza, en conocer la verdad sobre el desgobierno de las Indias. Éste encarga a Luis Sánchez, clérigo que había residido largos años en Indias, un informe sobre lo que ocurría en el Nuevo Mundo. El juicio de Sánchez es tajante: si no se pone pronto remedio a la cantidad de abusos y malas prácticas existentes en las Indias, éstas se perderán irremisiblemente. Las Indias no se entienden en España y las causas de ello están determinadas por la falsa y defectuosa información que recibe la Metrópoli de parte de quienes se benefician del caótico estado de cosas, así como por la enorme extensión y las diferentes características de los territorios indios, que, unido a la lejanía de la Metrópoli, hace que se apliquen en aquellas tierras leyes inadecuadas, por no atender a las particularidades de cada comarca y a la idiosincrasia de sus naturales.

La inquietud del Cardenal y el informe de Sánchez motivan a Felipe II a tomar medidas al respecto. En 1566 se nombra a don Juan de Ovando visitador del Consejo de Indias. Hombre de gran formación teológica y jurídica, adquirida en Salamanca, y gran conocedor de los problemas indios, Ovando resultó ser la mejor elección que pudo hacer el rey prudente.

A poco andar en sus investigaciones, el visitador llega a la siguiente conclusión: el desgobierno de las Indias se debe al desconocimiento que tiene el Consejo de las cosas de las Indias, así como de la legislación expedida para la gobernación de las mismas. No cabe duda de que el Consejo es el culpable y de que se tienen que tomar urgentes medidas para remediar la situación. Para poner orden en el caos legislativo imperante, se crea en 1568 una comisión oficial para hacer la recopilación de leyes, cuyos trabajos ya por entonces habían comenzado a cargo de don Juan de Velasco, Secretario de la Visita. Como resultado de ello se elabora un anteproyecto de la recopilación, que queda contenido en la famosa *Copilata de leyes y provisiones*, concluida en 1570, y los dos primeros libros sobre la recopilación: Lib. I "Gobernación espiritual" y Lib. II "Gobernación temporal",

que no fueron aprobados ni impresos. Sin embargo, varios títulos de estos libros fueron promulgados por Felipe II en forma de ordenanzas. La labor recopiladora de Ovando es interrumpida con su muerte en 1575, y sus trabajos quedaron en el olvido.

Años más tarde, Diego de Encinas, oscuro oficial mayor de la Secretaría de Cámara de Justicia, recibe la encomienda de parte del Consejo de hacer una recopilación que se publica en 1596. Independientemente de los defectos metodológicos de la obra, señalados por García-Gallo en el estudio preliminar a la edición facsimilar del Instituto de Cultura Hispánica (1945-46), su valor es enorme para los especialistas de hoy en día, pues ofrece un elenco (aunque no completo) ordenado cronológicamente, de las disposiciones legislativas del siglo XVI. Es lástima que la ausencia de índices haga difícil la consulta y trabajo de esta obra.

En las secciones cuarta y quinta, analiza Martiré los pasos seguidos en el siglo XVII, que culminan con la promulgación de la recopilación en 1680. Este período comienza con los trabajos del criollo Diego de Zorrilla, quien elabora una recopilación en nueve libros, basándose en el cedulario de Encinas y en los cedularios del Consejo de Indias. A pesar de que se hizo a encargo del Consejo, éste no debió quedar satisfecho con ella, ya que después de concluida (alrededor de 1609) queda archivada. Zorrilla es seguido por Aguiar y Acuña; sin embargo, las funciones de este último como Ministro del Consejo lo apartan de la obra recopiladora, que no vuelve a tomar auge hasta la llegada a Madrid de Antonio de León Pinelo. Martiré destaca la labor de Pinelo, el verdadero autor de los *Sumarios* que aparecen en 1628 bajo el nombre de Aguiar, y sin lugar a dudas el gran pilar de la recopilación indiana. Su magna obra abarca casi toda una vida de trabajos recopiladores llenos de vicisitudes, que sólo terminan con su muerte, en 1660. En base a la obra de Pinelo, una junta de destacados juristas —Juan de Solórzano y Pereyra, Juan de Palafox y Juan de Santelices— (los tres Juanes) redacta una Nueva Recopilación que es aprobada por el Consejo en 1638. Lista para ser editada en 1643, se posterga su edición y en 1660 se designa otra nueva junta, a cargo de Jiménez de Paniagua, en cuyas manos queda la obra de Pinelo y los papeles que le habían servido de antecedentes. Con base a los trabajos de Paniagua, el 12 de abril de 1680, el Consejo presenta al Rey Carlos II, “el hechizado”, la tan ansiada recopilación, que es aprobada el 18 de mayo del mismo año, y publicada el 10 de noviembre de 1681.

Sin mengua de la labor de 20 años realizada por Paniagua, Martiré destaca por sobre todos el trabajo de León Pinelo, quien, aunque no recogió en vida el premio de su obra y fue durante siglos minimizado, encontró en un historiador de la talla de Juan Manzano y Manzano la reivindicación de su infatigable labor.

La técnica que se siguió fue la tradicional castellana, basada en los preceptos justinianos que anunciaba Pinelo en su famoso *Discurso sobre la importancia, forma y disposición de la Recopilación de las Leyes de las Indias Occidentales*. Es interesante destacar que la recopilación recoge principalmente el derecho sancionado en la península, aunque incluye una

serie de disposiciones legislativas de carácter local que adquirieron rango de generalidad al ser incluidas en el código indiano. Lo cierto, nos dice Martiré, es que desde 1680 se contó con un cuerpo de leyes común para todos los dominios ultramarinos de Castilla, quedando sin efecto todas aquellas que no estuviesen insertas en el texto de la recopilación y dejando en vigor la legislación local que no fuese contraria a este código (Rec. Indias 2.1.2.).

Culmina el autor este panorama de los siglos XVI y XVII haciendo mención del Código Peruano de Gaspar de Escalona y Agüero, de 1635, de la recopilación de legislación peruana de Thomas de Ballesteros, de 1683-5, y de los Autos Acordados de Montemayor y Córdoba de Cuenca, que vieron la luz en México en 1678.

La Recopilación de 1680 quedó superada al poco tiempo de ser sancionada. La actividad legislativa de la Corona, siempre sin pausa, y el paso de los Austrias a los Borbones, pronto la convierten en obsoleta. Se inicia, por consiguiente, en el siglo XVIII, una corriente actualizadora que se desarrolla en una doble vía. Por un lado, completar el viejo código a través de notas o comentarios con fines de actualización; por otro, el intento de redactar un nuevo código que se adecuara a las supervinientes circunstancias. A estos trabajos dedica Martiré el último capítulo de su monografía.

Basándose principalmente en la monografía de I. Sánchez Bella, "Los comentarios a las Leyes de Indias", *Anuario de Historia del Derecho Español*, t. XXIV, Madrid, 1954, el autor analiza los comentarios o glosas a la recopilación indiana que proliferaron durante la primera mitad del siglo XVIII, hasta la consolidación de la corriente anticomentarista que cristaliza a finales de la centuria, expresión clara de la consolidación del despotismo ilustrado imperante en la época. Dentro de ellos reciben mención: los comentarios de Corral Calvo de la Torre, los de Perfecto de Salas, continuados por Martínez de Rozas, y las glosas de Joseph de Ayala, así como las notas de binomio de juristas novohispanos Prudencia A. de Palacios y José Lebrón y Cuervo.

Por último, el autor relata en breves páginas la azarosa tramitación del discutido Nuevo Código de Leyes de Indias, del cual sólo se aprueba el Libro I en 1772, cobrando vigencia en América sólo ocho leyes, según demuestra A. Muro Orejón en *Leyes del Nuevo Código de Indias vigentes en América*, Madrid, 1944.

Con el movimiento independentista americano quedan interrumpidos los trabajos legislativos tendientes a proveer a las Indias de un nuevo código y se cierra el panorama del proceso recopilador indiano.

En conclusión, esta monografía, acertadamente denominada por su autor como "Guión", nos ofrece, en lectura rápida y bien documentada, todos los pasos del proceso recopilador de las leyes que estuvieron vigentes en las Indias occidentales durante los tres siglos de gobierno de España en América. Una aportación más de los historiadores argentinos del derecho indiano, que cobra especial vigencia al celebrarse el año próximo el tercer centenario de la promulgación del famoso código carolino.