

RECOPIACIÓN DE LEYES DE INDIAS

1. Recopilación de las Leyes de Indias (Levaggi § 58):

Del mismo modo que la legislación castellana (§ 46), en este período se recopiló la legislación indiana, debido a una necesidad común. Si no imposibilidad, había gran dificultad de conocer las numerosas leyes sueltas que se dictaban. La solución fue, una vez más, su recopilación metódica. Las primeras recopilaciones se hicieron en México, Charcas y el Perú. Fueron provinciales y contenían las leyes comunicadas a las autoridades locales:

- “Cedulario de Puga” como se conoce vulgarmente la colección de [Provisiones, cédulas, instrucciones para el gobierno de la Nueva España](#) (1563), que el fiscal de la Audiencia de México, Vasco de Puga, ordenó por iniciativa del fiscal del Consejo de Indias, “para que así los jueces, como los abogados y litigantes estuviesen instruidos, y supiesen lo que estaba proveído”. En 1945 el Instituto de Cultura Hispánica publicó una edición facsimilar.
- Libro de cédulas y provisiones (1604), que el presidente de la Audiencia de Charcas, Alonso Maldonado de Torres, formó unas décadas más adelante. Según Miguel Luque Talaván la obra no fue publicada¹.
- Ordenanzas de Ballesteros nombre con el que se conocen las “[Ordenanzas del Perú](#)” (1685) un cuerpo de leyes publicado en Lima, por el licenciado Tomás de Ballesteros, relator del Gobierno superior.
- En el ínterin, el propio Consejo asumió la tarea recopiladora. Lo hizo, a consecuencia de la visita que al organismo efectuó Juan de Ovando, profesor de la Universidad de Salamanca, por orden de Felipe II (1567-1568), para averiguar los motivos de los males que aquejaban a las Indias y deslindar responsabilidades. Ovando llegó a la conclusión de que las causas del fracaso del Consejo, en su función de gobierno del Nuevo Mundo, podían reducirse a tres:
 1. desconocimiento de las Indias y de sus problemas
 2. desconocimiento en ellas y en el Consejo de la legislación; y
 3. desacierto en el nombramiento de consejeros y funcionarios, al hacerlo más como premio de servicios que en atención a su capacidad.

Al mismo tiempo, Ovando adoptó medidas para combatir los males: preparó un amplio cuestionario, que se envió a todas las autoridades indianas, para que informaran detalladamente sobre cuál era la situación en su respectivo lugar, en los aspectos geográfico, social y económico; impulsó el inventario de todas las leyes dictadas para las Indias, que estuviesen copiadas en los libros del Consejo; e inició la redacción de un extenso código indiano. Felipe II lo premió, nombrándolo presidente del Consejo, con poderes excepcionales. El “Código Ovandino” proyectado constaría de siete libros, según el plan trazado por su autor en la “Copulata” o sumario sistemático de las leyes. Sólo alcanzó a redactar el primero, dedicado a la gobernación espiritual, y parte del segundo, a la gobernación temporal, incluidas las nuevas ordenanzas del Consejo de Indias, y las Ordenanzas de Nuevos Descubrimientos y Poblaciones, que fueron promulgadas por separado.

Muerto Ovando, se abandonó el proyecto. Pasados unos años, el Consejo le encargó al oficial de la secretaría, Diego de Encinas, la recopilación de las disposiciones vigentes, para que el Consejo pudiese tener noticia de todo lo proveído para las Indias y Sevilla en lo antiguo y moderno, porque aunque se había cometido a algunos del Consejo para que hiciesen la dicha

¹ [“Un universo de opiniones: la literatura jurídica indiana”](#). Biblioteca de Historia de América. CSIC, Madrid, 2003. ISBN: 84-00-08131-5

recopilación, por ser muy grande el trabajo y ocupación que en ello se había de tener, ninguno de ellos lo había querido aceptar.

Encinas, falto de la preparación necesaria, se limitó a trasladar las cédulas a la letra, ordenadas por materias (1596). Aunque en su época no satisfizo y se prefirió comenzar de nuevo, el “Cedulario de Encinas” constituye para la posteridad, una valiosa fuente para el conocimiento de la legislación indiana del primer siglo.

Esta vez, el elegido fue un abogado americano, el quiteño Diego de Zorrilla, que trabajó bajo las órdenes del consejero Rodrigo de Aguiar y Acuña. Tampoco este proyecto, cuyo texto ha desaparecido, conformó al Consejo. El paso siguiente, a cargo del propio Aguiar, consistió en extraer, del proyecto desechado, el sumario de las leyes; así nacieron los "Sumarios de la Recopilación" (1628).

En forma paralela, avanzó lentamente otro intento recopilador, el de Antonio de León Pinelo (§ 58), iniciado en Lima. Su incorporación al Consejo, como ayudante de Aguiar, le permitió acelerar el trabajo.

León Pinelo tenía idea clara acerca de cómo recopilar las leyes. En el Discurso sobre la importancia, forma y disposición de la Recopilación de leyes de las Indias Occidentales formuló una serie de preceptos metodológicos, extraídos generalmente de Justiniano. A saber:

- 1) quitar y excusar los prefacios de las leyes, dejando solamente lo decisivo de ellas;
- 2) evitar la semejanza de las decisiones;
- 3) evitar la contrariedad y oposición de las leyes entre sí;
- 4) no poner las leyes que no estuviesen en uso;
- 5) añadir a las leyes lo que fuera necesario para hacerlas claras y llanas;
- 6) quitarles lo superfluo;
- 7) mudar las palabras de las leyes, quitando unas y poniendo otras, o las mismas abreviadas, como lo pidiera el contexto y buen sentido;
- 8) sacarlas de las provisiones, cédulas, ordenanzas, cartas acordadas, instrucciones y autos del Consejo de Indias; y
- 9) distribuir las leyes por materias en títulos y libros competentes.

Siguiendo este método, presentó los dos primeros libros en limpio y los siete restantes –el total era de nueve libros- en borrador.

Aguiar dirigió la tarea que cumplía León Pinelo. Éste ejecutó el trabajo en dos etapas: en la primera, formó las rúbricas o extractos de las nuevas leyes (los nuevos sumarios); en la segunda, con la guía de los sumarios, redactó el texto de las leyes. La muerte de Aguiar sorprendió a León Pinelo en plena labor.

El Consejo nombró al consejero Juan de Solórzano Pereira (§ 58) –autor antaño de otro proyecto de recopilación más- para censurar y aprobar el trabajo, y aclarar las dudas que hubiera. Al cabo, opinó que el dicho licenciado León ha cumplido entera y aun aventajadamente con su obligación, habiendo reconocido todos los libros de cédulas de las secretarías del Consejo y recogido de ellas lo sustancial, disponiéndolo todo por libros y títulos, con gran distinción y congruencia, como persona que ha trabajado tantos años en esta y otras materias de las Indias y las tiene tan bien entendidas y comprendidas.

En 1636, la obra estaba acabada. Previo a la publicación, se nombró una junta (la junta de “los tres Juanes”), formada, además de Solórzano, por Juan de Palafox y Juan de Santelizes, para ultimar la revisión –según algunos historiadores- o para emprender la redacción de otra recopilación, a partir de lo hecho por Aguiar –según otros-. El texto de León Pinelo no sufrió alteración, ni se imprimió. Las gestiones que efectuó para ello, fracasaron. Murieron, primero Solórzano y después León Pinelo, sin que la situación cambiara. El Consejo mandó al consejero Gil de Castejón y al relator Fernando Jiménez Paniagua que recogieran todos los papeles del difunto tocantes al asunto, e hizo un esfuerzo final para concluir la obra. Nombró

a una nueva junta revisora, en la cual figuraba Castejón, y con la que colaboró Jiménez Paniagua, sobre quien recayó el trabajo propiamente dicho.

Éste informó desfavorablemente sobre lo obrado por León Pinelo y, en apariencia, hizo una recopilación diferente, aunque aprovechando, en realidad, el importante trabajo de su antecesor, quien debe ser considerado el autor principal de la Recopilación. En 1680, la obra estaba terminada y Carlos II la promulgó.

La Recopilación de Leyes de Indias consta de nueve libros, divididos en títulos y éstos en leyes: 6.377 en total. El libro primero trata del gobierno espiritual, y en él se destaca la regulación del regio patronato; el segundo, de las leyes, del Consejo de Indias, y audiencias y cancellerías; el tercero, de los justos títulos, virreyes y materia de guerra; el cuarto, de los descubrimientos, pacificaciones, poblaciones, cabildos, obras públicas y minería; el quinto, de los gobernadores, alcaldes y regidores, y del procedimiento; el sexto, de los indios; el séptimo, de materias penales, vagabundos, negros, etc. ; el octavo, de la real hacienda; y el noveno, del comercio y la navegación.

Según las reglas de León Pinelo, con frecuencia las leyes fueron objeto de nueva redacción –previa fusión de los textos semejantes-; a veces se insertaron leyes nuevas. Cada ley consta de la rúbrica o sumario, que la encabeza; de la disposición, casi siempre desprovista de los motivos, y –al margen- de la data, con la indicación de la fecha de la ley o leyes originarias, y el nombre del rey que las promulgó.

Ejemplo, la ley 4, título XII, libro VI:

Ley III Que los indios puedan trabajar en obras voluntariamente, y sean pagados con efecto.

Si los indios quisieren trabajar en edificios, no se les prohíba, págueseles por su trabajo lo que justamente merecieren, no se consienta que reciban vejación, si de su voluntad no acudieren a las obras, y sean pagados realmente, y con efecto, en que no haya fraude.

El emperador D. Carlos y la emperatriz G. en Medina del Campo a 20 de marzo de 1532. D. Felipe Segundo en el Escorial a 25 de febrero de 1567.

En el siglo XVIII, intensificada la actividad legislativa por los Borbones, se hizo necesario actualizar la Recopilación o elaborar una nueva. El Consejo proyectó un volumen complementario de leyes adicionales, pero que no se concretó. Finalmente, también a propuesta del Consejo, Carlos III ordenó formar un "Nuevo código de leyes de Indias" (1776). Juan Crisóstomo Ansoategui inició su confección con criterio liberal, modificando más de lo necesario el texto de 1680. La junta de leyes que nombró el rey para revisar el trabajo, discrepó con éste y acometió una nueva redacción. Completó el libro primero (del gobierno espiritual), que en primera instancia promulgó Carlos IV (1792), pero del cual finalmente sólo sancionó algunas leyes. Por un tiempo más prosiguió la labor de revisión, hasta que se abandonó en forma definitiva. Como en España, a falta de un texto oficial actualizado de las leyes de Indias, se publicaron colecciones privadas. El mismo Teatro de la legislación de Pérez y López (§ 46) extractó o reprodujo las leyes posteriores a 1680. Juan José Matraya y Ricci publicó un Catálogo cronológico, con un resumen de las leyes posteriores, hasta 1817, con materiales provenientes del Perú, Chile y Charcas. Fuera de las recopilaciones de leyes generales, se confeccionaron algunas, de fuentes del Derecho indiano criollo, entre las cuales se destacan las hechas en Nueva España por Juan Francisco de Montemayor y Eusebio Ventura Beleña, y el proyecto de Gaspar de Escalona y Agüero de un Código peruano, que

iba a contener las disposiciones relativas a los indios. No se editaron, en cambio, colecciones de fuentes rioplatenses.

“”