

LEGISLAR PARA COLONIZAR. EL PROCESO DE FUNDACIÓN DE CIUDADES EN LA AMÉRICA ESPAÑOLA

María Isabel Estrada Torres

Facultad de Filosofía y Letras
Universidad Nacional Autónoma de México

Los grupos humanos al conformarse como comunidades organizadas requieren de un cierto tipo de acuerdo en que se establezcan las formas sobre cómo van a proceder de manera organizada frente a situaciones donde se requiere resolver la pertenencia, propiedad, acuerdos y conflictos que entre los miembros de tal comunidad o pueblo puedan presentarse, dando origen con el paso del tiempo a la regulación de aquellas en forma de normas, disposiciones que se convertirán en leyes.

El viejo reino de Castilla tenía, al momento de realizar el proceso de colonización de las tierras del Nuevo Mundo, todo un aparato jurídico y legal con el cual regía al gobierno y la impartición de justicia entre sus súbditos. Entre estas destacan las Siete Partidas y las Leyes de Toro. Las nuevas circunstancias de expansión obligaron a las autoridades a ir definiendo este aparato de gobierno y sus códigos legales para su aplicación en las posesiones americanas. De tal forma que el ejercicio de gobierno tuvo algunos cambios y adiciones. En primera instancia la Corona Española, más precisamente castellana, mantendría en vigencia y prolongaría el viejo corpus legal que utilizaba en el reino. Sin embargo, las condiciones en los nuevos territorios dieron muestra de situaciones distintas y hasta novedosas que hicieron necesario crear nuevas disposiciones, legislar frente a éstas, de ahí la necesidad de ir conformando

el llamado Derecho Indiano.¹ Este, según nos explican los versados en la historia del Derecho de la época moderna, se constituyó por tres elementos fundamentales.

El primero, el Derecho indiano, se conformó por aquellas leyes que se gestaron en las Indias a través de las diferentes instancias de gobierno que tuvieron facultades legislativas y que generaron ordenanzas, como los virreyes o gobernadores, bandos, el municipio, entre otras autoridades. En el día a día en las Indias se definieron estas leyes, pues de acuerdo a las necesidades de gobierno y justicia se fueron proponiendo tales normas y disposiciones; se generó jurisprudencia. Ello correspondería "...al estilo de legislar castellano, enormemente casuístico y por otra, la necesidad de la Corona de organizar un mundo nuevo".²

Un segundo elemento era el que aludía a la serie de leyes y códigos previos y vigentes en España empezando por el derecho castellano, el cual se respaldaba en otras disposiciones legales previas como el código de las Siete Partidas de Alfonso X, el ordenamiento de Alcalá o Las leyes de Toro, entre otras. Este derecho castellano fue complementario al derecho indiano en aquellas materias que no habían sido legisladas en las Indias.

El tercer elemento es el conocido como Derecho indígena aplicado sólo a los indios. Este se componía de las normas y leyes que regían a las sociedades indias antes de la colonización española y se permitió en tanto no transgredieran el derecho castellano ni a la religión católica, y mientras facilitaran la ordenación de los pueblos aborígenes como aquellas que se relacionaron con la organización para el trabajo y la tributación, además de la mita o el cacicazgo. Estos tres

¹ Dougnac Rodríguez, Antonio, *Manual de Historia del Derecho Indiano*, UNAM, México, 1994, p.13. Ots Capdequi, J. M., *El Estado español en Indias*, FCE, México, 1982, pp.9-10.

² Dougnac, *Manual*, 1982, p. 12

elementos en conjunto fueron el soporte para poder organizar en el Nuevo Mundo un sistema jurídico, hacer jurisprudencia en tribunales y en otras instancias de gobierno.

El avance de los españoles en el espacio americano se fue consolidando con la conformación de los cabildos, que tendrían entre sus iniciales tareas, el establecimiento de un poder local, su legitimación, su definición territorial y la búsqueda de la consolidación del poder hispano frente a los pueblos indios de cada región. El cabildo, vieja institución en los reinos ibéricos en Castilla, se difundió en las nuevas tierras conquistadas, siguiendo por un impulso inicial las fundaciones municipales que se estaban realizando en los territorios reconquistados a la presencia musulmana en la península. Si bien, en un primer momento parecería una acción similar, el tiempo fue aclarando las particularidades que se daban en el Nuevo Mundo.³

En este breve trabajo se pretende mostrar cómo en el primer siglo de la América española se consolidó la etapa de colonización, apoyándose en la fundación de ciudades sobre todo en las otroras regiones de dominio nahua –centro de la Nueva España– e inca, proceso que se delineo apoyado en las diferentes normas y disposiciones jurídicas emitidas desde la corona, a través de sus Reales Cédulas, ordenanzas, bandos y demás instrumentos legales.

Las primeras ciudades en el continente

En la Nueva España la primera experiencia del avance español se dio con la convocatoria de Hernán Cortés a sus compañeros de expedición, para discutir y votar por la fundación del primer cabildo, el de la Villa Rica de la Vera Cruz. Tal acción fue un acto para legitimar su presencia en estas tierras que recién había descubierto, para dejar constancia de su

³ Bayle, Constantino, *Los cabildos seculares en la América Española*, Sapientia ediciones, Madrid, 1952, pp. 10-11.

avance de descubrimiento y conquista y, como se sabe, para presentar ante el rey los logros obtenidos y poder continuar el adelantamiento sobre estos territorios. Para ello fue necesario el establecimiento de ciudades, una tradición hispana para lograr presencia en los territorios conquistados. Precisamente, “La facultad de fundar era del Rey”, sin embargo, ante la serie de descubrimientos de nuevas tierras para los hispanos, este dejó tal facultad a quienes realizaron tales proezas de conquista, con la idea de pasar a la etapa de colonización, porque “el fundar equivalía a la ocupación definitiva del territorio y se consignaba entre las obligaciones del conquistador, fundar, edificar y poblar dichas ciudades”.⁴ Así, por Real Provisión de los reyes católicos se eximió durante veinte años de alcabalas e impuestos a todos aquellos pobladores que contribuyeran a la formación de núcleos urbanos, así como a quienes los ayudasen a su aprovisionamiento.

Don Fernando y doña Isabel, Reyes.

Por cuanto Nos deseamos que en las nuestras islas y tierra firme de las Indias se hagan algunas poblaciones de cristianos y porque cualesquier personas nuestros vasallos, súbditos y naturales que quisieren irse a vivir y morar allí lo hagan con mejor voluntad y gana, nuestra merced y voluntad es que:

Primeramente los vecinos y moradores... sean libres y exentos en las dichas islas y tierra firme por término de veinte años. Se pregonó ante escribano público. Madrid, 21 de mayo, 1499.⁵

Como es posible intuir, estas primeras ciudades fueron más una acción de legitimación de la apropiación española del territorio, que grandes asentamientos. No olvidemos que las primeras décadas de la expansión por los otros espacios (mesoamericano e incaico) los pobladores hispanos no eran numerosos, y como se verá más adelante, tales ciudades eran

⁴ *Ibid*, pp. 18-19.

⁵ Solano, Francisco de, *Normas y leyes de la ciudad hispanoamericana 1492-1600*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 1996, p. 21.

destinadas para residencia y convivencia sólo de españoles y no de indios. Años más tarde, con la conquista de México Tenochtitlan y señoríos vecinos, la labor de colonización se fue definiendo con mayor atención por parte de los propios reyes. De este modo, Carlos I dio instrucciones sobre cómo se debería realizar tal población. En junio de 1523 se giró desde Valladolid una real instrucción a Hernán Cortés en la cual se decía

Vistas las cosas que para los asentos de los lugares son necesarios y escogidos y el sitio más provechoso, y que incurran más de las cosas que para el pueblo son menester, habéis de repartir los solares del lugar para hacer las casas. Y éstos han de ser repartidos según la calidad de las personas: y sean de comienzo dadas por orden, de manera que hechas las casas en los solares el pueblo parezca ordenado: así en el lugar que dejaren para la plaza, como en el lugar que hubiere de ser la iglesia, como en el orden que tuvieren los tales pueblos y calles de ellos. Porque en los lugares que de nuevo se hacen, dando la orden en el comienzo sin ningún trabajo ni costa quedan ordenados, y los otros jamás se ordenan.⁶

Como puede apreciarse la instrucción subraya los aspectos más elementales para la fundación de ciudades: la elección misma del lugar, y en este, la distribución de las principales construcciones como lo era la iglesia y la plaza mayor. En este caso, se dictaba la organización de la Ciudad de México y de sus habitantes, siempre ateniendo a las “calidades” de los solicitantes de encomiendas y posteriormente de mercedes. De hecho, sobre aquellos que residirían en tales villas y/o ciudades se especificaban las consideraciones que se darían para con ellos:

Y a las personas y vecinos que fueren recibidos por vecinos de los tales pueblos les déis sus vecindades de caballerías o peonías, según la calidad de la persona de cada uno, residiéndola por cinco años, le

⁶ Solano, Francisco de, *Cedulario de Tierras, Compilación de legislación agraria colonial (1497- 1820)*, UNAM, México, 1991, pp. 132- 133.

sea dada por su vida la tal vecindad para disponer de ella a su voluntad, como es costumbre. Al repartimiento de las cuales dichas vecindades y caballerías que se hubieren de dar a los tales vecinos, mandamos se halle presente el procurador de la ciudad o villa donde se le hubiere de dar y ser vecino.⁷

Así, en las primeras décadas del siglo XVI, se dio un furor en la fundación de ciudades o en la adecuación de los viejos centros prehispánicos, como ciudades españolas. En el centro de México son conocidos los casos de México-Tenochtitlan, Texcoco, Xochimilco y Tacuba las cuales recibieron el título de ciudad en 1523, 1543, 1559 y 1564 respectivamente.⁸ Para entonces ya se habían destruido o desaparecido los vestigios de su anterior condición y los espacios se habían adecuado para las necesidades de sus nuevos vecinos. En ese sentido es peculiar el caso de la ciudad de Tlaxcala; tuvo la singularidad en que se le conformó como ciudad a pesar de que estaría habitada por los viejos habitantes de los Altepetl, esto es por indios, cuando tal calidad era para las urbes con población española. En el caso de Tlaxcala, como en otras, la labor misionera de los franciscanos implicó el levantamiento de las primeras edificaciones, las cuales muy probablemente fueron casas de algunos tlaxcaltecas tlatoque que tal vez apoyaban a los frailes en sus labores evangelizadoras. Un año después de su arribo a Tlaxcala, los franciscanos cedieron su templo provisional al recién electo obispo Fray Julián Garcés, quien en 1525 recibió “por el Papa Clemente VII la orden de erigir en ciudad la de Tlaxcala en la Nueva España y su iglesia en catedral para un obispo Tlascalense que la gobierne y administre”.⁹ Meade nos explica en relación con esto que el hecho de dar la categoría de ciudad a una población, para poder en ella

⁷ *Ibid.*

⁸ Rivera Marín de Iturbe, Guadalupe, *La propiedad territorial en México, 1301-1810*, Siglo Veintiundo, México, 1983, p. 200.

⁹ Meade de Angulo, Mercedes, *Erección de Tlaxcala en ciudad en el año de 1525 por el Papa Clemente VII*, Tlaxcala, Gobierno del Estado de Tlaxcala, 1981, p. 7.

levantar su iglesia catedral, no fue un caso único el que se presentó con Tlaxcala, pues también se hizo lo mismo en Durango y Arequipa en Perú.¹⁰

De esta forma, Tlaxcala fue reconocida como ciudad en el año de 1525, muy probablemente con una cantidad no muy abundante de pobladores ni de construcciones, y con una “iglesia catedral” que hasta hacía unos meses atrás había sido casa principal de uno de los tlatoque más importantes de Tlaxcala. Situación que iría cambiando con el tiempo.

De hecho, de acuerdo con la cronología de Buenaventura y Zapata, en el mismo año que los franciscanos arribaron se inició la labor evangelizadora: “Entonces reunió a la gente fray García, primero enseñaba el Percigno Crucis, el Pater Noster y Ave María. Algunas veces bautizaba allá en el templo que aún era una sala [calpulli], otras veces en el mercado y otras bautizaba en los lugares donde se hacía fiesta”.¹¹ Este autor nos dice además que apenas un año después, es decir en 1526 se realizó la primera confesión en el templo de la Asunción “que aún era un jacal”. En el mismo año Zapata menciona que establecieron los solares en Chalchihuapan,¹² al parecer el lugar inicial donde se estableció la ciudad.¹³

De acuerdo con esta misma fuente en el año de 1528 “se fragmentó, se repartió la tierra a la gente y [se dio] la tierra del

¹⁰ *Loc cit.*

¹¹ Zapata y Mendoza, Juan Buenaventura, *Historia cronológica de la Noble Ciudad de Tlaxcala*, Transcripción paleográfica, traducción, presentación y notas Luis Reyes García y Andrea Martínez Baracs, Universidad Autónoma de Tlaxcala- CIESAS, México, 1995, (Historia de Tlaxcala, 4), pp.99.

¹² *Ibid*, p.105.

¹³ Según entiendo la referencia que hace el autor de la Suma y Epílogo (que de acuerdo con los historiadores de Tlaxcala –Reyes, Martínez– es Muñoz Camargo), este lugar de Chalchihuapan, fue una fuente donde se practicaron ritos prehispánicos, ello daría cuenta de la presencia de los tlaxcaltecas en el lugar, aunque este sólo haya sido para prácticas religiosas, de ser cierto esto, el asentamiento de la ciudad de Tlaxcala no se realizó en un lugar “sin restos ni noticias de ninguna comunidad india” como sugiere Gibson en su libro sobre Tlaxcala colonial.

altepétl”, y más precisamente se indica al margen de esta foja “Repartimiento de las tierras y de los sitios de la ciudad de Tlaxcala”.¹⁴

Entre esta fecha y la disposición del Papa Clemente VII, pasaron sólo tres años en los cuales debemos suponer que fueron ubicándose pipiltin y macehualtin de las cuatro cabeceras tlaxcaltecas, esto bajo la dirección de los frailes franciscanos, pues Tlaxcala no contó con un gobierno español secular sino hasta 1530 cuando se le asignó su primer corregidor. En toda esta reorganización debieron participar los tlatoque de las cabeceras, para asignar o autorizar a quienes se permitiría trasladarse a la nueva sede de poder, todo nos indica que la idea en un primer momento fue que en esta habitaran principalmente la antigua nobleza prehispánica, convirtiendo así a Tlaxcala en una ciudad para residencia de indios.

Por Real Cédula el 22 de abril de 1535 se le otorgó el título de Leal ciudad de Tlaxcala con los privilegios dados a otros vecinos de tierras y aguas para vivir. Lo anterior se dio como pago por los servicios y apoyo en las labores de conquista, consideraciones que los gobernantes tlaxcaltecas se esforzarían para que no lo olvidara la Corona. Como se ha comentado previamente, Tlaxcala fue sede del primer obispado y con ello obtuvo su calidad de ciudad, pero el privilegio de tener entre sus vecinos a dicha autoridad eclesiástica no fue permanente. El obispo Fray Julián Garcés, residente en Tlaxcala mientras su sede estaba ahí, de acuerdo con la asignación papal, cerca de cinco años después de su arribo a este lugar manifestó a la reina, a principios de 1531, su preocupación por no tener cabeza de obispado poblada por

... Christianos españoles, y cerca de puerto, a veinte y dos leguas de Mexico, hasta agora no sea poblado ni puebla de cuya causa la dicha provincia viene en disminucion nuestras rentas reciben mucho daño, y el no puede residir en la dicha tierra ni hazer su iglesia ni entender en las otras cosas del servicio de dios, a bien de los indios de aquella

¹⁴ *Ibid.*, pp. 139, 141.

provincia, y nos suplico y pidió por merced mandassemos poblar de Christianos españoles el pueblo de la cabeça del dicho obispado: porque con esto la dicha provincia se conservaria y acrecentaria y el podría residir en ella y hazer las cosas que es obligado, como prelado de la dicha provincia, o como la mi merced fuesse, por ende yo os ruego y encargo mucho que trabajéis en q, la dicha provincia se haga pueblo de christianos españoles en el mas conveniente ya aparejado lugar que os pareciere.¹⁵

Al lado del obispo, los franciscanos y miembros de la Segunda Audiencia, manifestaron el mismo interés, agregando otras circunstancias preocupantes como el hecho de haber cristianos españoles ociosos y vagabundos que exigían a los tlaxcaltecas bienes y servicios, y por otro lado, dado que el área era fértil para el cultivo de frutos y cereales de la Península, ello los hacía pensar en poner a labrar y cultivar a los españoles y que ello resultara edificante para los indígenas, los cuales tomarían ejemplo.¹⁶

Bajo tales consideraciones se planeó realizar un nuevo asentamiento, en esta ocasión destinado a la habitación y gobierno de españoles. Así, el 16 de abril de 1531 el mismo año de la petición del obispo se realizó la fundación de Puebla de los Ángeles.¹⁷ La solicitud del obispo muestra uno de los motivos más reconocidos de la fundación de esta ciudad. Bayle señaló que fue un modelo único en esos días, pues fue pacífico con la idea de crear una comunidad agrícola utilizando terrenos fértiles, “baldíos”, con labradores españoles que pondrían el ejemplo a los naturales, además de estar ubicada en un lugar estratégico a veinte leguas de la ciudad de

¹⁵ Puga, Vasco de, *Cedulario de la Nueva España*, Facsímile del impreso original, México 1563, Edición conmemorativa del Vigésimo aniversario del Centro de Estudios de Historia de México Condumex, México, Condumex, 1985, f. 68.

¹⁶ Bayle, *Cabildos*, 1952, p. 22. Arvizu García, Carlos, *Urbanismo novohispano en el siglo XVI*, Gobierno del Estado de Querétaro-Consejo Estatal para la cultura y las artes de Querétaro, Querétaro, 1993, pp. 94-96.

¹⁷ Bayke, *Cabildos*, p. 22.

México y en el camino a Veracruz.¹⁸ Puebla sería una de las primeras urbes diseñadas, por lo menos en una primera instancia, para residencia solo de españoles, lo cual se cumplió por un tiempo, y más por ley establecida que por realidad cotidiana. En la ciudad no habría indios, sólo aquellos para que trabajaran en su construcción, y para cubrir la variedad de necesidades que sus habitantes tuvieran, tales como madera, agua, forraje, carbón, alimentos y demás materiales para uso cotidiano incluyendo, por supuesto, la prestación de servicios desde limpieza hasta trabajos de artesanos o de otros oficios. Todo esto complicó que los indios no estuvieran en las ciudades de habitación para españoles. Esto también fue considerado en las leyes, mandamientos y bandos de las ciudades como parte del derecho indiano y del cual se tratará más adelante.

Las labores de descubrimiento, conquista y colonización continuaron y con ellas la fundación de ciudades a lo largo de la América española. Esto no sólo ocurrió en las costas con puertos, sino también hacia el interior, lejos del mar, como Guatemala, Santiago de Cali, Charcas, Cuzco entre otras. El avance militar de Pizarro y Almagro en el sur del continente, en la zona andina motivó, como sucedió en el centro de Nueva España, una serie de fundaciones de ciudades, lo cual estuvo respaldado con acciones similares como la Real Cédula fechada en Barcelona el 26 de julio de 1529; la cual dio respuesta a los caballeros e hidalgos quienes con Francisco Pizarro realizaron acciones de descubrimiento y conquista de la zona entonces conocida como la parte del mar del Sur. Ahí una de sus primeras acciones fue la fundación de la ciudad de Tumbes, (ubicada al noreste del Perú, en el Golfo de Guayaquil), la cual fue punto de partida para la penetración española en la región. La Real Cédula hace alusión a los trabajos que tuvieron que realizar los hombres de Pizarro para avanzar por estas tierras desconocidas para ellos, además de los gastos que debieron

¹⁸ Bayle, *Cabildos*, 1952, p. 22.

hacer para adquirir sus bastimentos, armas, así como para crear haciendas con la finalidad de consolidar su presencia, todo ello en nombre del rey. A cambio de tales acciones pedían que se les reconociera como caballeros e hidalgos, según su título previo y junto a ello una serie de privilegios y exenciones como nuevos pobladores de la región:

Real Cédula Nombrando caballeros e hidalgos a los que, con Francisco Pizarro, conquistaron y poblaron Túmbez, en razón a sus servicios.

Barcelona, 26 de julio, 1529.

El Rey

Por cuanto a Nos ha sido hecha relación y somos informados que el capitán Francisco Pizarro con deseo de nos servir, con ayuda de algunos amigos y compañeros suyos, hizo cierta armada para descubrir, conquistar y poblar la ciudad de Túmbez y las tierras y provincias a ella comarcanas, que son a la parte del levante de la mar del Sur de la tierra firme llamada Castilla del Oro.

Los cuales en el dicho viaje han pasado muchos trabajos y necesidades y nos han servido en él con sus personas y haciendas. Y nos fue suplicado y pedido, por merced que en remuneración de lo susodicho y de lo que nos desean servir y poblar y permanecer en la dicha tierra, les mandásemos hacer merced que a los que de ellos son hidalgos los armásemos caballeros, y a los que son ciudadanos pecheros les hiciésemos hidalgos, para que en aquellas partes gozasen de las honras, gracias, libertades, preeminencias, exenciones, prerrogativas e inmunidades y las otras cosas que gozan y son guardadas a los hijosdalgos y caballeros armados de estos reinos, o como la nuestra merced fuese.¹⁹

La Real Cédula indicaba que aquellas autoridades que no cumplieran con lo dicho serían castigadas con el pago de la pena de diez mil maravedís. Como puede apreciarse la labor de fundación de ciudades como el punto de apoyo para la expansión en el territorio se fue convirtiendo en una tarea indispensable e impostergable. Y así lo hicieron la cantidad de ciudades que se erigieron en la zona en poco tiempo y con un mínimo de población española, que se trasladaba de un lado a otro

¹⁹ Solano, Cedulaario, 1991, pp. 147-148. Cita de su fuente es Archivo General de Lima 565, lib. 1 fol 34, Inserta en Encinas t. 11, p, 11.

debido a que entonces era aún tiempo de exploración y conquista. Ana María Lorandi da cuenta de esta oleada fundacional como estrategia de avance e incluso de rivalidad militar y de presencia política entre los dos conquistadores Francisco Pizarro y Diego de Almagro. Así, en 1534 Cuzco se establece como ciudad española, y un año después Lima, Riobamba, Quito; y cinco años después: Huamanga (Ayacucho), Moyobamba, Huanuco, Arequipa y Santiago en lo que sería después la capitanía de Chile.²⁰ La situación en esos años era por demás conflictiva en la zona, entre los enfrentamientos con la resistencia india y las rivalidades entre los propios conquistadores. Con respecto a este punto habría que mencionar que la pugna entre los grupos liderados por Almagro y Pizarro, y su objetivo de delimitar bien las zonas que cada uno había ganado militarmente y colonizado, tuvo como resultado este ímpetu fundacional. El cual debió ser más una formalidad, con un cabildo propio, con una cantidad de vecinos mínima y, más aun, con una serie de edificaciones rudimentarias; cuando la población tenía un precedente prehispánico, los otrora templos y construcciones de los pueblos originarios sirvieron como materiales o primer cimiento en las casas y edificios de españoles. Más allá de esta rivalidad de los primeros años, estas ciudades iniciales se convirtieron en bases de apoyo para futuras expediciones y control del territorio al sur del continente en las subsiguientes décadas.

En 1557 Felipe II emitió una Real Cédula ante la petición de pobladores españoles de Natá (Tierra Firme), de tener una certeza de conservación de sus propiedades en estos lugares, al tiempo de servir a la Corona, pidieron a esta la facultad para poder poblar y perpetuarse, es decir, levantar ciudades.

Esta Real Cédula del 21 de enero de 1557, indicó la conveniencia de que se poblara en este lugar y que al hacerlo se hiciera "... en toda policía, ansi para los naturales della, que

²⁰ Lorandi, Ana María, *Ni ley, ni rey, ni hombre virtuoso. Guerra y sociedad en el virreinato del Perú, Siglos XVI-XVII*, Gedisa, España, 2002, pp. 69-71.

están sin lumbre de fee, sean alumbrados y enseñados en ella, como para que ellos y los españoles que en la dicha ciudad de Natá y en esa provincia residen, y los que a la dicha tierra pasaren, sean aprovechados y se arraiguen y tengan asiento y manera de vivir...”²¹

Parte de lo interesante de esta Cédula de Felipe II, es que se dan indicaciones sobre el lugar a elegir para el asentamiento, condiciones naturales y características de las construcciones y vecinos:

Primeramente ordenaréis a las personas que enviáredes a la dicha población que elijan sitios y lugares para poblar, teniendo respeto a que sea la tierra sana y fértil y abundante de agua y leña y de buenos pastos para ganados: todo lo qual proveeréis que se reparta a los pobladores, no ocupando ni tomando cosa que sea de los yndios, de que actualmente se aprovechen, sin voluntad suya.²²

Además de señalar estos puntos del buen trato a los naturales, la cédula también aludía a la edificación de las casas y cuestiones relativas a las siembras y ganados, y por supuesto, al establecimiento del cabildo español para el gobierno y administración de la nueva ciudad. Esta Real Cédula fue al parecer de las primeras que irían perfilando las Nuevas Ordenanzas de Descubrimiento y Población dictadas por Felipe II en 1573. En su elaboración participaron varios técnicos, juristas y otros especialistas, los cuáles además de sus antecedentes en la península, tomarían en cuenta la experiencia obtenida en los primeros asentamientos en el Nuevo Mundo. Estas Ordenanzas constaron de 148 artículos; en ellas se daban indicaciones normativas sobre la fundación de ciudades donde se consideraba la práctica que se había adquirido con las urbes ya establecidas y, a decir de Solano, los legisladores del Consejo de Indias retomaron las enseñanzas de Santo Tomás referentes a cuestiones urbanas señaladas en su *Regimene Principum*, documento que ya había sido consultado por el virrey de Perú,

²¹ Bayle, *Cabildos*, 1952, p. 20.

²² *Loc cit*

marqués de Cañete, para proceder en nuevas poblaciones donde se dan indicaciones más precisas que las antes mencionadas: “Debería ser tierra sana y fértil, abundante de agua y leña, buenos pastos para ganados” donde además se daban consejos sobre cómo determinar estas exigencias, como era el conocer a los hombres que en ellas habitaban, considerando su color, robustez y salud.²³

Se puso atención en el clima, lo cual es por supuesto de gran importancia, sobre todo recordando que los nuevos vecinos provenían de zonas distintas al ambiente americano, así, se indicaba que deberían de ser

De buena y felice constelación el cielo, claro y benigno, el aire pura y suave, sin impedimento, ni alteraciones; y de buen temple, sin exceso de calor o frío, y habiendo de declinar es mejor que sea frío, Y que sean fértiles y abundantes de todos frutos y mantenimientos y de buenas tierras para sembrarlos y cogerlos, y de paso para criar ganados, de montes y arboledas para leña y materiales de casas y edificios.²⁴

Las anteriores son tan sólo ejemplos de estas instrucciones para la elección del lugar, pero los aspectos que se tomaban en cuenta eran muchos más, como la calidad de los nuevos pobladores, o bien la seguridad frente a ataques de indios rebeldes o de otros, como corsarios, o la accesibilidad en caminos y comunicaciones, entre otras situaciones, apuntadas en la Ordenanza.²⁵ Un aspecto que debe subrayarse es que con estas instrucciones se estableció como política de la Corona Española el diseño de damero en las ciudades del Nuevo Mundo, con su plaza mayor, con los principales edificios del poder secular y de la iglesia al centro y sus calles rectas en los cuatro lados. De esta forma, estas Nuevas Or-

²³ Solano, Francisco de, *Ciudades hispanoamericanas y pueblos de indios*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 1990, pp. 66-67.

²⁴ *Ibid*, p. 68.

²⁵ *Ibid*, pp. 60-67.

denanzas de Población serían la directriz a seguir en cuestiones urbanas en toda la América española, a partir de 1573, fecha en la cual ya había en las Indias cerca de 200 ciudades; lo cual respalda la idea de que esa fue la más grande etapa de erección de urbes durante los tres siglos de dominio español en el Nuevo Mundo.²⁶

Por otro lado, las Nuevas Ordenanzas, como parte del Derecho Indiano se conformaron con las diferentes experiencias fundacionales de los primeros años, en donde hubo más de un error y cambios en la ubicación de las ciudades y por supuesto aciertos, avances y retrocesos. Estas terminaron de definirse considerando anteriores leyes aplicadas en la península como las mencionadas de *Regímenes Principum* de Santo Tomás.

El creador de ciudades

El ayuntamiento o cabildo era la parte esencial que formaba y definía las ciudades. Sus dos principales funciones eran la impartición de justicia a cargo de los alcaldes y la administración de una vecindad, responsabilidad de los regidores. Elegido el lugar para la ubicación de la nueva urbe, se realizaba un acto de toma de posesión de las tierras donde quedaría, como se ha señalado, la plaza principal para que a partir de éstas se conformara la traza de las principales calles entrecruzadas en donde se irían señalando los solares que se otorgarían a los vecinos de acuerdo a su participación en la conquista (en los primeros años posteriores) o a su calidad (estatus) para que en ellas edificasen sus casas y demás propiedades. También se establecen los propios y ejidos de la ciudad.²⁷

²⁶ La cantidad de ciudades es un dato de Patricio Sanz Camañes, *Las ciudades en la América hispana, Siglos XV al XVIII*, Silex, Madrid, 2004, él sostiene que después de estos últimos años del siglo XVI se dio "... una ralentización del proceso fundacional..." en la América hispana. pp. 28-30.

²⁷ Bayle, *Cabildos*, 1952, pp. 30-31.

En un inicio tales ciudades se idearon para la residencia de los españoles, dejando a los indios que hubieran residido en el lugar la periferia, para que en ella se establecieran en barrios. Fueron los franciscanos los que más insistieron en lo inapropiado que resultaba que indios y españoles vivieran en las ciudades. Junto a esto, el Consejo de Indias dispuso que los naturales también deberían de conformarse en República. Así, en las ciudades gobernaba la república de españoles y en los barrios periféricos la república de indios.

La Corona Española no sólo reconoció ciertas costumbres en normas y leyes de los indios en tanto no contradijeran las leyes españolas, también les reconoció las tierras de su propiedad. Ots Capdequi comenta al respecto que

... fueron los indios considerados casi desde el primer momento y sin interrupción como hombres libres, vasallos de la Corona de Castilla. Consecuencia natural de este postulado fue que en el terreno de los principios se reconociese a los indios sometidos amplia capacidad para poseer, disfrutar y disponer de bienes de distinta naturaleza, aunque condicionado el libre ejercicio de este derecho con diversas limitaciones.²⁸

Este estudioso remarca el hecho de que la Corona dictó varias disposiciones reales en las que se considera a los indios con la capacidad para poseer y beneficiarse con el cultivo de sus tierras. Incluso hay disposición para que en aquellos casos en que las tierras de indios hubieran quedado entre las asignadas en repartimientos para españoles, se respetaran, no las tocaran tanto que eran propiedad de un natural. Tal importancia se le atribuyó al asunto que estas disposiciones se integraron en la Recopilación de Leyes de Indias de 1680.²⁹

Sin embargo, como en toda época, la norma es una, y su aplicación y cumplimiento es otro. Por ello, en reiteradas ocasiones algunos indios buscaron amparo con las autoridades, un ejemplo lo tenemos en una carta que vecinos de Tlatelolco,

²⁸ Ots, *Estado*, 1982, p. 140.

²⁹ *Ibid*, p. 142.

descendientes de antiguos señores, en una carta escrita al Rey el 1º de febrero de 1537, declaran estar en posesión de las tierras y casas de algunos pequeños pueblos, y pedían ser amparados en esta posesión ante el temor de más que posibles abusos de algunos españoles.³⁰

Este tipo de conflictos se pueden apreciar en el cumplimiento de las disposiciones en las ciudades que insistieron en mantener a los indios en sus barrios periféricos fuera de la traza urbana exclusiva para los españoles y demás personas no indias. En el caso de la ciudad de México, después de señalar el perímetro de la traza, en los siguientes años, la población hispana no ocupó toda esa área porque se concentraron alrededor de la plaza y de la principal calzada que conectaba con tierra firme hacia Tlacopan (Tacuba).

En cabildo del 8 de julio de 1528, se recordaron las consideraciones iniciales para el reparto de solares, sobre todo en lo concerniente a que estos fueran dentro del espacio asignado para habitación española. Este recordatorio obedeció a que algunos vecinos tenían sus casas más allá de donde se construía el convento de Santo Domingo, el cual estaba situado en los límites septentrionales de la traza, colindando con la acequia (después las calles de Apartado y Perú) que servía como lindero para la traza de la Ciudad de México. De esta forma, los barrios de San Sebastián Atzacolco y Santa María Cuepopan, e incluso Tlatelolco, se vieron invadidos por españoles con solares asignados. La resolución del cabildo fue revocar y dar por nulas las mercedes que se hubieran otorgado más allá de dicha acequia, logrando recuperar la concesión siempre que el nuevo solar elegido fuera dentro de la traza.³¹ Estas preferencias por construir y vivir hacia el norte fueron

³⁰ *Ibid*, pp. 146-147.

³¹ Alamán, Lucas, *Disertaciones sobre la historia de la República mexicana*, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1991, (Cien de México), p. 210. Gibson, Charles, *Los aztecas bajo el dominio español 1519-1810*, Siglo Veintiuno, México, 1991, p. 385. Lafragua, José María, *La ciudad de México*, Porrúa, México, 1987, (“Sepan cuantos...” 520) p. 39.

seguramente la causa de una primera ampliación de la traza, la cual se realizó justamente hacia esa dirección.

Pero esta ampliación hacia el norte no terminó con el problema de repartir solares fuera de la traza, ya que continuó durante algunos años. Hubo las protestas consiguientes, más ninguna solución. Dentro del Cabildo, encontramos voces que protestaron por ello; así, el 30 de agosto de 1535 tenemos que

Este día dijo Ruy González, regidor, que mucha parte de esta cibdad en la traza della, está despoblada e que algunos que piden solares en ella los piden en la parte que los yndios están poblados e tienen hechas sus casas e que los que hasta agora se an dado, donde están los dichos yndios, han recibido y reciben los dichos yndios daño en les hechar do están, e lo que peor es, que les tomen sus casas por menos de lo que balen e syendo, como son, personas miserables, se cree es más contra su boluntad que con ella, en especial siendo los que piden e a quien se dan los dichos solares naguatatos españoles, e que no es justo que siendo los yndyos bezinos desta cibdad e basallos de sus magestad, se le haga agrabio, pidió no se den los tales solares en perjuicio de los yndios pues ay a otras partes donde se den dentro de dicha traza abra lugar dar en lo demás e pidiólo por testimonio.³²

Insistentemente se afirmaba la idea de respetar la traza original y obligar a los españoles a poblar sólo el espacio que se les había asignado. Si bien hubo problemas por la invasión de españoles en las parcialidades, al solicitar solares en ellas también se dio el caso contrario. Es decir, había indios viviendo en espacios dentro de la traza. Ello obedeció a que durante los primeros años no había suficientes vecinos españoles para ocupar todo el espacio, y se permitió que los indios se mantuvieran en aquellos que ocupaban antes de la delimitación de la traza. Revisando las actas de cabildo con relación a la asignación de ciertos solares a españoles, se aprecia cómo al momento de otorgarse dichos terrenos se indicaban las referencias

³² Porras, Guillermo, *El gobierno de la ciudad de México*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1982, p. 22.

necesarias para ubicarlo, todavía en 1564 se encontraban como lindes casas de indios.

Los casos de conflictos antes expuestos sobre el lugar donde debían vivir los distintos vasallos del rey fueron parte del quehacer jurídico-administrativo de las autoridades del cabildo y, a veces, de la Real Audiencia.

La ciudad fue sumando Reales Cédulas que le permitieron irse definiendo como una de las más reconocidas urbes del mundo hispano, recibió el 24 de julio de 1548 la Real Cédula que le otorgó el título de muy noble, insigne y muy leal Ciudad de México, título que le permitió tener jurisdicción en 15 leguas de término.

Como puede apreciarse, a partir de este tema de la fundación de las ciudades en las Indias Occidentales se puede ir conociendo, apreciando cómo se consolidó la colonización española del territorio americano; cómo a partir del espacio y la relación con los pueblos originarios, los conquistadores, quienes se convirtieron en vecinos, fueron definiendo las ciudades y sociedad novohispana. Es posible, a partir del estudio de las normas y disposiciones de las autoridades en el Consejo de Indias y de las autoridades reales y de cada ciudad, conocer los cambios y adecuaciones legales que fueron conformando el andamiaje administrativo-jurídico que dio soporte al derecho indiano. Pues las primeras ciudades que se establecieron y obtuvieron la aprobación de la Corona y su Consejo de Indias estaban en las áreas más importantes para la expansión hispana, como el centro de Nueva España con las ciudades de México Tenochtitlán y Tlaxcala, por ejemplo; y las áreas de arribo en las costas como la que se menciona de Tumbes en el Golfo de Guayaquil, éstas en los primeros años después del descubrimiento, e incluso aún en tiempos de conquista.

Las necesidades de avance y consolidación de la presencia hispana en América, generaron una gran cantidad de ciudades en las viejas sedes de los pueblos originarios en los principales

puertos y sedes comerciales, y en las nuevas capitales virreinales, cada una con sus propias particularidades. Parte de lo interesante de este proceso es que las Nuevas Ordenanzas de Descubrimiento y Población fueron la conclusión de una serie de estudios, consultas y recopilación de experiencias sobre los lugares y formas para fundar ciudades, lo cual prometía una mejor planeación y resultados en nuevos asentamientos en la América hispana. Lo cierto es que para el año en que se dieron a conocer estas Ordenanzas, la gran mayoría de las ciudades que se fundaron en los dos primeros siglos de vida colonial ya se habían establecido, solo habría que esperar hasta el periodo borbónico para iniciarse otro impulso fundacional, en donde se darían otras condiciones a considerar.

Las Reales Cédulas y demás ordenanzas y normas, permiten conocer cómo se apreciaba y consideraba el espacio y sus características naturales y físicas para la elección de los lugares donde se establecerían o no estas urbes, y junto a ello, la relación con los pueblos originarios y las normas que los consideran como parte de los vasallos de la corona, respetando sus tierras, defendiendo sus derechos y estableciendo las disposiciones para sus lugares de habitación y relación con los habitantes no indios. Los conquistadores, quienes se convirtieron en vecinos, fueron definiendo las ciudades y sociedad novohispana con el derecho indiano como norma, aunque algunas ocasiones los expedientes administrativos nos muestran no solo cómo se ejerció tal legalidad, sino cómo se pretendió burlarla o ignorarla. Así, es posible a partir del estudio de las normas y disposiciones de las autoridades en el Consejo de Indias y de las autoridades reales y de cada ciudad, conocer los cambios y adecuaciones legales que fueron conformando el andamiaje administrativo-jurídico que dio soporte al derecho indiano.

Bibliografía

ALAMÁN, Lucas, *Disertaciones sobre la historia de la República mexicana*, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1991, (Cien de México), p. 210.

ARVIZU GARCÍA, Carlos, *Urbanismo novohispano en el siglo XVI*, Gobierno del Estado de Querétaro-Consejo Estatal para la cultura y las artes de Querétaro, Querétaro, 1993.

BAYLE, Constantino, *Los cabildos seculares en la América Española*, Sapiencia ediciones, Madrid, 1952.

DOUGNAC RODRÍGUEZ, Antonio, *Manual de Historia del Derecho Indiano*, UNAM, México, 1994.

GIBSON, Charles, *Los aztecas bajo el dominio español 1519-1810*, Siglo Veintiuno, México, 1991.

LORANDI, Ana María, *Ni ley, ni rey, ni hombre virtuoso. Guerra y sociedad en el virreinato del Perú. Siglos XVI-XVII*, Gedisa, España, 2002

MEADE DE ANGULO, Mercedes, *Erección de Tlaxcala en ciudad en el año de 1525 por el Papa Clemente VII*, Tlaxcala, Gobierno del Estado de Tlaxcala, 1981.

OTS CAPDEQUI, J.M, *El Estado español en Indias*, Fondo de Cultura Económica, México, 1982.

PORRAS, Guillermo, *El gobierno de la ciudad de México*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1982.

PUGA, Vasco de. *Cedulario de la Nueva España*, Facsímile del impreso original, México 1563. Edición conmemorativa del

Vigésimo aniversario del Centro de Estudios de Historia de México Condumex, México, Condumex, 1985

RIVERA Marín de Iturbe, Guadalupe, *La propiedad territorial en México, 1301-1810*, Siglo Veintiuno Eds., México, 1983

SANZ CAMAÑES, Patricio, *Las ciudades en la América hispana. Siglos XV al XVIII*, Silex, Madrid, 2004.

SOLANO, Francisco de Solano, *Cedulario de Tierras. Compilación de legislación agraria colonial (1497- 1820)*, UNAM, México, 1991.

SOLANO, Francisco de Solano , *Ciudades hispanoamericanas y pueblos de indios*, CSIC , Madrid, 1990,

SOLANO, Francisco de Solano, *Normas y leyes de la ciudad hispanoamericana 1492-1600*, CSIC, Madrid, 1996.

TORALES P., Cristina, “El cabildo de la Ciudad de México 1524-1821” en: *La muy noble y leal Ciudad de México* (comps.) Isabel Tovar de Arechederra y Magdalena Mas, Ciudad de México-Universidad Iberoamericana-Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1994, pp. 87-109.

ZAPATA Y MENDOZA, Juan Buenaventura, *Historia cronológica de la Noble Ciudad de Tlaxcala*, Transcripción paleográfica, traducción, presentación y notas Luis Reyes García y Andrea Martínez Baracs, Universidad Autónoma de Tlaxcala- CIESAS, México, 1995, (Historia de Tlaxcala, 4).