

LAS BULAS DE 1493 EN EL DERECHO INDIANO

Ismael SÁNCHEZ BELLA

SUMARIO: I. *Contenido de las bulas Inter caetera*; II. *Codicilo de la reina Isabel*; III. *Concordia del rey Fernando con los obispos de Indias y carta a Diego Colón*; IV. *Junta de 1512*; V. *Requerimiento*; VI. *Pleitos colombinos*; VII. *Carlos I*; VIII. *Copulata y Código de Ovando*; IX. *Cedulario de Encinas*; X. *Instrucciones a Virreyes*; XI. *Siglo XVII: Proyecto de Recopilación y Política Indiana de Solórzano*; XII. *Recopilación de las Indias de Antonio de León Pinelo*; XIII. *Recopilación de Indias de 1680*; XIV. *Siglo XVIII*; XV. *Conclusiones*.

I. CONTENIDO DE LAS BULAS INTER CAETERA

Sin duda, ha sido Zorraquín Becú quien más ha destacado la importancia que para el derecho indiano tienen las famosas bulas del papa Alejandro VI sobre las Indias de 1493: "Podemos sostener —afirma— que el Derecho elaborado progresivamente para las Indias deriva en sus instituciones fundamentales de las bulas alejandrinas, como la semilla bien plantada da vida al árbol frondoso y corpulento".¹

Como es sabido, con las dos bulas *Inter caetera* de 3 y 4 de mayo de 1493, el sumo pontífice donaba a Fernando e Isabel y a sus sucesores, los reyes de León y de Castilla, perpetuamente, todas las islas y tierras descubiertas y por descubrir que no estuvieran bajo el dominio de algún príncipe cristiano, con la obligación de evangelizarlas. Zorraquín destaca tres aspectos:

- 1) que no se trata de una simple donación de islas y tierras, como con frecuencia se considera a las bulas de Alejandro VI, sino también, y explícitamente, de la institución de un régimen político para esas regiones apenas conocidas; 2) que se confiere a ese señorío una autoridad absoluta, y 3) que desde ese mismo momento se estableció el régimen de sucesión, que se mantuvo hasta el final de la dominación hispánica.²

¹ Zorraquín Becú, Ricardo, "Las bases fundamentales del derecho indiano", en *Estudios de historia del derecho*, Buenos Aires, 1907, 2, pp. 9-51.

² *Idem*, p. 14.

En la segunda bula se establece la línea de polo a polo, que delimitaba el área española y el área portuguesa.

Alberto de la Hera señala que la teocracia "es la base de la primera intervención papal en América, y por tanto del primer título de soberanía que Castilla puede presentar ante las restantes coronas y ante los propios habitantes del nuevo mundo",³ lo mismo que hacía Portugal respecto a las tierras y mares que los papas le habían ido concediendo.⁴

En esta ocasión, no voy a entrar a examinar las muchas cuestiones que se han ido planteando en torno a las bulas alejandrinas, objeto de numerosos estudios, entre los que destaca el magistral de Alfonso García-Gallo.⁵ Me voy a limitar únicamente al examen de los textos jurídicos para comprobar cuándo los monarcas españoles acudieron a las bulas alejandrinas para justificar su dominio de los territorios americanos.

II. CODICILO DE LA REINA ISABEL

El primer texto que nos interesa recordar es el codicilo del testamento de la reina Isabel de 23 de noviembre de 1504. Allí se lee:

Por cuanto al tiempo que nos fueron concedidas por la Santa Sede Apostólica las islas y Tierra Firme del mar Oceano, descubiertas y por descubrir, nuestra principal intención fue al tiempo que lo suplicamos al Papa Alejandro VI de buena memoria, que nos hizo la dicha concesión, de procurar inducir y traer los pueblos de ellas

³ En Sánchez Bella, I., A. de la Hera y Carlos D. Rementería, *Historia del derecho indiano*, Madrid, 1992, p. 123.

⁴ Carta de João III a su Embajador en Francia, 16 de enero de 1530: "Todas estas navegações dos meus mares e terras eu as tenho de mui bous titulares por bulas de Santos Padres de muitos tempos para cá... fundadas em direito, pelo qual são cousas proprias minhas e da coroa de meus reinos de que estou em posso pacífica e ninguém com razão e justiça se deve nisso intrrometer". Cit. Zavala, S., *Las instituciones jurídicas en la conquista de América*, 2a. ed., México, 1971, p. 347.

⁵ García-Gallo, Alfonso, "Las bulas de Alejandro VI y el ordenamiento jurídico de la expansión portuguesa y castellana en África e Indias", en *Anuario de Historia del Derecho Español*, Madrid, núms. 27-28, 1957-1958, pp. 461-829 y en *Los orígenes españoles de las instituciones americanas*, Madrid, 1987, pp. 313-659. Posteriormente, los trabajos de Manzano Manzano, Juan, "Nuevas hipótesis sobre la historia de las bulas de Alejandro VI referentes a las Indias", en *Memoria del IV Congreso Internacional de Historia del Derecho Indiano*, México, 1976, pp. 327-359 y De la Hera, A., *Iglesia y Corona en la América española*, Madrid, 1992, pp. 53-75.

y los convertir a nuestra Santa Fe Católica (...) que éste sea su principal fin y en ello pongan mucha diligencia, e non consientan ni den lugar a que los indios vezinos y moradores de las dichas Islas y Tierrafirme, ganados y por ganar, recivan agravio alguno en sus personas y bienes: mas manden que sean bien y justamente tratados, y si algún agravio han recevido, lo remedien, y provean de manera que no se excedan cosa alguna lo que por las letras Apostólicas de la dicha concessión nos es inyungido e mandado.⁶

Y en otro capítulo del codicilo se dice: "El dicho Reino de Granada e las islas de Canarias e islas y Tierra Firme del mar Oceano, descubiertas e por descubrir, ganadas e por ganar, han de quedar incorporadas en estos mis Reinos de Castilla y León, según que en la Bula Apostólica a Nos sobre ello concedida se contiene".⁷

III. CONCORDIA DEL REY FERNANDO CON LOS OBISPOS DE INDIAS Y CARTA A DIEGO COLÓN

En la concordia que el rey Fernando, siendo gobernador de Castilla, celebró con los obispos de Indias, declaró que las Indias le pertenecían a él y a su hija Juana por mitad, en virtud "de las bulas apostólicas a Sus Reales Magestades por el Papa Alejandro sexto, de felice recordación, concedidas".⁸

El 20 de marzo de 1512, el monarca escribe al virrey Diego Colón:

Porque quando yo e la Señora Reyna, mi muger, que gloria haya, dimos una carta para que los yndios sirviesen a los cristianos, como agora los sirven, mandamos a juntar para ello todos los del nuestro Consejo y muchos otros letrados, theólogos y canonistas, y vista la gracia y donación que nuestro muy Santo Padre Aeljandro sexto nos hizo de todas las Islas e Tierras Firmes, descubiertas e por descubrir en esas partes, cuyo traslado autorizado irá con la presente...⁹

⁶ Se recogen en la *Recopilación* de 1680, 6, 10, 1. Solórzano la incluye en su *Política indiana*, libro 1, cap. XII, núm. 15 y Zavala, en *Las instituciones jurídicas...*, cit., p. 357.

⁷ García-Gallo, A., *Manual de historia del derecho español*, Madrid, 1959, 2, p. 653.

⁸ Cit. por M. Giménez Fernández, "La política religiosa de Fernando V", en *Revista de la Universidad de Madrid*, núm. 111 (Madrid, 1943), p. 174.

⁹ Chacón y Calvo, José Ma., *Cedulario cubano (Los orígenes de la colonización)*, Madrid, 1929, p. 29 (cit. J. Manzano, *La incorporación de las Indias a la Corona de*

IV. JUNTA DE 1512

En la junta celebrada en 1512, Fernández de Enciso y una parte de los miembros de la junta aceptaron que el papa había podido dar aquella tierra al rey católico y que el rey les podía enviar a requerir que se la diesen los indígenas y si no se la quisiesen dar, les podía hacer la guerra. Al parecer, el jurista Juan López de Palacios Rubios redactó el texto para hacer el requerimiento a los indios. Ese importante personaje de la Corte mantenía que "el único título que legitimaba la dominación de los Reyes de Castilla sobre las tierras americanas era la concesión que, mirando al bien espiritual de aquellos pueblos... les había otorgado la Santa Sede".¹⁰

V. REQUERIMIENTO

En el texto del Requerimiento de 1513, que iba a ser utilizado ampliamente en las Indias, podía leerse:

Uno de los Pontífices pasados que en lugar de éste sucedió en aquella Silla e dignidad, que he dicho, como Señor del mundo hizo donación de estas Islas y Tierra Firme del mar Oceano a los Católicos Reyes de España, que entonces eran Don Fernando y Doña Isabel, de gloriosa memoria, y a sus sucesores en estos Reinos, nuestros Señores, con todo lo que en ellos hay, según se contiene en ciertas escrituras que sobre ello pasaron, según dicho es, que podéis ver si quisieredes. Ansí que Su Majestad es Rey y Señor de estas Islas y Tierra Firme, por virtud de la dicha donación (...) Vos ruego y requiero que entendáis bien esto que os he dicho, y toméis para entenderlo y deliberar sobre ello el tiempo que fuese justo y reconozcáis a la Iglesia por Señora y superiora del universo mundo, y al Sumo Pontífice, llamado Papa, en su nombre y a Su

Castilla, Madrid, 1948, p. 34). Como recuerda Manzano, por esas fechas, el rey Fernando llama al provincial de los dominicos en España, fray Alonso de Loaysa, para hablarle de la conducta escandalosa de sus religiosos, que han criticado a los colonos en la Española y le menciona sus derechos y títulos. El provincial reprende a los religiosos antillanos y les recuerda que aquellas "islas las ha adquirido Su Alteza *jure belli*, y Su Santidad ha hecho al Rey Nuestro Señor donación dellas" (J. Manzano, *id.*, p. 35).

¹⁰ Manzano, J., *La incorporación...*, pp. 40 y 56. Escribe S. Zavala: "Sabemos que la doctrina de Palacios Rubios reitera la interpretación del canonista ostiense y de esta suerte las ideas del siglo XIII acerca de los infieles influían todavía en los acontecimientos de comienzos del XVI" (*Las instituciones jurídicas*, p. 381).

Majestad, en su lugar, como Superior y Señor y Rey desas Islas y Tierra Firme, por virtud de la dicha donación.¹¹

VI. PLEITOS COLOMBINOS

En 1511 se inician los pleitos colombinos. Diego Colón alega la validez de lo concedido a su padre en las Capitulaciones de Santa Fe de 1492 y en los Privilegios que se le otorgaron por tratarse de un contrato oneroso de los reyes con un extranjero. El fiscal, en cambio, sostiene que Colón "no adquirió derecho ni señorío a la jurisdicción de las islas ni a las otras cosas en ella contenidas, porque aún no eran adquiridas ni concedidas a Sus Altezas por la Iglesia Romana". Fue el papa Alejandro VI el que "les dio título e investidura de estas Islas y Tierra Firme ganadas y que se ganasen en el mar Oceano".¹²

El 2 de septiembre de 1524 insiste en que la bula "concedió" las Indias a los reyes "y las unió e incorporó en los dichos reinos de Castilla". De donde se desprende que los nuevos territorios "han y deven ser regulados e regidos e determinados por las leyes del reino a quien se dieron e unieron".¹³

En la última fase de la discusión, en 1534 y 1535, el fiscal ya no alega la donación pontificia como título jurídico de los Reyes sobre las Indias.¹⁴

¹¹ *Copilata*, 1 ("Col. docs. inéd. Ultramar", XX, 312) según textos de 1513 y 1518. También en Zavala, S., *Las instituciones jurídicas...*, p. 216 y García-Gallo, A., *Manual...*, 2, p. 656).

¹² García-Gallo, A., llama la atención sobre que la palabra "Investidura" no consta en la bula *Inter caetera* del 4 de mayo, sino en la del 3. "Esta referencia oficial a la Bula del 3 prueba que ésta no fue anulada y sustituida por la del 4, como frecuentemente se dice" ("El título jurídico de los Reyes de España sobre las Indias en los pleitos colombinos", en *Los orígenes españoles de las instituciones*, p. 677).

¹³ García-Gallo, A., *id.*, p. 685. Diego Colón reconoce en su réplica al fiscal que los privilegios concedidos a Cristóbal Colón "le quisieron entonces con justa causa dar, como soberanos y nuevos señores que de todo ello eran por la donación que por el Sumo Pontífice les fue por la misma línea y raya fecha, queriendo que, pues por causa del dicho Almirante de todo aquello avían adquirido nueva abción, que así él no todo ello rescibiese nueva y suficiente merced; la cual correspondiese al peligro y trabajo y industria del qual la rescibía, y al servicio y honra y interese que resultó y a las personas que la tal merced hazían, que excelentísimos Príncipes" (*id.*, p. 686).

¹⁴ García-Gallo, A., *id.*, p. 693.

VII. CARLOS I

Mientras tanto, durante el reinado del emperador, se dictan algunas reales cédulas asegurando a los pobladores de las Indias que no serán enajenadas esas tierras. En la de 9 de julio de 1520, a petición del licenciado Antonio Serrano, el monarca "como quiera que por estar como así está jurado y contenerse así en la bula de la donación que por nuestro muy Sancto Padre nos fue fecha, no auía necesidad de nueva seguridad", lo reitera y manda que "tenga fuerza y vigor de ley y Pragmática Sanción, como si fuera hecha y promulgada en Cortes generales".¹⁵ Con las mismas palabras se repite tres años después, para Nueva España.¹⁶ En cambio, en la real cédula de 14 de septiembre de 1519, para la Española, no se alude a la bula de donación.¹⁷

En 1539, se queja el prior de San Esteban de Salamanca de que los religiosos trataran "del derecho que Nos tenemos a las Indias" pues "demás de ser muy perjudicial y escandaloso podria traer grandes inconvenientes en deservicio de Dios y desacato de la Sede Apostólica e Vicario de Cristo e daño de nuestra Corona Real destos Reinos", por lo que prohíbe continuar esas discusiones y publicar sobre ese asunto.¹⁸

Sin embargo, cuando Francia muestra interés por penetrar en América, el emperador escribe el 7 de mayo de 1541 al cardenal de Toledo y le indica que haga valer el descubrimiento y conquista y la posesión pacífica sin interrupción por parte de España; en cambio, no estima conveniente el insistir demasiado sobre la concesión de la santa sede apostólica a causa del poco caso que hace de ella el rey de Francia.¹⁹

VIII. COPULATA Y CÓDIGO DE OVANDO

En el reinado de Felipe II (1556-1598), no se olvida la bula *Inter caetera* del 4 de mayo, la más importante de las alejandrinas.

¹⁵ Encinas, *Cedulario indiano*, I, 58.

¹⁶ R. C. de 22 de octubre de 1523, en Encinas, *Cedulario*, I, 59.

¹⁷ Encinas, *Cedulario*, I, 58.

¹⁸ Alonso Getino, L. G., *El maestro fray Francisco de Vitoria y el renacimiento filosófico teológico del siglo XVI*, Madrid, 1914, p. 101.

¹⁹ Bataillon, M., "La Vera Paz", en *Estudios sobre Bartolomé de las Casas*, Barcelona, 1976, p. 216. En la carta del emperador a los reyes de todas las provincias situadas al mediodía y al poniente de Nueva España, que se preparó para el proyectado viaje —que no realizó— de Zumárraga, se limita a decir que "Dios Nuestro Señor, por su sola misericordia y bondad y sin ningún merecimiento nues-

En 1563, Vasco de Puga reproduce en su *Cedulario*, publicado en México,²⁰ tanto el texto latino de la bula de 4 de mayo de 1493 como la cláusula del codicilo de la reina Isabel en que se menciona esa bula.

En 1565, el Consejo de Indias eleva una Consulta al Rey sobre el derecho de la Florida, con motivo de la entrada de los franceses, y lo estima claro por la donación de Alejandro VI y por la posesión que tomó Ángel de Villafañá en 1561, y antes, Guido de la Bazares en 1558; además, señala que van flotas desde 1510.²¹

Algunos conquistadores llevan copia de la bula. Así, en 1582, Pedro Sarmiento de Gamboa.²²

Al prepararse la *Copilata de leyes de Indias*, en el libro segundo ("De la gobernación temporal"), título primero ("Del patrimonio real"), se anota al margen: "Aquí la bula de la concesión y lo tocante a la demarcación".²³

Por su parte, Juan de Ovando, ya en la "Prefación del libro de las leyes", escribe: "y que el Summo Pontífice Apostólico, su verdadero Vicario en la tierra, les encargasse y concediese a ellos y a sus sucesores Reyes de Castilla y León el Reyno, Señorío y descubrimiento de aquel nuevo mundo incógnito...".²⁴

También sabemos que proyectó, para incluirla en su código, una disposición fundada relativa a los indios:

Todos los indios naturales del Estado de las Indias son nuestros vassallos y de nuestra jurisdicción, imperio y señorío, así por la concesión que de ello tenemos, como por la justa adquisición que de ellos hemos hecho, por descubrimiento los haber descubiertos y

tros, ha querido darnos tan gran parte en el señorío deste mundo por él criado..." (Encinas, *Cedulario*, IV, 221).

²⁰ Puga, Vasco de, *Provisiones, Cédulas, Instrucciones para el gobierno de la Nueva España*, ed. facsimilar, Madrid, 1945, fols. 4 y 5.

²¹ Zavala, S., *Las instituciones jurídicas*, p. 355, quien se remite a la Consulta de 5 de mayo de 1565, en Biblioteca de la Real Academia de la Historia de Madrid, t. 88, f. 87.

²² Vid. García-Gallo, A., "Las Indias en el reinado de Felipe II. La solución del problema de los justos títulos", en *Estudios de historia del derecho indiano*, Madrid, 1972, p. 445.

²³ "Col. docs. inéditos... Ultramar", II, 20, 213.

²⁴ Martín González, Ángel, *Gobernación espiritual de Indias. Código Ovandino. Libro I*, Guatemala, 1977, p. 127.

hallado, apprehendido y adquirido al gremio de la Santa Iglesia en lo espiritual y a nuestro Reino en lo temporal. . .²⁵

Sin embargo, a lo largo de todo el libro primero sobre la *Gobernación espiritual de las Indias* se muestra cauto en la mención de la bula de donación y se remite a la voluntad divina:

Reconociendo la obligación en que Dios nos ha puesto en habernos dado tantos Reynos y Señoríos, y sobre ellos milagrosamente hauer- nos dado y encargado el Reyno y Señorío y descubrimiento, adquisición y conversión a su Santa Fe Cathólica e incorporación del gremio de su Santa Iglesia de todo el nuevo mundo de las Yndias Occidentales. . . (Prefación).²⁶ Nuestro principal cuydado y deseo es el bien de nuestros súbditos y vasallos mayormente de los del Estado de las Indias, que tan milagrosamente parece Nuestro Señor hauer- nos encargado.²⁷ Considerando los grandes beneficios y mercedes que de la benignidad soberana auemos recibido, y cada día recibimos, con el acrecentamiento y ampliación de los Reinos y Señoríos de las nuestras Indias.²⁸

Zorraquín Becú piensa que Ovando buscaba otro título menos criticado que el de la bula.²⁹ Por su parte, García-Gallo, al examinar las Ordenanzas de nuevos descubrimientos de 1573, que formaban parte del Código ovandino y que fueron promulgadas con independencia de él, piensa que su regulación muestra que

la concesión de la bula se refiere al territorio y sólo a éste, no a los pueblos que lo ocupan. Por eso, como dueños del territorio, los reyes

²⁵ Facsímil, en Manzano, J., *Historia de las recopilaciones de Indias*, Madrid, 1991, I, p. 177. Este proyecto estaba destinado a ir al principio del libro III, título I.

²⁶ Martín González, A., *Gobernación espiritual. . .*, p. 127.

²⁷ *Id.*, p. 134.

²⁸ Ordenanzas del Consejo de Indias, ley I (1571), en Encinas, I, 1.

²⁹ Zorraquín Becú, R., "El problema de los justos títulos en la Recopilación de 1680", en *Justicia, sociedad y economía en la América española (siglos XVI, XVII y XVIII)*, Valladolid, 1983, p. 152: "No cabe duda de que Ovando quería crear otros títulos de legítimo dominio que no dependieran de las bulas apostólicas. Esos derechos de los reyes debían ser los más elevados posibles y fundados en las realizaciones propias de los monarcas, es decir, el descubrimiento y sus consecuencias y ulterioridades. Por eso, cuando proyecta la legislación sobre el Patronato establece una innovación fundamental: "El derecho de Patronazgo eclesiástico nos pertenece en todo el estado de las Yndias así por hauerse descubierto y adquirido aquel nuevo orbe y edificado en él y dottado las yglesias y monasterios a nuestra costa y de los Reyes Católicos nuestros antecessores como por hauérsenos concedido por bullas de los Summos Pontífices."

de España toman posesión de él mediante sus enviados y se establecen con pleno derecho en el mismo aunque los indios se opongan, y pueden hacer guerra estrictamente defensiva de su derecho. Pero ni la bula, ni el descubrimiento, ni la ocupación confieren a los reyes de España derecho alguno sobre los indios, porque éstos por derecho natural son libres e independientes. Por eso, lo único que cabe hacer y hay que procurar es establecer tratados de alianza y amistad, que suponen una igualdad entre los españoles y los indios y en modo alguno la sumisión de éstos.³⁰

IX. CEDULARIO DE ENCINAS

Como ya ha quedado indicado, Diego de Encinas recogió en su *Cedulario* de 1596 la provisión dada en Valladolid el 9 de julio de 1520 para "las islas y provincias de las Indias" y la promulgada en Pamplona el 22 de octubre de 1523 para Nueva España, en la que daba su palabra real de que ni él ni ninguno de sus herederos enajenará ni apartará aquellos territorios de la Corona de Castilla. En ambas disposiciones se alude a "la Bula de la donación que por nuestro muy Santo Padre nos fue fecha".³¹

También se recoge la cláusula del codicilo de Isabel la Católica en la que se menciona la bula de concesión de las Indias³² y el texto latino de la bula *Inter caetera*, del 4 de mayo de 1493.³³

X. INSTRUCCIONES A VIRREYES

Sin mencionar expresamente las bulas, en las Instrucciones a los virreyes de las Indias, el primer capítulo suele referirse a la obligación de velar por la evangelización "conforme a la obligación con que dichas Indias se me han dado y concedido".³⁴

³⁰ García-Gallo, A., "Las Indias en el reinado de Felipe II", en *Estudios...*, p. 468.

³¹ Encinas, *Cedulario...*, I, pp. 58 y 59.

³² *Id.*, I, p. 34.

³³ *Id.*, I, p. 31.

³⁴ Instrucción al virrey de México Marqués de Villamanrique, de 1º de marzo de 1585, c. 1: "Me tengo siempre por obligado a dar orden como los naturales de dichas provincias le conozcan y sirvan y dejen la infidelidad y error en que han estado para que su Santo Nombre sea en todo el mundo conocido y ensalzado y dichos naturales puedan conseguir el fruto grande de su sacratísima redención. Pues éste es el principal y final deseo e intento que tenemos conforme a la obligación

XI. SIGLO XVII: PROYECTO DE RECOPIACIÓN Y POLÍTICA INDIANA DE SOLÓRZANO

Para Alberto de la Hera,

las bulas alejandrinas ocuparon así, desde comienzos del siglo XVII, el lugar que en el XVI había ocupado la *Universalis* de Julio II. Y ya nunca perdieron ese lugar de privilegio en la doctrina oficial española, que habló en adelante siempre de las facultades que los reyes poseían por concesión o en virtud de las mismas.³⁵

Por de pronto, el virrey del Perú, marqués de Montesclaros, en la Relación de gobierno a su sucesor, escribe en 1615:

Ya V.E. sabe cómo la Santidad del Papa Julio II hizo gracia a los señores Reyes de Castilla del patronazgo eclesiástico en aquella parte de las Indias, que por una repartición universal del mundo aplicó a su Corona el Papa Alejandro VI, casa de Borga.³⁶

Juan de Solórzano inició en Lima en 1618, como es sabido, una Recopilación de leyes de Indias. En ella, al empezar la ley primera del título I, advierte:

Aquí a de entrar la bula *Inter caetera* de 4 de mayo de 1493.³⁷ Más adelante, incluye un proyecto de ley, en el que se lee: "Y porque nuestro intento fuesse más bien fundado... acudimos luego a dar cuenta dél a la Santidad de Alexandro VI, Romano Pontífice y Vicario suyo en la tierra, para que nos concediesse su gracia y bendición apostólica, y demás del derecho que por nos podíamos tener para inquirir aquellas tierras y publicar y predicar en ellas nuestra sancta Fe Cathólica por estar como estauan en poder de bárbaros infieles, y no se auer antes descubierto ni poseído por algún otro Príncipe Christiano nos diesse y otorgasse todo el que mejor y más

con que dichas Indias se me han dado y concedido" (L. Hanke, *Los virreyes españoles en América durante el gobierno de la Casa de Austria*. México, Madrid, 1976, I, p. 253. Repite textualmente lo que se lee en las Instrucciones anteriores de Luis de Velasco el Viejo de 16 de abril de 1550 (*id.*, p. 152), Marqués de Falces, 10 de marzo de 1566 (*id.*, p. 164) y Martín Enríquez, 7 de junio de 1568 (*id.*, p. 188).

³⁵ De la Hera, A., *Iglesia y Corona...*, p. 60.

³⁶ En Hanke, L., *Los virreyes españoles...*, Perú, Madrid, 1978, II, p. 94.

³⁷ *Libro primero de la Recopilación de las cédulas, cartas, provisiones y ordenanzas reales, que en diferentes tiempos se an despachado para el gobierno de las Indias Occidentales*. Buenos Aires, 1945, I, p. 20.

cumplidamente nos podía dar y otorgar para el dicho efecto, como tal Vicario de Christo y sucesor en la Silla y llaves de San Pedro, en cuyo poder y virtud fuimos informados y certificados por personas graves y doctas con quien lo mandamos consultar y comunicar, que podía disponer de los Reynos y tierras de los infieles dándolos y adjudicándolos, a quien se encargase de su conversión y pacificación lo que el dicho Santo Padre nos dió y concedió (...) adjudicando a nos y a nuestros sucesores el descubrimiento, conquista, señorío, potestad y jurisdicción de todas las islas y provincias de Tierra Firme, Occidentales y meridionales (...), en cuya conformidad y por el de esta presente ley nos declaramos por Reyes, señores de las dichas Islas y Provincias, descubiertas y por descubrir, y las ponemos e incorporamos en nuestra Corona Real de Castilla y León para que sean y queden por nuestras y de los Reyes que en ellas nos sucedieren.³⁸

En su *Política indiana*, libro I, capítulo X, incluye una traducción castellana de la bula *Inter caetera* del 4 de mayo de 1493 y luego, en el capítulo XI, de acuerdo con numerosos autores —Palacios Rubios, Sepúlveda, Malferit, Marquar, Gregorio López, Metello, Borrel. Germ. Sandews, Martha, Bobadilla, Zevallos, Herrera, Bozius e innumerables otros—opina que el dominio y jurisdicción que se quiso dar fue general y absoluto para que quedasen reyes y dueños de las provincias y personas. Lo cual se hace más notorio por las bulas posteriores, en que se da a los reyes católicos el mismo dominio que a los reyes de Portugal para África. Y concluye: "Para la adquisición de que tratamos, concurrieron sobre la concesión pontificia otras varias causas y títulos que la pusieron del todo fuera de escrúpulo".

Comenta Juan Manzano:

En realidad, el título que merece las mejores preferencias del autor es el de la donación alejandrina a los reyes españoles, contenida en la famosa Bula "Inter caetera" de 4 de mayo de 1493. Ello era lógico y natural. Salvo el momento de vacilación por parte del emperador en la Junta de Indias de 1542, había sido el título funda-

³⁸ Libro primero de la Recopilación, 17-19. Indica: "Esta ley se saca de infinitas cédulas y provisiones que hazen mención del señorío que los Reyes de España tienen en las Indias". Menciona el Requerimiento de 1513, la carta de Carlos I de 1543 y la bula de Alejandro VI. Comenta Zorraquín Becú que "resulta claro que Solórzano consideraba el título pontificio como la base jurídica del dominio español en las tierras del Nuevo Mundo" ("El problema de los justos títulos en la Recopilación de 1680", 157).

mental sobre el que se asentaba el dominio regio en las Indias Occidentales. . . Y aun después de la enconada disputa de 1550-51; el título pontificio permanecía incólume, constituyendo la principal base jurídica de los soberanos castellanos en orden a la incorporación del nuevo reino indiano a la Monarquía de Castilla y León.³⁹

XII. "RECOPILACIÓN DE LAS INDIAS"

DE ANTONIO DE LEÓN PINELO

Como es sabido, los *Sumarios* de 1628, aunque figuran bajo el nombre del consejero de Indias Aguiar y Acuña fueron en realidad obra de León Pinelo. En el título 1 del libro 4 se trata "Del derecho de la Corona y jurisdicción real de las Indias" y en él el sumario de la ley primera, que resume la real cédula de 9 de julio de 1520, dice:

Que las Indias Occidentales, Islas y Tierra Firme del mar Oceano, descubiertas y por descubrir, con todos sus pueblos, sean de la Corona Real de Castilla y León; y no se puedan enagenar todas ni parte de ellas, por ningún título ni causa, perpetuamente; y la enagenación que se hiziere, sea en sí ninguna.

No hay la menor alusión a la bula alejandrina, que aparecía en la real cédula citada.

Sin embargo, en su *Recopilación de las Indias*, tal como quedó en 1635, se incluye la mención de la bula *Inter caetera* no sólo de la disposición general de 9 de julio de 1520 sino también la de 22 de octubre de 1523 para Nueva España, que también la mencionaba, tal como León Pinelo las encontró en el *Cedulario* de Diego de Encinas. Así, la ley II, 2, 1,

Que las Indias sean de la Corona de Castilla y León y no se puedan enagenar en todo ni en parte: por estar como así está jurado y contenerse así en la Bula de la Donación que por la Santa Sede Apostólica fué fecha a los reyes, nuestros proxenitores y a sus subcesores, no había necesidad de nueva seguridad. . . (9 de julio de 1520). Ley II, 2, 2: como quiera que por estar como así está jurado y contenerse así en la Bula de la Donación que tenemos de las dichas Indias no había necesidad de nueva seguridad (22 de octubre de 1523).

³⁹ Manzano, J., *La incorporación de las Indias...*, pp. 286-308.

Como puede observarse, León Pinelo mantiene con exactitud el texto recogido por Encinas (tomo I, 58 y 59), cuya fuente cita puntualmente, incluso del tomo y la página, a la vez que menciona el Libro Registro del Consejo (General 518, folio 234 la de 1520 y Nueva España 518, folio 173, la de 1523).

XIII. RECOPIACIÓN DE INDIAS DE 1680

En la *Recopilación* oficial de 1680 volverá a citarse la bula, tanto al recoger el párrafo del codicilo de la reina Isabel donde se la mencionaba,⁴⁰ como al incorporar en la ley 1 del título 1 del libro III, cuyo epígrafe es "De el dominio y jurisdicción real de las Indias" las dos leyes de la *Recopilación* de León Pinelo citadas en las que se mencionaba la bula, junto con otras, que aparecen ya en los *Sumarios* de 1628 y en la *Recopilación* de León Pinelo, en las que la bula no era mencionada. Pero ahora, en la *Recopilación* de 1680, la redacción de la III, 1, 1 es distinta. La rúbrica dice: "Que las Indias Occidentales estén siempre unidas a la Corona de Castilla y no se puedan enajenar" y el primer párrafo de la ley: "Por donación de la Santa Sede Apostólica y otros justos y legítimos títulos somos Señor de las Indias Occidentales, Islas y Tierrafirme del mar Oceano, descubiertas y por descubrir, y están incorporadas en nuestra Real Corona de Castilla".⁴¹

Aquí hay algo nuevo — "y otros justos y legítimos títulos" — y una data nueva — "Don Carlos Segundo y la Reina Gobernadora en esta *Recopilación*" —, ¿quién y cuándo añadió a la ley ese párrafo? La mención de la bula como título fundamental procede, sin duda alguna,

⁴⁰ *Recopilación* de 1680, 6, 10, 1: "Quando nos fueron concedidas por la Santa Sede Apostólica las islas y Tierrafirme de el Mar Oceano, descubiertas y por descubrir, nuestra principal intención fue al tiempo que lo suplicamos al Papa Alexandro Sexto de buena memoria, que nos hizo la dicha concessión, de procurar inducir y traer los pueblos dellas y los convertir a nuestra Santa Fe Católica (...) y provean de manera que no se exceda cosa alguna lo que por las Letras Apostólicas de la dicha concessión nos es inyungido y mandado".

⁴¹ La data de la ley 3, 1, 1 es la siguiente: "El Emperador D. Carlos en Barcelona a 14 de Septiembre de 1519. El mismo y la Reina D. Juana en Valladolid a 9 de Julio de 1520. En Pamplona a 22 de Octubre de 1523. Y el mismo Emperador y el Príncipe G. de Monçon de Aragón a 7 de Diciembre de 1547. D. Felipe II en Madrid a 18 de Julio de 1563. D. Carlos Segundo y la R.G. en esta *Recopilación*". Todas estas disposiciones aparecen ya en los *Sumarios* de 1628 o en la *Recopilación* de León Pinelo. Este último todavía menciona (II; 2, 5) una dada en Valladolid el 19 de diciembre de 1544 para la Verapaz, que toma del Libro-Registro de Guatemala 551, que no se menciona en la data de la *Recopilación* de 1680.

de la *Recopilación* de León Pinelo. Zorraquín Becú, al no verla citada en los *Sumarios* de 1628 no podía todavía comprobar, como ahora ya podemos hacerlo, que León Pinelo la mencionaba en su *Recopilación* en dos leyes seguidas.⁴² Tanto Juan Manzano como Alberto de la Hera atribuyen la frase añadida “y otros justos y legítimos títulos” a Solórzano, que sabemos fue el encargado de revisar la *Recopilación* de León Pinelo en 1636 y resolver las dudas. Escribe Manzano en 1948: “¿Quién es el autor de esta edición? Para nosotros, Solórzano Pereira. En principio se nos podrá objetar que el “Carlos II. . . en esta *Recopilación*” expresa bien claramente que esta agregación es posterior a la intervención de Solórzano (1636), en cuyo tiempo reinaba don Felipe IV. . . pero esta objeción no es decisiva, si bien se considera —en nuestra hipótesis, se entiende— que los últimos recopiladores se limitaron a sustituir el “Felipe IV en esta *Recopilación*” del primitivo proyecto de Pinelo-Solórzano, por el “Carlos II y la Reyna Gobernadora en esta *Recopilación*”, máxime si se tiene en cuenta que no fue éste el único caso de semejante sustitución en la data de una ley recopilada.

Bien examinada esa primera parte de la ley de 1680, nos parece que sólo Juan de Solórzano pudo redactarla, o a lo sumo (pero esta segunda hipótesis la consideramos muchísimo menos probable) algún otro recopilador posterior, buen conocedor de la glosa solorziana. A estas alturas ya la cuestión de los títulos, tan debatida en tiempos anteriores, se estimaba generalmente resuelta. Una serie de títulos abonaban y garantizaban los derechos jurisdiccionales de nuestros soberanos.⁴³

Recientemente (en 1992), y ya con la posibilidad de manejar la hasta ahora desconocida *Recopilación* de León Pinelo, Alberto de la Hera acepta la hipótesis de Manzano:

Bien es cierto —escribe— que el objetivo de la norma que Pinelo convierte en ley I del título segundo de su libro III no es proclamar

⁴² Zorraquín Becú, R., “El problema. . .”, *cit.*, p. 155, escribe: “Si los *Sumarios* de 1628, que generalmente se consideran obra de Antonio de León Pinelo, no contenían esa declaración, todo conduce a pensar que la norma fundamental que comentamos fue incluida con posterioridad a los trabajos realizados por aquél, y que concluyeron con su muerte en 1660. Prueba evidente de esta última conclusión está en la data de la ley, que se remite a “D. Carlos y la Reyna Gobernadora en esta *Recopilación*”. Es decir, que debemos fecharla entre los años 1665 —en que murió Felipe IV— y 1675, cuando Carlos II comenzó a reinar personalmente”.

⁴³ Manzano, J., *La incorporación. . .*, pp. 306 y 307.

la legitimidad del dominio castellano en Indias; de la lectura de la ley se obtiene la seguridad de que eso lo da como algo indiscutible, un presupuesto establecido y seguro.

Solórzano, en la *Política indiana*

introduce la proclamación de ese título (la bula) como el principal que la ley reconoce como base de la soberanía, y añade el recuerdo de otros títulos más, que no especifica. La identidad entre un texto de la *Política indiana* y el inicio de la ley 1ª, 1ª, III de 1680⁴⁴ obliga a pensar que o Paniagua leyó la *Política* y decidió copiarla en un añadido al texto de Pinelo, o fue el propio Solórzano el que hizo esto, y del texto de Pinelo, completado por Solórzano, tomó Ximénez Paniagua la redacción definitiva de 1680. Con lo que la intuición de Manzano ha venido a confirmarse, y podemos dar por cierto que la lenta obra legislativa de siglo y medio, desde Carlos I a Carlos II, ha concluido cuajando en una proclamación oficial y solemne del título de la donación papal como base de la soberanía castellana en Indias, al cual coadyuvan varios otros títulos justos y legítimos, cuya importancia es tan menor que no se hace preciso mencionarlos, pues el primero bastaría para el fin que se pretende.⁴⁵

Zorraquín Becú, en 1983, al examinar el problema de los justos títulos, escribía:

En definitiva, creemos poder afirmar, en base a todo lo expuesto, que la *Recopilación* aceptó categóricamente el título pontificio como primer fundamento de la soberanía que los reyes de España ejercían sobre las Indias. Pero agregó también que existían "otros justos y legítimos títulos" sin mencionarlos expresamente. Estos últimos aparecen dispersos en otras leyes del mismo código, y son los siguientes: a) el descubrimiento de los territorios sobre los cuales se impuso aquel dominio, como condición indispensable para acceder a su gobierno; b) el favor y la protección de Dios, que había con-

⁴⁴ *Política indiana*:

Para la adquisición de que tratamos (la de las Indias Occidentales, Islas y Tierrafirme del Mar Oceano) concurrieron sobre la concesión pontificia, otras varias causas y títulos que la pusieron del todo fuera de escrúpulo.

Recopilación de 1680:

Por donación de la Santa Sede Apostólica y otros justos y legítimos títulos, somos Señor de las Indias Occidentales, Islas y Tierra firme del Mar Oceano, descubiertas y por descubrir, y están incorporadas en nuestra Real Corona de Castilla.

⁴⁵ En Sánchez Bella, Ismael, *et al.*, *op. cit.*, *supra* nota 3, pp. 136-141.

fiado a los españoles la magna empresa colonizadora, y c) la obligación —derivada expresamente de las bulas alejandrinas— de convertir a los indígenas y al consiguiente necesidad de proseguir esa labor evangélica en bien de los mismos naturales.⁴⁶

Al estudiar las bases fundamentales del derecho indiano (1990), Zorraquín añade:

De esta manera quedó zanjado, al menos legalmente, el debatido problema de los justos títulos, señalando como el primero y más importante el que provenía de Alejandro VI. Los demás, aunque invocados sin mencionarlos expresamente, eran secundarios y podían muy bien ser sólo consecuencia de aquél: conquista, evangelización, reconocimiento internacional, etcétera. En otros términos, el pontificio era siempre el título originario y fundamental, los otros eran accesorios y derivados.⁴⁷

Por mi parte, estoy de acuerdo con la hipótesis de tan ilustres investigadores como Manzano, De la Hera y Zorraquín. Sin duda, no fue León Pinelo el autor de la frase añadida sino, probablemente, Solórzano en su revisión de 1636. Que la data parezca indicar que se realizó en una revisión de fecha posterior, de 1665 a 1675 —“Carlos II y la Reyna Gobernadora en esta Recopilación”— pierde valor cuando he podido comprobar la frecuencia con que se sustituyó la fórmula usada por León Pinelo en la data —“Don Felipe IV en esta Recopilación”— por esa otra, sin cambiar el texto de la ley.⁴⁸

XIV. SIGLO XVIII

Al parecer, en el siglo XVIII, en el que la Recopilación de 1680 está en pleno vigor, no vuelven a mencionarse las bulas alejandrinas en la abundante legislación nueva que se va dando ni tampoco en el libro primero del *nuevo Código de Indias* de 1792. Para Alberto de la Hera, en el siglo XVIII

en España, la concesión pontificia siguió considerándose un título indistricible (...); la cuestión de los justos títulos es en ese tiempo

⁴⁶ Zorraquín Becú, R., “El problema...”, *cit.*, p. 164.

⁴⁷ Zorraquín Becú, R., “Las bases fundamentales del derecho indiano”, en *Estudios de historia del derecho*, Buenos Aires, 1990, 2, p. 16.

⁴⁸ Vid. Sánchez Bella, I., “Estudio Preliminar” a León Pinelo, A. de, *Recopilación de las Indias*, México, 1992, I, p. 61.

un tema obsoleto. De hecho, solamente fue objeto de controversia durante el siglo XVI; durante el XVII, quedó fijada la doctrina, y la *Recopilación* fijó asimismo la norma recogiendo lo que había sido constante en toda la obra legislativa precedente. Después de este momento, el problema ha dejado de existir.⁴⁹

XV. CONCLUSIONES

Del examen de los textos jurídicos que se suceden en relación con las bulas alejandrinas, especialmente de la *Inter caetera* de 4 de mayo de 1493, cabe deducir algunas conclusiones:

1. La bula de donación pontificia constituyó, sin duda, durante todo el periodo de gobierno español en América, para los monarcas españoles, el título principal que justificaba su dominio.

2. La bula no solamente es mencionada en el codicilo de la reina Isabel la Católica, en el *Requerimiento* de 1513, que se utilizó abundantemente, en las reales cédulas de 1520 y 1523, y en las *Instrucciones a los virreyes*, sino también en las *Colecciones legislativas*: *Cedulario* de Vasco de Puga de 1563, *Cedulario* de Diego de Encinas de 1596, proyectos de *Recopilación* de Solórzano y de León Pinelo, y *Recopilación de Leyes de Indias* de 1680. En el caso del *Cedulario* de Puga y del de Encinas, se recoge también íntegramente el texto latino de la bula *Inter caetera*, lo mismo que hará, en traducción castellana, Solórzano en su famosa *Política indiana*, tan ampliamente manejada en los siglos XVII y XVIII. Los conquistadores, al menos algunos, llevaban consigo una copia. El rey Fernando la mencionará en su *Concordia con los obispos de Indias* y en su correspondencia

⁴⁹ En Sánchez Bella, I. *et al.*, *op. cit.*, *supra* nota 3, pp. 142 y 144. Añade: "El título de la concesión papal, a esas alturas de la historia, no posee apoyo doctrinal, habiéndose perdido por completo toda huella de aceptación de la teocracia o teoría de la potestad directa de los romanos pontífices en las cuestiones temporales". "Puede pensarse que la Corona ha recibido un encargo, el de cristianizar las Indias, y como forma de facilitar su cumplimiento ha recibido la soberanía. Aunque posteriormente resultase que la Santa Sede carecía de poder para tal concesión de orden temporal, al haberla, de hecho, dictado en buena fe —de acuerdo con la doctrina dominante en la época— y haber el Estado aceptado la carga de la cristianización que la soberanía llevaba aparejada, no podría luego negarse esa soberanía, adquirida mediante un título jurídicamente válido cuando se hizo la concesión y al cual la Corona ha correspondido con el pleno cumplimiento de la condición aneja. No hemos encontrado esta argumentación en ningún texto doctrinal del XVIII de cuantos conocemos".

con el virrey Diego Colón. El fiscal real se apoyará en la concesión papal en el pleito con los colonos.

3. En la *Recopilación* oficial de 1680 se mencionará expresamente como título principal el de la donación pontificia, aunque se añadirá la frase "y otros justos y legítimos títulos", que no se especifican expresamente, quizás obra de Solórzano, al revisar la *Recopilación* de León Pinelo en 1636.