

LA LEY "SE OBEDECE PERO NO SE CUMPLE"  
EN TORNO A LA SUPPLICACIÓN DE LAS LEYES  
EN EL DERECHO INDIANO \*

VÍCTOR TAU ANZOÁTEGUI

SUMARIO: Introducción. 1a. parte: ORIGEN Y EVOLUCIÓN. I. *Generalidades*. II. *Las normas reguladoras*. En el derecho castellano. Los inicios de la suplicación en Indias. El ordenamiento en los "Sumarios" de Aguiar y Acuña y en la Recopilación de 1680. Los nuevos presupuestos del siglo XVIII. III. *Los fundamentos doctrinarios*. La exposición de Castillo de Bovadilla. La literatura jurídica del siglo XVII. El parecer de un obispo rioplatense. Una exposición de la primera mitad del siglo XVIII. Los nuevos rumbos doctrinarios de la segunda mitad.— 2a. parte: LA TRAMITACIÓN DEL RECURSO. I. *El acto de hacerlo y las fórmulas utilizadas*. La notificación del despacho y su ejecución. La separación entre obedecer y cumplir: significado de cada uno. Plazo para interponer el recurso. Algunas fórmulas utilizadas. II. *Normas que podían ser suplicadas*. III. *Los protagonistas del recurso*. Ante quien se entablaba. Quiénes lo hacían: autoridades reales, cabildo y vecindario. IV. *Las causas invocadas*. La "respuesta" a lo mandado por el legislador y las razones alegadas. Un modelo de alegato jurídico. V. *Los efectos del recurso*. La suspensión de la ejecución de la norma. El pronunciamiento del legislador. La firmeza del segundo mandado.

INTRODUCCIÓN

En el campo de la historia general, la fórmula "la ley se obedece, pero no se cumple" —u otras análogas— ha sido utilizada con frecuencia para caracterizar el clima social de las Indias como de franca rebeldía o desprecio hacia los mandatos de las autoridades peninsulares.<sup>1</sup> No

\* Este trabajo se publicó por primera vez en el *Anuario Histórico Jurídico Ecuatoriano*, vol. VI, Guayaquil, 1980, conjuntamente con los demás trabajos presentados en el V Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano. Con la gentil autorización de su director, el doctor José Reig Satorres, se reproduce ahora revisado y ampliado con nueva información, sin que ello haya producido sustanciales modificaciones ni alterado su estructura.

<sup>1</sup> Es ésta la actitud de Juan B. Terán, *El nacimiento de la América Española* (1927) (*Obras completas*, t. VIII, San Miguel de Tucumán, 1981, pp. 137-148). Irving A. Leonard simboliza en esta fórmula la actitud del español para "someterse a la autoridad y a las leyes sólo en apariencia" (*Los libros del conquistador*, Mé-

ha faltado quien, rebatiendo tal opinión, haya sostenido que las leyes se cumplieran aun a despecho de los malos gobernantes.<sup>2</sup> En ambas posturas es evidente que no se ha prestado atención al verdadero significado que aquella fórmula tiene en el campo jurídico, que es, a mi juicio, en donde propiamente debe ser examinada.

La interpretación de la mencionada fórmula no tuvo mejor suerte en los orígenes de la moderna historiografía jurídica. La influencia notoria del positivismo determinó entonces que se la concibiera como enderezada a provocar el desprestigio de la ley,<sup>3</sup> sin atender a que en la realidad indiana la ley era tan sólo uno de los elementos constitutivos del orden jurídico.

Sin embargo, la reacción no se hizo esperar. En 1935 ya José María Ots Capdequí corregía parcialmente este enfoque.<sup>4</sup> Más tarde Alfonso García-Gallo y Mario Góngora,<sup>5</sup> al ocuparse del tema en trabajos

xico, 1953, p. 255). J. Natalio González la considera como instrumento para "eludir el cumplimiento de las providencias reales y al mismo tiempo evitar el desacato" (*Proceso y formación de la cultura paraguaya*. 2a. edición, Asunción, 1948, pp. 293-294). Otro autor la estima como un dicho vulgar, revelador de los males del prurito de modificar y no cumplir las leyes (Juan Gómez Jiménez de Cisneros, *Los hombres frente a Derecho*, Madrid, 1959, p. 47).

<sup>2</sup> Constantino Bayle S. I. *España en Indias*, 2a. edición, Barcelona, 1939, p. 266. Sin embargo, en posterior obra sostiene que la fórmula "no fue arte para burlar la ley, antes recurso de buen gobierno, tolerado, aprobado y mandado por el Monarca" (*Los cabildos seculares en la América Española*, Madrid, 1952, p. 401).

Desde un punto de vista jurídico, tomando como punto de partida esta fórmula, José Reig Satorres demuestra la preocupación de los cabildos ecuatorianos por la aplicación del Derecho (*Aplicación del Derecho en el cabildo ecuatoriano en Memoria del IV Congreso Internacional de Historia del Derecho Indiano*. Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1976, pp. 521-536).

<sup>3</sup> Ricardo Levene, *Introducción a la historia del derecho indiano*. Buenos Aires, 1924, pp. 32-33; Jorge Basadre, *Historia del derecho peruano*, Lima, 1937, pp. 270-271. Jorge Cabral Texo al referirse al tema en su curso lo enfoca con más comprensión en una primera oportunidad, pero luego afirma que la fórmula fue "argucia leguleya" que generó "en la práctica la repulsa de las leyes" (*Derecho Indiano*, La Plata, 1921, pp. 21 y 42-43).

<sup>4</sup> Ots veía a la fórmula como un instrumento flexible que tuvieron las autoridades en América, especialmente el virrey, para condicionar la aplicación del nuevo derecho (*La expansión del derecho español en Indias* (1935) reproducido en *Estudios de Historia del Derecho Español en las Indias*, Bogotá, 1940, pp. 413-414). Como facultad de los virreyes lo refiere en *Manual de Historia del Derecho Español en las Indias y del Derecho propiamente Indiano*. Buenos Aires, 1945, p. 360.

<sup>5</sup> Alfonso García-Gallo, *La ley como fuente del derecho en Indias en el siglo XVI* (1951), reeditado en *Estudios de Historia del Derecho Indiano*, Madrid, 1972, pp. 169-285.

Mario Góngora, *El Estado en el Derecho Indiano. Época de fundación* (1492-1570). Santiago de Chile, 1951.

A su vez, Rafael Altamira en su *Diccionario castellano de palabras jurídicas y técnicas tomadas de la legislación indiana*. México, 1951, ofrece una breve y sugerente explicación del vocablo "obedecer" en el uso jurídico indiano (pp. 218-220).

de más amplias perspectivas referidos al siglo XVI, sentaron las bases teóricas de la cuestión. Ambos han tenido ocasión de reafirmar posteriormente estos puntos de vista.<sup>6</sup>

Para llevar a cabo un estudio del tema he considerado necesario analizar su evolución legal y doctrinaria a través de los tres siglos de vigencia del derecho indiano y, especialmente, observar su realidad efectiva.<sup>7</sup> A fin de apreciar este último aspecto me propuse reunir un número significativo de casos en los que se hubiera planteado la cuestión.

En tal sentido, mi tarea se ha ceñido a una determinada región del Nuevo Mundo, la que durante los siglos XVI, XVII y parte del XVIII abarcó sustancialmente las gobernaciones del Río de la Plata y Tucumán, y más tarde configuró el Virreinato rioplatense. Sin agotar las infinitas posibilidades de búsqueda, he reunido unos 76 casos que corresponden al periodo que va desde mediados del siglo XVI a principios del XIX. Su número es considerable, si tenemos en cuenta que sólo representan parcialmente los producidos en una región del continente y constituye un elocuente indicio de la frecuencia con que se dio. Los casos registrados aparecen a lo largo de todo el periodo indicado, sin que pueda inferirse un desequilibrio cuantitativo con relación a siglo o época determinada.

El punto de partida de esta indagación ha sido las actas editadas y demás papeles de los cabildos. La cosecha ha sido allí fructífera, pues, como es sabido, en estos cuerpos era donde se planteaban, con frecuencia, los problemas relativos a la ejecución de los despachos que llegaban a la ciudad. Luego, al ampliarse el campo de investigación, nuevos testimonios han concurrido para completar aquellos casos y

<sup>6</sup> Alfonso García-Gallo, *Problemas metodológicos de la historia del derecho indiano en Revista del Instituto de Historia del Derecho Ricardo Levene*, N° 18, Buenos Aires, 1967, pp. 41-42 y 47-49; Mario Góngora, *Incumplimiento de una ley en 1639; su fundamentación en la carga de los censos de la ciudad de Santiago y en la noción de "frontera de guerra"*. Una contribución documental en *Boletín de la Academia Chilena de la Historia*, año XXXIV, vol. 76. Santiago de Chile, 1967, pp. 61-96.

Eugenio Petit Muñoz luego de señalar ligeramente la cuestión, reproduce las pertinentes leyes de Partidas y de las recopilaciones castellana e indiana. Asimismo expresa su propósito de investigar el aporte de Buenos Aires y Montevideo en la "doctrina hispánica del incumplimiento lícito de la ley" (*La doctrina jurídica de la revolución hispanoamericana en el derecho público positivo español e indiano en Academia Nacional de la Historia. Tercer Congreso Internacional de Historia de América*. Buenos Aires, 1961, t. III, pp. 125 y 172-186).

Eugenio Petit Muñoz luego de señalar ligeramente la cuestión, reproduce la perla no conviene "hacerse muchas ilusiones" (*Castillo de Bovadilla en Anuario de Historia del Derecho Español*, t. XLV, Madrid, 1975, p. 206).

configurar otros, pero sin el aliciente de encontrarlos todos, pues su natural dispersión conspira contra cualquier intento en ese sentido.

Este conjunto de casos ofrece un sin fin de matices. He cuidado de no hacer con ellos una elaboración artificial y dogmática, impropia de la realidad histórica de aquella época. No obstante, de su observación ha sido posible extraer algunos principios que me han servido para caracterizar la figura en estudio.

He creído innecesario hacer una enumeración de todos los casos reunidos o analizarlos en particular, salvo cuando sirviesen para abonar una afirmación o caracterizar determinada situación. Bastará señalar, por ahora, que hay algunos muy importantes por su trascendencia social, económica o política. Otros son de menor alcance. No faltan los intrascendentes. Unos llegaron hasta el Consejo y el rey. Muchos se resolvieron en América. Otros quedaron en el camino. De algunos, sólo he hallado el paso inicial. Pero en todos ellos, grandes o pequeños, concluidos o frustrados, estaba presente el espíritu que dio origen a la célebre fórmula y configuró el recurso de suplicación.

Mi propósito es estudiar la estructura jurídica y no las cuestiones económicas, políticas o sociales que están contenidas en esos casos. Sin embargo, ello no significa desdeñar el interés que, desde esos puntos de vista, pueden ofrecer aquellos, como lo han hecho Mario Góngora, al estudiar la suplicación de una real cédula de 1639 en el Reino de Chile sobre la contribución militar de los reinos y ciudades, y más recientemente Guillermo Lohmann Villena, al analizar las ideas político-jurídicas en la rebelión de Gonzalo Pizarro, emergentes de la ejecución de las Leyes Nuevas de 1542 en el Perú.<sup>8</sup>

En la primera parte de este estudio me ocupo del origen y evolución de la figura del "obedecer y no cumplir" y del recurso de suplicación, a través de la legislación y la doctrina, subrayando los factores que provocaron o ayudaron ese desenvolvimiento. Los cedularios existentes en el Archivo General de Indias me han permitido reconstruir el intenso movimiento legislativo en la materia hasta la Recopilación de 1680. La segunda parte se dedica a la tramitación del recurso de suplicación, en sus diferentes etapas. Para ello me he basado casi exclusivamente en los casos reunidos, por lo que sus conclusiones quedan abiertas a nuevos aportes y hallazgos en la materia.

<sup>8</sup> Góngora, *Incumplimiento de una ley en 1639...*, cit.: Guillermo Lohmann Villena, *Las ideas jurídico-políticas en la rebelión de Gonzalo Pizarro*. Valladolid, 1977.

## PRIMERA PARTE: ORIGEN Y EVOLUCIÓN

### I. GENERALIDADES

El presente estudio engloba aspectos que conviene distinguir conceptualmente. La súplica, como recurso al legislador, y la figura del "obedecer y no cumplir", aun cuando con frecuencia marchasen juntas, no necesariamente iban unidas. De una norma se podía suplicar, no obstante que la misma se ejecutase, pero en cambio, el "obedecer y no cumplir" carecía de virtualidad jurídica si a continuación de pronunciarlo, no se entablaba aquel recurso, o al menos no se daba cuenta al legislador de las razones que se habían tenido para suspender la ejecución de la ley. Algunas excepciones o matices, que luego veremos, no desdibujan esta enunciación general.

Conviene, asimismo, separar claramente de nuestro tema lo que se refiere al mero incumplimiento, de hecho, de las leyes. Este último, como es sabido, es un fenómeno que se percibe, con mayor o menor intensidad, en cualquier ordenamiento jurídico. Pero ese incumplimiento se palpa aún más en las Indias, por las circunstancias especiales que influyeron en la conquista y colonización. Encontramos testimonio de ello, por ejemplo en una relación que, hacia 1549, dirigía el Obispo de Tierra Firme al Consejo de Indias: "Las cartas y provisiones que aca V. S. envía y el príncipe y S. Majestad, o las esconden o las pierden, o las rasgan o las desprecian, y no se guardan mas de cuanto hace al propósito de la ganancia de los Jueces y sus amigos..."<sup>9</sup>

Junto a este incumplimiento malicioso, hallamos también el motivado en la ignorancia de la ley, en la omisión o no uso derivado de la falta de adecuación de la norma a las exigencias de la realidad indiana, o en su derogación por una costumbre local.

Esta idea sobre la falta de cumplimiento de las leyes indianas está ya presente en un memorial del siglo XVI, elevado al rey por Fray Alonso Maldonado, en el que al plantear diversas cuestiones relativas al gobierno y manera de vida indianos, especialmente con referencia a los indígenas, enjuiciaba severamente a las autoridades "por que solo hacen leyes sin tener cuidado de la ejecución dellas"<sup>10</sup> y aparece refirmada en la centuria siguiente por Campuzano Sotomayor, quien al instar la ejecución de las leyes dadas en beneficio de los in-

<sup>9</sup> Real Academia de la Historia (en adelante: RAH), *Colección Juan Bautista Muñoz* (A-112), t. 67, fs. 117. Véase también García-Gallo, *La ley*, cit., 213-14.

<sup>10</sup> Archivo General de Simancas, *Patronato Real*. Caja 22, fs. 77.

dios, decía que "no se pierden las Repúblicas por falta de leyes, sino por falta de ejecutores".<sup>11</sup>

En ninguna de estas circunstancias es de aplicación el recurso y la figura que estudiamos, pues la ley ha sido marginada sin recurrir a los mismos. Si bien el incumplimiento de hecho de las leyes constituye un fenómeno desdeñable para el conocimiento de la vida jurídica india, nuestro interés apunta, ahora, a estudiar aquellos casos en que se suscitó una oposición a la aplicación de determinada ley, pero fundada en derecho. Es precisamente entonces cuando la célebre fórmula adquirió su verdadero significado jurídico.

Para mejor comprender el asunto a desarrollar, es necesario recordar que el derecho indiano —especialmente hasta la Recopilación de 1680— no era un ordenamiento legislativo sistemático e integral al alcance de jueces y funcionarios, ni tampoco es posible hallar una conciencia clara sobre la existencia de un conjunto objetivo de normas. Más bien, éstas se exhibían, alegaban e intimaban conforme se planteaba determinada cuestión. A veces se trataba de normas de validez general, pero con frecuencia lo eran de alcance particular, dadas por el rey o la audiencia para resolver otros casos y que se pretendían aplicar analógicamente. De ahí que una vez exhibido cierto despacho real, cabía luego de obedecerlo, darle cumplimiento, o en su defecto, suplicarlo.

De tal modo, el recurso de suplicación llegó a constituir una de las piezas necesarias del orden jurídico y alcanzó, incluso, la categoría de "derecho fundamental" de los súbditos.<sup>12</sup> Es innegable que, en ocasiones, se hizo abuso del mismo para retardar el cumplimiento de la norma o dejarla caer en el olvido. Pero esto es propio también de todos los recursos o derechos consagrados en cualquier orden jurídico,

<sup>11</sup> Fr. Baltasar Campuzano Sotomayor, *Planeta católico sobre el salmo 18*. Madrid, 1646, pp. 147-148.

<sup>12</sup> Véase así como —con independencia de sus razones y resultados— la rebelión de Gonzalo Pizarro en el Perú se hilvanó, jurídicamente, en torno al derecho de los súbditos a suplicar las leyes que desconocieran sus privilegios y fuesen contrarias al bien común. Sobre esto se ocupa Lohmann Villena, cit., pp. 41-42 y 106-107. Véase asimismo Mario Sánchez Barba, *Historia Universal de América*. Madrid, 1963, t. I, pp. 511-523. Otro ejemplo lo encontramos en el escrito que presentaron varios vecinos de Buenos Aires, encabezados por Jhoan Andrea de León, en 1617, contra el Bando de 6 de junio de 1615 (Archivo General de Indias —en adelante AGI—, Charcas 112).

La suplicación de las Leyes es incluida en el cuadro general de los derechos humanos en la legislación india por María Angélica Figueroa Quinteros, *Apuntes sobre el origen de las garantías a los derechos humanos en la legislación hispano-chilena* en Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile, *Estudios de Historia de las Instituciones Políticas y Sociales*, N° 2. Santiago de Chile, 1967, pp. 94-98.

sin que por ello sólo haya que pensar en suprimirlos o escarnecerlos.

También debe considerarse el recurso en el plano de la ordenación política general, desde donde se advierte que daba al rey y a sus funcionarios la posibilidad de enmendar una decisión errónea, sin por ello dañar su investidura, ni causar el desprestigio de la ley. Ello se hacía, sobre todo necesario, cuando las normas se expedían a pedido de parte o por medio de informes parciales, sin un conocimiento directo de la realidad ni del problema específico. Esto era, por cierto, frecuente y explicable en el gobierno de las Indias, debido a las largas distancias y a la imposibilidad de reunir, con anterioridad a la sanción de la ley, todos los elementos de juicio necesario para hacerla inconvencible.

De tal manera, el recurso en estudio, anidado dentro del orden jurídico indiano, se convirtió en un instrumento clave para su funcionamiento, posibilitando la modificación de las normas ya sancionadas, y otorgando al súbdito un derecho que, al integrar el cuadro de las garantías existentes, lo protegía psicológica y efectivamente, según veremos.

El recurso de suplicación descansaba en la idea de que los mandatos legislativos que adolecían de vicios, fuesen contrarios a Derecho, o perjudiciales a la comunidad, eran susceptibles de ser revisados a pedido de parte interesada, por el propio legislador. A mi juicio, es forzado tratar de incluir a esta especie de suplicación dentro de una clasificación sistemática de los recursos y mucho más darle ropajes procesales modernos. Era un recurso propio de un orden jurídico distinto al actual, que quedaba netamente adscrito a la esfera legislativa, sin entrar en la vía judicial, aunque su tramitación ofreciera rasgos típicos de este procedimiento.

Esta aparente falta de precisión, por otra parte, no disgustaba a los hombres de derecho de la época. Véase cómo ello asomaba en este párrafo, contenido en un recurso entablado en 1682: "... es conforme a la voluntad de Su Majestad que sus vasallos por el bien público de aquellas provincias y por el medio de la aplicación permitida en todos derechos propongan el que les asiste natural y civil con los daños irreparables a su política conservación para que no se pongan en práctica los nuevos impuestos antes de ser oídos en aquella especie de ruego, que vestido de Justicia admite la benignidad real y tienen prevenido su denuncia por diferentes leyes..."<sup>13</sup> Este curioso párrafo

<sup>13</sup> AGI, Charcas 282, Transcripto en Roberto Levillier, *Correspondencia de la ciudad de Buenos Aires con los reyes de España*. Madrid, 1918, t. III, p. 132. En letra bastardilla van aquellas palabras que he querido destacar dentro de la trans-

unía intencionadamente los elementos que, con posterioridad, la mente del jurista racionalista procuraría deslindar: el derecho subjetivo del súbdito, la gracia o merced del príncipe y la administración de justicia. De tal modo, una adecuada recreación histórica debe partir de aquella mentalidad, comprendiéndola, sin deformarla con ingredientes postizos y anacrónicos.

Esto no impide, sin embargo, hacer alguna precisión sobre el vocablo *súplica*, que ya entonces se presentaba en varias acepciones. Una primera, significaba pedido, merced o gracia. Otra servía para denominar a un recurso judicial especial, el de segunda suplicación. Es pues una tercera la que nos corresponde aplicar en nuestro estudio. Es obvio señalar que las voces *súplica* y *suplicación* las usaré en este último sentido, aunque a veces las otras acepciones se cruzarán en nuestro camino.

*Súplica* y *gracia* aparecían, conceptualmente difirenciadas, cuando a fines del siglo XVIII un regidor se oponía a que la prerrogativa de recibir la paz en la Iglesia fuese tramitada por el Cabildo por vía de la suplicación de la real cédula que había suprimido ese derecho y postulaba, en cambio, que se pidiese al rey "como gracia y merced en atención a los continuados méritos y servicios que tiene contrahidos esta Ciudad".<sup>14</sup> Sin embargo, junto a esta ajustada delimitación de conceptos, nos encontramos en otros casos en que la *súplica* marchaba casi unida con la *gracia*.<sup>15</sup>

Por último, cabe señalar que *súplica*, tal como la venimos considerando, se diferenciaba, a primera vista, de la *apelación* en razón de que mientras ésta se interponía ante el superior, aquella se hacía directamente ante el mismo legislador que había expedido la norma. Así lo establecía la doctrina,<sup>16</sup> pero la praxis no ofrecía la misma claridad

cripción, norma extensiva a todo este trabajo, salvo cuando hubiera indicación en contrario.

<sup>14</sup> Archivo General de la Nación, *Acuerdos del extinguido Cabildo de Buenos Aires*. Buenos Aires, 1907-1925, serie 3a. t. IX, pp. 538-541.

<sup>15</sup> Véase, por ejemplo, la *súplica* que el Cabildo de Buenos Aires hizo en 1697 al gobernador para que el bando de expulsión de portugueses no se hiciera extensivo a dos maestros carpinteros (*Acuerdos Buenos Aires*, 1a. XVIII, 413-414).

<sup>16</sup> "Súplica es distinta cosa de la apelación por que la apelación es, cuando se le provoca al Legislador ante su Superior. Súplica es la que se interpone ante el mismo Legislador para que ponderadas las razones, que a los vasallos asisten sobresea en lo mandado..." (Fray Casimiro Díaz, *Espejo de Parrochos de Indias*, Parte II, pp. 66-67. Mss, sin fecha, puede ubicarse en la primera mitad del siglo XVIII, en RAH, R. 70).

En análogo sentido, aunque referido a los recursos judiciales, se pronuncia Juan de Hevia Bolaños, *Primera y segunda parte de la Curia Filipica*, Madrid, 1652, p. 190.

## II. LAS NORMAS REGULADORAS

### *En el derecho castellano*

El escaso conocimiento acerca de la proyección del derecho medieval en América ha hecho pensar que el célebre aforismo "obedecer pero no cumplir" respondía a una situación particular del Nuevo Mundo y se trataba de una fórmula que las circunstancias indianas habían acuñado, al ritmo encontrado de gobernantes y gobernados. Muy por el contrario, estamos en presencia de una antigua figura que los civilistas y canonistas de la Baja Edad Media conocían y utilizaban.<sup>17</sup>

La carencia de estudios integrales que nos muestren la evolución de esta figura, sobre todo en el derecho medieval castellano,<sup>17bis</sup> nos impide saber hasta qué punto la fórmula trasplantada a América se apartó de su modelo, pero de cualquier modo es posible afirmar que las características del Nuevo Mundo le dieron desarrollo original, aun cuando sin modificar los fundamentos doctrinarios ni alterar sustancialmente los principios legislativos.

En los años finales del XIII y durante los siglos XIV y XV surgió y se desarrolló en Castilla esta fórmula de "obedecer y no cumplir", referida a las cartas libradas por el rey contra Derecho, fuero o perjudiciales a las partes.<sup>18</sup> En las Partidas encontramos esbozado el recurso de manera muy clara: "Si contra derecho comunal de algún Pueblo, o a daño del fueren dadas algunas cartas, non deben ser cumplidas las primeras. Ca non han fuerza, porque son a daño de muchos; más debenlo mostrar al Rey, rogandole, e pidiendo merced, sobre aquello

<sup>17</sup> Para Jesús Lalinde Abadía es "fórmula original castellana" (*Iniciación histórica al derecho español*, Barcelona, 1970, p. 136).

<sup>17bis</sup> B. González Alonso, en un planteo previo para el estudio de la cuestión, dice sobre los orígenes legislativos de la fórmula: "Se formó, sobre la base proporcionada por el Espéculo y las Partidas, en los años finales del siglo XIII y en el transcurso del XIV, merced al diálogo de los procuradores de las Cortes con la monarquía en torno a las cartas desaforadas y, en general, contrarias a Derecho (cartas, no leyes). Tras décadas de titubeos, de búsqueda y ajuste semántico, la cláusula queda fijada y se ritualiza". (*La fórmula "obedézcase, pero no se cumpla" en el derecho castellano de la Baja Edad Media en Anuario de Historia del Derecho Español*, t. L, Madrid, 1980, pp. 485-486).

Sobre la fórmula en Vizcaya, véase Francisco Tomás y Valiente, *Manual de Historia del Derecho Español*, Madrid, 1980, p. 293; y en Navarra, Jesús Lalinde Abadía, *El régimen virreino-senatorial en Indias en Anuario de Historia del Derecho Español*, t. XXXVI, Madrid, 1967, p. 206.

<sup>18</sup> Jesús Lalinde Abadía, *La creación del derecho entre los españoles en Anuario de Historia del Derecho Español*, t. XXXVI, Madrid, 1966, pp. 330-333; Gustavo Villapalos, *Los recursos contra los actos de gobierno en la Baja Edad Media. Su evolución histórica en el reino castellano (1252-1504)*. Madrid, 1976, pp. 194-208.

que les envía mandar en aquella carta. Empero si después el Rey quisiere, en todas guisas, que sea, deben cumplir lo que el mandare".<sup>19</sup>

Como se advierte, están aquí descritos sumariamente los pasos esenciales de la suplicación: la carta contra derecho o en perjuicio del común no debía ser cumplida; el rey debía ser informado de ello; y el segundo mandato ejecutado sin más. Pero al mismo tiempo se observa la falta del acto formal de "obedecer" y la ausencia del vocablo *suplicar*. Este último aparece sustituido por el de *ruego* o *merced*, lo que aparentemente nos ubicaría en una acepción distinta de la que venimos considerando. Pero ¿acaso no es posible suponer que la voz *súplica*, en sentido análogo a gracia o merced, haya ido adquiriendo con el tiempo su propio carácter de derecho subjetivo, cuya realización era exigible en justicia?

La misma ley del código alfonsí agregaba con referencia a las cartas reales: "E si son contra derecho de alguno señaladamente, así como que le tomen lo suyo sin razón, e sin derecho, o que le fagan otro tuerto conocidamente en el cuerpo, o en el aver; *tales cartas non han fuerza ninguna, nin se deben cumplir*, fasta que lo fagan saber al Rey aquellos a quienes fueron enviados, que les envíe decir la razón por que lo manda fazer. Ca todo home debe sospechar, que pues que el Rey entendiere el fecho, que les non mandara cumplir la carta".

Es decir, que el no cumplir el despacho real no tenía el sentido de rebeldía, ni tampoco significaba el desprecio hacia la norma, sino por el contrario se encuadraba dentro de una actitud de escrupuloso control de la juridicidad, tanto en lo que respecta al individuo como a la comunidad.

En los siglos XIV y XV fue desarrollándose en Castilla este principio, referido a las cartas libradas por el rey contra Derecho, fuero o perjudiciales a las partes. Varias disposiciones fueron configurando la materia impuesta por el propio rey. Este conjunto de normas se recogió luego en la Recopilación de 1567, consagrándose un título completo bajo la denominación "De las provisiones y cédulas que se dan contra derecho y en perjuicio de partes."<sup>20</sup>

Como se exponía allí claramente, la voluntad real era que "la nuestra justicia florezca" y de tal manera, se disponía que las cartas que el rey libraba contra derecho, ley o fuero usado, no tuvieran valor ni

<sup>19</sup> 3a. XVIII, 30. José Luis Bermejo Cabrero, *La idea medieval de contrafuero en León y Castilla en Revista de Estudios Políticos*, N° 187, Madrid, 1973, pp. 303 y sígs.

<sup>20</sup> Libro IV, título XIV.

fuesen cumplidas (ley I), agregando luego que si en "nuestras cartas mandáremos algunas cosas en perjuicio de partes, que sean contra ley, fuero, o derecho, que *la tal carta sea obedecida y no cumplida*", aun cuando ésta contuviera cláusula derogativa y su estilo fuera de la mayor firmeza (ley II).

El mismo principio relucía al disponerse que ningún juez despojase de su posesión a persona alguna sin primeramente ser llamado, oído y vencido por derecho. Se agregaba entonces que "si pareciere carta nuestra por donde mandáremos dar la posesión, que uno tenga a otro, y la tal carta fuere sin audiencia, que *sea obedecida y no cumplida*".<sup>21</sup>

No cabe analizar ahora las circunstancias históricas en las que surgió esta legislación, ni señalar las características que ofrecían, en la Baja Edad Media castellana, las cartas reales frente a los fueros y leyes, o al Derecho mismo. Sin duda, ambas situaciones diferían de las que se dieron en las Indias a principios del siglo XVI. Pero lo que a nuestro intento conviene puntualizar es que esas disposiciones formaban parte inseparable de la normativa castellana en el momento en que ésta se extendió al Nuevo Mundo. García-Gallo, al estudiarla, afirma: "La obediencia y el no cumplimiento subsiguiente de la ley, no era, pues una corruptela que diese aparente legalidad a una situación anárquica de hecho, caracterizada por el desprecio de las disposiciones del monarca y el 'espíritu de soberbia' de los súbditos. Constituía un verdadero recurso por vicio intrínseco de legitimidad, y como tal regulado por las leyes castellanas".<sup>22</sup>

Esta idea no quedó enclaustrada en la letra de los cuerpos legales, sino que alcanzó a formar parte del sentimiento popular, como lo revela Calderón de la Barca en "La vida es sueño", haciéndole decir a Segismundo:

"En lo que no es justa ley  
no ha de obedecer al rey."

#### *Los inicios de la suplicación en Indias*

La sólida creación legislativa castellana se extendió a Indias, como consecuencia natural de la aplicación del derecho del reino conquistador, pero bien pronto cobró fisonomía y desarrollo propios, debido a las peculiaridades en que se desenvolvía la vida en el Nuevo Mundo

<sup>21</sup> Libro IV, XIII, 2.

<sup>22</sup> García-Gallo, *La ley como fuente*, cit., 209.

y a la naturaleza del gobierno a que estuvieron sometidas estas tierras, tan vastas y alejadas de la Corte.<sup>23</sup>

El desconocimiento de la realidad americana y de sus problemas obligó, al rey y al consejo, como es sabido, a legislar en base a las informaciones obtenidas, las que generalmente eran deficientes para adquirir un conocimiento cabal de aquella realidad, por estar inspiradas en intereses locales o particulares, o por provenir de personas que enfocaban la cuestión desde puntos de vista distintos y hasta encontrados. A ello se sumaba lo heterogéneo de la vida indiana, que impedía reducir a reglas generales el gobierno de esas vastísimas tierras. De tal manera, como veremos, la suplicación de las leyes adquirió su propia categoría dentro del orden jurídico americano.

Bien pronto encontramos ya la primera ley indiana al respecto. Es la real cédula de 13 de diciembre de 1508 dirigida a Diego Colón, Almirante de las Indias y su gobernador. Decía: "Porque podría ser que por yo non ser bien informado, mandé despachar algunas cartas para las dichas Indias; en caso que viniese perjuicio a nuestro servicio, yo vos mando que veáis las tales cartas y las obedezcáis, y en cuanto al cumplimiento, nos lo hagáis luego saber, para que sobre ello os envíe a mandar lo que se haga. Pero en rescibimiento nuestro segundo mandado, obedecedlas y cumplidlas enteramente como os lo enviare a mandar, sin poner en ello dilación alguna."<sup>24</sup>

Al año siguiente, una nueva real cédula de 14 de agosto de 1509, esta vez dirigida al gobernador Nicolás de Ovando, volvió sobre la cuestión a raíz de la consulta que éste le formulara acerca de ciertas provisiones que llevaba Francisco de Tapia y cuyo cumplimiento había suspendido el gobernador. El rey decía entonces, en su respuesta, que esas disposiciones "*primero deben ser obedecidas y no cumplidas, y después consultadas*", dejando en claro que se proveería luego en base a la información recibida.<sup>25</sup>

Como vemos, ya en los albores del derecho indiano encontramos explícitamente señalado por mano del rey la extensión del "obedecer y no cumplir" a las Indias. No se trata pues, de una práctica o costumbre introducida por los súbditos, sino que desde el principio lo dispuso la Corona con toda claridad. Como en el derecho castellano,

<sup>23</sup> Ibidem. También Tomás y Valiente, quien sostiene que en Indias el recurso tuvo "muy superior eficacia" que en Castilla (*Manual*, cit., 291 y 339).

<sup>24</sup> *Colección de documentos inéditos relativos al descubrimiento, conquista y organización de las antiguas posesiones españolas en América y Oceanía*, Madrid, 1883, t. XXXIX, pp. 185-186.

<sup>25</sup> Ibidem, XXXI, 456. El original en AGI, Indiferente 418 (libro 2, fs. 40-42).

el recurso quedaba limitado a las cartas reales y condicionado al cumplimiento del segundo mandado.

Pero es indudable que en seguida fue adquiriendo una extensión e importancia insospechada. El conquistador, que había realizado la empresa con su esfuerzo, dominando la realidad indiana, lo llegó a considerar como un verdadero derecho subjetivo, haciendo uso, y también abuso, del mismo.<sup>26</sup> A su vez la Corona, imposibilitada de dictar normas con la firmeza y fluidez de quien conoce la realidad, debió acudir a esta figura, incorporándola a su política legislativa, para mantener el prestigio de la ley y de su propia autoridad y evitar el desmedro que podrían significar los despachos erróneos o perjudiciales.

De tal manera, la misma Corona se vio obligada a cuidar de ese equilibrio para que el recurso, al tiempo que fuera un derecho para los súbditos, no se convirtiera en un abuso, utilizado por intereses egoístas o bastardos. Y asimismo para que, otorgando una flexibilidad a la ley nueva, no fuese un medio de practicar el incumplimiento masivo de los mandatos reales. De ahí que, al estudiar las sucesivas leyes dictadas en los siglos XVI y XVII, en las que se recogía el recurso y la fórmula estudiada en sus diversas modalidades, haya que atender con preferencia a las circunstancias de cada caso antes que dejarlo todo librado a supuestos criterios legislativos.

El principio amplio de "obedecer y no cumplir", consagrado en las cédulas de 1508 y 1509, desencadenó algunos abusos y la Corona no tardó en percatarse de ello, expresándolo llanamente: los ministros y otras personas utilizaban esta fórmula para dilatar o impedir el cumplimiento de las cédulas y provisiones de gobierno. Fue entonces cuando se inició un movimiento tendiente a restringir los efectos del recurso de suplicación, aunque sin afectar lo sustancial del mismo.

El primer síntoma de este cambio se percibe en la real cédula de 5 de junio de 1528, dirigida al gobernador, ministros y vasallos de Santa Marta. Este despacho, luego de señalar aquellas maliciosas dilaciones y trabas, disponía que los mandamientos, cédulas y provisiones debían guardarse y cumplirse, bajo graves penas "*pero si fuesen cosas de que convenga suplicar, vos damos licencia para lo poder hacer, sin que por esto se suspenda el cumplimiento y ejecución de ellos, salvo si no fuere el negocio de calidad que del cumplimiento de ello se seguiría escándalo conocido o daño irreparable, en tal caso permitimos*

<sup>26</sup> Así el licenciado Zuazo decía en 1518 que en la época del Gobernador Ovando "venían acá [a la Isla Española] muchas cédulas e provisiones reales para que allá en Castilla fuesen algunas personas proveídas de indios, de todas suplicaba, de que quedaron resabiados muchos privados de Sus Altezas" (*Gongora, El Estado Indiano*, cit., 250).

que habiendo lugar de derecho suplicación, e interponiéndose por quien y como deba, *podáis sobreseer el dicho cumplimiento*, y no en otra manera alguna so la dicha pena".<sup>27</sup>

Como se advierte, aquí se reafirma la existencia del recurso de suplicación, considerándose como un verdadero derecho, pero frente al anterior principio de "obedecer y no cumplir" se estableció el de "obedecer y cumplir", salvo si de la ejecución se siguiera "escándalo conocido o daño irreparable", en cuyo caso cabía suspender la ejecución de la norma suplicada.

Me inclino a creer que las razones invocadas en la propia cédula son suficientes para explicar el cambio de orientación, que, como veremos, tiende a mantenerse. Pero no puede desecharse la aguda reflexión de Mario Góngora, al considerar que las cláusulas restrictivas de esta cédula responden a que estaban dirigidas a una autoridad inferior y no a una audiencia.<sup>28</sup>

Casi de inmediato, la nueva orientación vino a recibir confirmación con motivo de las ordenanzas sobre los indios de 4 de diciembre de 1528. Allí se mandaba cumplir y ejecutar las mismas "*sin embargo de cualquier apelación o suplicación que por la dicha tierra o vecinos particulares de ella fuese interpuesta*".<sup>29</sup> Pocos meses después, el 24 de agosto de 1529, una cédula dirigida a la Audiencia de Nueva España volvía sobre la cuestión. Decía que en previsión de que algunas personas, tratando de aprovecharse de los indios, cargándolos con excesivos trabajos, "*suplicasen de las dichas ordenanzas, o de alguna de ellas, o pusiesedes algún inconveniente o impedimento en su ejecución y cumplimiento por manera que no hayan efecto*", mandaba que las ordenanzas se guardasen inviolablemente y se ejecutasen en su totalidad "*sin embargo de cualquiera apelación o suplicación que de cualquiera de ellas se hubiese interpuesto o interpusiese*". Por último para que esta disposición fuera notoria a todos, disponía que se pregonase públicamente en las ciudades, villas y lugares de la Nueva España.<sup>30</sup>

Como vemos, el categórico texto transcrito, dirigido esta vez a una audiencia, no deja lugar a dudas sobre el interés de la Corona para que se ejecutasen las disposiciones relativas a los indígenas y también sobre el conocimiento que tenía acerca de los escollos que iban a encontrar estas ordenanzas en su cumplimiento. De ahí los recaudos adoptados, limitando el recurso, pero sin suprimirlo.

<sup>27</sup> *Cedulario Indiano, recopilado por Diego de Encinas (1596)*. Reproducción facsimilar. Madrid, 1945. II, 107-108.

<sup>28</sup> Góngora, *El Estado Indiano*, 263.

<sup>29</sup> *Cedulario Indiano*, IV, 262.

<sup>30</sup> *Idem*, IV, 262-263.

Esta decisión, pues, seguía la línea más restringida iniciada el año anterior, acentuada en esta ocasión por estar en juego una materia tan delicada, como el buen tratamiento del indígena, que ofrecía en la práctica tantas dificultades. Este mismo criterio se advierte en la real provisión de 21 de marzo de 1551, dirigida al gobernador de Tierra Firme, sobre libertad de los indios y su reducción a pueblos. Luego de dictar las disposiciones pertinentes a esta materia, el mandato real agregaba: "... lo cual así haced y cumplid *sin embargo de cualquier apelación o suplicación que de esta nuestra carta se interponga...*"<sup>31</sup>

Así como la Corona cuidaba de cortar los excesos que pudieran desnaturalizar el recurso, también atendía a que, por el contrario, la suplicación no se viera obstaculizada por sus propios ministros. Una real cédula de 30 de marzo de 1557 recogía la queja de los vecinos de Santo Domingo, en el sentido de que la Audiencia no les admitía suplicaciones. Aquellos pedían que se les concediera el derecho de que "cuando mandaremos dar algunas provisiones en perjuicio de la dicha Isla, o de algunos de sus vecinos particulares de ella se pudiese suplicar de ellas, conforme a lo dispuesto por las leyes de nuestros Reynos". La cédula, luego de recoger la queja en los términos indicados, mandaba a la Audiencia que conforme al caso "hagais justicia cerca de lo susodicho".<sup>32</sup> Aún cuando la disposición final pudiera parecer algo equívoca, sin embargo, no resulta aventurado considerarla como una reafirmación del derecho de suplicar.

De esta manera llegamos a ver consolidado, ya a mediados del siglo XVI, y a través de las leyes, el régimen de la suplicación, transplantado desde Castilla, pero difundido y asimilado a la realidad indiana. Sobre la práctica del recurso en esta época hay interesantes testimonios.<sup>33</sup>

La idea, desde entonces predominante, de aceptar la suplicación, pero sin obstar a la ejecución de la ley, sufrió alguna modificación con la real cédula de 3 de junio de 1620, dirigida a la Audiencia de Lima, en la que reapareció el "obedecer y no cumplir" originario. En efecto, el rey al contestar una consulta de dicha Audiencia, decía textualmente: "Siendo mulato como decis lo es Joan Ochoa a quien yo proveí por Portero de esa audiencia, y hijo de mulata, le quitareis el dicho oficio sin embargo de la cédula que tiene mía para servirle, y en todas las que se despachasen, en que interviniesen estos vicios de obrepción, o subrepción que son engaño, *obedecereis las tales cédulas, pero no las*

<sup>31</sup> *Idem*, IV, 277-278.

<sup>32</sup> *Idem*, II, 108-109.

<sup>33</sup> Véase Góngora, *El Estado Indiano*, 249-251.

*ejecutareis, ni cumplireis, y luego me dareis cuenta de la causa por que los haceis, para que en todos casos y materias florezca la justicia y cumplimiento de las leyes.*"<sup>34</sup>

Como se aprecia, por vez primera, se introducía en la legislación indiana, lo relativo a los vicios de obrepción y subrepción, y se disponía que, existiendo los mismos, las cédulas se obedecieran, pero no se cumplieran, dando inmediatamente al rey la causa de ello. ¿Era volver a un régimen de mayor amplitud en la materia? ¿Era que sólo se procedía así ante el evidente engaño padecido al proveer el oficio? ¿Era que se confiaba a la Audiencia hacer lo que no se hubiese otorgado a otra autoridad? No parece que conscientemente se buscara volver a un régimen de mayor libertad, ni que ésta decisión se adoptara por estar dirigida a la Audiencia, aunque ambas cosas, desde luego, no pueden descartarse de plano. Tal vez, lo más acertado sea suponer que, habiéndose padecido un evidente error, atribuido al engaño, en el sentido de designar a una persona inhábil para el cargo, el rey quería, con esta norma, prevenir otros errores de la misma índole. Se trataba pues, de una solución excepcional, para casos no corrientes y perfectamente determinados, y no significaba, a mi juicio, volver a caer en la posibilidad de propiciar un incumplimiento masivo de las leyes. No hay duda, sin embargo, que este caso particularísimo provocó el dictado de una norma general analógica, y desde este origen humildísimo se llegó a configurar una de las características de la figura jurídica que estudiamos.

La idea de que se trataba de una solución excepcional, y no de una nueva orientación, está presente, muy poco después, en la real cédula del 15 de junio de 1622 dirigida al Conde de Priego, Virrey de Nueva España, en la que con toda precisión, se enunciaba el principio del cumplimiento de las leyes. Dicho Virrey había expuesto hallarse con muchas cédulas que, al ofrecer diversos inconvenientes, sus antecesores no habían aplicado. Meticuloso en su mandato, solicitaba que mientras se conocían los motivos de su inejecución se sobreseyese en su cumplimiento, sin hacerle cargo de omisión en sus funciones. La respuesta real fue categóricamente negativa: "... porque no conviene hacerse esta novedad guardareis, cumplireis y ejecutareis las cédulas que están dadas aunque no hablen con vos y si la ejecución de alguna tuviere inconveniente después de haberla ejecutado avisareis del que fuese para que visto se provea lo que convenga".<sup>35</sup>

<sup>34</sup> AGI, Lima 571 (lib. 18, fs. 280-288). Se recoge asimismo en *Provisiones reales para el gobierno de Indias* (Biblioteca Nacional de Madrid, Mss. 2989, pp. 1237-1238).

<sup>35</sup> AGI, México 1065 (lib. 7, fs. 28).

Algunos meses después una nueva real cédula, fechada en 17 de abril de 1623, le encargaba al Virrey Conde de Priego que tuviera buenas relaciones con los oidores y dejara a la Audiencia proceder en las cosas de justicia, conforme a derecho. Tanto por el estilo como por su contenido, el mandato real rezuma cierto disgusto acerca de su conducta y no dejaba de hacer una suave reprimenda a su *alter ego* mexicano. Luego de ello agregaba este párrafo, sustancioso para nuestro tema: "Y porque la ejecución y cumplimiento de mis órdenes y cédulas Reales es la parte principal para que se acierten los negocios y materias que comprenden, *las cumplireis y obedeceréis sin hacer novedad* y si acaso se ofreciese alguna cosa de consideración que por tenerla presente os parezca se debe alterar o mudar lo dispuesto por las dichas mis cédulas *sin sobreseer la ejecución* me avisareis de ello y las causas que os mueven para que se mude y altere lo acordado *dando ejemplo con la observancia y obediencia* la que generalmente deben tener todos los ministros en el ejercicio de sus oficios porque es menor inconveniente el que puede tener la dilación de esperar mi respuesta que dejar de obedecer lo que yo con tanto acuerdo tengo resuelto y mandado."<sup>36</sup>

No parece existir contradicción alguna entre estas cédulas, expedidas con escasa diferencia de tiempo, y dirigidas a autoridades superiores de los dos distritos más importantes del Nuevo Mundo: la Audiencia de Lima y el Virrey de Nueva España. Si bien en una —la limeña de 1620— se consagraba el "obedecer y no cumplir", y en las otras "el obedecer y cumplir", las circunstancias que rodeaban a los casos que las habían originado eran bien distintas. En el primero se trataba, como vimos, de un error esencial, perfectamente determinado, que viciaba la provisión de un oficio. En el segundo, se pretendía obtener una licencia para el incumplimiento masivo de varias leyes, por inconvenientes no precisados aún. En el tercero, nos enfrentamos con un texto redactado con el fin de marcar la buena senda a un Virrey conflictivo. En el mismo no sólo se reafirmaba el principio de "obedecer y cumplir", sino que se lo fundaba en que las leyes se habían hecho "con tanto acuerdo" y en que los ministros en el ejercicio de sus oficios debían dar "ejemplo con observancia y obediencia". Es decir, argumentos de razón y autoridad.

La reacción de la Corona era —naturalmente tenía que ser así— distinta ante cada evento. Lo que preocupaba a una mentalidad casuística, como la que predominaba entonces, era dar la respuesta adecuada a cada caso, aun cuando se perdieran o diluyeran algunos prin-

<sup>36</sup> AGI, México 1065 (lib. 7, fs. 62-63).

cipios generales. De tal manera, utilizaba, como vemos, el "obedecer y cumplir" y el "obedecer y no cumplir" de acuerdo a las circunstancias que enfrentaban. Parece pues impropio intentar forzar estos textos, separados entre sí por apenas tres años, para tratar de establecer, en base a ellos, la ratificación o no de las líneas legislativas provenientes del siglo anterior.

Aun cuando sin aludir directamente al "obedecer y no cumplir", es también elocuente la real cédula de 12 de septiembre de 1622, dirigida a varias audiencias y gobernaciones del sur del continente. Informado el rey de que algunos mandatos no se ejecutaban, dispuso que se hiciera por cada una de esas autoridades una revisión de todos los despachos recibidos desde 1614, con una relación sumaria de su contenido, manifestándose "cuales son los que se han ejecutado y cuales han mostrado inconvenientes *que hayan obligado a suspenderlos*, y por qué causas, y lo que convendrá proveer acerca de ello". De tal manera, concluía, vista la materia por el Consejo y hecha la consulta "se determine lo que más conviniere..."<sup>37</sup> Como se advierte, la solución parecía menos estricta que la adoptada coetáneamente para México —en las cédulas de junio de 1622 y abril de 1623— pues al admitirse la posibilidad de que se hubiese suspendido la ejecución de algunas cédulas, se conformaba con ello, sin exigir su inmediato cumplimiento, aun cuando se reservara siempre la decisión final, una vez conocidas las causas que la había motivado.

El "obedecer y no cumplir" no quedaba sólo limitado a aquellas disposiciones que adolecieran de vicios intrínsecos, sino que comprendía a otras que carecieran de algunos requisitos formales. Así por real cédula de 17 de mayo de 1564, dirigida a las Audiencias de Lima y Charcas, se dispuso que "todas y cualquier cédula nuestra de licencia de armas que en esa tierra tuvieren cualquier persona o personas y por nos estuvieren dadas y se dieran de aquí adelante en cualquier manera, no estando señaladas de los del nuestro Consejo de las Indias *no las cumplaís* porque así conviene a nuestro servicio".<sup>38</sup>

Este criterio se generalizó en el siglo siguiente, con dos nuevas reales cédulas. La de 15 de diciembre de 1614, remitida al Virrey de Nueva España, en la que se le decía que no debía cumplir "ninguna cédula ni despacho de otro que no fuese pasado por el de Indias";<sup>39</sup> y la de 23 de abril de 1626 al Virrey del Perú —enviada también a audiencias y gobernadores de la América del Sur— en la que man-

<sup>37</sup> AGI, Indiferente 429 (lib. 37, fs. 44v.-45). Fue recogida en *Provisiones reales*, fs. 1429-1430.

<sup>38</sup> *Cedulario Indiano*, II, 114v.-115.

<sup>39</sup> AGI, México 1065 (lib. 6, f. 113).

daba que no se cumpliera "ninguna cédula provisión ni otros despachos de ningún Tribunal ni Consejo sin estar pasado por mi real de las Indias y si algunas se hubieran hecho guardar y ejecutar *las hareis suspender* hasta tanto que me dais cuenta de las que son y yo mande lo que se hubiere de hacer de ellas".<sup>40</sup> El rigorismo de esta segunda cédula llegaba a disponer la suspensión, aun de aquellas que se hubiesen ejecutado.

También atendía a este género de vicios la real cédula de 22 de septiembre de 1627, dirigida en general a virreyes, presidentes y gobernadores y destinada a establecer los requisitos que debían contener los despachos reales de confirmación de oficios vendibles y renunciabiles. Disponía que en caso de carecer de ellos "como quiera que *han de obedecer el despacho* que se les presentare *han de suspender* como se lo mando *su cumplimiento* hasta darme aviso de lo que cerca del se les ofreciere para que habiendolo entendido mande proveer lo que fuere justicia..."<sup>41</sup> Otra vez nos encontramos aquí con el "obedecer y no cumplir", consagrado, como el anterior, para materia muy circunscripta. Nuevamente quedaba en evidencia el casuismo que gobernaba la política legislativa de la Corona.

Cabe agregar que el régimen de la suplicación fue también aplicado, por disposición real, a aquellas bulas o breves pontificios que hubieran pasado directamente a las Indias, sin haber sido vistas por el Consejo. En tal caso se instruía a las audiencias, en 1563, para que "ante todas cosas *supliquen de ellas para ante Su Santidad*", no consientan su ejecución, y a la mayor brevedad las remitiesen al Consejo "con las *suplicaciones* que se hubiesen interpuesto cerca de ello".<sup>42</sup>

El "obedecer y no cumplir", hasta ahora referido a las cédulas y cartas reales que llegaban al Nuevo Mundo, se extendió también a disposiciones dadas por las autoridades locales. Si la práctica nos ofrece, como veremos, abundantes ejemplos de ello, también la legislación peninsular y criolla se ocupó del asunto, aunque en forma muy

<sup>40</sup> AGI, Indiferente 429 (lib. 37, fs. 83-84). Al Virrey de Nueva España se le envió un texto igual en la real cédula de 12 de abril de 1626 (AGI, Indiferente 536, lib. 2, fs. 400v.-401).

<sup>41</sup> AGI, Indiferente 429 (lib. 37, fs. 143).

<sup>42</sup> *Cedulario Indiano*, II, 45. También real cédula de 21 de octubre de 1571 a la Audiencia de México (Idem, II, 44-45) y real cédula de 29 de mayo de 1581 a la misma (Idem, II, 46).

Las suplicaciones contra las Bulas del Papa se admitían en derecho, pero no contra las ejecutorias de pleitos litigados y fenecidos entre partes en la Curia Romana (Juan de Solórzano y Pereira, *Política Indiana*, Madrid, 1647, lib. IV, cap. XXV). Sobre la suplicación y el obedecer y no ejecutar de letras y Bulas Apostólicas, véase Pedro Joseph Parras, *Gobierno de los regulares de la América...*, Madrid, 1783, t. II, pp. 41-52.

aislada. Así encontramos, en el primer caso, una disposición real, en 1563, dirigida al gobernador de Tierra Firme, en la que le decía que los despachos del Virrey que no estuviesen refrendados por alguno de los escribanos de Cámara de la Audiencia de Lima "no los cumplais".<sup>43</sup> Y también una real cédula de 16 de enero de 1627, enviada a las audiencias de las jurisdicciones de Nueva España, en la que las instruía para que cuando los virreyes y presidentes quisiesen seguir adelante en las provisiones de oficios y mercedes de rentas a personas que no las merecían, en tal caso "les obedezcan y me den cuanta particular de ello en mi Consejo de las Indias para que visto en él provea del remedio que más convenga".<sup>44</sup>

Esta misma idea es la que, indudablemente, inspiró la singular real provisión de la Audiencia de Charcas de 4 de abril de 1606. Al morir el Virrey del Perú, la Audiencia entendió que recaía en ella el gobierno interino de su distrito hasta tanto el rey proveyera otra cosa, por lo que entró en conflicto con la Audiencia limeña, que pretendía lo mismo. Fue, en tales circunstancias, cuando expidió la mencionada Provisión advirtiendo a los gobernadores, corregidores y cabildos del distrito que si recibiesen algunas providencias en materias de gobierno emanadas de la Audiencia de Lima "las obedezcan en la forma acostumbrada y sobre el cumplimiento las remitan a esta Audiencia para que en ella se provea y mande lo que convenga".<sup>45</sup>

Como se aprecia, nos encontramos ante un numeroso conjunto de disposiciones dictadas desde los inicios de la colonización hasta mediados del siglo XVII que, teniendo por punto de referencia al caso planteado, no permiten deducir principios generales ciertos ni autorizan a hacer una sistematización general de los mismos. No obstante, evidencian la difusión alcanzada por la fórmula "obedecer y no cumplir", con sus variados matices, y el rango concedido al recurso de suplicación.

#### *El ordenamiento en los "Sumarios" de Aguiar y Acuña y en la Recopilación de 1680*

¿Cómo fue utilizado este conjunto de cédulas en los trabajos recopiladores del siglo XVII? Los autores, tanto de los *Sumarios* como de la Recopilación de 1680, aunque tal vez sólo conocieron parcialmente esas numerosas disposiciones, llevaron a cabo una inteligente tarea de ordenamiento y consolidación de las mismas. Los primeros, en forma

<sup>43</sup> *Cedulario Indiano*, II, 115.

<sup>44</sup> AGI, Indiferente 536 (lib. 2, fs. 424-425).

<sup>45</sup> AGI, Charcas 47.

más escueta, pero sin duda precursora, y la segunda, más amplia, siguiendo las huellas trazadas por la obra asignada a Aguiar y Acuña. A mi juicio, su resultado fue la afirmación del "obedecer y no cumplir" y del recurso de suplicación, pero no por un mero capricho, sino posiblemente aquilatando también el terreno de la praxis.

Ambos cuerpos representan pues una etapa fundamental en esta evolución legislativa, ya que, como es sabido, no sólo fijaron las normas, sino que al extraerlas de oscuros cedularios, dieron notoriedad a muchas de ellas, quitándoles el polvo del archivo. A su vez, al mantenerse sólo la parte dispositiva de aquellas y dejar de lado el primitivo destinatario, quedó olvidado el origen casuístico y el alcance local que habían tenido. Pero fue, sobre todo, la Recopilación quien estableció el marco legal que rigió nuestra materia hasta el fin del periodo hispánico, con muy pocas variantes.

Los *Sumarios* de Aguiar y Acuña, publicados en 1628,<sup>46</sup> incluyeron en el libro II, título I, cuatro leyes sobre la materia. Dos de ellas abordaban la cuestión sustancial. La 15 expresaba que "se ejecuten, y guarden en las Indias las cédulas, y provisiones reales, que se dieren, sin embargo de suplicación: y si tuvieren inconveniente, se avise al Rey, después de ejecutadas; no siendo el daño irreparable, o escandaloso". A su vez, la ley 30 disponía que "las cédulas que constare, que hubo obrepción, o subrepción, sean obedecidas y no cumplidas". Como las fuentes citadas y el texto en sí pararían a la Recopilación, formando las Leyes 22 y 24 del libro II, título I, es conveniente dejar para entonces su análisis, señalando sólo por ahora el claro precedente que significaron.

Las otras dos leyes de la obra de Aguiar —las 28 y 29— se referían a la necesaria intervención del Consejo de Indias mediante la firma o el pase en todas las provisiones, cédulas o cualquier otro despacho a ejecutarse en las Indias. En caso de faltar este requisito, no debían cumplirse. También en la materia recogió la Recopilación estas normas, aunque no las siguió con la misma fidelidad que en el caso anterior.

Los autores de la Recopilación reunieron el conjunto de cédulas estudiado, reduciéndolas a siete leyes, seis de las cuales fueron ubicadas en el título I del libro II, que trata precisamente de las leyes en general. En cuatro de aquéllas lucía expresamente el principio de "obedecer y no cumplir", o al menos de no cumplimiento; en otra se complementaba o matizaba con alguna condición; y en la restante, si bien

<sup>46</sup> *Sumarios de la Recopilación General de las Leyes, Ordenanzas, Provisiones, Cédulas...* por el licenciado don Rodrigo de Aguiar y Acuña. Madrid, 1628.

se sustentaba el criterio opuesto, no debe olvidarse que se trataba de la relativa a las disposiciones dadas en favor de los indígenas. De tal manera, en la Recopilación renació aquel principio que, habiendo alcanzado auge inicial, tuvo que ser limitado ante los abusos que se habían producido. Veamos sucintamente cómo se presentaron estas leyes ya recopiladas.

La ley 22 recogía, generalizada, la parte dispositiva final de la real cédula de 1620: "Los Ministros y Jueces *obedezcan y no cumplan* nuestras Cédulas y Despachos, en que intervinieron los vicios de obrepción y subrepción, y en la primera ocasión nos avisen de la causa por que no lo hicieren." Fundándose en esta cédula —que como se recordará tenía un origen muy particular— la Recopilación daba una acogida amplia al "obedecer y no cumplir", ubicándolo a la cabeza del régimen que adoptaba en esta materia. Si bien aquella cédula no era, acaso, la más representativa de aquel criterio, ni la que pudiese expresar mejor el carácter de la legislación dada sobre la materia, lo cierto es que la adopción del texto resultaba adecuado para definir un sistema que la realidad indiana había asimilado y contribuido a desarrollar.

La ley 24, a su vez, recogía a la letra, con algunas pocas modificaciones de estilo, la parte dispositiva de la cédula de 5 de junio de 1528, de aquella recordada disposición que había reaccionado en su tiempo contra el "obedecer y no cumplir" de principios del siglo XVI y prefirió establecer el "obedecer y cumplir", aunque admitiendo la suspensión de la ejecución cuando se pudiera ocasionar "escándalo conocido o daño irreparable".

Otra cédula que menciona esta ley es, sin duda, la del 15 de junio de 1622 y no la del 5 del mismo mes y año, como se lee en todas las ediciones de la Recopilación. Me atrevo a afirmarlo así, no sólo porque no he encontrado ninguna cédula de esa última fecha referente a nuestra materia,<sup>47</sup> sino, sobre todo, porque la ley análoga de los *Sumarios* (lib. II, tit. I, ley 15), que ha servido de guía al recopilador, menciona precisamente aquélla del día 15. De ser pues ésta, sólo cabe recordar que, como hemos visto, también se hallaba en la línea del "obedecer y cumplir".

¿Estaban acaso en pugna las leyes 22 y 24? Consideradas desde el punto de vista histórico, es evidente que responden a épocas y circunstancias distintas. Lo mismo habría que decir con respecto a la autoridad a la que iban dirigidas. Pero incorporadas esas cédulas a la

<sup>47</sup> He revisado, sin éxito, en el AGI los distintos cedularios generales y los correspondientes a México y Perú.

Recopilación, se borraban esas diferencias de origen y ambos preceptos alcanzaban el mismo pie de igualdad, fuerza y generalidad.

La lectura de estas leyes recopiladas, dejando a un lado sus orígenes, nos permite apreciar que partían de criterios opuestos: la 22, del "obedecer y no cumplir" cuando hubiera vicios de obrepción y subrepción; y la 24, del "obedecer y cumplir", salvo cuando de su ejecución se siguiera "escándalo conocido o daño irreparable". Ello no implicaba necesariamente que fueran textos contradictorios, sino más bien respondían a puntos de vista distintos, que podían conciliarse, mucho más adentro de un ordenamiento jurídico naturalmente más inclinado hacia la tónica que hacia el sistema, y preocupado por brindar las más variadas soluciones que resolvieran los casos concretos antes que construir una clara e inequívoca estructura normativa. Tal vez, la mejor prueba de que el recopilador obró adecuadamente en esto es que no hayamos encontrado, en la práctica, oportunidad alguna en que estas leyes hayan sido puestas en pugna.

A su vez, las leyes 23, 39 y 40 del mismo título I, recogiendo las cédulas pertinentes, se ocupaban de establecer que las cédulas, provisiones y despachos —y las pragmáticas castellanas, agregaba la 40— que se ejecutasen en las Indias debían llevar el pase del Consejo de Indias. De carecer del mismo, disponían expresamente las leyes 23 y 39 que aquellas fuesen obedecidas y no cumplidas. Esta fórmula no aparecía, sin embargo, de manera tan expresa en las cédulas que les servían de fuente e, incluso, no se mencionaba en la del 20 de noviembre de 1645,<sup>48</sup> lo que evidencia, una vez más, el interés del recopilador por perfilar claramente esta figura jurídica.

La ley 5, siempre del mismo título, recogía las disposiciones de 4 de diciembre de 1528 y 24 de agosto de 1529 bajo el siguiente enunciado: "Que las leyes que fuesen en favor de los indios *se ejecuten sin embargo de suplicación*". Luego de señalar el propósito de atender a la conservación y acrecentamiento de las Indias, y a la conservación y buen tratamiento de los naturales, expresaba que se había dispuesto reunir en la Recopilación "todo lo que está ordenado y dispuesto en favor de los Indios", añadiendo a ello lo que ha parecido necesario y conveniente. Se remarcaba que era voluntad real que todo ello se guardase inviolablemente y "particularmente las leyes que fuesen en favor de los Indios", por lo que mandaba a todos los miembros que "las guardan y cumplan, y hagan guardar, cumplir y ejecutar en todo y por todo, *sin embargo de apelación o suplicación*..."<sup>48 bis</sup>

<sup>48</sup> AGI, Lima 572 (lib. 22, fs. 329).

<sup>48 bis</sup> Una aplicación de este principio en el Río de la Plata véase en un dicta-

Ya en otro lugar de la Recopilación —libro III, título II, ley 9— se incluía un ajustado extracto de la cédula de 1627, instruyendo a las audiencias sobre la conducta a seguir acerca de ciertas provisiones de oficios y mercedes que hicieron desarregladamente los virreyes y presidentes.

Por último, se pueden apreciar otras aplicaciones del principio "obedecer y no cumplir" en las leyes 20 y 24 del título XIV del libro IX. La primera lo extendía a cualquier disposición que pretendiera quitar de la Casa de Contratación la guarda de los bienes de difuntos. La segunda debía aplicarse a cualquier licencia de vecinos canarios que quisieran pasar a las Indias, no constando en las mismas que el mencionado individuo era originario de dichas islas.

En conclusión, la Recopilación, al cristalizar las leyes anteriores y ofrecer una selecta muestra del intenso movimiento legislativo registrado en nuestra materia, produjo una fijación favorable a la vigencia de la fórmula "obedecer y no cumplir", aunque sin dejar de incorporar algunas cédulas de la corriente contraria, y sin desmerecer en ningún caso el recurso de suplicación.

#### *Los nuevos presupuestos del siglo XVIII*

Durante el siglo XVIII el movimiento legislativo sobre la materia fue escaso y poco sustancial. La más importante norma la constituyó la real cédula de 13 de noviembre de 1717, que modificó lo dispuesto por la ley 23 del tit. I, lib. II de la Recopilación, pero sólo a fin de adecuar el régimen del pase del Consejo a las nuevas estructuras de la organización política de la Monarquía. A su vez, las reales cédulas de 25 de agosto de 1751 y 6 de febrero de 1770 reiteraron preceptos ya conocidos acerca de la materia.<sup>49</sup> Esta apreciable inmovi-

men del fiscal Villota en 1800 (Abelardo Levaggi, *Los escritos del fiscal de la Audiencia de Buenos Aires*, Manuel Genaro de Villota, Buenos Aires, 1981, p. 98).

<sup>49</sup> El texto de la cédula de 1717 en *Cedulario americano del siglo XVIII*. Edición, estudio y comentarios por Antonio Muro Orejón. Sevilla, 1969, t. II, pp. 520-522. Véase Manuel Josef de Ayala, *Notas a la Recopilación de Indias*. Transcripción de Juan Manzano. Madrid, 1946, t. II, p. 18. Asimismo, el comentarista Lebrón (Ver Concepción García-Gallo, José Lebrón y Cuervo, *Notas a la Recopilación de Leyes de Indias*, Estudio, edición e índices en *Anuario de Historia del Derecho Español*, Madrid, 1970, t. XL, p. 410).

Las cédulas de 1751 y 1770 en Juan Joseph Matraya y Ricci, *Catálogo cronológico de pragmáticas, cédulas, decretos, órdenes y resoluciones reales* (1819). Re-edición facsimilar por el Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho. Buenos Aires, 1978, Nº 665 y 925.

Por reales cédulas de 5 de abril de 1694 y 28 de octubre de 1713 se había reiterado la exigencia del pase del Consejo para todos los despachos a cumplirse en

lidad legislativa se debe, sin duda, a que la Recopilación había, muy poco antes, consolidado este régimen, y no se percibían fuertes estímulos para modificarlo.

En realidad, los nuevos vientos que soplaban, con más intensidad en la segunda mitad de la centuria, no eran propicios a figuras y recursos como los que venimos estudiando, que estaban sustentados, como veremos, en principios que empezaron a revisarse resueltamente. Las nuevas concepciones —sobre todo la exaltación del poder regio en detrimento del que correspondía a los reinos y pueblos, y el papel absoluto que se le atribuía a la ley emanada del príncipe —dejaron bien pronto sus huellas en el lenguaje y estilo de los escritos. Bajo esta nueva mentalidad, la figura del "obedecer y no cumplir" y el recurso de suplicación fueron presentando cierta incompatibilidad con la obediencia a la autoridad que se predicaba por todas partes. El cambio fue sutil, pero aparece reveladoramente en algunos testimonios. Veamos.

Ya en la segunda mitad del siglo XVII es posible hallar alguna temprana muestra de la nueva orientación. En 1667, al tratar de exaltar las buenas aptitudes y méritos de los criollos, Pedro Bolívar y de la Redonda decía que "obsequiosos con prontitud obedecen" las cédulas y mandatos reales que llegaban a América, donde "no se ha dejado de poner en ejecución imposición alguna, que se haya mandado, *sin abrir, ni aun mover los labios a suplica*".<sup>50</sup> Sin duda, esta expresión pecaba de inexactitud, pero lo que ahora interesa puntualizar es que había sido estampada en un alegato en que se trataba de presentar a los criollos como los mejores vasallos del rey. Ello significa que, ya por entonces, se considerara que la mejor manera de servir al Príncipe era obedecer con prontitud sus mandatos, sin suplicarlos. Constituye pues un síntoma de la trastocación de los valores.

Es al promediar el siglo XVIII cuando se percibe, ya en forma más decidida, la nueva orientación, en consonancia con las doctrinas que si no atacaban directamente al recurso, al menos trataban de socavarlo sutilmente.

Un buen ejemplo de ello lo ofrece el informe que en 1743 elevaba

las Indias (Muro, *Cedulario*, cit., I, p. 526 y II, p. 387). Otra real cédula de 26 de noviembre de 1719 volvía sobre la cuestión, esta vez disponiendo que "no se dé cumplimiento a despacho alguno, que no vaya sobrecartado por el Consejo, o dirigido por la vía reservada..." (Matraya, *Catálogo*, cit., Nº 445).

<sup>50</sup> Pedro Bolívar y de la Redonda, *Memorial, informe y discurso legal, histórico y político al Rey Nuestro Señor en su Real Consejo de Cámara de las Indias, a favor de los Españoles, que en ellas nacen, estudian y sirven, para que sean preferidas en todas las provisiones eclesiásticas y seculares, que para aquellas partes se hicieren*. Madrid, 1667.

el Cabildo de Buenos Aires al rey con relación a los perjuicios que irrogaba a esa jurisdicción la concesión de licencias reales para llevar cueros y sebos a Europa, de modo franco y libre, sin intervención suya ni del gobernador. En base a ello, pedía el Cabildo que por esta "reverente súplica" se le concediese la *gracia* de denegar totalmente esas licencias y que además S. M. se diera por bien servido cuando el ayuntamiento "replique y suplique" de otras licencias otorgadas. Pero si el lenguaje empleado era ya elocuente, donde más se patentiza la nueva mentalidad es cuando, en vez de aferrarse a la sólida doctrina que amparaba el derecho a la suplicación, prefería, a modo de fundamento, recurrir al decreto real de 10 de febrero de 1715 dirigido al Consejo de Indias. En esta disposición, el rey exhortaba al cuerpo a replicarle con entera libertad aquellas resoluciones que estimase inconvenientes. De ahí deducía nuestro Cabildo que, siguiendo las mismas aguas, no podría ser considerado como inobediencia a los reales mandados.<sup>51</sup>

Detengámonos por unos momentos para advertir cómo un estilo genúflexo iba irrumpiendo en las actas y escritos en que aparecía articulada la figura jurídica estudiada. Veamos así lo que se asentaba en un acta capitular de 1745, en Santiago del Estero, al momento de suplicarse una real provisión de la Audiencia de Charcas: "Acordamos unánimes y conformes se represente con *la veneración debida* a su Alteza las patentes propuestas razones para que a vista de ellas se *digne mandar lo que fuere de su beneplácito*, cuya determinación espera este Cabildo para *su pronto rendido obediencia*..." O lo que se registraba en el Cabildo de Buenos Aires, un cuarto de siglo después, al suplicar el ayuntamiento una cédula con un supuesto vicio de obrepción. Los capitulares sintieron entonces la necesidad de aclarar que la decisión adoptada era "en servicio del Rey; sin que se entienda ser el ánimo de este ilustre cuerpo no obedecer el mandato superior del señor D. Francisco Bucareli, que suscribe a continuación de dicho Real despacho, hallándose de Gobernador y Capitán General de esta Provincia porque *este Ayuntamiento siempre se ha manifestado muy pronto con su obediencia a la ejecución de los Superiores mandatos*..."<sup>52</sup>

Otra vez, en 1804, el Cabildo porteño exponía las vacilaciones que le acometían cuando debía optar entre "su lealtad y *la ciega obediencia que manifestó siempre a las reales órdenes y rescriptos de V. M.*"

<sup>51</sup> Buenos Aires, 8 de noviembre de 1743 (Copia en A.G.N., IX, 19.2.2, fs. 245-247).

<sup>52</sup> Academia Nacional de la Historia, *Actas capitulares de Santiago del Estero*. Buenos Aires, 1941, t. I, pp. 472-473, *Acuerdos Buenos Aires*, 3a., IV, 208-209.

y los "innumerables daños y perjuicios" que ocasionaba la ejecución del despacho suplicado.<sup>53</sup> Esta disyuntiva de los hombres de la última época del periodo hispánico no había sido tal para los de anteriores centurias, pues éstos no habían advertido antagonismo alguno entre los dos extremos propuestos en esta duda.

No deja de ser ilustrativo, por último, lo ocurrido en 1810, en el Cabildo de Tucumán, cuando un regidor se encontró en dificultades para llevar adelante su suplicación contra una resolución del gobernador. El primer obstáculo lo halló en otro regidor, quien se opuso a que se le entregasen los testimonios que había solicitado para entablar la pertinente acción, dando como razón de que "se debe obedecer al inmediato Jefe...". No obstante, aquel pudo hacer prevalecer su argumento en el sentido de que el ejercicio de este derecho en nada se oponía a "*la ciega subordinación, obediencia y respeto* que el señor Regidor suplicante sabe rendir al Jefe inmediato y demás superiores de cuyas resoluciones y sentencias se apela y suplica sin causar agravios ni deshonor al Juez a *quo* por que así lo prescriben las leyes". Los alcaldes apoyaron su petición, en cuanto a la expedición de los testimonios reclamados, pero agregaron que "para que *no resulte un átomo de desobediencia* que se cumpla y guarde lo declarado por el Señor Gobernador Intendente de la Provincia entre tanto las resultas de la súplica". El regidor suplicante, al fin, no tuvo más remedio con transar con esta exigencia y así respondió que "interpuesta y admitida la súplica debe suspenderse toda ejecución, pero que sin embargo *se conforma a fin de que no se le atribuya el menor desobediencia*".<sup>54</sup>

Antes que una vana cuestión de palabras o actitudes cortesas, este vocabulario refleja un modo de pensar y sentir que nos indica una evidente declinación del recurso en sus propios fundamentos.

El uso de algunas expresiones, como "esta reverente súplica" u otras análogas, también aparecía en representaciones que tenían un carácter bien distinto, como la que el Consulado de Buenos Aires elevó al Rey en 1796, a propósito de una real orden de 5 de agosto de ese año. Esta resolución no satisfacía en todos los puntos los deseos del Consulado, por lo que se resolvió efectuar la pertinente suplicación. La larga nota, escrita en esta ocasión, contenía dos párrafos que vale

<sup>53</sup> Archivo General de la Nación, Buenos Aires —en adelante AGN—, Archivo del Cabildo, 1804 (IX.19.5.3, fs. 169-170).

<sup>54</sup> Universidad Nacional de Tucumán, *Documentos coloniales. Actas capitulares de San Miguel de Tucumán*, Tucumán, 1946, I, 27-28.

la pena transcribir porque reflejan como aún imperaban los principios clásicos acerca del recurso, ya en las postrimerías de la centuria.

Señalaba en tal sentido: "La Junta no se tomaría la confianza de dirigirlo a V.M. si las leyes no la autorizaran en términos tan expresos, para representar, después de obedecidos los Reales Rescriptos los inconvenientes que su ejecución puede preparar al bien general de los vasallos: Porque siendo éste el único objeto, a que se terminan, la voluntad del Soberano suspende su efectivo cumplimiento, hasta que combinados los motivos, que se tuvieron presentes para expedirse con las circunstancias locales, y nuevos fundamentos, que se representan, recaiga, después de un examen completamente instruido la resolución final, que debe observarse en lo sucesivo".

El Consulado agregaba: "Convencida la Junta por este principio fundamental tan repetido en la sabia legislación de estos Dominios, y aun mucho más del Paternal Amor, con que V. M. propende a la mayor felicidad de sus Pueblos, ha creído muy propicio de su obligación hacer presentes a V.M. los inconvenientes, que se seguirían al Comercio, si se llevase a efecto el citado Real Orden, y las fundadas razones que tuvo, así en el señalamiento de sueldos, como en los diversos puntos que comprende la referida Propuesta de 29 de octubre de 95."

El recurso obtuvo un éxito parcial en el Ministerio, concediéndosele al Consulado algunas de las mejores peticionadas, pero la nueva real orden de 10 de abril de 1798, le prevenía que "no debió suspender con ningún pretexto *el cumplimiento* de la citada Real Orden..."<sup>55</sup>

Pese a todos estos contratiempos, la figura del "obedecer y no cumplir" persistió hasta el final de la época hispánica, advirtiéndose sus huellas aún después de 1810. Así, por ejemplo, Manuel Belgrano decía en 1811, al recibir una comunicación de la Junta de Buenos Aires ordenándole dejar el mando del ejército patriota, que había tenido "impulsos de *obedecer y no cumplir*" dicha orden; y en 1815, el general San Martín justificaba la resistencia del Cabildo de Mendoza ante la designación de su sucesor, recordando que "con arreglo a las despóticas leyes españolas, aun las reales órdenes podían suspenderse siempre que de su cumplimiento resultase escándalo, como sucedía en el caso en cuestión".<sup>56</sup> En fin, algo más lejos, en Nueva Granada, se interpretaba en 1818 una real orden, recordando el principio de que

<sup>55</sup> AGI, Buenos Aires 586.

<sup>56</sup> Sobre estos episodios, véase, respectivamente, Museo Mitre, *Documentos del Archivo de Belgrano*, Buenos Aires, 1914, t. III, p. 362; y Bartolomé Mitre, *Historia de San Martín y de la emancipación sud-americana*, Buenos Aires, 1890, t. I, p. 436.

"las disposiciones reales en casos semejantes al presente, *han de obedecerse pero no ejecutarse*..."<sup>57</sup>

Bajo el nuevo régimen de gobierno, representativo y republicano, que se instauró en los Estados que se fueron formando a partir 1810, desprendiéndose de la Monarquía, la antigua figura del "obedecer y no cumplir" y el recurso de suplicación perdieron rápidamente su razón de ser.

### III. LOS FUNDAMENTOS DOCTRINARIOS

La suplicación de las leyes encontraba sus fundamentos doctrinarios tanto en la autoridad del derecho común como en la razón expuesta por teólogos, moralistas, políticos y juristas. Aparecía enraizada con las calidades exigidas a la ley para que tuviera valor y con la concepción que hacía compartir la potestad legislativa entre el rey y el pueblo. Así la suplicación gozó de sólida base doctrinaria hasta el siglo XVII. Aun cuando no aparecieron francos impugnadores, se percibe desde mediados del siglo XVIII una actitud crítica, manifestada especialmente en cuestiones conexas con nuestro tema, como la autoridad absoluta del rey, el estricto cumplimiento de la ley, la falta de potestad legislativa en el pueblo, etcétera. Todo esto infuyó ciertamente desde el punto de vista teórico, aunque la nueva concepción no llegó a obrar por entonces sobre la realidad de manera muy perceptible.

Pese a la fuerte base doctrinaria —que convergía desde distintos campos— no es dable encontrar en la literatura jurídica de época una fundamentación teórica sobre la suplicación, no sólo por la falta de un tratado especial sobre la materia, sino también por el carácter asistemático que en general aquella tenía, más interesada en ofrecer reglas para la reflexión y decisión del caso, que en presentar esquemas totalizadores y comprensivos, más aptos para la tarea expositiva que para suscitar la creación jurídica. A ello se unió la circunstancia de que ningún autor con inclinaciones sistemáticas —en todas las épocas los hubo— llegase a abordar la cuestión.

De ahí que sólo es posible extraer fragmentariamente las opiniones de los autores, expuestas a veces al tratar de otras cuestiones jurídicas. Ellas no ofrecen, pues, el grado de plenitud apetecido ni responden a todos los interrogantes que hoy nos formulamos acerca del tema, ni realizan todas las distinciones que un jurista, con mentalidad

<sup>57</sup> José María Ots Capdequí, *Las instituciones del Nuevo Reino de Granada al tiempo de la independencia*, Madrid, 1958, p. 31.

racionalista, hubiera efectuado. Se explicará así cierta obligada desconexión, que es necesario aceptar en este punto para no incurrir en una forzada y ahistórica sistematización.

Era doctrina antigua, consolidada en el orden jurídico bajomedieval, que las leyes —empleado el vocablo en sentido genérico— debían reunir determinados requisitos para que tuvieran fuerza de obligar. Ya San Isidoro había dicho que la ley debía ser honesta, justa, posible, conforme a la naturaleza y a las costumbres del país, conveniente al lugar y al tiempo, necesaria, útil, manifiesta, clara y dada en utilidad común de los ciudadanos.<sup>58</sup> Y Santo Tomás de Aquino enunciaba el principio según el cual “en caso de ser perjudicial al bien común la estricta y literal observancia de la ley no debe ésta observarse, y si la urgencia de las circunstancias no permite recurso al superior, la misma perentoriedad de obrar lleva aneja la dispensa o interpretación de la ley”.<sup>59</sup> Estas ideas, desarrolladas por los teólogos y juristas, y admitidas por los legisladores, llevaron a la formación de una sólida doctrina, paralelamente avalada por su aceptación en los cuerpos castellanos.

Las leyes, pues, que carecían de las calidades requeridas no tenían fuerza para ejecutarse y cabía entablar contra ellas la suplicación ante el legislador. Estaban llamados a ejercer esta acción tanto los ministros encargados de su ejecución, como los súbditos, directamente afectados por la norma en cuestión. Este verdadero derecho lo era tanto por el ejercicio de una potestad legislativa compartida, como por un imperativo de conciencia, y hasta por una obligación legal que el propio rey les imponía, según hemos visto.

Este recurso quedó reducido, ya en la elaboración legislativa en Castilla e Indias, a todo tipo de mandato gubernativo que no alcanzase la categoría de leyes propiamente dichas, las que por ser promulgadas en Cortes contenían ya el consentimiento del reino y no podían ser revisadas por medio de este recurso. El mismo concepto se hacía extensivo a las pragmáticas, dado el carácter que investían, aunque en este caso estamos en presencia de un acto de autoridad del rey y no de consentimiento del reino. No en balde ellas simbolizan, en el terreno legislativo, el avance hacia el absolutismo.

De todas maneras, aun con estas excepciones, el campo de aplicación de la suplicación fue amplísimo, sobre todo en Indias donde, hasta

<sup>58</sup> San Isidoro de Sevilla, *Etimologías*, lib. V, ca. XXI (ed. Biblioteca de Autores Cristianos. Madrid, 1951, p. 115).

<sup>59</sup> Santo Tomás de Aquino, *Suma Teológica*, 2a. parte, secc. 1a, cuestión 96, art. 6. El texto castellano según edición Madrid, 1881, t. II, p. 641.

la Recopilación, hubo muy pocas leyes y pragmáticas, siendo los despachos o mandamientos ordinarios el tipo más frecuente de legislación.

#### *La exposición de Castillo de Bovadilla*

El importante conjunto de leyes castellanas e indianas sobre la materia no fue acompañado con un desarrollo análogo de la literatura jurídica, tanto desde el punto de vista teórico como práctico. La obra que, tal vez, debe centrar nuestra atención es la *Política de Corregidores y señores de vasallos* de Jerónimo Castillo de Bovadilla, ya que publicada por primera vez en 1547, fue reeditada varias veces a lo largo de los siglos siguientes y gozó en Indias de una difusión y autoridad sólo comparable a la *Política Indiana* de Solórzano.

Castillo de Bovadilla dedicaba al tema pocas pero sustanciosas páginas dentro del capítulo X, libro II, bajo el expreso título “De la obediencia y cumplimiento de los mandatos reales”. Puntualizaba, en primer lugar, que el corregidor —a quien iba dirigido el libro— debía observar y cumplir las cédulas, cartas y provisiones reales que recibiese, aun cuando fuesen contra la utilidad pública y contra la justicia civil “pues no hay cosa más peligrosa ni de mayor daño, que la desobediencia y desprecio del súbdito para con su Príncipe”. Agregaba que “la inobediencia a los Reyes es crimen gravísimo, que las leyes y los autores llaman de sacrilegio”. De tal manera, advertía al corregidor que fuera “muy obediente a las Provisiones y Mandatos Reales, sin aguardar segunda, tercera, ni cuarta carta o jución...”, y que a su vez dirigiera a los súbditos por la misma senda de la obediencia.

Este principio quedaba empero limitado en los casos que el rey mandase alguna cosa contra la conciencia, la Fe o la iglesia, la ley natural, “notorias leyes”, Derecho y Fueros. También extendía la limitación a aquellos mandatos reales que carecieran de causa y fundamento; y aquellas órdenes del rey, dadas por algún enojo, sevicia o pasión, en las que sin orden e inadvertidamente mandase quitar la vida a alguno.

Luego de enunciar estas “limitaciones” al principio general, Bovadilla afirmaba que “en Derecho hay muchos casos, en los cuales se ha de sobreeser la ejecución de la sentencia, o Provisión, o Cédula, o mandato Real, y del Pontífice”, Agregaba que “en estos casos, y en otros, donde le constara al Corregidor de la injusticia, o falsedad, o contradicción de los mandatos, Cédulas y Provisiones Reales, quieren las leyes civiles, y reales, y los sacros cánones, que los jueces supliquen de ellas, e informen al Rey, y a su Consejo, o Tribunales donde

emanaron, de lo que convenga, para que mejor informados provean recta e irreprochable justicia, y aguarden segunda jución; pues es cosa cierta que la verdad controvertida, y de una y otra parte examinada resplandece más". Finalmente, decía que "no se dice contravenir a los mandatos reales, o pontificiales, el que por honra, o utilidad del Príncipe, o de la República, o de la justicia de las partes, deja de cumplirlos, ni el que los cumple en otra forma de como se le manda".<sup>60</sup>

Como vemos, la exposición de Castillo de Bovadilla empezaba encareciendo el observar y cumplir las leyes, considerando crimen gravísimo su omisión. Luego limitaba el principio absoluto con seis razones graves, para finalmente abandonar el estrecho criterio inicial de dar, por vía de analogías, amplio cauce a la posibilidad de suplicar y sobreseer en la ejecución de los mandatos reales. Esta exposición, algo descuidada en la terminología utilizada, debe ser comprendida dentro de un modo de razonar de la tónica y no del sistema jurídico. De ahí que no se aportase reglas o ideas, cuya aplicación analógica podía hacerse sin ninguna dificultad, tanto en lo que respecta al estricto cumplimiento de las leyes —desarrollada en la primera parte— como la posibilidad de incumplimiento, a través de las múltiples causas señaladas en la segunda parte, según fuera la conveniencia de decidir recatemente el caso planteado.

### La literatura jurídica del siglo XVII

Gaspar de Escalona y Agüero aborda el tema al ocuparse de las atribuciones del virrey para determinar la ejecución o no de ciertas normas. Sostenía que el virrey era "ejecutor mixto" aquellos negocios que no se hubieran ventilado ni sustanciado en el Consejo, por lo que tenía facultad de inquirir los fraudes y vicios que contuviera, y en su caso suspender el cumplimiento. Apoyaba su afirmación en diversas autoridades y en las reales cédulas de 3 de junio y 22 de septiembre de 1627. Escalona decía que la razón de ello estribaba en que "no es bien que prevalezca el engaño ni se sustente el beneficio en favor del doloso y malicioso impenetrante que adulteró la verdad o la disimuló a su Príncipe o señor natural, ni por ello goce el beneficio o lleve premio, antes castigo". En tales casos, "es necesario sobreseer, dar aviso al Príncipe, y esperar su jución segunda".<sup>61</sup>

El jurista limeño extendía esta facultad virreinal de suspender el

<sup>60</sup> He utilizado la edición de Madrid, 1775, pp. 383-388.

<sup>61</sup> Gaspar de Escalona y Agüero, *Tratado de las Apelaciones del gobierno del Perú en Revista del Archivo Nacional del Perú*, t. II, entrega I, Lima, 1921, pp. 99-102.

cumplimiento dando los motivos de ello, a la ejecución de cédulas y despachos en los que el rey solicitaba arbitrios para socorrer sus necesidades, siempre que ello pudiera ocasionar inconveniente o daño considerable. Citaba en su apoyo una real cédula de 10. de noviembre de 1591 dirigida al Virrey del Perú.

También Solórzano y Periera en su *Política Indiana* (1647), trataba el asunto al ocuparse de estos altos magistrados. Luego de señalar el amplio poder de que disponían, decía que con todo "deben siempre reconocer que es sobre la ayuda la del Rey que los envió, y a quien representan, y que entonces la harán mayor, cuando más sujetos se mostrasen a sus órdenes y mandatos y más se ajustaren al cumplimiento de sus leyes".

Después de sentar esta regla general, continuaba: "Lo más que conforme a Derecho pueden hacer, es *suspender la ejecución y cumplimiento de estas órdenes, o de otras nuevas, y extraordinarias juciones que se les enviaren*, y replicar una vez, y otra, si de verdad entendiesen que de tratar de ejecutarlas, puede resultar algún grave inconveniente en daño de la República, y del mismo Rey que se las envía, o si notoriamente echaren de ver que son injustas, o sacadas, mas que impenetradas, por falsas relaciones, o sugerencias, porque en tales casos, no incurrén en crimen, ni aún en nota de inobediencia, antes son vistos ajustarse a la voluntad real, que siempre se presume ser, de que sólo se obre y haga lo que convenga, como elegantemente lo enseña Casiodoro en una de sus Varias, dando licencia para semejantes contradicciones, cuando son a fin de que se haga lo que se debe de razón y justicia; y muchos textos y autores, que largamente discurren sobre este punto, y permiten que puedan replicar los inferiores, y más cuando son de tan gran puesto como Virreyes, hasta que se les parezca, que han sido bien entendidos".

Pero finalmente, después de consagrar esta excepción, Solórzano volvía por la senda inicial, al señalar que "lo más seguro" era obedecer y ejecutar los mandatos del Príncipe.<sup>62</sup>

En diversos pasajes de la *Política Indiana*, Solórzano aludía a este recurso. Así afirmaba que los virreyes y gobernadores no debían cumplir las cédulas exhortativas o de recomendación para proveer encomiendas cuando adolecieran de vicios de obrepción, y subrepción, dando cuenta de ello al rey. Pero aún más "debía ser oído cualquiera del pueblo" que se opusiera a su cumplimiento alegando existir otros que tengan más derecho y razón para obtener la remuneración. En cam-

<sup>62</sup> Juan de Solórzano y Periera, *Política Indiana*, libro V, cap. XIII, N° 31-32 (ed. Madrid, 1776).

bio, se debía obedecer y cumplir cuando dependiendo la materia de la voluntad real, como era el caso de la concesión de encomiendas, aquella estuviera explícitamente determinada.<sup>62 bis</sup>

Dentro de la misma corriente, otro de los difundidos autores del XVII, Alonso de Villadiego resumía la cuestión sosteniendo que aunque "la obediencia ha de ser tan grande a los mandatos del Rey, y de sus Consejos", con todo "hay cosas en que el juez debe suspender la ejecución de ellos, como si fuesen contra la ley de Dios, o natural, o contra la Fe, o contra conciencia, o si fuese contra leyes, o derecho expreso, y fueros". Agregaba que eran las mismas leyes quienes disponían que "las tales no valgan, y que sean obedecidas, y no cumplidas", esperándose el segundo mandato.<sup>63</sup>

El tema también interesaba a los autores de obras destinadas a iluminar las conciencias de príncipes y ministros, los que apoyados en la Teología, la Moral, y sin prescindir de la Política, ofrecían sus puntos de vista. Una de las más conocidas, *El gobernador cristiano* de Fray Juan Márquez, sostenía en 1612 que "las voluntades de los reyes han de ser puestas en razón, y no se ha de presumir que se fundan en el antojo, sino en cierta persuasión de que lo que ordenan conviene al bien público". De tal modo, dentro de un terreno complejo, regido por la casuística, procuraba dar a los ministros algunas reglas para cuando considerasen inconveniente ejecutar determinadas órdenes reales. Así decía que si el mandato a cumplir era de notoria injusticia, el buen ministro debía suspender la ejecución y, dando sus razones, negarse a llevarla a cabo. Si, en cambio, se trataba de una materia dudosa, debía proponer al Rey su opinión, y de insistir éste en la suya, finalmente ejecutada. Quedaban aún otros casos en que el ministro debía atender a la condición del Príncipe, para determinar la conveniencia o no de contradecirlo.<sup>64</sup>

En las opiniones expuestas, como vemos, la facultad de "obedecer y no cumplir" aparecía como atributo del ministro del rey, ya fuera virrey, corregidor o juez, es decir de aquellos que tenían a su cargo la ejecución del mandato. No significaba, sin embargo, desconocer la

<sup>62 bis</sup> III, IX, 32 y sigts.; III, XVII, 32-33; y III, XIX, 11. Referencias concretas a cuestiones de suplicaciones y sobre lo relativo al cumplimiento de las disposiciones, véase en II, XII, 12 y 27; III, XXVIII, 19; III, XXIX, 42; IV, XIII, 15, IV, XVI, 22 y sigts.; IV, XXIII, 14-15; IV, XXVI, 6; y V, II, 29. Acerca de las suplicaciones de bulas, decretos o breves apostólicos véase IV, II, 14; IV, XXV, 29-30, 33 y 35; y VI, VII, 10.

<sup>63</sup> Alonso de Villadiego, *Instrucción política y práctica judicial*. Madrid, 1617, fs. 93 y vta. (cap. V, I, N.º 84-92).

<sup>64</sup> Fray Juan Márquez, *El gobernador cristiano deducido de las vidas de Moisés y Josué, príncipes del pueblo de Dios*. Salamanca, 1612, pp. 51-54.

posibilidad de que se valieran del recurso quienes, sin ser ministros u oficiales del rey, se sintieran agraviados o perjudicados por el mandado.

Así el mismo Villadiego aconsejaba al corregidor dejar en libertad al cabildo que no quisiese recibir a un nuevo regidor, agraciado con la merced real, para que obedeciendo la provisión, suplicase de su cumplimiento, alegando las causas y esperando el segundo mandado.<sup>65</sup>

A su vez, el obispo Palafox, aconsejaba a los curas sobre la obediencia que debían prestar a los superiores seculares, les decía: "Las Provisiones Reales las obedezcan también con grande cuidado, y puntualidad, y aunque sea contra su intento, no muestre disgusto el Cura, ni obre con irreverencia. Si fueren dignas de alguno reparo, las obedezca, y en cuanto a su cumplimiento suplique de ellas, y avise a su Prelado. Nunca tome por sí solo la pendencia, ni se acompañe, ni obre en esto sin orden del Superior en cosas que miren al ministerio."<sup>66</sup>

No dejan de ser aprovechables los fundamentos doctrinarios que exponía, en 1639, Francisco Pizarro y Orellana en pos de justificar la actitud asumida un siglo atrás por Gonzalo Pizarro, con motivo de la ejecución de las Leyes Nuevas en el Perú. Ellos nos permiten apreciar una interpretación amplia de la doctrina de la suplicación.

Empezaba señalando el error del Virrey Núñez Vela al haber proseguido la ejecución de las mencionadas ordenanzas, desoyendo las justas causas con que habían suplicado "los moradores de aquel Reino". Porque, decía, "en todos Derechos disponen los legisladores que la voluntad del Superior no se debe ejecutar en lo que se hubiere dispuesto, o decidido, fundado en siniestras relaciones". Y habiéndose suplicado de las Ordenanzas "se había de aguardar segundo mandato".

Agregaba luego: "De estos principios nació el remedio de la suplicación y no ejecución de las órdenes de los Superiores; porque o la falsa relación, o la ignorancia de las costumbres, o la ocurrencia de los casos pide se sobresea en lo mandado cuando nace evidente daño en la ejecución". Sostenía que "cuando se sobresee suplicando, sólo se intenta saber la voluntad del Príncipe, si fue de usar de potestad ordinaria, o absoluta; pues se debe presumir engañado por lo injusto del precepto; así se ha usado siempre, y se guarda en todas partes el uso de suplicar al rescripto de los Príncipes". Indicaba luego la extensión alcanzada por este recurso en el ámbito secular y canónico, y finalizaba su argumentación estableciendo la legitimidad de la súplica

<sup>65</sup> Villadiego, fr. 93 vta. (cap. V, I, 92).

<sup>66</sup> Juan de Palafox y Mendoza, *Carta pastoral y dictámenes de curas de almas*. Madrid, 1656, fs. 86. El libro corresponde ya a la época en que Palafox era Obispo de Osma, aun cuando naturalmente recogería su experiencia indiana.

entablada por Gonzalo Pizarro "en nombre de los habitantes de aquel Nuevo Mundo".

Olvidando quizá que precisamente las Ordenanzas en cuestión no admitían suspensión por ser leyes a favor de los indígenas, decía que "la suplicación de la ley, y la suspensión de su ejecución demás de tenerla aceptada y mandaba guardar, los Señores Reyes de España cuando se procede en derogación de Derecho de tercero, es aceptada conclusión de los Doctores, que aunque no sea admita [sic] apelación de la ley: pero alegando la causa que justifica la suplicación, es conforme a justicia necesaria la suspensión hasta cerciorarse al Príncipe de la injusticia del rescripto o daño proveniente de la ejecución de la ley".<sup>67</sup>

#### *El parecer de un obispo rioplatense*

La doctrina de la suplicación fue, en fin, sintetizada con saber y sencillez, por el Obispo del Río de la Plata, Fray Martín Ignacio de Loyola, en un parecer que se le solicitó en 1606 con motivo del cumplimiento, en Buenos Aires, de las reales cédulas sobre permisión de comercio y expulsión de extranjeros.

El Obispo, al examinar la cuestión, dijo que había de enderezar "la proa al servicio de su Majestad", y así orientado dio un dictamen que, como verdadero modelo de aplicación de esa literatura de raíz teológico-jurídica, resulta de mucho interés transcribir, aprovechando su razonable extensión. Decía así:

"Primeramente: se ha de presuponer que todas las cédulas de Su Majestad han de ser obedecidas, respetadas y reverenciadas porque esto no sólo es dictamen de la razón pero aún precepto divino y natural y doctrina de todos los libros sagrados".

"Lo segundo digo que no se han de ejecutar algunas cédulas reales con todo el rigor que la letra parece significar, sino antes se han de interpretar con la epiqueya que es una equidad natural, la cual según la teología verdadera ha de declarar las leyes humanas positivas civiles y canónicas."

"Lo tercero digo que para la interpretación dicha y moderación de las dichas leyes y cédulas se ha de mirar el fin de la ley y del Príncipe Supremo y éste es el norte por donde en esta materia se deben gobernar los Gobernadores y criados de Su Majestad considerando que cuando cesa el fin de la ley y de su Majestad contrarie [sic],

<sup>67</sup> Francisco Pizarro y Orellana, *Varones ilustres del Nuevo Mundo...*, Madrid, 1639, pp. 373-375.

cesa la razón de la ley contrarie y por consiguiente la misma ley y en tal caso no se debe guardar en ninguna manera según la Theología verdadera".

"Lo cuarto se debe presuponer que el fin que tiene el Rey Nuestro Señor como católico y cristiano en las cédulas que despacha es el servicio de Dios Nuestro Señor y el bien y aumento de la república y de sus vasallos y si alguna cédula emanase contraria de este fin sería por falsa y siniestra información y los gobernadores la han de reverenciar pero no ejecutarla en cuanto es repugnante al dicho fin y deben dar cuenta y relación fiel y verdadera a Su Majestad".

"De lo cual se colige lo que se debe responder al caso presente del auto proveído por el Señor Gobernador en el cual se ve claramente el celo que tiene del cumplimiento puntual y literal de la cédula real... Pero no obstante todo esto digo no conviene se guarde el dicho auto cuanto a algunas cosas y en particular acerca de los navíos de permisión y de los portugueses casados y de los que ha años que están en esta tierra sirviendo en oficios mecánicos y de la agricultura porque de su cumplimiento se seguirá la total destrucción de la ciudad en lo espiritual y temporal y de esta Gobernación y aún de la de Tucumán, lo cual contraviene directamente al fin de Su Majestad que es el bien y aumento de esta ciudad y gobernaciones y de los vasallos, que tiene en ellas, antes conviene sobreseer y suspender la ejecución del dicho auto y informar al Rey Nuestro Señor de la pobreza de esta tierra y como hasta que haya más caudal en ella no se puede guardar el rigor y la letra de la dicha cédula en cuanto a estas cosas y pues Su Majestad con tanta grandeza de liberalidad favorece a los extranjeros, mejor lo hará con sus vasallos."<sup>68</sup>

En este parecer el Obispo, recogiendo la doctrina de teólogos, canonistas, políticos y juristas, hacía una cuidadosa y certera aplicación de los principios vigentes a un caso vital para los intereses de la naciente ciudad de Buenos Aires. Constituía la ajustada síntesis de un modo de pensar que, aunque resulta difícil fijarle término, tiende a deslucirse en los primeros tramos del siglo XVIII. Sirvió, en su momento, no sólo para dar solución al dificultoso caso planteado, sino que es probable que haya tenido alguna repercusión mayor, ya que al menos un traslado del dictamen llegó al propio Consejo de Indias.<sup>69</sup>

<sup>68</sup> *Acuerdos Buenos Aires*, 1<sup>a</sup>, I, 193-194.

<sup>69</sup> Se halla en AGI, Charcas 45, y se ha tenido en cuenta en la transcripción.

### Una exposición de la primera mitad del siglo XVIII

En una obra inédita de la primera mitad del siglo XVIII, compuesta por Fray Casimiro Díaz, se recogía nuevamente la doctrina clásica, en una de las expresiones más claras y sintéticas sobre el tema. Pero en este caso, por las razones indicadas, no debemos creer en que haya alcanzado difusión entre sus contemporáneos. De ahí que sea más importante por lo que recoge que por lo que, eventualmente, llevo a transmitir.

"Súplica —decía fray Casimiro— es la que se interpone ante el mismo Legislador para que ponderadas las razones, que los Vasallos asisten sobresea en lo mandado, y así en estos casos en que la ley es gravosa, y principalmente cuando hay opinión probable a favor de los vasallos tiene lugar la súplica, y no obliga dicha ley hasta que el legislador pasadas las razones no determine."

Agregaba en seguida el fraile agustino: "Y aun que parece una vez que cesa la obligación de la ley es cuestión de nombre decir no aceptación, o decir súplica hay gran diferencia, porque el no aceptar la ley el Pueblo dice suspensión de ley *authoritate populi*, pero al decir suspensión de ley por súplica dice reconocimiento, y obediencia. En no aceptar el Pueblo la ley se despreja la autoridad del Príncipe, en suplicar de ella se la exalta pues se pone en sus manos para que juzgue lo más conveniente."

Luego continuaba señalando los efectos y derivaciones de orden moral: "Este grado de súplica en las leyes se extiende aun cuando la ley es justa, y los súbditos no tienen opinión probable para escusarse de darle cumplimiento, pero con una diferencia, que cuando la ley es justa notoriamente obliga aun interpuesta la súplica, sino se siguen daños de su ejecución pero cuando es probable tan solamente lo justo de la ley se suspende con la súplica, y no pecan los súbditos en no obedecerla."<sup>70</sup>

### Los nuevos rumbos doctrinarios de la segunda mitad

La tónica general en los autores dieciochescos se inclinaba, como es sabido, a sostener el principio absoluto de la autoridad del rey, a subrayar el estricto cumplimiento de los mandatos del príncipe, y aun a desprejar la motivación de las leyes. Bajo estos postulados se estrechó la senda por que marchaba la suplicación, de la que poco o nada se ocupa la literatura jurídica de la centuria, como si prefiriese

<sup>70</sup> Fray Casimiro Díaz, *Espejo de Parrochos*, cit., Parte II, pp. 66-67.

desentenderse de asunto tan incómodo. Esto ya se observa en la primera mitad del siglo, pero indudablemente se hizo más vigoroso en las últimas décadas, de donde se pueden escoger algunos ejemplos representativos.

En una obra destinada a la práctica judicial, el Conde de la Cañada decía que "las leyes reciben todo su valor de la boca del Soberano y con la publicación llegan a los vasallos con la más eficaz obligación de ser obedecidas, guardadas y cumplidas. Ningún influjo tiene en la ley por su esencia y por sus efectos la aceptación del Pueblo; pues ni la puede resistir ni dejar de obedecerla". Agregaba que "la potestad de establecer leyes está privativamente en el Príncipe, y en la misma ha de estar necesariamente su revocación. *Los vasallos son notoriamente inferiores, y sólo les toca obedecer al soberano*, pero no enmendar ni reformar sus establecimientos; pues si se les permitiese la potestad y autoridad de alterarlo y revocarlos, vendríamos a reconocer en el Pueblo una superioridad incompatible con la soberanía del Príncipe".<sup>71</sup>

Si el Conde de la Cañada podía representar a la corriente que exaltaba la autoridad del rey, unas palabras de Bacallar y Sanna pueden resumir el criterio de los que propugnaban el estricto cumplimiento de las leyes: "Observar una ley con todas las circunstancias de su estatuto, *aunque sea falsa y errada*, indica mejor armonía en el ánimo, que observar ninguna".<sup>72</sup>

Otras expresiones, esta vez de Juan Baltasar Maziél, nos acercan a nuestro tema, para apreciar las diferencias sutiles, pero efectivas, con que la nueva mentalidad se iba apartando de la doctrina clásica de la suplicación. Decía Maziél en el Buenos Aires virreinal y en consonancia con las antiguas ideas, que "cualquiera orden y precepto del Soberano contrario a la ley natural y divina puede y debe arrojarse, sin perjuicio de la obediencia y fidelidad debida". Pero, agregaba, siempre que lo que el Príncipe manda no sea de aquellas cosas intrínsecamente malas y manifiestamente contrarias al Derecho Divino y Natural "el súbdito debe obedecer y ejecutar el precepto, aun cuando a su juicio le pareciese injusto". Esta "obediencia", lejos de ser pecaminosa, era —para Maziél— "laudable y meritoria". Terminaba la cuestión expresando que "para decirlo de una vez, no debo obrar como hombre que juzga, sino como súbdito que no examina ni debe exami-

<sup>71</sup> Conde de la Cañada, *Apuntamientos prácticos para todos los trámites de los juicios civiles*. Madrid, 1793, p. 11.

<sup>72</sup> Vicente Bacallar y Sanna (Marqués de San Felipe), *Monarquía Hebrea* (1746) edición utilizada. Madrid, 1776, t. II, p. 208.

nar y que, por consiguiente, no duda ni debe dudar de la justicia de lo que hace" el soberano.<sup>73</sup>

La nueva mentalidad tiene, en fin, distintos modos de ser apreciada y hasta se refleja en la labor de los glosadores o comentaristas de la Recopilación indiana. Obsérvese, por ejemplo, como José Lebrón, en la glosa de las leyes 22 y 24 referentes a nuestra tema,<sup>74</sup> se encargaba de mencionar la existencia de la real cédula de 17 de abril de 1623, adscripta a la corriente del "obedecer y cumplir" y que seguramente resultaba muy oportuno tener en cuenta para un letrado o ministro dieciochesco en la expedición de los negocios que se le ofrecían. El espíritu de aquella cédula, redactada en circunstancias muy especiales como hemos visto, se acomodaba mejor a los hombres de esta época, que otras de más apego a la doctrina clásica. De ahí que podían hacer uso de la misma normativamente, desprendiéndose de las condiciones en que fue expedida.

Resta sólo por decir que estas tendencias doctrinarias representativas del siglo XVIII no fueron necesariamente predominantes en la realidad indiana, en lo que a nuestro tema respecta. Pues no hay que olvidar que obras clásicas, como la de Bovadilla, Solórzano<sup>75</sup> o Villadiego seguían ejerciendo gran influencia y fueron objeto de reediciones en este siglo. Por otra parte, el tema de la suplicación pasó desapercibido para críticos como Juan Francisco de Castro, o para autores de manuales, como Berni o Jordán de Asso y de Manuel.<sup>76</sup> Desde este punto de vista, se explica la persistencia del recurso de suplicación, en la práctica indiana, aun en una época en que la fundamentación doctrinaria había sido peligrosamente socavada.<sup>77</sup>

<sup>73</sup> Juan Baltasar Maziel, *Reflexiones sobre la famosa arenga que se hizo en Lima por un individuo de la Universidad de San Marcos...* (publicada por Juan Probst, Juan Baltasar Maziel, el maestro de la generación de Mayo, Buenos Aires, 1946, pp. 422-428).

<sup>74</sup> C. García-Gallo, *José Lebrón y Cuervo*, 410.

<sup>75</sup> Por ejemplo, en una representación del Cabildo de Buenos Aires al gobernador, en 1774, destinada a que se suspendiera el cumplimiento de una orden del Virrey del Perú, sobre establecimiento de una aduana, se le alentaba a adoptar esa actitud con la adecuada cita de Solórzano (*Acuerdos Buenos Aires*, 3<sup>o</sup>, V, 191).

<sup>76</sup> Juan Francisco de Castro, *Discursos críticos sobre las leyes y sus intérpretes*, Madrid, 1765; Joseph Berni, *Instituta civil y real*, Valencia, 1745; e Ignacio Jordán de Asso y Miguel de Manuel y Rodríguez, *Instituciones del derecho civil de Castilla*, Madrid, 1771. Estos autores, aunque señalaban las calidades que la ley debía reunir según la doctrina clásica, no mencionaban el tema de la suplicación y se limitaban a decir, con respecto a la ley, que "todos los que viven bajo el dominio de este Rey, están obligados a obedecerla" (pp. LXVI-LXVII).

<sup>77</sup> Así el obispo rioplatense Azamor y Ramírez afirmaba en una representación a la Audiencia en 1784 que todos los derechos —el canónico, el civil, el real, incluido el indiano—, permitían obedecer y no cumplir las disposiciones de la auto-

## SEGUNDA PARTE: LA TRAMITACIÓN DEL RECURSO

En esta segunda parte me propongo estudiar las características que ofrecía el recurso de suplicación y, en su caso, la figura del "obedecer y no cumplir". Dado que el tema no fue abordado íntegramente por ninguna obra de literatura jurídica indiana, teórica o práctica, se hace necesario atender fundamentalmente a los casos registrados, que en esta ocasión se limita a una región de la Monarquía. Ello nos permitirá no sólo conocer sus modalidades sino, al mismo tiempo, mostrar la vitalidad que poseía.

La tramitación del recurso, aun cuando presentaba rasgos propios del proceso judicial, se diferenciaba del mismo sobre todo por la mayor flexibilidad que ofrecía en sus distintas fases, pero especialmente en lo relativo a los plazos<sup>78</sup> y también a los efectos de determinados actos.<sup>79</sup>

### I. EL ACTO DE HACERLO Y LAS FÓRMULAS UTILIZADAS

#### *La notificación del despacho y su ejecución*

La intimación del despacho, con la consiguiente exigencia de su ejecución, constituía el momento en que empezaba a moverse este mecanismo que nos proponemos estudiar. El despacho iba dirigido a una autoridad, que era la encargada de ejecutarlo. Era pues ésta la primera que, luego de obedecerlo, procedía a examinarlo y a determinar si debía cumplirlo o no. En este último supuesto, entablaba la pertinente suplicación.

Estos mismos pasos se hacían luego extensivos, según los casos, a otras autoridades —como oficiales reales—, órganos representativos

que produjeran daño grave, hasta tanto se consultase sobre ello al rey (Daisy Ripodas Ardanaz, *El Obispo Azamor y Ramírez. Tradición cristiana y modernidad*, Buenos Aires, 1982, pp. 181-182 y 184). A su vez, los fiscales Villota y Caspe opinaban en el Buenos Aires de 1808, ante la pretensión del virrey Liniers de que se le pasasen unos autos judiciales que "aún los cartas y provisiones de S.M. no deben cumplirse, cuando son contra derecho, ley o fuero usado, cuando previenen el sobreseimiento aún temporal de los pleitos pendientes, o mandan sacar los autos de las Chancillerías, y audiencias en perjuicio de las partes". La Audiencia resolvió de conformidad (Levaggi, *Los escritos...* cit., 566-568).

<sup>78</sup> Sobre la idea de que no era un recurso ceñido a plazos o términos precisos, véase *Acuerdos Buenos Aires*, 2<sup>o</sup>, V, 621-622 y VI, 29).

<sup>79</sup> Archivo Municipal de Córdoba, *Actas Capitulares*, Córdoba, 1880-1884 y 1952-1954, X, 478.

—como cabildos, consulados o vasallos— directamente interesados en la cuestión.

De no haber merecido objeción alguna y ser aceptada llanamente, la norma quedaba ya firme, al menos para los que habían recibido su notificación.

Para comprender la importancia que este acto tenía, tal vez haya que recordar que durante esa época, principalmente en los siglos XVI y XVII, el derecho positivo no era considerado necesariamente como un ordenamiento sistemático de leyes objetivas, sino que las normas se hacían jugar contraponiendo unas a otras, muchas de índole particular que trataban de aplicarse analógicamente. De tal manera no es infrecuente observar, sobre todo en nuestros cabildos, cómo se invocaban e intimaban unas y otras, con el fin de dar determinada orientación jurídica a una cuestión planteada.<sup>80</sup>

La trascendencia de la presentación de la cédula o despacho está señalada en una real cédula de 9 de julio de 1567 dirigida a la Audiencia del Nuevo Reino de Granada. La misma se había originado en la información llegada al Consejo de Indias, en el sentido que esa Audiencia no daba cumplimiento a lo que estaba dispuesto y practicado en otros tribunales sobre la necesidad de asentar al dorso de las provisiones o cédulas "la presentación y respuesta de ellas". Con tal motivo, el despacho real, reiterando lo ya acordado, disponía que cuando "algunas cédulas y provisiones nuestras se presentaren en esa audiencia ante vosotros, respondáis a ella y hagáis asentar la presentación y obediencia con lo a ellas respondido, y que los escribanos de ella las vuelvan a las partes que las presentaren..."<sup>81</sup> Esta práctica de asentar al dorso del despacho, en un acta capitular, o en otro documento, al acto de presentación de la cédula, con los resultados de la intimación, no sólo permitía darle firmeza, sino que era, en su caso, la constancia fehaciente que servía de cabeza a la tramitación del recurso de suplicación.

Lo expuesto es tan sólo una noción esquemática de la cuestión, pues no siempre aparecía con las características esbozadas. No es raro en-

<sup>80</sup> Como ejemplo de ello, puede verse el Cabildo del 1º de enero de 1629 en Buenos Aires (*Acuerdos Buenos Aires*, 1º, VII, 12-17) y los del 1º y 5 de octubre y 22 de noviembre de 1649 en Córdoba (*Actas Córdoba*, IX, 657-671 y 683-685). En el mismo sentido, dice el P. Bayle que en Nueva Sevilla (Guatemala) sabían de la existencia de una real cédula que ordenaba despoblar la ciudad y, para resistirla, impedían su intimación (*Los cabildos*, cit., 34).

<sup>81</sup> *Cedulario Indiano*, II, 108. Esto mismo se trasluce en la redacción de la ordenanza 42 del Cabildo de Buenos Aires de 1795 (*Estatutos y Ordenanzas de la ciudad de la Santísima Trinidad Puerto de Santa María de Buenos Aires*, Buenos Aires, 1939).

contrar, por ejemplo, consultas directas de autoridades encargadas de ejecutar una ley señalando los inconvenientes y daños que originaría su cumplimiento, sin emplear la vía del recurso de suplicación.<sup>82</sup> No está demás recordar, por otra parte, que algunas cédulas no llevaban mandato de ejecución imperativa, sino facultativa, para que el ejecutor, en última instancia, determinara la conveniencia de su cumplimiento.

Si bien lo corriente fue que la notificación se hiciera con las nuevas normas que se iban a ejecutar, también se intimaron, a veces, con idéntico fin, disposiciones antiguas, que no habían sido presentadas con anterioridad a los protagonistas del caso y que alguna de las partes sacaba a relucir en apoyo de sus pretensiones.<sup>83</sup>

#### *La separación entre obedecer y cumplir: significado de cada uno*

Actualmente en el lenguaje académico y corriente, *obedecer* es "cumplir la voluntad de quien manda", no pudiéndose, por tanto, establecer distinción alguna entre obedecer y cumplir. Sin embargo, no ha sido siempre así. Parece haberse perdido —o al menos no está claramente recogida en los diccionarios de la lengua— una antigua acepción del vocablo *obedecer* con el significado de tributar homenaje de sumisión y respeto a alguien, reconociéndole por superior, y que hoy es equivalente a la voz *acatar*. Esta última acepción fue en realidad la que tuvo en cuenta la legislación castellana e indiana para crear la fórmula que venimos estudiando.<sup>84</sup>

<sup>82</sup> Veamos estos casos. En 1669 el Corregidor de Potosí le escribía al Virrey del Perú acerca de los inconvenientes que, a su juicio, ocasionaría la ejecución de la real provisión de 26 de agosto de 1669, sobre trabajo de los indios. Decía que "es tan dañosa el día de hoy que no me he atrevido a pasar a darla cumplimiento sin representar a V.E. ante los grandes inconvenientes que de hacerlo resultaran". El Virrey insistió y la provisión se publicó (AGI, Charcas 59).

El 20 de mayo de 1696 la Audiencia de Charcas le decía al Rey, con respecto a una real cédula que se le había dirigido sobre la forma de tributar el indígena que la "tiene obedecida con la veneración y respeto que debe", pero que ha decidido suspender su publicación hasta que el rey determinase lo conveniente, en atención a los perjuicios que se podrían irrogar de la ejecución de aquella (AGI, Charcas 25).

El 16 de octubre de 1726 el gobernador del Tucumán, don Baltasar de Abarca y Velasco peticionaba al rey para que se excusase a la provincia de ejecutar la real cédula de 31 de agosto 1721, sobre incorporación a la Corona de todas las encomiendas que fuesen vacando. Decía que dicha cédula se había recibido y obedecido, pero su cumplimiento ocasionaría perjuicio a los vecinos, por ser las encomiendas el único modo de premiar y retribuir sus servicios (AGI, Charcas 200).

<sup>83</sup> Como ejemplo: Buenos Aires, 1629 (*Acuerdos Buenos Aires*, 1º, VII, 11-18); Córdoba, 1652 (*Actas Córdoba*, X, 110-114); y Corrientes, 1653 (*Academia Nacional de la Historia, Actas capitulares de Corrientes*, Buenos Aires, 1941-1946, t. II, 219-241).

<sup>84</sup> Altamira es quien ha señalado agudamente esta cuestión. Sostiene que esta

Lo cierto es que en la época referida se advierte con mucha claridad la separación que se hacía entre *obedecer* y *cumplir* una disposición, y ello se manifestaba no sólo en aquellos casos en que aparecía la suplicación sino en muchos otros.

La separación era tan patente que cuando, por ejemplo, el gobernador de Buenos Aires recibía en 1707 una Provisión de la Audiencia de Charcas que juzgaba desfavorablemente una actuación judicial suya, dispuso estampar en ella "el obediencia", pero en seguida, por auto, mandó "se suspendiese el hacerlo notorio a las partes, respecto de estar libres y desembargados hasta dar cuenta a V.M."<sup>85</sup> Lo mismo se apreciaba cuando el cabildo, al recibir un mandado real, procedía a obedecerlo y dejaba para tratar en otro acuerdo lo relativo al cumplimiento, pues la dificultad de la materia o la ausencia de algunos capitulares obstaba a una decisión inmediata y hacía preferible tratarlo y resolverlo con más reflexión y consulta.<sup>86</sup> Con razón esta separación se exteriorizaba cuando se trataba de suplicar la norma presentada.<sup>87</sup>

El acto de obedecer representaba el acatamiento y reconocimiento que se prestaba a la autoridad real, y era forzoso hacerlo para no incurrir en rebeldía.<sup>88</sup> Constituía, pues, lo primero que debía hacer quien recibía un despacho procedente de aquélla. Hasta a veces hemos observado la reiteración por dos o tres veces del mismo acto con el propósito de darle más solidez.<sup>89</sup>

Aun cuando la terminología usada no fuera siempre muy precisa, lo cierto es que nadie dudaba en distinguir este acto de la posterior ejecución. Como decía Vargas Machuca en 1653, al referirse a la cuestión, las obligaciones del "buen y leal vasallo" terminaban con el obediencia de la cédula.<sup>90</sup> Resulta ilustrativo, al respecto, lo ocurrido en Buenos Aires en 1633, cuando se le presentó al gobernador rioplatense, don Pedro Esteban Dávila, una Provisión de la

acepción "se tiene bien ganado un puesto en el Diccionario de la Academia (*Diccionario*, cit., 218). Además, un minucioso análisis de las distintas acepciones que el Diccionario de la Real Academia da del vocablo "obediencia", tal vez nos permita obtener favorables conclusiones en el sentido indicado.

<sup>85</sup> AGI, Charcas 212. Otros ejemplos de separación entre el obedecer y el dar cumplimiento: Córdoba, 1580 (*Actas Córdoba*, I, 327-328); Buenos Aires, 1607 (*Acuerdos Buenos Aires*, 1<sup>a</sup> I, 322-323); Córdoba, 1619 (*Actas Córdoba*, VI, 70-71); y Corrientes, 1634 (*Actas Corrientes*, I, 286-287).

<sup>86</sup> Ejemplos: Córdoba, 1649 (*Actas Córdoba*, IX, 668); Buenos Aires, 1729 (*Acuerdos Buenos Aires*, 2<sup>a</sup>, VI, 24).

<sup>87</sup> Como ejemplo: Tucumán, 1570 (*Actas Tucumán*, I, 28-33).

<sup>88</sup> García-Gallo, *La ley*, 208.

<sup>89</sup> Como ejemplo: Corrientes, 1653 (*Actas Corrientes*, II, 225).

<sup>90</sup> *Actas Corrientes*, II, 227.

Audiencia de Charcas por la que se prorrogaba el plazo del visitador don Andrés de León Garavito, cuya permanencia en Buenos Aires no resultaba grata a aquél. Cuenta el propio León Garavito que "hecha notoria la orden en mi presencia por el escribano, que [el gobernador] a vulto respondió, no la obedecía, y lo firmara, a no advertirsele la obligación de su oficio, pues le quedaba el camino permitido por leyes en la súplica, para excusar el cumplimiento en medio de no faltar a la obediencia".<sup>91</sup>

En fin, ello se advertía continuamente, como cuando se afirmaba que no era inobediencia el haber suplicado, o se decía, ante otra norma, que se obedecía "como Despacho de su señoría y en su ejecución fue la suplica".<sup>92</sup>

#### *Plazo para interponer el recurso*

No existía un plazo establecido dentro del cual debía hacer la suplicación. Pero la práctica observada permite afirmar que debía efectuarse en el mismo acto del obediencia, o a lo más dentro de un breve término. En el caso de los cabildos, se extendía hasta el siguiente acuerdo. Una vez entablada la suplicación, tampoco había plazo para deducirla formalmente ante el legislador. La falta de toda alusión a esta cuestión por parte de la literatura jurídica y la inexistencia de casos al respecto, nos afianza en la idea de que esta materia se regía por cauces ajenos a la rigidez de los recursos judiciales.

Por último, cabe señalar que algún aislado testimonio permite relacionar este plazo con el que la doctrina jurídica clásica prescribía para que la ley entrase en vigor: dos meses a partir de su publicación. En efecto, en una junta mexicana, reunida en 1727 para tratar problemas mineros, se expresaba que "luego que el príncipe estableció la ley, la promulgó, y pasado un bimestre, no la suplicó sino que la consintió su pueblo, al mismo tiempo que dejó obligados a sus súbditos, civil y eficazmente, con fuerza coactiva a guardarla, quedó su legislador con fuerza directa, naturalmente ligado a su cumplimiento".

<sup>91</sup> Andrés de León Garavito, *Memorial discursivo en que se muestra la obligación que V. Majestad tiene en justicia, conciencia y razón política de reformar el gobierno de la Provincia del Río de la Plata*. Madrid, 1635, fs. 45-46.

<sup>92</sup> Los casos corresponden, respectivamente, a: Corrientes, 1648 (*Actas Corrientes*, II, 117); y Santiago del Estero, 1777 (*Actas Santiago del Estero*, III, 535-536).

Esta distinción aparece presente también en un ejemplo tardío: el de la constitución de la Junta de Gobierno de Montevideo en 1808 (véase Museo Histórico Nacional, *La Junta montevideana de Gobierno de 1808*. Contribución documental. Montevideo, 1963, pp. 137 y 261 especialmente).

to...".<sup>93</sup> El texto es claro, si bien en este caso lo que se perseguía era la ejecución y no la suspensión de la ley.

#### *Algunas fórmulas utilizadas*

La práctica fue acuñando varias fórmulas adecuadas para este acto de obedecer y suplicar las leyes. La idea sustancial que nutría a todas ellas estaba expresada por Alonso de Villadiego, al decir que en los casos en que "al Corregidor le pareciere injusta la carta, o provisión real, la debe obedecer y no cumplir, respondiendo con mucho acatamiento, que la obedece, y cuanto a su cumplimiento, con el debido respeto, no ha lugar de cumplirse, por las causas y razones que tuviere justas que alegar, suplicando de ella, y que siéndole todavía mandada otra cosa, está presto de lo cumplir".<sup>94</sup>

Dentro de las numerosas variantes que pueden advertirse en las fórmulas, tal cual han quedado registradas en las actas capitulares u otros documentos, cabe distinguir algunas solemnes y extensas, y otras más sencillas y lacónicas. De las primeras escojo sólo dos, para su transcripción.

La primera es la registrada en el Cabildo de Buenos Aires, en 1677, a raíz de la presentación de una real cédula sobre la libre compra de la corambre. Una vez leída "todos los dichos capitulares y dicho teniente general con ellos se pusieron en pie y mandaron se obedeciese, y habiéndola entregado yo el presente escribano al capitán Pedro de Rojas regidor decano de este Cabildo el suso dicho estando en pie la besó y puso sobre su cabeza y dijo que en nombre de este Cabildo la obedecía y obedeció como carta y cédula real de su Rey y señor natural a quien la divina majestad guarde y conserve muchos años, y en cuanto a su cumplimiento todos los dichos capitulares y justicia mayor y ordinarios unánimes y conforme dijeron que suplicaban de su tenor y forma para ante su Majestad en su Real Consejo de las Indias para que con su contenido no se innove del estilo forma posesión y dominio que por este Cabildo se ha observado de tiempo inmemorial a esta parte hasta que su majestad informado de la verdad y habiéndole oído sobre los particulares que contiene la dicha Real cédula provea lo que fuere servido".<sup>95</sup>

La otra es la que corresponde al recurso entablado por el Obispo de Córdoba del Tucumán, don José de Zavallos, en 1737, al notifi-

<sup>93</sup> Toribio Esquivel Obregón, *Biografía de don Francisco Javier de Gamboa*, México, 1941, p. 175.

<sup>94</sup> Villadiego, *Instrucción política*, cap. V, Nº 91.

<sup>95</sup> *Acuerdos Buenos Aires*, 1ª, XV, 66.

carse de una Provisión de la Audiencia de Charcas, disponiendo no se cobrasen las cuartas funerales durante las vacantes del obispado. Al recibirla el Obispo, "puesto en pie y destocado la tomó en sus manos, besó y puso sobre su cabeza, y obedeció como a carta y provisión real de Nuestro Rey y Señor Natural, a quien la divina Majestad guarde y prospere muchos años en aumento de mayores Reynos y Señoríos, como la cristiandad ha menester, y en cuanto a su cumplimiento por lo que toca a su particular, dijo que su ingreso a este dicho Obispado no fue vacante ni muerte, sino por promoción de su antecesor y por lo que mira a sus sucesores y derechos de su Iglesia hablando con el debido respeto, suplica rendidamente de dicha real Provisión y Cédulas Reales en ella insertas por las razones y fundamentos de derecho que son los siguientes..."<sup>96</sup>

Junto a estas fórmulas solemnes y extensas, descubrimos otras mucho más sencillas, como la que utilizó al suplicar, en 1663, un alcalde cordobés desplazado de su oficio. Dijo entonces que "obedece en todo la dicha real provisión y que hablando con el respeto debido suplica de ella por ser ganada con siniestra relación y protesta ocurrir ante los señores presidentes y oidores de la Real Audiencia del puerto de Buenos Aires a alegar de su Justicia con los autos..."<sup>97</sup> O aun la más lacónica que se registró en los libros capitulares de Córdoba en 1588, cuando los capitulares "dijeron que sobre el mandamiento que su señoría envió suplicaban e suplicaron del y si necesario es suplican una y dos y tres veces y las que de derecho ha lugar..."<sup>98</sup> O esta otra contenida en un acta capitular santiagueña de 1776, en la que se expresaba que ante una resolución del gobernador "dimos nuestro obediencia como a mandatos superiores suplicando en cuanto a su ejecución por los motivos que tenemos expuestos..."<sup>99</sup>

No faltaban fórmulas, en las que no aparecía la palabra *suplicación*,<sup>100</sup> ni tampoco otros casos en los cuales, sin utilizarse fórmula propiamente dicha, el trámite y sus efectos tenían las modalidades de este recurso.<sup>101</sup> Por último, se detectan algunos que ofrecen cierta

<sup>96</sup> AGI, Charcas 372. Otros ejemplos de estas fórmulas en: Corrientes, 1653 (*Actas Corrientes*, II, 224); Buenos Aires, 1706 (AGI, Charcas 212); Buenos Aires, 1774 (*Acuerdos Buenos Aires*, 3ª, V, 99-100); y Santiago del Estero, 1776 (*Actas Santiago del Estero*, III, 522).

<sup>97</sup> *Actas Córdoba*, XI, 41.

<sup>98</sup> *Actas Córdoba*, II, 71. El uso de la misma expresión "suplican y requieren una, dos y tres veces y las demás que a su derecho convengan..." en Córdoba, 1607 (Biblioteca Nacional de Buenos Aires, Colección de copias del Archivo General de Indias, t. 181, 3752).

<sup>99</sup> *Actas Santiago del Estero*, III, 523.

<sup>100</sup> Córdoba, 1652 (*Actas Córdoba*, X, 211-212).

<sup>101</sup> Es el caso de suplicación de la real cédula de 26 de febrero de 1680 sobre

semejanza con los que venimos considerando, aun cuando se trataban de meras suspensiones en la ejecución de los mandatos reales, sin el trámite y terminología característicos de nuestro recurso.<sup>102</sup>

## II. NORMAS QUE PODÍAN SER SUPPLICADAS

El recurso de suplicación se podía interponer, como hemos visto, contra las provisiones, cédulas y órdenes reales, que no tuvieran el rango de leyes propiamente dichas o pragmáticas.<sup>103</sup> Aquella clase de normas fueron las más frecuentemente expedidas para Indias, y en cambio son escasas las que tuvieron el segundo carácter. Una importante excepción a esto último lo constituyó la misma Recopilación de 1680, que fue promulgada por real pragmática, otorgándose a todas sus normas reunidas la fuerza y valor de leyes propiamente dichas.

La suplicación tampoco cabía contra los despachos que contuviesen ejecutorias ganadas en juicio contradictorio, es decir, una vez oídas las partes de acuerdo a derecho.<sup>104</sup>

Podían ser objeto de suplicación tanto las normas dictadas de oficiencia, se observa su práctica cotidiana en el gobierno local.

Salvo, pues, estas excepciones, el recurso podía entablarse, con amplitud contra todos los mandamientos de gobernación, aun cuando no trajera aparejado la suspensión de la ejecución. Así la vemos practicarse contra cédulas<sup>105</sup> y órdenes<sup>106</sup> emanadas del rey; provisiones

traslado a Buenos Aires de mil familias de indios de las misiones jesuitas del Paraná y Uruguay (AGI, Charcas 131).

<sup>102</sup> Como ejemplo: Buenos Aires, 1740 (AGI, Charcas 215); y Buenos Aires, 1781 (AGI, Buenos Aires, 308).

<sup>103</sup> Sobre la autoridad de las pragmáticas, García-Gallo, *La ley*, 186.

En una representación de 12 de junio de 1615, suscripta por Jhoan Andre de León y otras personas, dirigida al gobernador del Río de la Plata, Hernandarias, se sostenía un criterio opuesto al indicado en el texto. Se decía que "los mandatos y ordenanzas que S. M. manda se guarden y cumplan en sus Reynos y señoríos tiene dispuesto y ordenado por sus leyes aunque sean premáticas inviolables que si sus súbditos y naturales vasallos se sintieren por agraviados, apelando y suplicando sean oídos, y que las dichas ordenanzas sean obedecidas y no cumplidas hasta tanto que se vuelvan a ver proveer" (AGI, Charcas 112).

<sup>104</sup> Se deduce ello de lo expuesto por Solórzano y Pereira, *Política Indiana*, V, XXV; y de Vórdoba, 1969 (*Actas Córdoba*, X, 658).

<sup>105</sup> Como ejemplos pueden citarse: Córdoba, 1607 (Biblioteca Nacional, Colección de copias, cit., 181, 3752); Buenos Aires, 1624 (*Acuerdos Buenos Aires*, 1<sup>a</sup>, VI, 84-89); Buenos Aires, 1681 (Idem, 1<sup>a</sup>, XV, 443 y sigts); Tucumán, 1684 (*Actas Tucumán*, I, 223-235); Asunción 1694 (AGI, Charcas 30); Buenos Aires, 1729 (*Acuerdos Buenos Aires*, 2<sup>a</sup>, VI, 26-27 y 117-118); y Buenos Aires, 1791 (Idem, 3<sup>a</sup>, IX, 534 y 538-541).

<sup>106</sup> Como ejemplos: Buenos Aires, 1796 (AGI, Buenos Aires 586); y Buenos Aires, 1804 (AGN, Archivo Cabildo, IX, 19.5.3., fs. 169-170).

de la audiencias;<sup>107</sup> ordenanzas,<sup>108</sup> bandos,<sup>109</sup> despachos<sup>110</sup> y órdenes<sup>111</sup> pachos<sup>115</sup> de los gobernadores. Es decir, que no se trataba sólo de un recurso entablado ante la lejana Corte, sino que, con harta frecuencia, se observa su práctica cotidiana en el gobierno local. de los virreyes; y autos,<sup>112</sup> mandamientos,<sup>113</sup> provisiones<sup>114</sup> y otros des-

Podrán ser objeto de suplicación tanto las normas dictadas de oficio, como aquellas expedidas a petición de parte. Ambas, sobre todo estas últimas llevaban generalmente una relación del asunto tal como lo había planteado el peticionante, lo que permitía, o al menos facilitaba, el conocimiento de los motivos que habían llevado al dictado de aquella, y hacía posible su eventual contradicción.

La suplicación, finalmente, podía ser dirigida contra la norma en su totalidad o sólo contra parte de ella. Dado que la cédula frecuentemente resolvía sólo una cuestión, lo ordinario era que el recurso se dirigiera contra toda la norma, pero también se dieron casos de suplicaciones parciales.<sup>116</sup>

## III. LOS PROTAGONISTAS DEL RECURSO

### *Ante quien se entablaba*

La suplicación se entablaba ante la misma autoridad que había sancionado la norma, para que revisara su decisión. De tal manera, los

<sup>107</sup> Buenos Aires, 1642 (*Acuerdos Buenos Aires*, 1<sup>a</sup> IX, 269-270); Mendoza, 1643 (Junta de Estudios Históricos de Mendoza, *Actas Capitulares de Mendoza*, Mendoza, 1961, II, 175-176); Córdoba, 1644 (*Actas Córdoba*, IX, 659-668); Buenos Aires, 1706 (AGI, Charcas 212); Tucumán, 1719 (AGI, Charcas 210); Córdoba, 1737 (AGI, Charcas 372); y Montevideo, 1808 (*La Junta*, cit., 83, 133 y 137).

<sup>108</sup> Buenos Aires, 1615 (AGI, Charcas 33).

<sup>109</sup> Montevideo 1791 (RAH, Colección Mata Linares, XIX, 123-124).

<sup>110</sup> Santiago del Estero, 1772 (*Actas Santiago del Estero*, III, 281-289). Buenos Aires, 1755-1756 (AGN, IX.18.2.4).

<sup>111</sup> Buenos Aires, 1774 (*Acuerdos Buenos Aires*, 3<sup>a</sup>, V, 169); Montevideo, 1808 (*La Junta*, cit., 261).

<sup>112</sup> Buenos Aires, 1673 (*Acuerdos Buenos Aires*, 1<sup>a</sup>, XIV, 13); Buenos Aires, 1741 (Idem, 2<sup>a</sup>, VIII, 281); Buenos Aires, 1807 (Item, 4<sup>a</sup>, II, 758-759).

<sup>113</sup> Córdoba, 1588 (*Actas Córdoba*, II, 69-71); Córdoba 1595; (Idem, II, 409-411); Mendoza, 1604 (*Actas Mendoza*, I, 293-294).

<sup>114</sup> Se trata de provisiones de oficios: Tucumán, 1570 (*Actas Tucumán*, I, 28-33); Córdoba, 1586 (*Actas Córdoba*, I, 570-571).

<sup>115</sup> Córdoba, 1575 y 1579 (*Actas Córdoba*, I, 210-213 y 312); Santiago del Estero, 1777 (*Actas Santiago del Estero*, III, 535-536).

<sup>116</sup> Como ejemplos: Córdoba, 1586 (*Actas Córdoba*, I, 570-571); Buenos Aires, 1615 (AGI, Charcas 33); Buenos Aires, 1729 (*Acuerdos Buenos Aires*, 2<sup>a</sup>, VI, 117-118); Buenos Aires, 1791 (Idem, 3<sup>a</sup>, IX, 538-541); y Montevideo, 1791 (RAH, Colección Mata Linares, XIX, 123-124).

o gobernador. No obstante, en algunas oportunidades hubo recursos de esta naturaleza planteados ante una autoridad superior, distinta del legislador. Así mandatos del gobernador fueron suplicados ante la audiencia, el virrey o el propio rey; y otros del virrey fueron llevados a rey. Pero, en la praxis conocida, esto último fue tan sólo una excepción de aquel principio general.

Entre los casos examinados, una parte sustancial de los recursos se tramitaron en América. Sólo llegaron a la Península testimonios y noticias de éstos, y algunos otros planteados ante el rey, entre los que no faltaron asuntos muy significativos.

#### *Quienes lo hacían: autoridades reales, cabildo y vecindario*

En cuanto a quienes podían ejercer la suplicación, es necesario recordar, en primer lugar, que las leyes indianas sobre la materia estaban dirigidas a virreyes, audiencias y gobernadores, y sólo en casos muy aislados a otros ministros y vasallos. Ejemplo de esta última era la mencionada real cédula de 1528, dirigida a la provincia de Santa Marta. Pero esta circunstancia no fue obstáculo para que, desde un primer momento, hubiera una interpretación más amplia de su texto, en el sentido de que la posibilidad de adoptar la figura jurídica del "obedecer y no cumplir" y de ejercitar el recurso de suplicación, no quedara sólo reservado a aquellas autoridades superiores. Así aparecía extendida a otros órganos, como los cabildos, y también a los vasallos afectados o perjudicados por alguna norma, cuyo cumplimiento se les intimaba.

El sentido amplio con que fueron interpretadas aquellas cédulas desde un principio se confirmó al incorporarse éstas a la Recopilación. Así, por ejemplo, la recordada ley 5 (del tit. I, lib. II) era dirigida a "los Virreyes, Audiencias, Gobernadores y a los demás Jueces y Justicias" y la 22, a "los ministros y jueces". Aun cuando no surgía, de manera explícita, el derecho a suplicar por parte de los particulares afectados, lo cierto es que había reconocimiento general en tal sentido<sup>117</sup> y no se sabe que haya sido desconocido o cuestionado en algún momento.

La mayor parte de los casos que he reunido corresponden a suplicaciones efectuadas por los cabildos. Este resultado cuantitativo hay que apreciarlo con cuidado, pues desde luego la documentación ca-

<sup>117</sup> Alude a ello, de manera no demasiado clara, la real cédula de 30 de marzo de 1557, enviada a la Audiencia de Santo Domingo (*Cedulario Indiano*, II, 108-109).

pitular ha sido una de las más utilizadas en este trabajo. Con todo, la abundancia de casos se explica si tenemos en cuenta que, especialmente durante los siglos XVI y XVII, en torno de los ayuntamientos se desenvolvía la vida jurídica de las ciudades y su zona rural inmediata.

En los cabildos se suscitaban las suplicaciones no sólo por los asuntos que más directamente le concernían —elecciones, atribuciones, recepción de autoridades reales, etcétera—, sino también por aquellos otros que afectaban los intereses comunes de la ciudad y su campaña. De tal modo, la presentación de cédulas, provisiones o despachos de recursos se efectuaban, según los casos, ante el rey, virrey, audiencia gobierno llevaba a los capitulares, luego de obedecerlos, a examinar su contenido para determinar lo relativo a su cumplimiento. En aquellos casos en que ofrecían inconvenientes para la ejecución, la deliberación del cuerpo cobraba un valor significativo, adoptándose finalmente el criterio a seguir por mayoría de votos. Luego era el mismo Cabildo, o el Procurador General, quien promovía la cuestión ante la autoridad pertinente.<sup>118</sup>

El vecindario también tenía intervención en aquellas cuestiones que afectaban los intereses comunes. Ello se hacía generalmente por medio del Procurador General, quien haciéndose eco de la opinión de aquél, o asumiendo de oficio su defensa, planteaba en el seno del cabildo la inconveniencia de ejecutar determinada norma, y aun acompañaba al cabildo, para dar mayor fuerza al pedido, en su recurso de suplicación.

La intervención de los vecinos se hacía más directamente, aunque con escasa frecuencia, a través de la presentación de una petición conjunta o colectiva,<sup>119</sup> y especialmente con la reunión del cabildo abierto. El más significativo de estos cabildos fue el celebrado en 1681 en Buenos Aires, para considerar la súplica de la real cédula de 26 de febrero de 1680, que establecía nuevos impuestos sobre el ganado vacuno, la corambre, el vino y la yerba, para atender la obra del nuevo fuerte de Buenos Aires. Concurrieron en la oportunidad

<sup>118</sup> Ejemplo de deliberación, sin regulación de votos en *Acuerdos Buenos Aires*, 2º, V, 319-322. Otras: Buenos Aires, 1621 (*Acuerdos Buenos Aires*, 1º, V, 18-28); Córdoba, 1575 (*Actas Córdoba*, I, 210-213).

Véase un episodio interesante al respecto: Buenos Aires, 1708-1711 (*Acuerdos Buenos Aires*, 2º, II, 262-286, 358-359, 427-448 y 498). Dos curiosos casos de empate en Córdoba, 1575 y 1652 (*Actas Córdoba*, I, 210-213 y X, 211-212).

<sup>119</sup> Véase la representación del vecindario de Buenos Aires al Cabildo sobre los perjuicios que le ocasionaba la real cédula e instrucción de 26 de diciembre de 1804, referente a la amortización de capitales y venta de bienes raíces de obras pías para colocar su importe en la Real Caja de Consolidación (AGN, Archivo del Cabildo de Buenos Aires, 1805, 19.5.4, fs. 419-426).

28 vecinos, los que acordaron en forma unánime, obedecer dicha cédula, pero suplicarla ante el rey; pedir al gobernador que, mientras tanto, se suspendiese su cumplimiento; y encomendar al Procurador General que llevase adelante el recurso.<sup>120</sup>

Fue precisamente esta cuestión, que afectaba los intereses de varias regiones vecinas, la que dio lugar, por excepción, a que se acordase hacer la gestión en común entre varios cabildos, llegándose a designar un único apoderado para dar unidad y fuerza a la petición, y al mismo tiempo hacerla menos onerosa.<sup>121</sup>

Los cabildos, por otra parte, se mantuvieron siempre en actitud vigilante, para detectar cualquier disposición que, aunque no fuera presentada a su seno, pudiera afectar al común. Así cuando, por distintas razones, no estaban en condiciones de entablar por sí mismo la correspondiente súplica, estimulaban, para que lo hiciera, a la autoridad encargada de su ejecución. En 1803, en el Cabildo de Buenos Aires, al tenerse conocimiento que había llegado a manos del Virrey una real orden mandando suspender la obra del muelle emprendida por el Consulado, el Síndico Procurador pidió —y el Cabildo lo acordó— que se solicitara al Virrey “se sirva obedecer y no cumplir la dicha real orden, permitir que continúe la obra del muelle hasta que mejor informado su Majestad resuelva lo que tuviese por consiguiente”. Pocos días después, el Virrey anunciaba al Ayuntamiento “haber obedecido y suspendido el cumplimiento de la real orden...”<sup>122</sup>

Otra vez, en 1806, el mismo Cabildo de Buenos Aires, fundándose en la necesidad de mantener el estado de defensa de la ciudad, acordó pedir al Comandante de Armas que “obedezca y no cumpla” la orden del Virrey para remitir a Montevideo las cañoneras y otros

<sup>120</sup> *Acuerdos Buenos Aires*, 1ª, XV, 443-449. Otro caso de convocatoria de cabildo abierto fue el producido en Santiago del Estero en 1772, con el fin expreso de considerar la suplicación de un despacho del Virrey del Perú. Pero se limitó a un pedido del Procurador General, ya que el ayuntamiento no aceptó dicha petición y resolvió dar cumplimiento a la orden virreinal (*Actas Santiago del Estero*, III, 281-289).

De notoria repercusión fue el cabildo abierto montevideano que el 21 de septiembre de 1808 dispuso que el decreto del Virrey Liniers relevando del gobierno político y militar a Francisco Xavier de Elío “debía obedecerse y no cumplirse”, elevando el gobernador “los recursos que la ley le franquea en estos casos” bien a la Audiencia o bien al Rey en la Suprema Junta (*La Junta*, cit., 261).

<sup>121</sup> *Acuerdos Buenos Aires*, 1ª, XVI, 52 y 59-65.

<sup>122</sup> *Idem*, 4ª, I, 256-257 y 264. Sobre este episodio informó el Virrey a las autoridades superiores en carta de 27 de agosto de 1803, expresando las causas por las que “me consideré en el caso de obedecer y suspender el cumplimiento de la Real Orden...” (AGI, Buenos Aires 131).

pequeños buques que de este puerto habían venido a Buenos Aires, para reconquistar la ciudad del poder de los ingleses.<sup>123</sup>

Si las suplicaciones entabladas por los cabildos constituyen mayoría, no fueron pocas las que hicieron las autoridades reales —como virreyes y presidentes, audiencias, gobernadores y oficiales reales—, la jerarquía eclesiástica —como obispos y superiores de órdenes religiosas—, los cabildos eclesásticos, el Consulado, y en general los vasallos afectados personalmente por alguna medida.

#### IV. LAS CAUSAS INVOCADAS

*La “respuesta” a lo mandado por el legislador y las razones alegadas*

Para llevar adelante el recurso de suplicación, y sobre todo para obtener la suspensión de la ejecución, se tenía que alegar y acreditar causa justificada. No debe olvidarse que su finalidad era conseguir la revisión de una medida ya adoptada, y para ello era necesario exhibir los elementos más contundentes que convencieran al legislador acerca de su error en el dictado de la disposición originaria.

El suplicante daba así su “respuesta” al mandado legislativo. La contestación se dirigía más bien contra las motivaciones contenidas en la norma objetada, que eran analizadas y rebatidas. Aun cuando la motivación no aparecía en todas las disposiciones, ello era muy corriente en las originadas en peticiones particulares e indudablemente permitía, con más facilidad, detectar sus posibles vicios y alegarlos en la suplicación.

Un criterio contrario a la motivación de las leyes pareció ganar la pluma de los escritores del setecientos, si nos atenemos a lo que decía Juan de Cabrera.<sup>124</sup> Esta actitud estaba emparentada con la nueva concepción política que conquistaba terreno por esos días y significaba un ataque indirecto a la suplicación de las leyes.

La “respuesta” del suplicante podía ser extensa o breve, dada en el mismo acto de obedecer la norma o presentada con posterioridad, pero eso sí las causas alegadas debían ser graves y notorias para que fuese modificada la decisión del legislador. Veamos algunas de las que he recogido de la praxis rioplatense. Así, según los casos, se impugnaban las normas por ser contrarias al “derecho común y natural

<sup>123</sup> *Acuerdos Buenos Aires*, 4ª, II, 322.

<sup>124</sup> Juan de Cabrera, *Crisis política*... Madrid, 1719, p. 607.

de las gentes";<sup>125</sup> a la ordenanza de la ciudad;<sup>126</sup> a un privilegio otorgado;<sup>127</sup> a la costumbre;<sup>128</sup> o, uniendo estas causales, por contrarias a la ordenanza del fundador y costumbre inmemorial.<sup>129</sup> Era también muy frecuente que se alegase, conjunta o separadamente, la dificultad, inconvenientes o imposibilidad de dar cumplimiento a una norma determinada, haciendo una relación prolija de la situación en que se encontraba la ciudad o región, y señalando los perjuicios que se ocasionarían en caso de no modificarse el criterio adoptado por el legislador.<sup>130</sup> También se utilizó este recurso para impugnar el nombramiento de un funcionario inhábil o indeseable para la ciudad.<sup>131</sup> No faltó, empero, quien prefiriese reservar las razones para darlas en su momento ante la autoridad pertinente, o quien se limitara a expresar que lo hacía "por causas importantes del servicio de su Majestad..."<sup>132</sup>

Junto a las razones mencionadas, aparecían otras que iban dirigidas especialmente a atacar la norma, ya sea por la dirección que había tomado o por la forma en que había sido obtenida. Así se alegaba que existían defectos en el poder de quien la peticionó<sup>133</sup> o que la norma estaba dirigida a otro gobernador y no al suplicante.<sup>134</sup> Pero lo más frecuente era aducir que había sido despachada sin citación ni audiencia de las partes interesadas,<sup>135</sup> y que había sido obtenida

<sup>125</sup> Córdoba, 1607 (Biblioteca Nacional de Buenos Aires, Colección de copias... 181, 3753).

<sup>126</sup> Córdoba, 1588 (*Actas Córdoba*, II, 69-70); Buenos Aires, 1726 y 1774 (*Acuerdos Buenos Aires*, 2ª, V, 558-559, y 3ª, V, 99-100).

<sup>127</sup> Buenos Aires, 1729 (*Actas Buenos Aires*, 2ª, VI, 26-27).

<sup>128</sup> Mendoza, 1643 (*Actas Mendoza*, II, 175-176); Buenos Aires, 1706 (AGI, Charcas 212); Tucumán, 1719 (AGI, Charcas 210); Buenos Aires, 1677 y 1729 (*Acuerdos Buenos Aires*, 1ª, XV, 66 y 2ª, V, 19-20); Santiago del Estero, 1741 y 1776 (*Actas Santiago del Estero*, I, 394-396 y III, 522).

<sup>129</sup> Santiago del Estero, 1607 (*Actas Córdoba*, X, 474).

<sup>130</sup> Mendoza, 1604 (*Actas Mendoza*, I, 294); Córdoba, 1652 (*Actas Córdoba*, X, 114-127); Buenos Aires, 1680 (*Acuerdos Buenos Aires*, 1ª XV, 443-449). Lo mismo las súplicas por el traslado de mil familias indígenas de las reducciones jesuitas del Paraná y Uruguay a Buenos Aires en 1680 (AGI, Charcas 131); y por la real cédula de 2 de septiembre de 1687, efectuada esta última por la ciudad de Asunción (AGI, Charcas 30).

<sup>131</sup> Tucumán, 1570. (*Actas Tucumán*, I, 28-33) y Santiago del Estero, 1745 (*Actas Santiago del Estero*, I, 472-473).

<sup>132</sup> Santiago del Estero, 1743 (*Actas Santiago del Estero*, I, 419-420); y Buenos Aires, 1629 (*Acuerdos Buenos Aires*, 1ª, VII, 13), respectivamente.

<sup>133</sup> Buenos Aires, 1711 (*Acuerdos Buenos Aires*, 2ª, II, 439).

<sup>134</sup> Buenos Aires, 1629 (Idem. 1ª, VII, 15-16).

<sup>135</sup> Santiago del Estero, 1607 (*Actas Córdoba*, X, 474); Salta, 1718 (AGN, IX.5.6.6).

con vicios de obrepción y subrepción,<sup>136</sup> es decir mediando engaño en la relación hecha al formular la petición del despacho.

Dentro de esa variedad de causas, no faltaba la súplica destinada a aclarar y no a impugnar el contenido de un despacho, como la entablada por el Cabildo de Mendoza en 1657 ante la Audiencia de Chile para que le aclarase si la designación contenida en una Provisión ya obedecida y suplicada correspondía o al hijo, ambos del mismo nombre.<sup>137</sup>

Las razones invocadas debían, según los casos, estar avaladas con las probanzas pertinentes, de carácter documental o testimonial. A veces, era la parte interesada quien se adelantaba a ofrecerlas y otras, era la misma autoridad quien las exigía.<sup>138</sup>

#### *Un modelo de alegato jurídico*

Como se comprende, la forma estrictamente jurídica de plantear el recurso y de llevarlo adelante, exigía a menudo la consulta o intervención letrada. Ello resulta evidente no sólo por aisladas referencias,<sup>139</sup> sino por la elaboración de los alegatos conocidos. Estas piezas jurídicas no diferían en mucho de las que los abogados solían presentar en pleitos particulares y constituían verdaderos escritos judiciales. Tal vez, sea de interés, para cerrar este capítulo, hacer el análisis de la técnica utilizada en uno de ellos, que nos sirva de modelo.

Veamos el que suscribió el Cabildo bonaerense en 1677, con motivo de la suplicación entablada contra la real cédula de 2 de octubre de 1676, que autorizaba al capitán Miguel de Vergara, dueño de na-

<sup>136</sup> Buenos Aires, 1609 (Biblioteca Nacional de Buenos Aires, Colección de copias... 135, 2412); Mendoza, 1643 (*Actas Mendoza*, II, 175-176); Buenos Aires, 1677 (*Acuerdos Buenos Aires*, 1ª, XV, 70); Buenos Aires, 1706 (AGI, Charcas 212); Buenos Aires, 1711, 1717 y 1770 (*Acuerdos Buenos Aires*, 2ª, II, 441; III, 455; y 3ª, IV, 208-209); Salta, 1718 (cit. nota 135); Buenos Aires, 1804 (AGN, IX.19.5.3. fs. 8); Buenos Aires, 1807 (*Acuerdos Buenos Aires*, 4ª, II, 758-759).

Sobre estos vicios véase: Gaspar de Villaroel, *Gobierno eclesiástico pacífico*, Madrid, 1656-57, Parte II, XVI, III, nº 127-134; Solórzano, *Política Indiana*, cit., III, IX, nº 42; Parras, *Gobierno de los regulares de la América*, cit., II, 42; y Prudencio Antonio de Palacios, *Notas a los títulos y leyes de la Recopilación de Indias*, t. I, f. 130. (Biblioteca de Palacio, Madrid, nº 1824).

<sup>137</sup> *Actas Mendoza*, III, 175-179 y 183.

<sup>138</sup> Véanse, como ejemplo, los siguientes casos: Buenos Aires, 1615 (AGI, Charcas, 33), con declaraciones testimoniales; Buenos Aires, 1706 (AGI, Charcas 212), con testimonio de los libros capitulares; Buenos Aires, 1729 y 1774 (*Acuerdos Buenos Aires*, 2ª, VI, 19-20; y 3ª, V, 213, 229, 409-415) con prueba testimonial.

<sup>139</sup> Buenos Aires, 1642 (*Acuerdos Buenos Aires*, 1ª, IX, 267-268); Corrientes, 1673 (*Actas Corrientes*, III, 265); y Buenos Aires, 1710 (*Acuerdos Buenos Aires*, 2ª, II, 358-359).

vios de registro, a comprar libremente la corambre en el puerto de Buenos Aires.

El alegato en cuestión constaba de cinco puntos bien definidos. En el primero, se señalaba que la real cédula mencionada había sido obtenida con "siniestra relación", ya que no se habían expresado entonces las características locales de la explotación y comercio de cueros, tan diferentes a otras regiones indianas, en razón de que los vecinos de Buenos Aires gozaban, por costumbre inmemorial, de una singular modalidad en la propiedad del ganado —por causas que se exponían— y el Cabildo regulaba esa explotación y venta para evitar los abusos. En el segundo punto se invocaba el principio legal que autorizaba a obedecer y no cumplir una disposición contraria a Derecho, despachada sin citación ni audiencia del Cabildo y los vecinos, y perjudicial para sus intereses. Luego, la conclusión de ambos puntos era que dicha cédula, por ser contraria al modo que ha practicado el Cabildo, al bien común y a la utilidad pública, no podía ejecutarse hasta tanto fuese consultado el rey.

El punto siguiente se dirigía a señalar que nadie debía ser despojado de lo que poseía o de la autoridad que ejercía sin antes ser citado, oído y vencido en derecho; y en caso de no haberse procedido así, invocando las leyes reales pertinentes, la carta debía ser obedecida y no cumplida.

Finalmente, el último punto estaba destinado a demostrar que la cédula en cuestión era una "carta provisional incitativa" y como tal no podía derogar "estilos, ley, estatutos y costumbres" debidamente introducidos y practicados. Por eso, insistía en que debía suspenderse su ejecución hasta nuevo mandato real.<sup>140</sup>

Como vemos, este extenso y meduloso alegato dirigía su ataque tanto hacia el fondo del asunto como a la obtención de la suspensión de la ejecución, que en este caso resultaba vital para los intereses locales, agrupados casi exclusivamente en torno a la venta y exportación de los cueros.

## V. LOS EFECTOS DEL RECURSO

El recurso de suplicación apuntaba a dos objetivos: primero e inmediato, el de obtener la suspensión de la ejecución de la norma impugnada; el segundo y mediato, lograr que el legislador revocara su anterior decisión. Ambos eran difíciles de alcanzar, porque precisa-

<sup>140</sup> *Acuerdos Buenos Aires*, 1a., XV, 67-73.

mente constituían una excepción al principio del cumplimiento de las leyes que, como vimos, la Corona enunció continuamente. Y más aún tratándose de un recurso entablado ante la misma autoridad que ya se había pronunciado en la cuestión.

No obstante, teniendo en cuenta estas circunstancias, es relativamente apreciable el conjunto de casos que alcanzaron el éxito perseguido por los suplicantes. No sería posible ilustrar esta afirmación con datos estadísticos, por carecer de noticias sobre la suerte final de muchos casos, pero además no sería conveniente confiar a los números una cuestión que exige una penetración que aquéllos naturalmente no alcanzan a ofrecernos.

### *La suspensión de la ejecución de la norma*

La suspensión de la ejecución de la norma era atribución privativa del encargado de cumplirla. Lo podía hacer por sí, al recibir el despacho,<sup>141</sup> o a petición de otro funcionario, órgano o persona, que hubiera entablado en forma el recurso de suplicación.<sup>142</sup>

Como hemos visto, las leyes admitían con relativa amplitud las suplicaciones, pero eran más restringidas en lo relativo a la suspensión de la ejecución. Esto era sólo aparente, si tenemos en cuenta que el ejecutor se podía amparar tanto en la posibilidad de que el cumplimiento de la norma ocasionaría "escándalo conocido o daño irreparable", como en que aquélla adolecía de "vicios de obrepción o subrepción", lo que no era difícil de hallar en normas cuestionadas, y en base a ello dejarlas de cumplir a la espera del segundo mandado.

Se recoge la impresión, a través de la praxis, de que era opinión dominante el que, admitida la suplicación entablada, se producía sin más la suspensión de la ejecución. Esto era, indudablemente, ir más allá de lo permitido por las leyes y dar al "obedecer y no cumplir" una extensión mayor de la prevista.<sup>143</sup> Es probable que esta circuns-

<sup>141</sup> Ejemplos: véase carta del gobernador de Buenos Aires al rey de 10 de diciembre de 1689, con relación a la real cédula de 6 de abril de 1688 (AGI, Charcas 151); carta de la Audiencia de Charcas, de 20 de mayo de 1696, con relación a la real cédula de 21 de junio de 1693 (AGI, Charcas 25); suplicación del gobernador de Buenos Aires, José de Herrera y Sotomayor ante la real provisión de 25 de febrero de 1687 (AGI, Charcas 29); y suplicación del Consulado de Buenos Aires de la real cédula de 6 de agosto de 1796 (AGI, Buenos Aires 586).

<sup>142</sup> Ejemplos: Buenos Aires, 1606 (*Acuerdos Buenos Aires*, 1a., I, 196-198 y AGI, Charcas, 45); y Buenos Aires, 1807 (*Acuerdos Buenos Aires*, 4a., II, 758-759 y III, 5-6).

<sup>143</sup> Ejemplos: Buenos Aires, 1615 (AGI, Charcas, 112); Buenos Aires, 1655 (*Acuerdos Buenos Aires*, 1a., X, 411-412); Buenos Aires, 1706 (AGI, Charcas 212); Buenos Aires, 1774 (*Acuerdos Buenos Aires*, 3a., V, 189); y Tucumán 1810

tancia haya llevado a acuñar una expresión que aparecía en algunas reales provisiones, en el sentido de que lo mandado debía cumplirse "sin embargo de suplicación" o de cualquier otro recurso.

No era, pues, inusual que los virreyes, audiencias, gobernadores, y cabildos dispusieran suspender la ejecución de los despachos que se les dirigían. Pero también hubo casos en que se admitía la suplicación, sin conceder la suspensión.<sup>144</sup> No faltaron tampoco los que otorgaban la suspensión con alguna modalidad,<sup>145</sup> para así evitar que la inejecución constituyera una manera de omitir indefinidamente el cumplimiento de la disposición suplicada. Uno de los casos más interesantes al respecto fue el ocurrido en Buenos Aires en 1615. En esta oportunidad, el gobernador y los oficiales reales, en acuerdo junto con los letrados, resolvieron admitir la súplica contra una ordenanza de Virrey del Perú, con la condición de que los recurrentes se presentaran ante el Virrey o el Rey en el plazo de un año, para sustanciar el recurso, bajo pena de ejecutarse aquélla.<sup>146</sup>

#### *El pronunciamiento del legislador*

Obtenida o no la suspensión, el paso siguiente era lograr el pronunciamiento de la autoridad que había expedido el despacho supli-

(*Actas Tucumán*, I, 27-28). Esta misma idea la recoge una obra, de origen práctico, al sostener que la "súplica razonable de los súbditos suspende la obligación de observar la ley" (Fray Juan de Paz, *Consultas y resoluciones varias, theologicas, jurídicas, regulares y morales...* Sevilla, 1687, f. 172). En el mismo sentido, Pizarro y Orellana, *Varones ilustres*, cit. 374.

El Consulado de Lima, en una representación dirigida al Virrey en 1774, ponderaba la prudencia de los gobernadores en suspender las ejecuciones de los mandados cuando eran perjudiciales y señalaba que esta actitud había merecido la aprobación y el agradecimiento de los reyes (Facultad de Filosofía y Letras, *Documentos para la Historia Argentina*, t. V, Buenos Aires, 1915, p. 349. Dato proporcionado por el doctor José M. Mariluz Urquijo).

<sup>144</sup> Ejemplos: Buenos Aires, 1677 y 1681 (*Acuerdos Buenos Aires*, 1a., XV, 92-95 y 459-460); Asunción, 1694 (AGI, Charcas 30); y Tucumán, 1810 (*Actas Tucumán*, I, 27-28).

<sup>145</sup> Buenos Aires, 1642 (*Acuerdos Buenos Aires*, 1a., IX, 267-270). En 1609, el gobernador de Buenos Aires admitía suspender la ejecución de un despacho, a condición de que los oficiales reales peticionantes diesen una fianza conveniente (Biblioteca Nacional de Buenos Aires, Colección de copias... 135, 2412). También la Audiencia de Charcas estableció una fianza para suspender la ejecución del nuevo impuesto establecido por real cédula de 26 de febrero de 1680 (AGI, Charcas, 282).

<sup>146</sup> AGI, Charcas 33. Otro caso análogo ocurrió cuando en 1755 los comerciantes bonaerenses lograron suspender la ejecución de un derecho aduanero, hasta que el Virrey del Perú decidiera la súplica entablada, asegurando su eventual cumplimiento mediante una fianza. Así lo dispusieron los oficiales reales, con dictamen letrado (AGN, IX.10.2.4).

cado.<sup>147</sup> Era frecuente que esa autoridad residiera a cierta distancia del lugar donde se había entablado el recurso. De ahí que su tramitación exigiera esfuerzos de toda índole.<sup>148</sup> Como no todos querían o podían hacer ese esfuerzo, muchos recursos quedaron en el camino. Se producía así un tamiz natural, dado por la conformidad de unos, la inercia de otros, la imposibilidad de algunos.

Cuando llegaba, por fin, a manos del legislador no por ello estaba asegurada a resolución final, pues a veces el recurso quedaba sepultado en el papeleo oficinesco, y otras veces olvidado ex profeso. En este caso, el silencio del legislador debía ser interpretado a favor del suplicante, si nos atenemos a lo que sostenía Fray Casimiro Díaz en la primera mitad del siglo XVIII: "Siempre y cuando, que interpuesta la súplica calla el Príncipe, y no insta en la ejecución de la ley se suspende, y cesa su obligación; *por que qui tacet consentire videtur*; y esto aun que la ley sea justa".<sup>149</sup>

A manera de ejemplo, me ocuparé de destacar algunas de las decisiones adoptadas por el Consejo de Indias ante recursos de distinta naturaleza que se plantearon, los cuales son irreductibles a principios generales.

Cuando el Presidente de la Audiencia de Charcas suplicó contra la real cédula de 6 de julio de 1676, en defensa de las prerrogativas del Real Patronato, y una vez establecida su razonabilidad, el Consejo, oído el Fiscal, se limitó a proveer: "Que se coja la cédula de 6 de julio del año pasado 1676 y dése despacho para que se guarden las demás sobre la observancia del real patronato."<sup>150</sup>

Un caso más sustancioso fue el originado en la real cédula de 26 de febrero de 1680, por la que se dispuso que se llevaran a Buenos Aires, para formar una nueva reducción, a mil familias de indios de las doctrinas del Paraná y Uruguay, con el objeto de procurar afian-

<sup>147</sup> Aunque, en principio, el recurso planteado era resuelto por la misma autoridad que había expedido la norma cuestionada, no siempre fue así. Un ejemplo lo tenemos con lo ocurrido en Corrientes en 1653, oportunidad en la que se aprovechó la visita de un oidor de la Audiencia de Charcas para que resolviese una suplicación entablada contra cédulas y provisiones (*Actas Corrientes*, II, 238-241).

<sup>148</sup> Con relación a otro recurso decía el Cabildo de Buenos Aires en 1710 que no había apelado de una decisión del gobernador ante el rey por "estar el recurso tan lejos que se pasan muchos años sin que haya ocasión de naos que vayan y vengan a este Puerto". Agregaba que "para estos recursos, tiene puestos en estos Reynos dos Tribunales tan superiores como el del Sr. Virrey y la Real Audiencia de las Charcas, que aún que el uno dista mil leguas de esta ciudad, y el otro quinientos, son más fáciles que los de España por estar la mar de por medio y las pocas ocasiones que hay de navios..." (*Acuerdos Buenos Aires*, 2<sup>a</sup> II, 265).

<sup>149</sup> Díaz, *Espejo de Parrochos*, II, 66-67.

<sup>150</sup> AGI, Charcas 23.

zar la seguridad del Puerto. Apenas el gobernador del Río de la Plata, don José de Garro, intentó ejecutar el despacho, se hicieron presentes los inconvenientes que provocaría el traslado de las familias indígenas. El Padre Superior de las Reducciones del Paraná y Uruguay suplicó entonces de dicha cédula, ante el Rey, y pidió que entretanto se suspendiese su ejecución. Llevado el asunto al Consejo de Indias, fueron tan abrumadores los informes y testimonios acompañados, haciendo ver los inconvenientes del traslado, la importancia estratégica de la ubicación en donde se hallaban, la fidelidad de los naturales y sus constantes sacrificios en defensa de la tierra, etcétera, que no resultó difícil obtener del Consejo una resolución disponiendo que se recogiese la cédula y no se usase de ella.<sup>151</sup>

La real cédula de 26 de febrero de 1680 había establecido nuevos impuestos sobre el ganado vacuno, la corambre, el vino y la yerba, para atender la obra del nuevo fuerte de Buenos Aires. La medida fue resistida por varios cabildos rioplatenses, quienes suplicaron la cédula y llevaron, con gran esfuerzo, el asunto ante el propio Consejo, el que finalmente dispuso por real cédula de 11 de diciembre de 1685, que "en atención a las justas causas y razones que le representaron a su Majestad por estas provincias para la conservación de ellas", cesase la cobranza de dichos tributos.<sup>152</sup> Pero como la necesidad de atender la fortificación de Buenos Aires continuaba y la Audiencia de Charcas no había sugerido la forma de reemplazar el gravamen derogado, volvió a plantearse la cuestión en el Consejo en 1701 y allí se insinuó la idea de establecer un impuesto limitado por seis años, que no gravase a los indios, mientras la Audiencia no propusiera otros medios o no se concluyese la fortificación.<sup>153</sup> Es decir, que se advierte como aquel recurso aún tuvo sus efectos algunos lustros después para adecuar la política legislativa del Consejo, tratando de no incurrir en errores superados.<sup>154</sup>

Suerte distinta corrió la súplica que hizo en 1729 el Cabildo de Buenos Aires con respecto a la real cédula de 27 de octubre de 1728, sobre nuevos gravámenes impuestos para atender la fortificación de Montevideo. En este caso, sin llegar la representación capitular al Rey, fue suficientes una carta del gobernador de Buenos Aires, don Bruno Mauricio de Zavala para que el Consejo, recogiendo la opinión del Fiscal, decidiera —en conocimiento de los argumentos del

<sup>151</sup> AGI, Charcas 131.

<sup>152</sup> *Acuerdo Buenos Aires*, 1<sup>o</sup>, XV, 443 y sigs., y XVI, 325; AGI, Charcas 282.

<sup>153</sup> AGI, Charcas 279.

<sup>154</sup> Lo mismo con relación al problema de traslado de familias indígenas (ver consulta del Consejo de Indias de 22 de noviembre de 1701, Charcas 154).

Cabildo— que continuase el cobro del nuevo impuesto, con el destino indicado, hasta la conclusión de la obra.<sup>155</sup>

Pero junto a estos casos, en que el pronunciamiento del Consejo, afirmativo o negativo, ofrecía una solución determinada, se encuentran otros en que prefería esquivar ese pronunciamiento y dejar las cosas en el estado en que se encontraban, sin alterarlas por alguna razón que no se hace evidente en el expediente respectivo. A manera de ejemplo, veamos dos casos.

El primero, ocurrido a raíz de la suplicación entablada por la ciudad de Asunción contra la real cédula de 2 de septiembre de 1687, que dispuso aplicar la mitad de los tributos de las encomiendas de indios durante cuatro años para "la manutención y defensa de las costas de la mar del sur". La ciudad representó entonces su suma pobreza, la guerra que debía soportar por parte de los indios enemigos, y otros motivos, que llevaron al gobernador del Paraguay a suspender su cumplimiento. Una nueva real cédula de 18 de mayo de 1690, en sentido análogo, fue nuevamente suplicada y también suspendida en su ejecución. Al llegar un nuevo gobernador al Paraguay y encontrarse con esta situación, decidió dar cuenta al Rey —lo que parece antes no se había hecho—, informando de la escasa renta que se percibía de las encomiendas existentes. El Fiscal del Consejo se expidió presuntamente sosteniendo que se le debía hacer saber al gobernador la extrañeza por no haber cumplido con esas cédulas, ordenándole que "sin dilación las ejecute, sin excepción alguna". El Consejo, al parecer, vaciló, pues una primera resolución, luego testada, decía: "Con el señor fiscal", para luego inclinarse por otro temperamento más flexible: "que por ahora no haga novedad sin suspendo."<sup>156</sup>

El otro caso, aunque diferente al anterior, nos presenta al Consejo en una análoga actitud de moderación y prudencia, prefiriendo tardar su pronunciamiento, si era necesario, para una instancia posterior. El Obispo de Córdoba del Tucumán, don José de Zavallos, había suplicado en 1737 de una real provisión circular de la Audiencia de Charcas, en la que, en virtud de varias cédulas, se disponía que no se cobrasen a los curas las cuartas funerales por el tiempo de la vacante de su antecesor. El Obispo llevó la cuestión a la Audiencia y al Rey, seguramente en razón de que la Provisión recogía disposiciones emanadas del propio rey.

El Fiscal del Consejo, luego de analizar la cuestión, dictaminó en

<sup>155</sup> AGI, Charcas 214.

<sup>156</sup> AGI, Charcas 30.

el sentido de que se hiciese saber a la Audiencia que "haga cumplir y ejecutar dicha ley, y cédulas; y que hecho, que sea, oiga a las partes interesadas sobre lo que representa el Rdo. Obispo resolviendo en justicia..." El Consejo fue mucho más cauteloso y lacónico: "Respóndase al Rdo. Obispo avisando el recibo, y que siga en la Audiencia en instancia."<sup>157</sup> Pese a la existencia de leyes precisas sobre la cuestión, el Consejo prefería dilatar su pronunciamiento hasta agotar el procedimiento en la Audiencia y recoger así seguramente una mayor información en un asunto que no apremiaba resolver. ¿No era acaso todo un arte de gobernar?

#### *La firmeza del segundo mandado*

Según hemos visto, la ley y doctrina establecían que, en aquellas cuestiones que no excedían al ámbito corriente de los negocios de gobierno y justicia, una vez tramitada la suplicación, el segundo mandado debía cumplirse invariablemente, sin posibilidad de intentar nuevo recurso. Esta idea acerca de la ejecución del segundo pronunciamiento se hacía presente, con frecuencia, en las fórmulas acuñadas o en los modos de expresión utilizados al momento de entablar la suplicación.<sup>158</sup> Sin embargo, no faltan ejemplos, excepcionales por cierto, en los que, al parecer, el segundo mandado fue también suplicado, sin que haya sido posible conocer el trámite ulterior de los mismos.<sup>159</sup>

De esta manera, se daba punto final a la tramitación del caso, en cuyo desarrollo se habían podido dilucidar los vicios de la norma o los inconvenientes y perjuicios que su eventual ejecución pudiera provocar. Mientras para los súbditos, o quienes representaban sus intereses, era un cauce adecuado para formular sus reclamaciones contra la norma nueva, para el legislador era la oportunidad de dictar el pronunciamiento definitivo, provisto ahora de una mejor información sobre el asunto. En suma, un instrumento útil para gobernantes y gobernados.

<sup>157</sup> AGI, Charcas 372.

<sup>158</sup> Véase Villadiego, V, Nº 91. Ejemplos: Santiago del Estero, 1607 (*Actas Córdoba*, X, 474); Buenos Aires, 1609 (Biblioteca Nacional, Colección de copias, 135, 2412); Córdoba, 1575 y 1652 (*Actas Córdoba*, I, 211 y X, 123); Santiago del Estero, 1745 y 1777 (*Actas Santiago del Estero*, I, 472-473 y III, 535-536); Buenos Aires, 1774 (*Acuerdos Buenos Aires*, 3ª, V, 174-175). También la respuesta del Obispo de Córdoba del Tucumán, José de Zevallos de 16 de noviembre de 1737 (AGI, Charcas 372).

<sup>159</sup> Buenos Aires, 1711 y 1731 (*Acuerdos Buenos Aires*, 2ª, II, 439-441, y VI, 396-397). Asimismo, la nueva súplica del Consulado de Buenos Aires en 1798, insatisfecho de la forma en que se había resuelto su anterior súplica (AGI, Buenos Aires, 586).

## APUNTES DE HISTORIA DE LA ESCUELA LIBRE DE DERECHO \*

Enrique TORROELLA DE LA ESTRADA, S.J.\*\*

Es difícil reconstruir hechos y sobre todo recordar apellidos después de 53 años. Y más habiéndome separado completamente de ese medio, no por falta de cariño y aprecio, sino que mi nueva vida religiosa me absorbió por completo, tanto más que [me] tuve que hacer —lejos de la Patria, en Ysleta, Texas, separado totalmente del mundo, dedicado a la oración y al estudio— en primer lugar del Latín, después del Griego y a repasar todos los estudios, pues me hicieron empezar desde hacer palotes, hasta llegar a la Filosofía Escolástica por tres años. Total, dos de noviciado, tres de letras y tres de Filosofía, ocho años. Regresé a México por escaso un año para asistir a

\* Estos apuntes fueron encontrados entre los papeles que el licenciado Genaro Ma. González tenía en su poder a su muerte (diciembre de 1981); le fueron enviados por su autor para servir a la Historia de la Escuela que el maestro González tenía encomendada elaborar. Por no haberse considerado la posibilidad de su publicación, el manuscrito original contiene muchos errores de puntuación y desorden en el uso de las mayúsculas. El P. Torroella los escribió rápidamente, como le venían los recuerdos de su mente, sin prestar mayor atención a estas cuestiones. Por lo mismo, hemos, en lo posible, subsanado los errores, unificado el uso de las mayúsculas y corregido la redacción cuando pareció ser absolutamente indispensable. En este caso lo indicamos con el uso de corchetes. Sea su publicación homenaje a un egresado de la Escuela que destacó brillantemente en su vocación, y sirvan para colaborar —como en el caso de "Miguel S. Macedo. Forja y temple de abogados" del licenciado Roberto Hernández Santamaría, (*Revista de Investigaciones Jurídicas* Nº 8, Vol. I, 1984)— con el conocimiento del pasado de la Escuela Libre, próxima a cumplir sus primeros 75 años.

\*\* Nació en Tacubaya el 20 de febrero de 1901 y murió en la ciudad de México el 15 de abril de 1984. Ingresó a la Escuela Libre de Derecho en 1918, y en ella recibió el título de abogado el 8 de agosto de 1925. Perteneció a la sociedad de Jesús desde el 30 de noviembre de 1925 hasta su muerte. Rector de Bachilleratos y del Instituto Patria fue, asimismo, animador de la fundación del Centro Cultural Universitario, hoy Universidad Iberoamericana. Dominó el náhuatl, habiendo editado —traducido y perfeccionado— la *Gramática Náhuatl* de Remí Simeon (1962) y dejado inconclusa la edición del *Diccionario Náhuatl* del mismo autor. Era, a su muerte, operario del templo de la Sagrada Familia en la colonia Roma de la ciudad de México. (Datos tomados de la fotocopia de una reseña escrita por el P. Manuel Pérez Alonso, proporcionada por el P. Miguel Villoro Toranzo. Algunas notas son nuestras, otras proceden de dicha reseña. Vid. *Anuario* 84. Universidad Iberoamericana, p. 25) (J. del A.)