

**II Congreso
de Jóvenes Historiadores
y Geógrafos**

ACTAS

Valencia, octubre 1992



CONSEJO SUPERIOR DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS

Depósito Legal: V-3772-1993

I.S.B.N.: 84-00-04860-1

Imprenta: Reproval, S.L. Cmº de Vera, s/n - Valencia

Editor: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

Vitruvio, 8. 28006 MADRID. España.

Actuación de la Corona española en materia tributaria durante el primer virreinato novohispano

ISABEL BUENO BRAVO

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

El presente trabajo tiene como finalidad ver la importancia de la institución monárquica en el Nuevo Mundo en materia tributaria, concretamente en el área que los españoles llamaron Nueva España.

Se ha intentado presentar un corte sincrónico de lo que supuso la política llevada a cabo por la Corona de Castilla. Para ello ha sido preciso, en primer lugar, aludir a la situación política de la península durante el siglo XV, ya que es una época crucial que marcará la actuación de la monarquía en su consolidación de los dominios de Ultramar. El corte sincrónico al que se ha aludido cronológicamente se enmarcaría en la conquista del imperio de México y más concretamente, en las consecuencias a que ello condujo posteriormente.

En segundo lugar se ha destacado la figura del primer Virrey de México, Don Antonio de Mendoza, por la sencilla razón de que el Virreinato es la máxima institución en todos los órdenes en el Nuevo Mundo, como representante directo del Monarca castellano. Pero más que la figura de D. Antonio de Mendoza se ha hecho hincapié en su labor al frente del virreinato, y sobre todo a esa política de "tira y afloja" que sus normas económicas generaron. Los intereses de este Virrey son los intereses de la propia Corona (aunque también buscó su propio beneficio). La centralización que persigue ésta y especialmente el control de los medios de producción, junto con la protección del indio, van a ser las líneas rectoras que marquen la consolidación española en esta primera mitad de siglo XVI en América.

Es obvio que cuando se formulan referencias al aspecto económico, este no es únicamente significativo por sí mismo, sino que conlleva los aspectos sociales e ideológicos que la propia sociedad genera.

Historia de América

Puede decirse de la organización social en el Nuevo Mundo que los colonizadores contaron con el cristianismo y el mestizaje para hacer menos dura la crisis ocasionada por el contacto con una población indígena numerosa y culturalmente influyente. Los vínculos cristianos de padrinazgo y compadrazgo habían servido ya en las islas Canarias para unir a los indígenas con los jefes de las familias castellanas. En general, en las sociedades híbridas y jerarquizadas del Nuevo Mundo, raza y clase social se confunden a menudo: el indígena y el esclavo africano quedan subordinados frente al colono europeo. Pero, a pesar de la explotación colonial y de los desequilibrios raciales y culturales, una nueva sociedad americana logra constituirse, sociedad que convive con los prejuicios raciales. Conviene tener en cuenta el momento histórico en que surge el contacto entre los colonizadores y los indígenas, pues cada época da un nuevo matiz a las ideas. En los lugares en que existían civilizaciones indígenas avanzadas, los sistemas coloniales se establecieron sobre la base de la explotación del indio, mientras que, fuera de estas zonas, la conquista significó la extinción o su exterminio, y su sustitución con inmigrantes europeos y esclavos africanos.

Sucintamente, se puede exponer la siguiente constitución de la jerarquía colonial: En la cumbre los *españoles*, nacidos en la metrópoli y encargados de la administración de las colonias, conformaron la burocracia y detentaron el poder político y religioso. La conquista tuvo como consecuencia la instalación en territorio americano de una aristocracia terrateniente. La propiedad feudal que reinaba todavía en Europa durante el siglo XV fue trasplantada a las Indias y originó la formación de inmensos dominios en favor de los conquistadores (encomienda). El siguiente lugar de la jerarquía estaba formado por los *criollos*. Estos eran los hijos de españoles nacidos en América, puros de toda mezcla racial. Dotados de títulos y de inmensos dominios, los criollos despreciaban el trabajo manual que estaba reservado a mestizos, indios y negros, e ignoraban por completo a los indígenas. El sentimiento de pertenecer a una casta doblemente privilegiada por la sangre y por el rango (valores esenciales del sistema feudal), se combinaba curiosamente con el odio hacia el español, que a su vez despreciaba al criollo. La oposición criollo/español se expresaba sobre todo mediante una oposición tenaz y sistemática a plegarse a las leyes promulgadas en la metrópoli y puestas en vigor en América por los altos funcionarios de la Corona. Este rechazo tenía generalmente un carácter socioeconómico. El crecimiento demográfico de la población criolla, que empieza a partir del último cuarto de siglo XVI y todo el siglo XVII, corresponde a un desarrollo socioeconómico y cultural considerable. El enfrentamiento criollo/español por el dominio de los cargos públicos y administrativos coloniales tendrá su climax en la emancipación de las diferentes colonias ya en el siglo XIX.

El fenómeno más original fue el *mestizaje* de las poblaciones de origen indio, español y negro que dio lugar a una numerosa capa social cuya posición en la jerarquía social era intermedia entre los indios y los criollos. Las ocupaciones de ésta eran diversas. Lo mismo se puede decir del género de vida que llevaban, aunque cabe afirmar que estaban

*Actuación de la Corona española en materia tributaria
durante el primer virreinato novohispano*

mucho más cerca de los blancos que de los indios. Formaron un mundo de artesanos, mayordomos y vagabundos, un mundo intermedio problemático, mal establecido, agitado, que aspiraba, sin llegar a olvidar la humildad de su origen, a elevarse dentro de la jerarquía social.

Bajo los mestizos se hallaban los *indios* que fueron las víctimas de un sistema destinado a explotarlos en el campo y en las minas. Los indios fueron considerados en principio como propiedad personal de la Corona; las disputas entre encomenderos e Iglesia, terminaron dando al indígena la categoría de súbditos y como tales debían contribuir económicamente a las arcas estatales.

Por último en la escala inferior de esta pirámide social se encontraba el *esclavo negro*. La mayoría fueron traídos para las plantaciones azucareras de las Antillas y, también en número reducido, para las minas. Fueron, asimismo, empleados como esclavos domésticos y se les hallaba a lo largo de las costas y en los puertos.

En términos generales, ésta era la jerarquía social trasplantada y de creación nueva que existió no sólo en Nueva España, sino en el resto de América. Su singularidad estriba en el fenómeno del mestizaje, que en tiempos de la conquista y años posteriores no tuvo importancia, pero que en el Virreinato de D. Antonio de Mendoza empieza a preocupar a la Corona, ya que se pierden los papeles sociales de cada uno de los estamentos, repercutiendo decisivamente en la economía. También es cierto que este fenómeno de mestizaje fue más propio del mundo urbano que del área rural. En líneas generales puede decirse que la política social llevada a cabo por D. Antonio de Mendoza fue de intermediario entre españoles e indígenas (LISS, 1986: 87).

Una vez revisada la configuración social, puede abordarse el análisis documental referente a la organización prehispánica del régimen tributario establecido en la cultura azteca, así como de la influencia en la misma de la cultura hispana a partir del contacto de ambas.

Desde un punto de vista económico, la llegada de los españoles al Nuevo Mundo no trastocó excesivamente el sistema económico que se desarrollaba en la sociedad indígena prehispánica. Los distintos pueblos que configuraban Mesoamérica conocían bien la institución del tributo, y su existencia es clave para explicar el triunfo de la Corona en organizar administrativamente el vasto territorio. Asimismo, la carencia de una organización administrativa desarrollada y la no institucionalización del tributo explican el fracaso sufrido en aquellas zonas donde el nivel de civilización no era elevado, como sucedió en el Caribe o en el área del Istmo de Panamá.

"...Pero la estructura del sistema hasta que reemplazado por otro -por el que cabría llamar sistema colonial del tributo indígena- continuaría siendo la misma" (MIRANDA; 1980:35).

Historia de América

La figura del conquistador es en sí misma polémica, América se presentaba como una clara posibilidad de ascenso dentro de la escala social:

"...La riqueza y el tamaño de la población azteca aumentó la codicia española, así como las posibilidades de explotación y dio origen a una clase de encomenderos inclinada a convertirse en una aristocracia colonial hereditaria " (GIBSON; 1986: 63-64) .

Este nexo de unión, conquistador/lugar sojuzgado, va a encontrar un pilar fundamental en una institución bien conocida, tanto por el mundo indígena, como por los españoles: el tributo. Este se imbricó perfectamente con el sistema de la encomienda, es decir, la cesión del rey al titular de la misma de una serie de tributos, para que así pudiera vivir, y, de este modo, arraigarse en la nueva situación. La encomienda va a suscitar una enorme polémica. Los puntos de vista antagónicos estarán representados por los encomenderos, por una lado y los religiosos, por otro. Todo esto va a suscitar un problema ético jurídico, frente a la situación denunciada por los críticos: los nativos se han convertido en súbditos del rey y, como tales, no pueden ser esclavizados ni realizar trabajos forzados. Pero, como contraargumento se piensa que si la encomienda se prohíbe, con ello se suprime la mano de obra y la economía se hunde. Por tanto, uno de los puntos a controlar por el Estado-Corona es conocer la existencia real de los bienes, surgiendo, en este punto, la cuestión de la tasación. A la hora de pagar el tributo, éste se tasaba en cosas "que más convienen" al encomendero, en oro y plata. La Corona ante este tipo de comunicaciones va a tomar medidas que frenen paulatinamente la actividad del encomendero, pues la Corona estaba ensayando unas normas que regularan definitivamente la tasación de los tributos. Así, motivada por los informes adversos que en Castilla se recibían, casi siempre elaborados por el clero, se crea la Primera Audiencia en México. Es preciso dejar sentado que la Corona no va a dar rienda suelta a la crisis de poder que la Iglesia tenía, pues, desde el comienzo, los clérigos, en su doble papel de juristas y consejeros reales, apoyaron la política regia e influyeron en ella, coincidiendo con el deseo de la corona de ser el único poder gobernante. No obstante, entre las distintas Ordenes religiosas llegadas al Nuevo Mundo surgieron pugnas y litigios por la ubicación y posterior control de los lugares principales, ya que, en definitiva, perseguían el mismo fin de enriquecimiento, como los encomenderos. La pugna entre órdenes religiosas y particulares se centra en la preferencia por dominar en exclusiva los lugares más importantes en los que la abundancia de bienes materiales y densidad demográfica inciden positivamente a la hora de recaudar los tributos y los diezmos de la Iglesia. Todo ello va a propiciar el establecimiento de una institución que alarga el brazo de la Corona hasta el Nuevo Mundo: el Virreinato.

La antesala del Virreinato está representada por las Audiencias. La primera de ellas, abocada al fracaso desde un principio, centra su esfuerzo en la tasación de los tributos. La segunda intenta fundir en un solo tributo la denominada parte terrenal y la espiritual, da los primeros pasos serios en materia tributaria y realiza un registro escrito de las tasa-

*Actuación de la Corona española en materia tributaria
durante el primer virreinato novohispano*

ciones. Entre sus propósitos, aunque no logros, se pueden citar la protección de los indios de los abusos de los encomenderos y caciques y hallar una fórmula que conjugara los principios de fijación y justicia.

El Virrey debe entenderse como la personificación directa del monarca en ultramar, formando unidad con la Audiencia. El nombramiento para el cargo del Virrey, en un principio, fue de carácter vitalicio, pero posteriormente se redujo, primero a cinco años y luego a tres, siendo sometidos, al final de su gestión, a un juicio de residencia en el que cualquier persona podía alegar injusticias o anomalías administrativas o jurídicas. Destaca en esta organización administrativa la hegemonía otorgada al control social, decisivo en la evaluación de la actividad económica y política.

Las innovaciones aportadas por el primer Virreinato en materia tributaria fueron, entre otras, la facultad para visitar las tierras e informar al Monarca de la posibilidad de incrementar los tributos vigentes desde el punto de vista de la posibilidad del indio. Tenía, asimismo, competencias para decidir sobre el cambio de los tributos en especie a tributos en metales preciosos. Estas actuaciones estuvieron refrendadas por la Real Cédula de 26 de mayo de 1536, fundamental para regular el problema de la tasación, por las Leyes Nuevas de 1542, con las que se intenta sistematizar toda la legislación que se había promulgado en materia tributaria, así como por la Real Cédula de 1549, en la que la Corona, ante el debate permanente entre la idea de igualdad y justicia y la de procurarse una política de beneficios, decide establecer una cantidad fija a tributar por los pueblos más ricos y otra para los pueblos más pobres. Al término del Virreinato protagonizado por Mendoza quedaron esbozados los rasgos principales que caracterizarían la política económica de la Corona en Nueva España y los mecanismos de control sobre sus ingresos tributarios.

El sistema tributario en la organización económica azteca, antes del momento de contacto, presentaba un alto grado de consolidación. Hay que destacar que incluso su sentido de la guerra carecía de todo carácter aniquilador, pues la finalidad pretendida era la percepción de los tributos provenientes del área conquistada, que quedaban minuciosamente detallados en los registros tributarios que el Calpixque remitía con asiduidad al tlatoani o gobernante de Tenochtitlan (Mexico). Su singularidad organizativa y tributaria iba a pervivir sobre los intentos de trasplantar a aquella la organización de la Corona española.

Dada la trascendencia de los tributos en la sociedad mexicana el control de los mismos alcanza un lugar de preeminencia en la distribución de funciones dentro de las respectivas Haciendas públicas y en la propia organización social.

A lo largo de todo este trabajo se ha intentado resaltar la posición de la Corona de Castilla frente al problema que supuso la organización administrativa, política y jurídica de las nuevas tierras conquistadas, así como sus sospechas a la hora de la formación del orden social novohispano, como de su desarrollo económico.

Historia de América

Recapitulando todo lo anterior y como reflexiones finales, evaluar qué se aportaron mutuamente América a Castilla y viceversa. La mayor riqueza de la primera fueron sus minas. La responsabilidad en la historia europea es capital, ya que si bien el oro no llegó a satisfacer la demanda, el descubrimiento de las minas de plata, explotación que deseaba ardientemente controlar la Corona (recuérdese lo ya mencionado que la instauración del virreinato coincide con el descubrimiento de las minas de plata en México) colmó el mercado del Viejo Mundo, reconstituyendo sus reservas en metal. Pero al mismo tiempo desencadenó la crisis de precios del siglo XVI. Los metales preciosos atraviesan Europa, desde Sevilla hasta los Países Bajos, y animan a su paso la economía de todas las naciones. Gracias a la abundancia de signos monetarios el siglo XVI es un siglo de prosperidad. Pero esta dependencia del metal precioso tendrá su crisis con la emancipación colonial en el XIX. De todos modos, no sólo el metal americano fue importante e influyó en la vida de los europeos, sino que desde el principio de la colonización se explotaron cultivos desconocidos en el Viejo Mundo, entre los más importantes está el tabaco o las patatas.

La contrapartida está representada por la aportación española o europea en América en general, concretada en una serie de conocimientos, técnicas y productos cuya implantación en el Nuevo Mundo dio origen a una serie de mejoras en las formas de explotación económica. No se trató tan sólo de un desarrollo del comercio, sino también de un intercambio constante en el seno de las sociedades coloniales americanas. La revolución de los medios de transporte, su rapidez, la introducción del ganado y el arado, la adopción de nuevos utensilios en la vida cotidiana y la transformación de que fue objeto la cultura material acarrearón cambios fundamentales en las civilizaciones precoloniales. Estas innovaciones se aprecian mejor en las primeras épocas del contacto.

Todo este tipo de intercambios culturales se realizan aprovechando instituciones políticas, económicas y sociales conocidas por ambas partes y en concreto el aprovechamiento de los servicios personales que el indígena tenía que prestar y el tributo que debía pagar. El problema que se le plantea a la Corona en esta primera mitad del siglo XVI, es la canalización justa y ordenada de los bienes materiales o llámeseles recursos estratégicos; pero por encima de todo está el control de los mismos.

América, desde un punto de vista físico queda muy alejada de la Península, situación que va a resultar una cuestión fundamental ya que la Corona no va a poder ejercer un poder directo en el territorio, debiendo, en consecuencia, utilizar intermediarios. Estos se identifican con los conquistadores en un principio, las órdenes religiosas y los funcionarios estatales que engrosaran los puestos de las diferentes audiencias, como los generados por el establecimiento del Virreinato o los diferentes tributos de justicias .

La política de la Corona es comparable a una "novia con diferentes pretendientes, a los que escucha cuidadosamente, lo que le permite conocer no sólo las buenas obras, sino que la envidia que se tienen mutuamente estos, permite a su vez, saber sobre los otros actividades menos buenas de cada uno, no casándose con ninguno de ellos".

*Actuación de la Corona española en materia tributaria
durante el primer virreinato novohispano*

Los conquistadores trasplantaron a Nueva España su versión *sui generis* del sistema señorial. Para la Corona esto suponía un auténtico peligro, ya que la lejanía dificultaba el control político. La situación política castellana durante los siglos XV y XVI se ve oscurecida por los conflictos nobiliarios, los cuales remitían al Rey al plano de *primus inter pares*, hacían tambalear la institución monárquica. Ya en el siglo XVI la monarquía se va haciendo más autoritaria y la nobleza quedará subordinada a las exigencias de aquella, y no al contrario. Así la Corona, en América, intentará hacer valer su autoridad por encima de todo y de todos, apoyándose en unos y otros, siendo su mejor instrumento, lo que más tarde sería el motivo de la independencia colonial, esto es el apoyo en una élite rica que creará unos derechos e intereses en ultramar, pero que al ser de noble abolengo ya tiene otros derechos más sólidos en la Península, así se lima cualquier intento de que un noble castellano acaricie las ideas independentistas frente a la Corona, y ante la sospecha, como funcionario del Estado, era cambiado de su cargo para evitar que la perpetuidad en el mismo posibilitara el anquilosamiento en el puesto.

En todo este juego político se centra la problemática indígena, la tasación del tributo. Ante las distintas disputas entre encomenderos, Iglesia y funcionarios ya de la segunda de las Audiencias, en 1535 es nombrado Virrey Antonio de Mendoza, siendo todavía Capitán General Hernán Cortés; sin embargo, Mendoza llevó atribuciones muy amplias que ocasionaron el choque entre ambos. Dos atributos que se le pueden dar al gobierno de Mendoza son su habilidad y prudencia; activó la economía mexicana y fundó la primera Casa de la Moneda. En su política predominaba el beneficio a los indios con la reducción de tributos. Tanto la Real Cédula de 1536 como la posterior de 1549, y las llamadas Leyes Nuevas del 42, perseguían una tasación justa y equitativa de acuerdo a las posibilidades de los indígenas, masa sobre la que se sustentaba la economía en estas primeras décadas. Estas normas económicas hay que entenderlas como un freno tanto a los encomenderos como a las actividades poco evangelizadoras y más lucrativas del clero.

Puede decirse que las Leyes Nuevas de 1542, es el primer intento de abolir la esclavitud y la servidumbre, representado en la institución encomendera. Pero las múltiples protestas conllevaron a la suspensión de las medidas, y generaron las denominadas encomiendas de servicios, con lo cual las buenas intenciones del Virrey se ven abocadas al fracaso.

En definitiva, lo que va a prevalecer en América es el control de la Corona, ya que, si a nivel local la fuerza de los encomenderos era muy fuerte, tres frenos reales los limitaban:

- 1.- La fuerza institucional y espiritual de la Iglesia;
- 2.- el derecho de apelación ante los tribunales reales; y
- 3.- el derecho real de regular y recibir los impuestos.

Historia de América

Para concluir, sólo decir que la Corona como institución y de acuerdo a los cánones políticos e ideológicos que marcan el siglo XVI, se vuelve un poder sólido y centralizado, y de ello se desprende que, a pesar de que se aprovechó de unos y de otros, al quitarles el poder efectivo a los encomenderos, no se lo dio a la Iglesia para que fundamentara sobre él su labor evangelizadora; esto es singular, pues, a pesar que en el siglo XVI los intereses españoles se confundieron con los de la Iglesia, de ahí las múltiples guerras de religión que marcaron este siglo en Europa, y para cuyas campañas se destinaba el 100% de los metales preciosos de América, la Corona mantuvo por encima de todo el interés del Estado a los derivados de la religión. Esto únicamente era el velo con el cual se cubrían las empresas, cuidando así de no herir la mediocre mentalidad moral que todo lo impregnaba y en cuyo fondo subyacía, como único fin, la constitución de un Estado fuerte y unido, cuya figura cumbre era el Rey. Este juego político fue, en definitiva, el que se trasladó a América.