

Doctrina monárquica de la soberanía: Felipe II, "Hispaniarum et Indiarum Rex"

Mario HERNÁNDEZ SÁNCHEZ-BARBA

I. EL CAMPO INTELIGIBLE DE LA POLÍTICA

La valoración de Felipe II como hombre de Estado, ha sido establecida de nodo suficiente¹, pero quizá resulte oportuno hacer algunas precisiones desde un emplazamiento más peculiarmente político y, quizá, desde algunos supuestos fundamentales de la Ciencia Política. En el campo de las estructuras creadoras y en un emplazamiento humanístico antes que sociológico, la política representa una realidad compleja y heterogénea. Porque es un foco de relación humana que, al menos, abarca tres notas afirmativas: el *nivel vital*, en el que el individuo se constituye con una cierta independencia del medio y, en algunos casos, define su personalidad como un yo antagonico; el *nivel del sentimiento*, en el que se produce una experimentación de sensaciones afectivas, o bien de repulsión; por último, el *nivel racional*, es decir la capacidad de comprensión, que puede llamarse intelección de la realidad².

La revolución científica del siglo XX. produjo la escisión de la Ciencia Política en una serie de compartimentos estancos, cada uno de ellos con un enfoque y unas especificidades constituyentes de auténticas especialidades. Por ejemplo, ¿es factible la división entre "teoría política" e "instituciones políticas", tan característica en la enseñanza universitaria? Recientemente este segregacionismo de la unidad científica ha ido más lejos, pues la Sociología Política, ha reivindicado para sí la exclusiva del análisis de las conductas políticas,

¹ RAFAEL ALTAMIRA Y CREVEA: *Felipe II, hombre de Estado. Su psicología general y su individualidad humana*, México, 1950. JOSÉ MANUEL PÉREZ-PRENDES: *Felipe II, hombre de Estado*, AJE, XVII-XVIII, Madrid, 1985-86. MARIO HERNÁNDEZ SÁNCHEZ-BARBA: *Felipe II, hombre de Estado*, Revista Veintiuno, núm. 40, Madrid 1998-99.

² MARIO HERNÁNDEZ SÁNCHEZ-BARBA: *Cultura y Política*, "Homenaje Académico a Manuel Fraga", Madrid, Fundación Cánovas del Castillo, 1997.

segregándolo de las instituciones³. Se ha pretendido que la Historia Política se desenvuelva separada de los problemas de la relación política o de las estructuras políticas que la nutren y dan sentido⁴. Por último, la Teoría Política, se separa de la investigación y conocimiento del pensamiento político, con lo cual se desvincula de la propia creación. En definitiva, las Ciencias Humanas y Sociales, han roto la unidad y el sentido de conjunto que proporciona la Historia al tratamiento de la realidad en su aspecto convivencial, creando un caleidoscopio de conceptos, arrebatados a la Ciencia histórica que, en definitiva, hacen perder la perspectiva del *cómo, cuando, donde y por qué*, que sólo puede captarse en el transcurso del proceso histórico⁵.

Así ocurre, en efecto, con los conceptos de *soberanía* y de *poder*. Su uso inmoderado los identifica o confunde, en todo caso, oscureciéndolos. El concepto de *soberanía*, se confunde frecuentemente con la afirmación vulgar de que "el Estado es soberano", lo cual es tautológico y, muchas veces, un pleonismo⁶. En rigor, el concepto de *soberanía* es incomprensible, separado del contexto histórico, la demarcación espacial a que se refiera y las circunstancias de orden político en las relaciones internacionales. La teoría de la soberanía, que es fundamento del Estado nacional moderno, se desarrolla a partir de la historia del pensamiento político y, en concreto, de la polémica intelectual del siglo XVI, planteada entre la escuela *cesarista* de Jean Bodin⁷, que defendía la unidad inextricable de "poder" y "soberanía" y frente a ella, las dos escuelas, una protestante, derivada de la doctrina de Magdeburgo, que alcanza su máximo con Du Plessys-Mornay, conocida con el nombre de *pactismo*, que divide poder y soberanía, depositados por Dios en el pueblo (la soberanía) y delegado por el pueblo en el Rey (poder). La otra escuela, católica, se gesta y desarrolla en la Universidad de Salamanca, alcanza su máxima expresión con Francisco Suárez, S.I.⁸. Esta teoría conocida con el nombre de *populismo*,

³ MAURICE DUVERGER: *Sociología política*, Madrid, Ariel, 1972.

⁴ FERNAND BRAUDEL: *Civilización material, Economía, Capitalismo Siglos XV-XVIII*, ed. española. Madrid, Alianza Editorial. 3 Vols. Ha demostrado la impropiedad o error que ello supone.

⁵ BARTOLOMÉ ESCANDELL BONET HA ESCRITO UN LIBRO FUNDAMENTAL acerca de la problemática discursiva de la historia.

⁶ Apud. DAVID L. SILLS (dir.) *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, tomo 9, pág. 768, artículo de Bernard Crick: "Soberanía". Madrid, Aguilar, 1979.

⁷ *Seis Libros de la República* (1576), ed. de K.D. Mc. Rae, Cambridge, Mass, Harvard Univ. Press, 1962. Véase de modo particular el contexto intelectual en LUIS GONZÁLEZ SEARA. *El poder y la palabra*, Madrid, Tecnos, 1995.

⁸ FRANCISCO SUÁREZ, S.I.: *De legibus ac Deo Legislatore* (1612). Biblioteca Hispanorum de Pace.

también separa la soberanía, depositada por Dios en la comunidad, del poder, puesto como ámbito propio del Rey. El deber de éste es atender al *bien común*; caso de que dejase de hacerlo, la comunidad tiene derecho de tiranicidio, según la doctrina de Tomás de Aquino⁹.

De estas dos escuelas, que podemos considerar "democráticas" derivan y se desenvuelven todas las líneas activas de pensamiento político¹⁰. En el discurso histórico, se relacionan entre sí pensamiento y acción política; el tiempo, las circunstancias, la interacción de funciones sociales, políticas y económicas, los intereses nacionales, la voluntad y capacidad de decisión de las personas, la teoría política predominante y, en fin, la intensidad y carácter de las relaciones internacionales, caracterizando un mundo histórico. De modo que el campo inteligible de la política, entendido como punto de confluencia de todos estos valores, constituye un conjunto arquitectónico complejo, cuyo factor anímico es la *soberanía*.

II.- DE SEÑORÍO A REINO: AMÉRICA EN LA DEFINICIÓN DEL CONCEPTO DE SOBERANÍA

El concepto de *soberanía*, sobre el que se discute desde hace cuatro siglos, no cabe duda es de gran envergadura en el campo de la Política. Oponiendo "soberanía" a "libertad" el jurista francés Duguit¹¹, explicó a los estudiantes norteamericanos tan decisivos conceptos, tomando como eje de relación histórica la noción de soberanía en la Francia de 1789, fecha en la que, según él, la teoría de la soberanía llegó a un desarrollo máximo. Naturalmente no puedo estar de acuerdo. Ni la *soberanía* puede ser el ejercicio de una voluntad –sea ésta individual o colectiva– ni la Revolución Francesa puede consagrarse como promotora social de la soberanía¹². La historia es continuidad –*continuo homogéneo*, dijeron los clásicos– pero hecha de discontinuidades¹³. Las divisiones hechas metodológicamente por los historiadores, son arbitrarias; una sim-

⁹ Vid. ETIENNE GILSON: *Le Tomisme. Introduction a la philosophie de Saint Thomas d'Aquino*, Paris, 1921.

¹⁰ Cfr. JEAN TOUCHARD: *Histoire des idées politiques*, Paris, PUF, 1961 (ed. esp. Tecnos, Madrid, 1983, Apud. Capítulo VI "La renovación de las ideas en las luchas políticas del siglo XVI".

¹¹ Vease, por ejemplo, las lecciones profesadas por LEON DUGUIT, Decano que fue de Derecho de la Univ. de Burdeos, en la Universidad de Columbia, New York, en el curso 1920-21, a partir del concepto de Nación. *Soberanía y Libertad*, ed. esp. Madrid, 1924.

¹² Esta línea la ha seguido, en España, el jurista y académico EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA: cfr. "La Revolución Francesa y la formación del Derecho Público", en *Estructura y formas del poder en la Historia*, Univ. de Salamanca, Acta Salmaticencia, Salamanca, 1991.

¹³ Vid. R.M. AGOGLIA: *Conciencia histórica y tiempo histórico*. Quito, 1980.

ple comodidad historiográfica para crear una imagen. Históricamente, es decir, en el análisis comprensivo de la realidad¹⁴, resulta absolutamente imposible prescindir del contexto histórico, de ninguna de sus partes, pero menos que ninguna del sector de la política¹⁵, que fue definido como la organización de la convivencia¹⁶.

Naturalmente que, en la organización de la convivencia, tiene que existir el "Poder", que es la capacidad de decisión, delegada, a través de la autoridad, a las instituciones, los consejeros y burócratas. Si no existiese, la sociedad caería en la anarquía, situación perfectamente inviable para el normal desarrollo de la sociedad política y, en consecuencia, para la existencia de la soberanía. Únicamente es posible comprobar la intensidad del ejercicio de poder en la realidad histórica política, en cualquiera de las parcelas activas que la constituyen. Así, se deduce del importante y reciente libro de Federico Trillo-Figueroa¹⁷: una cosa es la actitud del pensamiento intelectual en relación con los conceptos fundamentales del Derecho Político y otra, bien distinta, lo que ocurre en el campo de la acción histórica, cuando la decisión política recae en un sistema configurado por el peso de la tradición, las circunstancias estructurales cambian, sobre todo, por la situación política y los condicionamientos de las relaciones internacionales. Esto, que el ilustre jurista y eminente político al que nos referimos ha estudiado magistralmente, en los dramas de William Shakespeare es, justamente, lo que ocurre con la incorporación de América a la Corona de Castilla y, posteriormente, a la de España. El Reino, su organización política, implica el ejercicio de la soberanía plena. Por la tradición histórica se alcanza este pensamiento fundamental.

¹⁴ JULIÁN MARIÁS: *Antropología metafísica*. Madrid, Alianza Universidad, 1983.

¹⁵ Vid. el inteligente estudio llevado a cabo por FEDERICO TRILLO-FIGUEROA Y MARTINEZ-CONDE, en su libro *El poder político en los dramas de Shakespeare*. Madrid, Espasa-Calpe, 1999, que estimo es el análisis más profundo realizado hasta el momento sobre el tema.

¹⁶ MANUEL FRAGA IRIBARNE, en su extensa e importante bibliografía cuenta con aportaciones decisivas en el sentido que indicamos. Recordemos, por ejemplo, *Las leyes y La organización de la convivencia*. Llamo la atención acerca de la necesidad de acometer la edición de la Opera Omnia del ilustre catedrático y diplomático español.

¹⁷ FEDERICO TRILLO-FIGUEROA, analiza el "poder" y el "Derecho" en los dramas de Shakespeare, distinguiendo con profunda agudeza la teoría del Reino de la del Señorío. Defiendo que el libro constituye una aportación fundamental para conocer los conceptos del Derecho Político en la creación intelectual. En éste caso del genial dramaturgo inglés. Vid. la reciente y brillante aportación de HAROLD BLOOM, *El canon occidental*, Barcelona, Anagrama, 1995, donde se destaca la decisiva influencia de la literatura occidental europea en la temática psicoanalítica de Sigmund Freud.

La tradición histórica americana es la consecuencia de una doble línea: una, jurídica; la otra, política. La segunda, confluye en el siglo XVI: final del reinado de los Reyes Católicos, reinado de Carlos I y reinado de Felipe II. He planteado cual es el significado de la Monarquía española en América¹⁸, cuya más destacada entidad radica, precisamente, en el papel que, en su constitución, desempeñó cada uno de los monarcas que forman la serie histórica monárquica¹⁹. Sus aportes respectivos integran la tradición –a su vez enriquecida con la trayectoria intelectual que procede del discurso histórico español, desde el Reino de Toledo²⁰. En cada uno de los tres momentos históricos, se produce una aportación creadora en el Reino, que he llamado atlántico²¹, cada una de las cuales supone un paramento, claramente arquitectónico, en la configuración y desarrollo del concepto de soberanía, como fundamento de los Reinos de América, precedidos del Señorío oceánico. Resulta importante, para una cabal comprensión de la cuestión, apreciar el sentido político de cada uno de esos tres momentos decisivos de la Monarquía española en América.

a) *Primer momento: Reyes Católicos*

El final del reinado de los Reyes Católicos (Doña Isabel, muere en 1504; Don Fernando en 1516), coincide con la universalización del Reino de España como consecuencia del Descubrimiento. En las Capitulaciones de Santa Fé, los Reyes Católicos se intitulan "Señores del Océano". Se trata del señorío derivado del Tratado de Alcaçovas (1479), firmado con Portugal y ratificado en Toledo en 1480 por los Reyes Católicos. Aunque tal titulación carezca de refrendo internacional, se plantea indudablemente como consecuencia de la participación oceánica que, en dicho tratado, se acuerda entre Portugal y Castilla²². El Descubrimiento ocurre como consecuencia de la presentación del pro-

¹⁸ MARIO HERNÁNDEZ SÁNCHEZ-BARBA: *La Monarquía española y América. Un destino histórico común*, Madrid, Rialp, 1990.

¹⁹ Al afirmar su papel histórico, me refiero, claro está, a las tres condiciones configuradoras de la realidad histórica: tiempo, espacio y experiencia/posibilidad. Cfr. MARIO HERNÁNDEZ SÁNCHEZ-BARBA: *España: Historia de una Nación*, Madrid, Ed. Complutense, 1997.

²⁰ JOSÉ MANUEL PÉREZ-PRENDES: "Las bases sociales del poder político (Estructura y funcionamiento de las instituciones político-administrativas)", en la *Historia de España* Menéndez Pidal, dirigida por JOSÉ MARÍA JOVER ZAMORA, tomo III, Vol. II *España visigoda*, Madrid, Espasa-Calpe, 1991.

²¹ Vid. MARIO HERNÁNDEZ SÁNCHEZ-BARBA: "Rodrigo Maldonado de Talavera y la demarcación del Océano", en *Homenaje a García Gallo*, vol. III, pág. 101 y sgs. Madrid, Universidad Complutense, 1995.

²² MARIO HERNÁNDEZ SÁNCHEZ-BARBA: *La Corona y el Descubrimiento de América*, Madrid, 1989, tomo II de la Colección "La Corona y los Pueblos Americanos" de la Asociación Francisco López de Gómara.

yecto colombino, sobre el cual han sido hechas por Manzano²³, Juan Gil²⁴ investigaciones y precisiones de gran importancia histórica, que he tenido ocasión de recoger en un libro reciente²⁵. Don Fernando el Católico, introdujo en el proyecto una alta dosis de realismo que produjo la racionalización del proceso descubridor, quebrando el monopolio colombino y haciendo intervenir, con plenitud de información, a marinos españoles, entre los cuales destacan Vicente Yañez Pinzón y Juan de la Cosa²⁶, que cambiaron la idea descubridora.

Las disposiciones testamentarias respectivas de Doña Isabel y de Don Fernando hacen que las Indias se incorporen a la Corona de Castilla como un señorío ganancial del matrimonio real, pasando a su hija Doña Juana por el testamento de la Reina y al Reino de Castilla, según el de Don Fernando²⁷. Colón, en nombre, pues, de los Reyes de España y de la Corona de Castilla y León lleva a cabo su viaje explorador –y, quizá, la toma de posesión del Océano– descubriendo una ruta occidental hacia las Indias, para tomar posesión de las "islas y tierra firme" que pudiese encontrar. Para ello basta con lo dispuesto en las Leyes de las *Partidas*, que atribuyen las islas oceánicas a su primer poblador, siempre que nos perteneciese a príncipe cristiano. Tan sencilla fórmula romanista de derecho privado, preside todos los actos de soberanía que produjeron un cambio radical en la vieja construcción política europea.

Pero los Reyes Católicos comprendieron que ésta fórmula era insuficiente al menos por tres razones: porque las islas tenían pobladores; porque era necesario acordar con Portugal las áreas de navegación y, en fin, porque era necesario aclarar que las islas eran señorío de la Corona unida de España. Se trata, en efecto, de resolver algo inédito hasta el momento en la historia de la sociedad cristiana latina occidental y de enorme trascendencia política y ju-

²³ JUAN MANZANO Y MANZANO: *Colón y su secreto. El predescubrimiento*. Madrid, Ed. Cultura Hispánica, 1989.

Los Pinzones y el Descubrimiento, en colaboración con Ana María Manzano. Madrid, Cultura Hispánica, 1988, 3 Vols.

²⁴ JUAN GIL FERNÁNDEZ: *Mitos y utopías del Descubrimiento*. Madrid, Alianza Universidad, 1989.

²⁵ MARIO HERNÁNDEZ SÁNCHEZ-BARBA, op. cit., (1989).

²⁶ MARIO HERNÁNDEZ SÁNCHEZ-BARBA: *"Tierra firme de acá" "Paria", "Brasil": tres fases del conocimiento del Descubrimiento*. Separata del Congreso de Historia del Descubrimiento. Real Academia de la Historia, Madrid, 1992.

²⁷ JUAN MANZANO Y MANZANO: *La incorporación de las Indias a la Corona de Castilla*, Madrid, Cultura Hispánica, 1948.

rídica: llevar a cabo un trasplante de soberanía, es decir, la extensión de la *razón de Estado*, que ya se aprecia claramente en las *Leyes de Burgos* de 1512. En el conjunto de ideas políticas a disposición de los europeos de 1492, no se encuentra ninguna a cuya luz fuese razonable interpretar el nuevo y decisivo hecho que surge a partir de 1492: un Rey europeo que, por vía de descubrimiento, aumentase sus estados y señoríos de un modo planetario. Las *Partidas* lo resuelve mediante la técnica jurídica de la toma de posesión. Así lo hicieron los españoles, pero el genio político de Don Fernando advirtió inmediatamente la necesidad de innovar con gran realismo para adelantarse a los tiempos, en función de la "Razón de Estado". El tema de la soberanía, condujo al del orden internacional, distinto del orden interior, en el que predominó el tema de la burocracia funcionarial. Como afirma José Antonio Maravall, soberanía y burocracia, forman las dos columnas sobre las que se asienta el Estado moderno. En ellas radica la explicación de la formalización del sentido de soberanía que, en 1516, a la muerte de Don Fernando, se encontraba todavía en fase embrionaria, pero ya suficientemente establecida.

b) Segundo momento: Carlos I (1516-1556)

El 23 de enero de 1516, muere Don Fernando, "último Rey de Aragón, primero del Nuevo Mundo", como le califica acertadamente Baltasar Gracian S.I. en *El Héroe* y, además, por incapacidad de su hija Doña Juana²⁸, Gobernador de Castilla. El príncipe Don Carlos, se hizo dar el título de Rey, comunicando a las Chancillerías del Reino que tomaba el título por el bien de los Reinos, pero, en los documentos oficiales decía figurar en primer lugar el nombre de su madre, la Reina Doña Juana. La costumbre se mantuvo hasta el 13 de abril de 1555, en que murió Doña Juana. Carlos I ejerce todas las funciones de gobierno como si fuese único soberano, aunque guardando siempre ciertas apariencias, que no se comprenden fácilmente, excepto si se considera una excepción para el gobierno de los Reinos.

Durante el reinado de Carlos I (1516-1556), hay que destacar, en América, dos importantes líneas de acción histórica: por una parte, la incorporación de

²⁸ Doña Juana "La Loca". Reina de Castilla (1504-1555), jurada heredera de Castilla y León en las Cortes de Toledo (22 de Mayo de 1502) y de Aragón en las Cortes de Zaragoza (27 de Octubre de 1502). Cfr. RODRIGUEZ VILLA: *La Reina Doña Juana la Loca. Estudio histórico*, Madrid, 1892.

los territorios americanos en que –de modo especial donde existe el asentamiento de una alta cultura indígena– sólo cabe efectuarlo a través del poco acertado nombre de *conquista*, que supone una afirmación de la soberanía de la Corona²⁹. La segunda línea de acción histórica, radica en el ejercicio integrador de la soberanía mediante la formalización de un sistema administrativo, a través de un impulso institucionalizador. En éste sentido, lo más decisivo fue el establecimiento y la puesta en funcionamiento de la Justicia. El hispanismo norteamericano, lo entendió como una demanda social³⁰, la historiografía austriaca como una instancia ética³¹. Históricamente ha sido la escuela americanista de Madrid, a través de dos de sus más destacados miembros, los que han establecido con claridad esta función histórica. Me refiero al eminente historiador y jurista Pérez-Prendes³² y al gran investigador americanista Borges Morán³³.

También tuvo que atender Carlos I los problemas inherentes a la afirmación de la soberanía de España en los territorios americanos, que básicamente consistían en dos: uno saber a ciencia cierta cuales eran los títulos o derechos de España sobre los territorios americanos integrados en la Corona de Castilla; dos, la organización jurídica y política de esos territorios, a través de los dos grandes virreinos de Nueva España y de Perú. Ambos, a su vez, en relación con la situación internacional: por supuesto, teniendo en cuenta cual había sido la aceptación del dominio español por parte de los dos grandes centros de irradiación del poder militarista, que se corresponden con el área *nahua-mexica* en lo que Hernán Cortés quiso que se llamase Nueva España y el área andina del Tahuantisuyu incaico, en lo que sería el Virreinato del Perú.

El proyecto político de la Monarquía española en América se asentó sobre dos principios fundamentales: en primer lugar, la atribución de la soberanía en plenitud al Rey, única fuente de toda potestad gubernativa y jurisdiccional, de modo que el prestigio del Estado alcanzaría mayor altura cuanto mayor fuese la dosis soberana acumulada por el Rey. El segundo, se refiere al síndrome de relaciones de la Monarquía española con la sociedad americana. Este segundo

²⁹ MARIO HERNÁNDEZ SÁNCHEZ-BARBA: *La Monarquía española y América. Un destino histórico común*, Madrid, Rialp 1990.

³⁰ LEWIS HANKE: *La lucha por la Justicia en la Conquista de América*, Buenos Aires, 1949.

³¹ JOSEPH HOFFNER: *La ética colonial española del Siglo de Oro*, Madrid, Cultura Hispánica, 1949.

³² JOSÉ MANUEL PÉREZ-PRENDES: *La Monarquía Indiana y el Estado de Derecho*, Madrid 1989. Vol. III de la Colección "La Corona y los Pueblos Americanos" de la Asociación Francisco López de Gómara.

³³ PEDRO BORGES MORÁN: *Evangelización y Civilización*, Madrid, Alhambra, 1988.

principio, sólo alcanzó durante el reinado de Carlos I una situación de *fundamentación*, muy importante, ciertamente, pero acaso de poca consistencia operativa, quizá por la escasa atención prestada por Carlos I a los asuntos de América, sin duda por la casi total absorción de su interés político por el Imperio europeo, el estallido de la Reforma y los antagonismos nacionalistas operados en Europa. Advertimos, en éste sentido, la seria llamada de atención que le formula Hernán Cortés en sus *Cartas de Relación* de hondo planteamiento político. ¿Quizá sea trevido justificar tal desatención al mantenimiento del fundamento del dominio de España en América a una base señorial? Recordemos, simplemente el seguimiento que el conquistador letrado de Colombia, Licenciado Jiménez de Quesada, se vió obligado hacer por toda Europa al emperador, para conseguir la confirmación de un título jurisdiccional en territorio colombiano. El señorío, como fórmula jurídica de la soberanía, no cabe duda que impide una consolidación efectiva del gobierno y de las instituciones administrativas³⁴.

No obstante, durante el gobierno americano de Carlos I, en nombre de su madre, la Reina Doña Juana, la organización del foco peninsular de gobierno concluye con la creación del Consejo de Indias, primero, y su articulación con la Casa de Contratación, después. La designación de Consejo de Indias, configurado de este modo como el máximo órgano de dictamen, gestión y resolución de los asuntos americanos, tanto en lo político, como en lo gubernativo y judicial. Sin embargo, como advierte Pérez-Prendes³⁵, la utilización constante de las Juntas "ad hoc", le restó importancia y ello es signo de desatención de los asuntos indianos por parte del monarca, embebido casi absolutamente en los asuntos y problemas europeos. Ciertamente que su esposa, la emperatriz Isabel quedó encargada, en sus ausencias, de los asuntos indianos, pero Doña Isabel muere en 1539 y tras su muerte habrá de quedar en manos de ministros los asuntos hasta la asunción de la regencia por el príncipe Don Felipe. Cuando éste marcha a Inglaterra, durante cuyo viaje se gestó la primacía política de Ruy Gómez de Silva, le escribe el duque de Alba, desde Milán (11 de julio de 1555) destacando, una expresiva frase: "Hanme dicho grandes consejeros que estais allí formando; miraré por mí, que consejeros nuevos suelen ser muy rigurosos y pagallo hemos los pobres ministros".

³⁴ Apud. VICENTE CADENAS Y VICENT: *Carlos I de Castilla. Señor de las Indias*. Madrid, Hidalguía, 1988.

³⁵ JOSÉ MANUEL PÉREZ-PRENDES, Op. cit. (1989).

Y es que, en efecto, en 1516, al advenimiento al trono del nieto de los Reyes Católicos, la América española era ya una realidad. Muchos viajes descubridores habían delineado ya la idea de la continentalidad de América y, con ello el esquema de un Nuevo Mundo. Se había tomado posesión de gran número de islas en el Caribe y explorado las costas continentales de lo que hoy son litorales de Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Colombia, Venezuela, Brasil. Se había descubierto el Mar del Sur y comenzaba a poblarse el istmo. Habían nacido las primeras gobernaciones y se habían generado los primeros antagonismos y desórdenes sociales como consecuencia de la fundación de las primeras ciudades, característicamente *abiertas*, es decir, no señoriales, sino con las libertades municipales, que caracterizan los cabildos, regimientos y alcaldes de tradición romanista. Cuando Carlos I se retira a Yuste y asume la Corona el Rey Felipe II, sin título imperial, la América española se ha extendido por el continente, se han creado los dos grandes virreinos pero los problemas de dominio político no están nada claros, sobre todo en el Virreinato de Perú. La situación de 1556 es completamente diferente en lo que se refiere a magnitud territorial y parece evidente que no se ha alcanzado una conjunción efectiva entre soberanía y organización administrativa. Además, por la razón apuntada, la responsabilidad del Rey es compartida con la representación del Reino³⁶. En éste sentido se pronuncian los grandes teóricos del pensamiento político europeo³⁷, aunque estos, por regla general, olvidan la parte sustancial que en la arquitectura de la Monarquía Hispana tuvo cada uno de los monarcas con sus colaboradores³⁸.

c) Tercer momento: Felipe II (1556-1598)

Es el momento culminante del proceso histórico para la soberanía española en América. Dedicamos a la cuestión todo el párrafo siguiente, pero hay que destacar esta característica de consolidación de la teoría política con la organización burocrática que da tono y sentido a los Reinos –no ya señorío– de la América española. Muchos son los libros publicados con motivo del IV

³⁶ JAIME VICENS VIVES: "Estructura administrativa estatal en los siglos XVI y XVII". *Rapports*, IV, XI Congress de Sciences Historiques, Estocolmo, 1960.

³⁷ La lista puede hacerse interminable, pero ocupan un primerísimo lugar los citados y estudiados por TOUCHARD, op. cit. (1961).

³⁸ En el Apéndice de la obra dirigida por MARTÍNEZ MILLÁN que citamos en la nota 39 figura una biografía muy precisa de cada uno de los consejeros de Felipe II (pág. 303-525).

centenario de la muerte del gran Rey católico. Pero ninguno como el estudio preliminar, magistral, con motivo de la publicación de la decisiva *Historia de Felipe II, Rey de España*, de Don Luis Cabrera de Córdoba, hecho por los profesores José Martínez Millán, Carlos J. de Carlos Morales colaboradores³⁹.

La división de la Cristiandad, como consecuencia de la Reforma protestante⁴⁰, indujo a Felipe II a seguir el camino trazado por su padre, erigiéndose en campeón de la confesión católica. Pero, al no heredar el título imperial, también tuvo que redefinir el lugar que correspondía a la Monarquía española en Europa; para el propio Monarca, sin duda, el primero, por encima incluso del Imperio. Desde su nacimiento estaba destinado a la rectoría de la mayor Monarquía jamás conocida en el mundo. La educación que recibió estuvo acorde con su destino: una base eminentemente humanista, en concordancia con el humanismo español⁴¹, basado en instancias éticas y organización de la convivencia social y política. En 1535 se hizo cargo de la instrucción del príncipe el catedrático de la Universidad de Salamanca Juan Martínez Siliceo⁴², secundado, desde 1541, por el historiador Juan Ginés de Sepúlveda⁴³ y el matemático, Honorato Juan. Su ayo, desde 1535, fue el comendador mayor de Castilla, Don Juan de Zúñiga. Su educación, pues, fue netamente española⁴⁴; el emperador Carlos V, tuvo especial interés en que así fuese, insistiendo en que no confiase el gobierno del Reino a nadie. Es evidente que la Corte intervino activamente⁴⁵, pero no cabe duda que la insistencia de su padre, hizo extremadamente desconfiado a Felipe II. Por ello controló muy personalmente la toma de decisiones para asumir las responsabilidades. En 1568, enfrentado simultáneamente con la sublevación de los Países Bajos y el levantamiento de

³⁹ JOSÉ MARTÍNEZ MILLÁN y CARLOS J. DE CARLOS MORALES: *Felipe II (1527-1598). La configuración de la Monarquía Hispana*, Salamanca, Junta de Castilla y León, 1998.

⁴⁰ L. FEBVRE: *Martín Lutero, un destino histórico*, México, Breviarios del Fondo de Cultura Económica, 1953.

⁴¹ JUAN GIL FERNÁNDEZ: "Los penúltimos humanistas: el Rey, custodio del poder", *Torre de los Lujanes*, Núm. 35 Madrid, 1998, pág. 69-85.

⁴² n. 1485 en Villagarcía (Badajoz). muere en 1557 en Toledo hijo de labradores extremeños. Estudió con los dominicos en Valencia y París. Obtuvo en Sorbonne el título de maestro en Artes. Obtuvo cátedra en Salamanca. En 1525 alcanzó la canonjía magistral de Coria. Elegido por el propio emperador para dirigir la formación del príncipe Felipe. En Salamanca fue catedrático de Filosofía Natural.

⁴³ El más importante y decisivo historiador acerca del papel histórico y circunstancias intelectuales de Juan Ginés de Sepúlveda es el profesor de la Universidad Complutense JAIME GONZÁLEZ.

⁴⁴ JOSÉ MARÍA JOVER ZAMORA: *Carlos V y los españoles*, Madrid.

⁴⁵ JOSÉ MARTÍNEZ MILLÁN (dir.): *La Corte de Felipe II*, Madrid, Alianza Editorial, 1994.

los moriscos en España, imprimió un cambio radical en la política exterior, afirmando un nacionalismo monárquico, centrado en la soberanía, sin discusiones, del Reino.

III.- *Hispaniarum et Indiarum Rex*

Los territorios americanos quedaron integrados como parte inalienable de la Monarquía Hispánica. La monumental obra de Juan López de Velasco⁴⁶, primera visión estadística-geográfica, complementada después con su *Cosmographia*⁴⁷, desarrollaba la potencialidad urbana y demográfica de la América española. ¿Cuáles son los objetivos de Felipe II para configurar, en los territorios americanos, integrados en la Corona española, la base de soberanía indiscutida sobre la cual establecer los Reinos, abandonando definitivamente la idea de señorío? Sin duda, son tres las vías, todas extremadamente importantes, para el monarca: en primer lugar, el conocimiento de la realidad, o estadística geográfica de América, todavía no suficientemente conocida en España. En 1571 fue dotada la primera plaza de cosmógrafo del Consejo de Indias, en la persona de Juan López de Velasco. Se envió un cuestionario a todas las villas y con sus contestaciones en las que se dejaba constancia de situación geográfica, características de los pobladores, flora, fauna y minerales, así como su comercio, iglesias, monasterios, hospitales y colegios; en caso de que el lugar fuera costero, se pedían datos acerca de la configuración de la costa, puertos, mareas y condiciones para su aprovisionamiento, así como islas, etc.

Pero lo que más importaba al Rey, era el Derecho, "sustentador de la concordia del Reino" y, desde luego, fundamento de la doctrina definidora de la soberanía. Una vez asentada ésta, la tercera instancia, radicó en el gobierno, propiamente el ejercicio del poder. En 1556, ya han perdido vigencia –aunque continuaban aduciendo como derechos– los títulos pontificios que concedían, en virtud de la tradición medieval⁴⁸, el dominio de América. Tienen validez, aunque discutida, los títulos elaborados por el catedrático de Salamanca Fran-

⁴⁶ Vid. FRANCISCO ESTEVE BARBA: *Historiografía Indiana*. Madrid.

⁴⁷ *Ibidem*. Adviértase las precisiones de PIERRE CHAUNU en *Sevilla et l'Atlantique*, París. 1959 tomo IX. *Structures*.

⁴⁸ PAULINO CASTAÑEDA DELGADO: *La teocracia pontifical y la conquista de América*. Vitoria, 1968. Estimo que es el libro fundamental acerca del legado intelectual y teológico de la Edad Media.

cisco de Vitoria. Pero resulta imprescindible alcanzar un equilibrio de la doctrina con la "razón de Estado", cuando ya la expansión española en América había superado los 2.500.000 Km², cinco veces el territorio peninsular. Estaba, además, vigente una organización institucional que cubría todas las necesidades características de la sociedad occidental⁴⁹.

Por consiguiente, la primera preocupación de Felipe II radicó en aquello que representaba para él tanto acatamiento: La doctrina del Derecho público y la eficacia del gobierno. Ambas son las columnas que sustentan el sentido de la soberanía –que no queda exclusivamente representado por el cobro de tributos– de la unidad monárquica. Es decir, la Monarquía nacional –constituida territorialmente por el Reino de España y los Reinos americanos– lo que supone el final del "mito" del Imperio entendido como agregación de soberanías en la persona del Rey. Este, ni más ni menos, es el fundamento del título elegido por el Rey Felipe II: *Hispaniarum et Indiarum Rex*.

a) *La unidad jurídica y doctrinal*

La necesidad de diferenciar el ámbito gubernativo del jurisdiccional, resultaba imprescindible para implantar con éxito el proyecto de Felipe II. Para ello recurrió a un grupo de letrados muy coherente, bajo la dirección de Diego de Espinosa, nombrado presidente del Consejo de Castilla (1565) e Inquisidor General, un año después. Con éste "hombre nuevo"⁵⁰, se iniciaba la fecunda etapa, que concluirá con su caída en desgracia en 1572, de reforma de la estructura administrativa y de confesionalidad católica. En realidad, en el quinquenio 1560-1565, el Rey inicia lo que bien puede considerarse la nueva orientación de la Monarquía Hispana. Ya en las Cortes de Toledo de 1560 y con el establecimiento de la Corte permanente en Madrid se dispuso a llevar a cabo una auténtica innovación política e ideológica y en ella se mantuvo hasta pocos años antes de su muerte. Tal innovación, cuyo objetivo era, básicamente, diferenciar la administración de la política, pero bajo una identidad religio-

⁴⁹ Cuando Felipe II ocupaba el puesto de Regente (1543) del Reino, ya se produjeron los efectos de las *Leves Nuevas* de 1542. Ya podía advertirse la voluntad del Príncipe de adecuar la soberanía a la doctrina, con el envío a Perú de Comisarios regios con el encargo de estudiar cuantas repercusiones pudiese producir la regulación de las encomiendas y otras cuestiones. Cfr. SILVIO ZAVALA: *La Encomienda Indiana*, México Porrúa, 1973.

⁵⁰ Cfr. J. MARTÍNEZ MILLÁN, (Dir.) op. cit.

sa total, tenía tres vías: crear un estricto sistema de creencias sociales; reformar la administración a fondo para conseguir una eficacia total y, en fín, la articulación de un control rígido del estamento eclesiástico. De éste modo se habría de conseguir la articulación jurisdiccional de los territorios de la Corona. El cimiento de todo este edificio radicaba en la confesionalidad, iniciada por Diego de Espinosa⁵¹, que influyó decisivamente en la articulación de la política institucional de la Monarquía, mediante el florecimiento de las *juntas*, de carácter técnico y el medio ideal para que los secretarios –Mateo Vázquez, Antonio Pérez– viviesen etapas de poderoso esplendor político⁵².

Esta arquitectura política, basada en dos columnas: la religión católica y la estructura política, dió sentido a la soberanía⁵³ española en los territorios de América y otorga, en definitiva, un significado al título de Hispaniarum et Indiarum Rex. La minuciosidad con la que el Rey acometió éste proceso institucional, se pone de manifiesto en todas sus decisiones en función del ejercicio del poder real⁵⁴. Este ejercicio y legitimidad es su preocupación fundamental, como ha demostrado el genial análisis llevado a cabo por el director de Archivo de Simancas, Don José Luis Rodríguez de Diego, del testamento de Felipe II⁵⁵, en el que se puede ver como el Rey, tras disponer todo lo concerniente a su persona, en lo que puede desligarse de su condición de Rey y en lo relativo a su conciencia, dedica prácticamente todo el testamento a la Corona, la Monarquía, los Reinos y los Estados. Su primera condición es la permanencia, con un sólo excepción, los Países Bajos. Territorios y derechos de la Corona deben preservarse de toda venta o enajenación y defiende la permanencia de derechos de la Monarquía como una manifestación de la preeminencia del poder y de la soberanía regias: "de mi propio motu, cierta sciencia y poderío real absoluto... como rey y soberano señor no reconsciente en lo temporal superior en la tierra". Así se expresa para sim-

⁵¹ Vid. su biografía en Martínez Millán (Apéndice y obra citados)

⁵² *Ibidem*.

⁵³ Me parece absolutamente inútil extraer este concepto del tiempo en que se produce y de la persona que lo puso en marcha. El concepto que hoy pueda tenerse acerca de "soberanía" no tiene mucho que ver con la innovación arbitrada por Felipe II y sus consejeros para conseguir la unidad e inalienabilidad de los territorios que formaban lo que llamo la Monarquía Atlántica.

⁵⁴ Lo es en todas sus disposiciones, el entender el gobierno como orden y ejercicio de soberanía. Véase, por ejemplo, su "Instrucción para el Gobierno del Archivo de Simancas", del año 1588, publicado con un extraordinariamente interesante estudio por el director del Archivo filipino JOSÉ LUIS RODRÍGUEZ DE DIEGO. Madrid. 1988.

⁵⁵ *El Testamento de Felipe II*, estudio crítico por D. José Luis Rodríguez de Diego, Madrid. 1997.

plemente reconocer una gracia o donación. De éste modo se aproxima notablemente al concepto post-moderno de la soberanía, factor doctrinal integrador de los territorios de ambas orillas del Atlántico.

Creo comprender, pues, a través de estas consideraciones, el vehemente deseo real de integrar los territorios americanos, inicialmente de dominio señorial, en la disciplina doctrinal de la soberanía de la Monarquía española⁵⁶, mediante un profundo revisionismo jurídico, que ha sido estudiado a fondo por Pérez-Prendes⁵⁷, estableciendo unos supuestos básicos de análisis que permiten aclarar de manera sustancial la extensión de la soberanía a los reinos americanos, en cuanto constituyen unidad sustancial con el Reino de España.

El Rey convocó en Madrid una *junta ad hoc* lo cual sitúa la cuestión dentro de la etapa innovadora de Felipe II, que permaneció reunida durante cinco meses, estudiando sistemáticamente la cuestión americana en íntima y directa conexión con el Consejo de Indias. El visitador del Consejo, Juan de Ovando, desarrolló una importante labor, participando en la *junta*, que debía emitir un dictamen, junto con el presidente y tres consejeros más. Había, además, en ella, representantes de otros cuatro Consejos, entre ellos tres eclesiásticos más, el obispo de Cuenca y otros dos teólogos. Así, pues, letrados, teólogos y políticos, encabezados por el príncipe de Eboli y otros consejeros de Estado. Asistió, además, Don Francisco de Toledo, recién nombrado Virrey del Perú que, como veremos más adelante, llevaría en aquel virreinato una extensa e intensa acción para establecer, sin dudas, la soberanía española⁵⁸.

Esta *junta ad hoc* actuó por medio de comisiones, propuestas individuales y sesiones plenarias, proponiendo soluciones para cada uno de los problemas indianos que, con posterioridad se fueron incorporando a la legislación americana relativas a los más variados temas: Real Patronato monárquico para gobernar la Iglesia americana y el amplio espectro de cuestiones del ámbito religioso y eclesial; un segundo bloque se refirió al aspecto económico, revelando un gran esfuerzo para conseguir el aumento del valor de la producción; el indio se estudia, sobre todo, en razón a su cristianización. En cuanto a América; de modo especial, se decidió la presidencia del Consejo de Indias

⁵⁶ MARIO HERNÁNDEZ SÁNCHEZ-BARBA, op. cit., (1990).

⁵⁷ JOSÉ MANUEL PÉREZ-PRENDES, op. cit.

⁵⁸ MARIO HERNÁNDEZ SÁNCHEZ-BARBA: "Los Alvarez de Toledo en América", en *Los Alvarez de Toledo* (ed. Pilar García Pinacho). Junta de Castilla y León, 1998.

en la persona de Juan de Ovando; el ordenamiento de la legislación; se abrió una amplia información, que permitiese el conocimiento por extenso de toda la territorialidad y se crearon índices de normas articuladas en siete secciones: gobernación espiritual, gobernación temporal, jurisdicción, "república de los españoles", "república de los indios", Real Hacienda, navegación y contratación. Fue designada esta normativa con el nombre de *Copulata de leyes y provisiones* y supuso una revisión de todos los libros de registro del Consejo⁵⁹.

b) *El caso del Virreinato peruano*

De acuerdo con el derecho castellano tradicional, en el Estado hay que distinguir dos elementos distintos: el Reino o comunidad y la Corona que lo rige; la incorporación territorial al Reino supone fusión completa, con pérdida de la personalidad jurídica: tal es el caso del Reino de Granada. La incorporación a la Corona significa unión personal de ambos reinos, pero conservando el que se incorpora parte o toda su personalidad y peculiaridad. Este fue el caso de América con el Descubrimiento en el reinado de los Reyes Católicos, según vimos con anterioridad, y continuó en tal situación durante el reinado de Doña Juana, bajo gobierno de su hijo Carlos I que, desde su elección como emperador, consideró absorbido el Reino por el Imperio⁶⁰. Existe, entre los juristas de la época –aparte de una profunda polémica intelectual en la que no parece necesario entrar– una fuerte corriente de opinión que acaso pueda considerarse oficial, según la cual, las Indias se unen a Castilla por accesión, sin constituir, por consiguiente reino separado. En ésta línea apunta la doctrina de la soberanía iniciada por Fernando el Católico y replanteada decididamente por Felipe II. Durante el reinado de éste, la polémica se apaga, sobre todo en virtud de la serie de investigaciones, en profundidad, realizadas en el Perú, para establecer la ilegitimidad de los Incas, para desmontar la tesis lascasiana de su legitimidad. De aceptarse ésta hubiese resultado una usurpación del derecho de dominio –o soberanía– por parte de la Corona española.

⁵⁹ MARIO HERNÁNDEZ SÁNCHEZ-BARBA. op. cit., (1990), donde se analiza pormenorizadamente lo que este revisionismo supuso para América, así como la correspondiente estrategia atlántica promovida e impulsada por el Rey Felipe II (pág. 164-197). Acerca de este importante tema se ha publicado posteriormente.

⁶⁰ HERNÁN CORTÉS: *Cartas de Relación*. Apud. MARIO HERNÁNDEZ SÁNCHEZ-BARBA: *Cartas y Documentos de Hernán Cortés*, México, Porrúa S.A. 1963.

El problema origina –en torno al año 1570 y en la década de los años setenta– la aparición de una densa literatura jurídica, investigaciones antropológicas, edición de crónicas de la conquista etc., que he tenido oportunidad de estudiar por extenso y que resulta de un enorme interés respecto a lo que no dudó en llamar el "problema del Perú", en torno al cual gira toda la acción política del Virrey Toledo y da sentido a su asistencia a la *junta ad hoc* de 1568⁶¹. En la polémica, interviene una potente mentalidad criolla, que reivindica, muy tempranamente, una conciencia patriótica y, acaso, independentista, aunque sin cuestionar el paternalismo monárquico. El Virrey Toledo llevó a cabo una profundización con objeto de establecer un equilibrio jurídico y ético respecto a una nueva situación, que quizá pueda centrarse en la importante obra de Juan de Matienzo, *Gobierno del Perú* (1567), que significa claramente una tendencia de identidad, propia de una situación característica de cambio cultural. En la década de 1560-1570, es decir, entre el final del virreinato del marqués de Cañete y el comienzo del gobierno virreinal de D. Francisco de Toledo, se produjo, en efecto, en el Perú, una situación de cambio histórico y cultural, que se manifiesta en la aparición de una larga serie de memoriales, informes, tratados, relaciones etc., siempre relativos a ésta problemática de soberanía territorial. Parece, ciertamente, un estallido polémico que discute y pone en entredicho la sociedad, el gobierno, el sistema eclesiástico, la economía, el sistema de relaciones con la comunidad indígena. Se trata, en consecuencia, de una toma de conciencia, que exige la realización de análisis en profundidad y justifica la necesidad de establecer un orden nuevo. Esta es la misión política y cultural del Virrey Don Francisco de Toledo. Fueron cuatro las vías de pensamiento que confluyen, en la década 1560-1570 y, con máxima intensidad durante el gobierno de Toledo aportando al problema sus puntos de vista:

- protagonistas de la conquista, que son cronistas tardíos de ella: Diego Trujillo y Pedro Pizarro.
- los últimos relatores de las guerras civiles
- los historiadores de interés indígena
- los eclesiásticos regulares, cuyas obras principales, excepto la de fray Reginaldo de Lizárraga, se publicaron en el siglo XVII.

⁶¹ MARIO HERNÁNDEZ SÁNCHEZ-BARBA: *Historia y Literatura en Hispanoamérica (1492-1820)*. La versión intelectual de una experiencia, Fundación Juan March. Madrid, Castalia, 1978, págs. 101-131.

A esto hay que añadir, la formidable serie de *Informaciones*, abiertas a partir de la toma de posesión del virrey Toledo⁶², constituyen una moderna encuesta de opinión, de la cual se deduce, afirma Toledo, en el escrito de remisión al Rey, que "Vuestra Majestad es el soberano legítimo de estas tierras". Junto con las *Informaciones*, es enviada a Felipe II la *Historia Indica* de Sarmiento de Gamboa, terminada en 1572. Importante ésta última, por su profundo dinamismo psicológico social. Como dice el ilustre historiador peruanista Raul Porras Barranechea, proporciona "una visión épica, ruda y vital mucho más cierta que la versión triste y deprimida de los indios después de sometidos". A partir de éste momento y de tan compleja investigación, la soberanía del Reino de España es un hecho en los reinos americanos. En verdad, Felipe II pudo intitularse *Hispaniarum et Indiarum Rex*, afirmación suprema de la unidad política de España y la América española, y con ella de la implantación de la Soberanía de la América española.

⁶² Apud. ROBERTO LEVILLIER: *Don Francisco de Toledo, supremo organizador del Perú: su vida, su obra (1515-1582)*. Buenos Aires, 1935-1942, 3 Vols.