

FUNCION HISTORICA DE LAS REALES AUDIENCIAS

Por JOSE Ma. OTS CAPDEQUI

Conferencia pronunciada por el profesor José María Ots en el Aula máxima del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, con motivo de la conmemoración del IV Centenario de la fundación de la Real Audiencia de Santa Fe.

A mi juicio, para comprender debidamente, en toda la complejidad de su significado, la función histórica cumplida por las Reales Audiencias en estos pueblos de América durante el período de la dominación española, es necesario tener a la vista dos hechos históricos:

Primero: el carácter de las empresas de descubrimiento, conquista y nueva población;

Segundo: el conjunto de circunstancias que habían motivado la formación en España de una burocracia técnica —singularmente en los ramos judicial y fiscal— y la aparición de un tipo nuevo de Estado; el Estado-Nación de los Reyes Católicos.

Analicemos, por separado, cada uno de estos hechos.

Es sabido que la obra del descubrimiento, conquista y colonización de la América española, no fue, en sentido estricto, una empresa típicamente estatal. Tampoco fue una empresa privada. Fue una empresa mixta, en la que predominaron durante muchos años, la iniciativa privada y la aportación patrimonial de los particulares sobre la acción política, económica y militar del Estado.

Recordemos cómo se organizaron la generalidad de las expediciones colonizadoras. Un particular, de ordinario gran mercader o naviero, se constituía en empresario y, previos los aprestos económicos necesarios recavaba la oportuna autorización de los altos funcionarios del Estado facultados para ello, otorgando al efecto la correspondiente capitulación.

Esta capitulación, desde el punto de vista estrictamente jurídico, no era otra cosa que un contrato: pero un contrato que rebasaba la esfera del derecho privado irrumpiendo en la del derecho público.

Un contrato de mandato, en el cual, por parte del mandante —en este caso la Corona— no se hacía otra cosa que autorizar la expedición, prometer recompensas si la expedición se realizaba con éxito y amenazar con sanciones para el caso de que los expedicionarios no se ajustasen a las leyes o se apartaran voluntariamente del cumplimiento de lo estipulado.

No siempre actuó como caudillo militar el propio empresario; las más de las veces, uno fue el empresario y otro individuo distinto quien asumió el mando militar de las huestes. Con frecuencia se convirtieron las capitulaciones en títulos jurídicos de carácter negociable y fueron objeto de traspasos, permutas, contratos de sociedad, etc.

Se comprende fácilmente que de un sistema como éste habían de derivar daños considerables ya que los empresarios y caudillos que tanto arriesgaban, no habían de sentir demasiados escrúpulos en buscar compensación a sus esfuerzos. Pronto se elevaron desde la Isla Española voces experimentadas que denunciaron estos daños: recuérdese la famosa carta del licenciado Zuazo y las reiteradas protestas de los religiosos dominicos.

Pero estas voces no fueron escuchadas en la Corte de España, porque en realidad no podían serlo. El Estado español de la época era fuerte en el orden militar y en el orden político; pero era débil en el orden económico, debido principalmente a las largas y costosas guerras —imperialistas unas, religiosas otras—, sostenidas por los primeros monarcas de la Casa de Austria. Había que optar entre persistir en el sistema adoptado o renunciar a la continuación de la empresa colonizadora.

Se optó, naturalmente, por lo primero y la persistencia de este sistema en el que prevalecieron la iniciativa y el esfuerzo de los particulares sobre la aportación económica del Estado, condicionó el desarrollo institucional de estos países.

Puesto que la conquista había sido, de hecho, obra de personas privadas, fue necesario recompensar a los grandes conquistadores y a sus descendientes con privilegios adecuados a la intensidad de los esfuerzos y a la magnitud insospechada de los resultados. Piénsese por otra parte, en que se operaba sobre realidades geográficas y sociales difíciles de captar desde la lejana Metrópoli y que en consecuencia, ni el que pedía ni el que otorgaba podían tener clara conciencia de sus actos.

Fue así como surgieron en estas tierras nuevas aristocracias que proyectaron sobre sus dominios el viejo espíritu de la Edad Media ya superado, o en trance de superación, en el territorio español peninsular.

Por eso, cuando el Estado quiso acentuar su presencia en sus nuevos dominios de ultramar, la lucha entre los intereses privados de los colonizadores y el interés político de la Corona, se hizo inevitable.

Fue una lucha desigual, que se mantuvo en terrenos muy distintos con tenacidad sostenida por una y otra parte. Había que reivindicar los atributos de la Soberanía. Había que contener el individualismo indómito y las tendencias disociadoras de los conquistadores. Era la propia conti-

nidad histórica de la colonización, lo que estaba en juego; por eso ha podido decirse que América tuvo que ser reconquistada cuando apenas había sido descubierta.

Y en esta lucha que nos descubren bien los documentos de nuestros Archivos, la victoria fue del Estado, quien la alcanzó más que con equipos militares de carácter regular, por la actuación cautelosa de sus Escribanos, de sus Fiscales y, sobre todo, de los Oidores de sus Audiencias.

¿Por qué pudieron ocurrir así las cosas?

Porque en esa época, había llegado ya a un momento de madurez, ese proceso histórico de tecnificación de la burocracia a que anteriormente hemos aludido, y que en España, como en otros pueblos europeos, se inició en la Baja Edad Media con el desarrollo de las ciudades y la recepción del Derecho Romano Justiniano.

En este proceso histórico, importa destacar dos momentos: el reinado de Alfonso XI —con creación de los Corregidores— y el de Isabel la Católica con la aparición del Estado-Nación, en España antes que en ningún otro pueblo de Europa.

Significó este nuevo tipo de Estado, la realización histórica de lo que hasta entonces había sido una doctrina: el cesarismo del Derecho Romano Justiniano.

Integración y jerarquía, fueron sus notas jurídicas más acusadas. Todas las fuerzas tradicionales del Reino —nobleza y alto clero, estado llano de las ciudades— quedaron ahora jerárquicamente supeditadas a la fuerza superior del Rey. Esto fue posible, por la presión orgánica de una burocracia estatal integrada principalmente por los burgueses-letrados hijos de los antiguos artesanos o menestrales. Por haber sido España el primer país que acertó a encarnar semejante concepción del Estado, es por lo que irrumpió a un primer plano entre los países europeos de la época.

Pues bien, las Reales Audiencias, fueron los organismos más calificados —más aún que los Reales y Supremos Consejos, donde todavía existían junto a los Consejeros Togados los Consejeros de capa y espada— de esa burocracia estatal que había de cumplir tan importante función histórica.

Y las Reales Audiencias de estos Reinos de las Indias, más todavía que las de España, ya que no fueron sólo, como aquellas, órganos de la Administración de Justicia, sino que tuvieron también a su cargo funciones políticas y gubernativas muy importantes. Para captar, en toda su amplitud, el conjunto de las actividades institucionales de estas Audiencias, basta con consultar los Libros de los Reales Acuerdos de la Audiencia de Santa Fe, recientemente editados por el Archivo Nacional bajo la inteligente dirección del doctor Enrique Ortega Ricaurte y con la colaboración de las señoritas Carlota Bustos y Anita Rueda.

Uno se pregunta: ¿por qué estas Audiencias de las Indias, creadas a imagen y semejanza de las de España, gozaron de unas atribuciones que las de la Metrópoli nunca conocieron?...

La respuesta es obvia: porque todo el sistema político implantado por España en América estuvo condicionado por un factor geográfico —la enormidad de las distancias y la dificultad de las comunicaciones— y por otro psicológico —la desconfianza, muy justificada de los reyes.

Por eso, y para evitar más que posibles extralimitaciones de las altas autoridades coloniales, se pretendió establecer —junto con otras figuras jurídicas que yo he estudiado ampliamente en algunas de mis publicaciones— un equilibrio de poderes entre los presidentes y los virreyes (que eran al propio tiempo gobernadores y capitanes y generales) de una parte, y las Reales Audiencias, de la otra: si aquellos ocupaban el primer lugar en la jerarquía burocrática, correspondía a éstas conocer de los recursos interpuestos contra resoluciones abusivas de los primeros y a ellas habían de acudir unos y otros, virreyes y presidentes, sometiendo a voto consultivo de los Oidores graves asuntos de gobierno.

De este sistema derivaron no pocos inconvenientes: dilación en el despacho de los asuntos y frecuentes conflictos de jurisdicción.

Pero quizás fueron mayores las ventajas, ya que se estableció un eficaz contrapeso entre la alta burocracia política —que encarnaron presidentes y virreyes y la burocracia orgánica y profesional de la que fueron los Oidores su expresión más lograda.

Forzoso es reconocer, sin embargo, que no faltaron los errores en la actuación de estos magistrados, dotados de tan sólida formación como juristas.

En la historia, como en la vida, los hechos no se ajustan siempre a las abstracciones intelectuales —más o menos lógicas— concebidas para su encauzamiento: abundan, por el contrario, las desviaciones producidas bajo los signos más contradictorios.

Si en el haber de estas Reales Audiencias, hay que abonar los grandes servicios prestados durante la etapa de la consolidación de la conquista y de la estructuración institucional de estos pueblos es obligado cargar en el debe los daños que resultaron de la deformación profesional de no pocos Fiscales y Oidores.

Es éste un mal propio de los grandes Estados que se reformaron en el siglo XVI y que se ha agudizado angustiosamente en los días azarosos que vivimos: si se carece de cuadros burocráticos eficaces, los servicios públicos de tanta complejidad, no funcionan debidamente pero si se supe-
dita demasiado al hecho de contar con una burocracia técnica de sólida formación profesional, se llega a crear una verdadera superestructura estatal que acaba por absorber las fuerzas vitales del país.

Vale la pena de ilustrar esta cuestión, con un ejemplo histórico referente a los tiempos coloniales de este Nuevo Reino de Granada: lo ocurrido con el problema de la tierra, al tratar de implantar aquí la reforma agraria de 1754.

Fueron entonces los virreyes —burocracia política—, los que supieron interpretar con amplitud de criterio, el avanzado espíritu —en lo económico y en lo social— de esta reforma; fueron por el contrario, los Oido-

res —burocracia profesional— los que la hicieron fracasar porque subestimando indebidamente el intervencionismo estatal del Derecho Indiano —que regía como derecho principal— se aferraron tercamente a la vieja doctrina del Derecho Español histórico que aquí sólo tenía un carácter supletorio y que estaba inspirada en el *ius utendi fruendi et abutendi* del Derecho Romano Justiniano.

Sólo un miembro de la Audiencia supo adoptar en aquella ocasión un punto de vista conciliador y generoso; el fiscal Moreno y Escandón. Pero sus esfuerzos fracasaron y ante la actitud cerrada de los Oidores, la reforma agraria proyectada quedó, al menos en buena parte de sus principios, sin eficaz aplicación.

No debo fatigar más vuestra atención. Creo, por otra parte, que los conceptos y los hechos recordados son suficientes para justificar que vosotros, colombianos, y nosotros, españoles, conmemoremos hoy, con igual devoción, el cuarto centenario de la fundación de esta Real Audiencia de Santa Fe.

Bien entendido por lo demás, que la celebración de esta fecha no implica mengua alguna —como ya lo ha hecho constar el doctor López Michelsen— para otras fechas gloriosas para vosotros, dignas del mayor respeto para los españoles, y en las cuales es obligado reconocer una jerarquía espiritual más alta.

JOSE Ma. OTS CAPDEQUÍ

Catedrático de Historia del Derecho Español e
Indiano en la Facultad.