

petuidad. De otra parte, era tan imposible tolerar la rebelión abierta como sofocarla militarmente; lo primero no era compatible con la dignidad real; lo segundo hubiera requerido enviar un ejército a través del Atlántico. Se optó por mandar al Perú como «pacificador» a un habilísimo clérigo, Pedro de la Gasca, que consiguió reunir *in situ* fuerzas leales suficientes para terminar con la revuelta y ejecutar a sus cabezas más visibles, reduciendo al mínimo el derramamiento de sangre. Tan completo éxito, logrado con escasísimos medios y con apenas violencia, fue muy del agrado del príncipe, sin duda por afinidad temperamental con Gasca y aprecio de sus procedimientos diplomáticos y pacíficos.

Siendo ya rey, Felipe II continuó laborando pacientemente en la cuestión de las encomiendas; en 1561 llegaban al Perú tres comisionados con objeto de estudiar sobre el terreno su perpetuidad e informar al Consejo de Indias para que tomase una decisión, que ya era irrelevante: la *encomienda de servicio*, en la que los indios pagaban el tributo a los encomenderos en especie y en trabajo forzoso, ya había sido sustituida por la *encomienda de tributo*, en la que éste se percibe en metálico y es recaudado por funcionarios del rey, sin que el encomendero tenga contacto con los indios ni autoridad sobre ellos. La institución otrora diseñada como base de un régimen señorial se había convertido en una simple renta, progresivamente mermada por impuestos y pagada por la hacienda real sobre los fondos procedentes del tributo indígena.

Los problemas relacionados con la política indigenista no eran, sin embargo, los únicos. Mediado el siglo, tanto la administración de los reinos de Indias como la entera política americanista trazada bajo Carlos V habían entrado en una grave crisis. Felipe II dedicaría todo su reinado a mejorar y renovar ambas, utilizando para ello tanto el esfuerzo de algunos de sus mejores colaboradores como su propio trabajo personal y su talento administrativo. Sin ánimo de trazar un cuadro completo, me centraré en los años 1560-1575, período en el que culminan sus reformas e innovaciones en todo lo referente a América⁸.

En 1524 se había establecido en la Corte el Consejo de Indias, inspirado en el de Castilla pero autónomo en su funcionamiento, al que se confió el gobierno de Ultramar, agregándole amplias atribuciones legislativas y la responsabilidad de actuar como tribunal supremo de justicia y de ejercer el Regio Patronato sobre la Iglesia. La frecuente convocatoria de juntas espe-

⁸ *Un panorama más completo en Ismael Sánchez Bella, «El derecho indiano bajo Felipe II (1556-1598)», en sus Nuevos estudios de derecho indiano, Pamplona, 1995, pp. 21-62, también 191 ss. et passim.*

ciales, constituidas para resolver asuntos importantes, demuestra la escasa eficacia del Consejo; ésta se debió tanto a la falta de reglamentación de sus funciones como al hecho de que la inmensa mayoría de sus consejeros no conocían América ni disponían de suficiente información sobre ella. Fue preciso decretar en 1542 una *visita* o inspección del Consejo, que Carlos V quiso pero no pudo ejercer personalmente, a resultas de la cual dos consejeros fueron destituidos al comprobarse su venalidad; también se redactaron las primeras y breves ordenanzas, con objeto de precisar las atribuciones y responsabilidades del organismo. Sin embargo, el remedio más eficaz no iba a ser la visita, sino el gobierno personal de Felipe II, iniciado en 1559, y su fiscalización diaria y directa de las labores del Consejo, hasta que diez años después se decidió a cambiarlo, como se detallará más adelante⁹.

Por otra parte, la institución virreinal, aplicada en América con objeto de vigorizar la administración pública, no tardó en perder buena parte de su prestigio. El marqués de Falces, tercer virrey de Nueva España, fue destituido, aunque después lograrse justificar su conducta; tres años antes, el cabildo de México había pedido la supresión del cargo de virrey. Si esto ocurría en Nueva España, donde los dos primeros vicesoberanos habían demostrado ser buenos gobernantes, tanto peor era el caso del Perú, donde el primero de ellos murió en combate contra los colonos sublevados y el cuarto, el conde de Nieva, se libró de la destitución sólo por su prematuro fallecimiento, tras el cual fue nombrado para sucederle un simple gobernador. En cuanto a las audiencias gubernadoras, su fracaso resultó tan completo que todas ellas fueron sustituidas por audiencias presidenciales, que ya no son organismos colegiados de gobierno, sino que éste lo ejerce su presidente de modo individual, con el título de presidente-gobernador; cuando deje de ser un letrado, ostentará además el título de capitán general, debido a las atribuciones militares que asume.

Por último, el Regio Patronato de la Iglesia, que parecía tan sólido desde su concesión en 1508, comenzaba a verse en peligro. En América, los misioneros más dedicados y entusiastas, haciendo una interpretación providencialista de la historia, estaban convencidos de que el descubrimiento y conquista habían sido un mero instrumento de Dios para abrir el Nuevo Mundo a su verdadero destino: el de albergar a una nueva cristiandad formada tan sólo por santos misioneros y angelicales indios, sin la enojosa presencia de inmigrantes seculares que, con sus pecados y malos ejemplos,

⁹ *Ernesto Schäfer*, *El Consejo Real y Supremo de las Indias*, vol. 1, Sevilla, 1935, especialmente pp. 96 ss.

contradecían las enseñanzas religiosas impartidas a los indios; trataban, pues, de separar evangelización e hispanización, prescindiendo de ésta si les era posible¹⁰. Igualmente peligroso aparecía el establecimiento en Roma, con carácter permanente, de una comisión de cardenales que se ocupase de la conversión de los infieles, así como el proyecto de enviar a América un nuncio papal; con todo ello, el Regio Patronato quedaría, cuando menos, reducido y debilitado¹¹.

Para resolver esos problemas se reunió una «Junta de cosas de Indias», con carácter extraordinario y urgente, que se viene denominando «Magna» por la cantidad y calidad de sus componentes. La organizó el cardenal Diego de Espinosa, obispo de Sigüenza y entonces presidente del Consejo de Castilla, que reuniría en julio de 1568 a los presidentes de los Consejos de Indias y de Órdenes, a consejeros de ambos organismos, del Consejo de Estado, del de Hacienda y de la Cámara de Castilla; también a varios teólogos y al entonces visitador del Consejo de Indias, Juan de Ovando. Asistió a una parte de las sesiones el recién nombrado virrey del Perú, Francisco de Toledo, antes de partir para su destino. Durante las sesiones se examinaron casi todos los aspectos de la organización estatal en América, se acordó todo un programa de gobierno y se imprimió al conjunto un nuevo estilo y una mayor eficacia. Los virreyes Enríquez de Almansa en Nueva España y Toledo en el Perú se encargaron de aplicar y en parte de diseñar la amplia remodelación de las administraciones públicas, que tuvo por objeto inicial eliminar errores, carencias y defectos que databan del reinado anterior¹².

Se dedicó la mayor parte del tiempo y del esfuerzo a asuntos eclesiásticos. Se trataba de aumentar y mejorar rápidamente las actividades misionales, con objeto de hacer superflua la comisión cardenalicia establecida en Roma; también, de conservar e incluso incrementar los privilegios del Patronato. Se aprovechó a fondo la decisión del concilio de Trento, concluido en 1563, de que ningún clérigo pudiera ejercer ni jurisdicción sobre seglares ni la cura de almas sin hallarse sujeto directamente a la autoridad de un obispo. La aceptación por la Corona de este decreto conciliar iba a transformar por completo a la Iglesia indiana. Hasta entonces el clero había

¹⁰ John Leddy Phelan, *The millennial kingdom of the Franciscans in the New World*, Berkeley, Ca., ed. rev. 1970.

¹¹ Pedro de Leturia, «Felipe II y el Pontificado...» y «Misiones hispanoamericanas...», ambos trabajos en su obra *Relaciones entre la Santa Sede e Hispanoamérica*, vol. 1, Caracas, 1959, pp. 61 ss.

¹² Demetrio Ramos, «La crisis indiana y la Junta Magna de 1568», en *Jahrbuch für Geschichte von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft Lateinamerikas (Colonia)*, 23 (1986), pp. 437 ss.