

LOS REPRESENTANTES

DE LA REPUBLICA

por

Manuel Salvat Monguillot

La Corona administra las Indias por intermedio de autoridades por ella designadas, las que le son responsables por el cumplimiento de sus obligaciones.

El ejercicio de esta autoridad es sobre los miembros de la república, que son todos aquellos que desempeñan oficios, ocupaciones y ministerios en la tierra. "El conjunto de estos oficios —nos informa Solórzano Pereira— hace de la república un cuerpo, compuesto de muchos hombres, como de muchos miembros, que se ayudan y sobrellevan unos a otros, entre los cuales a los pastores, labradores y otros oficiales mecánicos, unos los llaman pies y otros brazos, otros dedos de la misma república, siendo todos en ella forzosos y necesarios, cada uno en su ministerio, como grave y santamente nos los da a entender el apóstol San Pablo" (*Política*, L. II, c. VI, 6).

Este conjunto de personas están unidos en lo espiritual y temporal. Todos son cristianos, libres y sujetos a unas mismas leyes; pueden, en consecuencia, celebrar cualquier clase de contratos y gozan de libertad de movimiento y, por sobre todo, disponen de medios de hacerse oír por las autoridades para lo cual designan sus representantes.

Esto podría referirse exclusivamente a los españoles en América pero, determinado que los indios son libres y muchos también cristianos, no habría ningún inconveniente en que, por estar unidos indios y españoles en lo espiritual y temporal, ambos grupos de gentes formaran una misma república. Pero, afirma Solórzano, "graves, doctos y piadosos varones y profesores de Teología y Jurisprudencia y muy entendidos y versados en el gobierno político, que mirando de cerca y con atención la naturaleza de los indios y de su tierra, el estado y disposición que de presente tienen en ella todas las cosas, son de contrario parecer..." (L. II, c. VI, 1). "Porque si bien los indios "son de su naturaleza libres, como los mismos españoles" (Cédula 1601 sobre servicio personal), su libertad se violenta y quebranta cuando son obligados a desempeñar ciertos trabajos propios de esclavos, con salarios miserables; cuando son privados de sus bienes y

haciendas o bien, cuando se les grava con servicio personal o con tributos excesivos y no se tiene en cuenta que participan de las casas, minas, heredades, viñas, obrajes de paños, bayetas, frazadas, etc., en menor proporción que los españoles, pues se contentan con poco. Si los indios participaran en la misma forma que los españoles de la república, siendo tratados y gobernados como los demás vasallos de España, se lograría una forma de compañía "en que uno quiere llevarse todo el provecho y que sobre el otro quede toda la ocupación y el trabajo", de las que llamaron leonina los jurisconsultos (L. II, c. v, 4 y ss.).

Aunque indios y españoles son libres, obligados al trabajo así como todos los otros habitantes de América, fue necesario reconocer que, por el diferente nivel cultural, el estatuto jurídico no podía ser el mismo, hecho que justificó la existencia de dos repúblicas cuyos representantes son distintos.

REPRESENTANTES DE LA REPUBLICA DE LOS ESPAÑOLES

La representación de esta república está a cargo del Cabildo, que es el ayuntamiento de personas señaladas para su gobierno, como lo son la justicia y regimiento (Hevia Bolaños).

Aunque los primeros Cabildos fueron compuestos por miembros nombrados por el adelantado o gobernador encargado de la fundación de la ciudad, de allí en adelante se autogeneraron, pasando a formar parte de ellos los vecinos. Por vecinos se entendieron los encomenderos y los que tenían casa poblada en la villa, siempre que fueran españoles. No podían obtener cargos capitulares los estantes o transeúntes ni los que estaban detrás de un mostrador.

La composición del Cabildo variaba según el lugar. Por lo general estaba compuesto de dos alcaldes y un número variable de regidores (en Santiago seis). Los componentes del Cabildo se elegían una vez al año, pero, en Chile hubo tres regidores perpetuos desde 1550, los que habían comprado su vara en subasta.

Los alcaldes del Cabildo se denominaban ordinarios. La Corona estaba representada en este organismo por el corregidor o alcalde mayor. Podía presidir el Cabildo el gobernador y más tarde el intendente en las ciudades donde ejerciere su cargo. Los alcaldes ordinarios estaban provistos de jurisdicción, función que desempeñaron hasta bastante avanzado el período patrio. Los regidores tenían a su cargo

la policía de abasto de la ciudad, intervenían en obras públicas, visitas de cárceles, administraban hospitales. Formaban parte del Cabildo también el alférez real, que tenía la custodia del estandarte y podía reemplazar al alcalde si fallecía; los fieles ejecutores, que ejercían ciertas funciones judiciales, intervenían en fijación de precios, tutela de alhóndigas. También formaron en el Cabildo por un tiempo los oficiales reales. Alcaldes, regidores, alférez y fiel ejecutor tenían voz y voto en el Cabildo. Los representantes de la corona sólo tenían voz y en Chile la costumbre fue que pudiesen asistir en Cabildo los alcaldes aunque estuviera presidiendo el gobernador.

Otro funcionario del Cabildo era el procurador de la ciudad que llevaba la voz del Cabildo ante las autoridades. Los procuradores tenían en ocasiones misiones específicas que cumplir, como hacer peticiones al rey o al virrey o bien cumplir encargos particulares.

Según Hevia Bolaños, el Cabildo es y representa a todo el pueblo y tiene la potestad suya, como su cabeza, como una reserva que el pueblo hizo para sí al transferir al príncipe la jurisdicción de hacer leyes, potestad del cuchillo y elección de magistrados, en virtud de la reserva mantiene el pueblo la administración de otras cosas concernientes a otros menores gobiernos de la república, en los cuales el pueblo tiene mano y poder, aunque subordinado y expuesto a la censura del príncipe, sus tribunales y justicias (1,7).

El Cabildo tenía, pues, facultades legislativas para solucionar los problemas menores: que nadie eche su caballo o caballos a pacer sin poner guardia, que nadie haga adobes dentro de un solar, que nadie entre en solar ajeno sembrado y así sucesivamente ya que para el buen orden de la ciudad era preciso cercar los solares, tapar los hoyos en las calles, quitar las piedras, cuidar los cerdos y caballos sueltos, etc. Todas estas medidas son leyes capitulares que obligan a un número indeterminado de personas y su incumplimiento está sancionado con multas, cárcel y otras penas.

Sin embargo, la Corona fue siempre cautelosa en materia de estas facultades legislativas. La ordenanza de nuevas poblaciones autoriza a las ciudades para que hagan ordenanzas para la gobernación de la tierra y labor de las minas "como no sea contra derecho y lo que por nos está ordenado y que confirmen dentro de dos años y entre tanto se guarden" (Encinas, *Cedulario*, iv, f. 238).

Los Cabildos funcionaban en forma ordinaria, en cuyo caso sus acuerdos valían con sola la asistencia de un alcalde y dos regidores, no siendo necesaria la asistencia del corregidor, para lo cual se fijaban

los días y horas en que se llevaría a efecto la reunión. También podrían reunirse extraordinariamente, pero en este caso era imprescindible la asistencia del corregidor o justicia.

La manera de legislar era por votación de los que tenían derecho a voto, los que lo ejercían de acuerdo a un orden preestablecido. Pero también podían aprovechar la presencia del gobernador los cabildantes y, por intermedio del procurador, presentarle un cuaderno de peticiones, las que la autoridad aceptaba o rechazaba en el mismo acto.

En casos extraordinarios podía convocarse a Cabildo abierto, institución vieja como el mundo que no estaba reglamentada por la misma razón de que la autoridad no puede darle validez a los actos revolucionarios. Si bien en ocasiones se reunían para que el pueblo entero manifestase su opinión acerca de la necesidad de nombrar un gobernador, como en el caso de Pedro de Valdivia en 1541 y para designarle reemplazante luego de conocida su muerte; o bien para reclamar de la orden de S. M. de que todos los vecinos de Santiago concurran personalmente a la guerra de Arauco (1567); o, como ocurrió en Arequipa, para rebelarse contra una disposición legal, en ese caso la que ordenaba poner en la Corona los indios encomendados una vez fallecido el encomendero (*Leyes Nuevas*), lo que motivó la guerra civil en el Perú. En otras oportunidades, en cambio, los Cabildos abiertos tenían una misión más pacífica, como la de señalar precio al sebo (en Chile, años 1640, 1641 y 1642), o cuando debía trasladarse la villa de lugar, o pedir erogaciones para una obra extraordinaria y urgente.

Pero los acuerdos de los Cabildos abiertos, a menos que fueran revolucionarios no podían tener validez por sí solos, pues lo convenido debía sancionarse por las vías legales ordinarias, ya sea legalizándolo el Cabildo normal por un acuerdo suyo o sancionado por el gobernador u otra autoridad, como el caso del Cabildo abierto de 18 de septiembre de 1810. Véase un ejemplo: el 15 de julio de 1575 se celebró en Santiago un Cabildo abierto en el que todos convinieron en que las fiestas fueran en aumento y que en ellas se corrieran toros, para lo cual no podían faltar las barreras en la plaza. A este Cabildo asistieron "sus mercedes" (los capitulares ordinarios) y vinieron en ello y dijeron que así se haga y cumpla, por tanto los señores justicia y regimiento mandaron que "agora y de aquí en adelante, perpetuamente, en cada un año, se corran toros en esta ciudad". El acuerdo obliga a los vecinos a cerrar la plaza y hacer las talanqueras con madera que traigan de sus casas, so pena de diez pesos de multa, se les saquen

prendas y las vendan conforme a derecho. Es decir, son los capitulares los que dan validez y confirman lo acordado.

No podía prohibirse la celebración de Cabildos abiertos y si se permitan entre los dueños de canoas en las pesquerías de perlas, debió ser por circunstancias especialísimas y, en cuanto a no poderse nombrar procurador de la ciudad en Cabildo abierto, parece obvio que así sea por cuanto alteraría los principios de la representación. Por último, una cita del Quijote: "Yo te aseguro que estos refranes te han de llevar un día a la horca —aconsejaba don Quijote a Sancho, futuro gobernador de la insula—, por ellos te han de quitar el gobierno tus vasallos, o ha de haber entre ellos comunidades". El que hubiera comunidades o Cabildos abiertos, que es lo mismo, era un riesgo que podía sufrir cualquier gobierno con o sin razón.

R E P R E S E N T E S D E L A R E P U B L I C A
D E L O S I N D I O S

El distinto nivel cultural del indio frente al del español y sobre todo, como destacaba Solórzano, su desinterés por lo que los dominadores consideraban esencial, fueron motivo de preocupación y cuidado para la Corona, la que arbitró los medios legales para protegerlos y evangelizarlos. La finalidad era la de integrar a los indios a la comunidad tal como la entendían los españoles para que, en definitiva, hubiera una sola república.

Los juristas y teólogos, que habían convenido en la libertad del indio, estimaron necesario darle la calidad de incapaz relativo, lo que constituía el máximo de protección: no se presume en sus actos dolo ni engaño, sus declaraciones no los obligan en contra suya y pueden desdeñarse de ellas, pueden recuperar lo enajenado si ello les ha producido perjuicio, sus pleitos se tramitan en forma sumaria y se les aplica como derecho de fondo sus propias costumbres, sin que rija para ellos término fatal de prueba o rebeldía, los delitos que se cometen contra ellos son considerados casos de corte y la pena del culpable es superior al caso de que fueran cometidos contra españoles. Como incapaz relativo, el indio es entonces protegido por las leyes y por las autoridades.

El indio es libre, pero su libertad trae aparejadas dos obligaciones importantes: la de trabajar y la de pagar un tributo; ambos imperativos motivaron la creación de instituciones como los repartimientos y encomiendas. A cambio de ello la Corona toma sobre su conciencia

la evangelización del indio, su defensa ante cualquier ataque y su "aumento y alivio", para que, en definitiva, pueda vivir cristianamente y en policía.

La Corona descarga su conciencia en las autoridades reales, las que están encargadas de velar por los naturales en todas las formas posibles y de cumplir y hacer cumplir las leyes dictadas para su protección, las que, para mayor imperio, no son susceptibles de reclamo por obrepción y subrepción. Virreyes, gobernadores, corregidores, más tarde intendentes y subdelegados, los eclesiásticos regulares y seculares, todos tenían que mirar por los indios, tomando las medidas convenientes para que fueran amparados, favorecidos y sobrellevados y para remediar los daños que padecieran, para que vivieran sin molestia ni vejación.

Todas estas autoridades tienen implícitamente la representación de los indios y, aún más, cualquiera persona puede reclamar del mal tratamiento, incluyendo en esto a los propios indígenas, que, como sucedía en Chiloé hacían sus propios memoriales.

Desde los tiempos de la Conquista hubo que iniciar las labores tendientes a obtener el control de los indígenas, su número y la forma cómo podían colaborar con los españoles en la construcción de ciudades y en las labores agrícolas y mineras. Para ello se arbitró primero el repartimiento, por el cual se quiso ocupar en masa a los indios entonces tratados como esclavos. El repartidor de indios fue así el personaje principal. Más adelante, confirmada en todos sus aspectos la libertad del indio, el repartimiento tuvo un funcionamiento parecido al de la mita en el Perú: se determinaba que un número dado de indios debía servir por cierto tiempo en una labor determinada, no pudiendo asistir a este trabajo obligatorio más de una vez por año. Los repartimientos, en este caso, dependían en cada región de la naturaleza de las labores que se realizaban y variaba también el salario que por ellas debía pagarse, salario que era prestablecido en tasas. El resto de los indios, así como los yanaconas, podía contratarse libremente y en sus contratos intervenía el corregidor o su teniente, que los representaba y en el asiento debía actuar un escribano. El contrato de trabajo debía cumplir pues, ciertas solemnidades. También podían alquilarse grupos de indios, en cuyo caso el contrato se celebraba con el curaca o principal de ellos, que se comprometía a proporcionar el número de indios requerido y a reemplazar las piezas que faltaran por muerte, huida u otra razón.

Paralelamente a estos repartimientos, estaban las encomiendas, en

virtud de las cuales la Corona cedía a un benemérito de las indias y a su inmediato sucesor, los tributos de cierto número de indios y en cambio se obligaba a defenderlos, para lo cual debía contar con armas y caballo; a adoctrinarlos, por lo que debía ceder parte de su tributo al cura doctrinero y a facilitar las comunicaciones entre las tierras de los indios y los demás centros a los que tuvieran que trasladarse. Los indios encomendados podían contratarse con otros empleadores que reservaban al encomendero la parte del tributo que le correspondía y, en los lugares donde se practicaba el servicio personal, se aceptaba que los propios encomenderos se sirvieran de los indios para cobrarse sus tributos. Por muy buenas intenciones que se hubieran tenido para que, por lo menos en relación con un grupo de indios, fueran los encomenderos sus representantes y tutores; ello no podía resultar por la evidente existencia de intereses contrapuestos, sobre todo en la práctica.

También se procuró que los indios dependieran de sus señores principales, los curacas o caciques, nombre este último que les da la legislación. Si bien estos curacas pudieron intervenir en la representación de sus subordinados en la celebración de algunos contratos de trabajo, pronto se advirtió que los vicios en que incurrieron estos principales hicieron necesaria la dictación de normas para limitar los excesos, aunque se reconoció a estas autoridades ciertas preeminencias y ventajas.

Otro funcionario importante es el protector de indios, encargado principalmente de la defensa en juicio de los aborígenes y de evitar todos los daños y abusos que se pudieren cometer en su contra. Fueron creados en un principio, en que también podían serlo los obispos, pero después suprimidos y reestablecidos, ahora con la calidad de letrados para seguir los pleitos y causas de los indios y de defenderlos. Los protectores eran nombrados por el virrey o el gobernador y elegidos entre personas de edad competente y que ejercieran el oficio con cristiandad, limpieza y puntualidad. El desempeño de esas funciones era controlado por los jueces, eclesiásticos y jueces de visitas y residencias. Su sueldo se pagaba con una parte del tributo de los indios que, junto con otra cuota para el cura doctrinero, se deducía del total en la proporción que indicaban las tasas respectivas.

Por algún tiempo hubo jueces de naturales, pero ni ellos ni los protectores lograron en realidad una efectiva tuición sobre los indios.

El personaje más importante desde el punto de vista de la protección de los naturales y de su representación fue indudablemente

el corregidor de indios, estudiado en el Perú por el profesor Guillermo Lohmann Villena. El objeto de la creación de los corregidores de indios era servir de nexo entre la república de los españoles y la de los indios. Su misión, según el autor mencionado, era "facilitar la labor de asimilación iniciada por el Estado a fin de encuadrar a los indios dentro de una organización política que les permitiera regirse, paulatinamente, cada vez con mayor autonomía. Correlativamente, dichos funcionarios cooperarían a la tarea misional", coadyuvando con los doctrineros.

Los corregidores debían ser personas de buena fama, españoles, no mestizos, de fe probada y no encomenderos. Son designados por el rey, en cuyo caso duraban cinco años en sus funciones, o por el virrey (un año prorrogable a cinco), aunque más tarde, en perjuicio de la institución, sólo el rey hizo los nombramientos. La jurisdicción de los corregidores era una extensión de territorio que pudiera ser visitada de extremo a extremo con cierta regularidad y en la que hubiera repartimientos y encomiendas. Por tratarse de una autoridad real debían cumplir con las ordenanzas generales para el cargo o con las particulares que a ellos se refirieran o por instrucciones que se les impartieran. En todo momento debían cuidar por el cumplimiento de las leyes protectoras de los naturales por parte de curacas y encomenderos y reparar en el terreno mismo las injusticias que se cometieran o que advirtieran. Vigilaba los excesos en el peso de los sacos, el cumplimiento de los contratos de trabajo y estaban facultados para expulsar de su territorio a los infractores. Podían ordenar la confección de caminos e intervenían en el fomento de las minas y del comercio y pequeñas industrias. Podían dictar bandos y tenían algunas atribuciones militares. Por último y para terminar, diremos que ejercían atribuciones tutelares sobre los indígenas, los defendían de cualquier clase de abusos y los protegían en las distribuciones de solares en algunas villas en perjuicio de sus tierras, fomentando la economía de su distrito y, en especial, la doméstica de los naturales. Sus atribuciones judiciales eran plenas: podían conocer de causas entre españoles, entre indios y españoles y entre indios en materia civil o criminal.

Desde muy temprano, la Corona se preocupó en forma especial de que los indios vivieran en poblaciones o reducciones, principalmente en las proximidades de las minas y otros labores, con el propósito de que su traslado no fuera costoso. También interesaba a la autoridad transformar los indios de trashumantes en sedentarios. En estas pobla-

ciones o reducciones debían existir una iglesia y un cura doctrinero; no podían vivir en ellas españoles, mestizos ni negros y se prohibía a los indios cambiar de reducción y a las autoridades cambiar el pueblo de sitio. Los españoles con facultades suficientes debían designar entre los indios más capaces los regidores y alguaciles. Una ley recopilada manda que en las reducciones o pueblos haya un alcalde indio y, si pasare de ochenta casas, dos alcaldes y dos regidores también indios y, aunque fuera muy grande, no habrá más de dos alcaldes y cuatro regidores, elegidos por un año en presencia de los curas. Estos alcaldes tenían jurisdicción para inquirir, prender y traer a los delinquentes a la cárcel del pueblo de españoles de aquel distrito, pero podrán castigar con un día de prisión y azotes al indios que faltare a misa el día de fiesta o se embriagare o cometiese una falta semejante. En estos pueblos o reducciones, en cuanto a lo universal, estará el gobierno a cargo de estos alcaldes y regidores y el curaca sólo tendrá facultad para distribuir indios en las mitas.