

EL REGALISMO INDIANO

ALBERTO DE LA HERA

SUMARIO. I. EL PATRONATO REGIO EN INDIAS. II. LA TESIS DEL VICARIATO. III. LAS REGALÍAS MAYESTÁTICAS. IV. LOS ORÍGENES DEL REGALISMO. V. EL REGALISMO EN EUROPA. VI. EL REGALISMO EN ESPAÑA. VII. EL REGALISMO EN INDIAS. 1. Las rentas de vacantes. 2. Las reformas eclesíásticas de Carlos III. 3. La nueva política conciliar indiana. 4. Las reformas regalistas indianas de Carlos IV. VIII. EL FRACASO DEL REGALISMO EN AMÉRICA.

I. EL PATRONATO REGIO EN INDIAS

Durante los siglos XVI y XVII, la Iglesia de Indias fue dirigida mediante un sistema mixto, en el que concurrían las competencias tanto de la Santa Sede como de la Monarquía española. Aquélla había concedido a ésta, al producirse el Descubrimiento, la soberanía sobre los nuevos territorios descubiertos y por descubrir¹; lo había hecho en virtud de las facultades que la Teocracia -doctrina predominante durante el Medievo para explicar las mutuas relaciones entre el poder eclesiástico y el civil- reconocía al Sumo Pontífice como señor del orbe, al que correspondía el derecho de conceder a los príncipes cristianos las tierras de infieles a efectos de que las cristianizasen².

1. Vid. A. GARCÍA-GALLO, *Las Bulas de Alejandro VI y el ordenamiento jurídico de la expansión portuguesa y castellana en África e Indias*, en «Anuario de Historia del Derecho Español», Madrid 1958-1959, p. 61 y ss.

2. Sobre la teocracia y su aplicación al descubrimiento y concesión de las Indias a Castilla, vid. P. CASTAÑEDA, *La teocracia pontifical y la conquista de América*, Vitoria 1968.

La soberanía así adquirida, pues, entrañaba el deber de evangelizar, que recaía en consecuencia sobre los nuevos soberanos establecidos por el Papa sobre los pueblos paganos³. De faltar aquéllos a esta obligación, la base de la concesión de soberanía dejaría de estar presente, y la concesión misma quedaría invalidada. Pero, en contrapartida, si la cristianización se llevaba a cabo por los príncipes, al haber quedado cumplida su parte en el pacto con la Santa Sede, la soberanía otorgada por ésta se transformaba en irrevocable, transmitiéndose a los sucesores de los primeros príncipes de manera perpetua⁴.

De hecho, este sistema condujo al gobierno de la Iglesia indiana -dado que en las Indias españolas se produjeron todos los acontecimientos que conducían a una tal situación- por parte del poder político. Sobre la base de la concesión efectuada a los Reyes Católicos por Alejandro VI en 1493, los monarcas castellanos acometieron la empresa evangelizadora. Y, una vez acometida, obtuvo D. Fernando del Papa Julio II, en 1508, el Derecho de Patronato sobre todas las iglesias de Indias⁵. Tal privilegio reafirmaba el deber de cristianizar de los Reyes, convirtiendo de facto a España en lo que se ha llamado un Estado misionero⁶; la conciencia de encontrarse ante un deber ineludible, impuesto a España como requisito y fundamento de su propio dominio sobre América, se convierte en la Monarquía hispana en una auténtica concepción religiosa de su obra política, «y es precisamente esa conciencia religiosa la que al fusionarse con la vocación imperial va a posibilitar la formulación de una nueva concepción teológico-religiosa del Estado, plasmada en la idea del Estado-misión»⁷.

3. Vid. A. GARCÍA-GALLO, *Las bulas de Alejandro VI...*, cit., pp. 75-76.

4. Hasta el punto de considerar la doctrina a este derecho de los Reyes, una vez cumplida su obligación evangelizadora, no sólo como perpetuo sino como irrenunciable. Cfr. al respecto las referencias que trae C. BRUNO en *El Derecho público de la Iglesia de Indias*, Salamanca 1967, p. 146.

5. Vid. P. DE LETURIA, *El origen histórico del Patronato de Indias*, en *Relaciones entre la Santa Sede e Hispanoamérica*, I, *Época del Real Patronato*, Romae-Caracas 1959, p. 1 y ss.

6. Vid. A. DE LA HERA y R. M. MARTÍNEZ DE CODES, *La Iglesia en el ordenamiento jurídico de las Leyes de Indias*, en *Recopilación de leyes de los reynos de las Indias. Estudios histórico-jurídicos*, México 1987, apartado primero, *Concepción teológico-religiosa del Estado de las Indias*, pp. 103-109.

7. *Ibid.*, p. 104.

El Estado cargó así con la total responsabilidad, pero también con la total competencia, sobre la dirección de la labor evangelizadora y, una vez nacida allí y establecida definitivamente la Iglesia, sobre esta misma. El Derecho patronal solamente autorizaba a la Corona a proponer al Papa las personas que habían de ser investidas de los cargos eclesiásticos⁸; no es todo, pero es mucho, puesto que ninguna dignidad ni ningún oficio, desde el Arzobispado de Lima a la última parroquia, se confirió nunca a otro candidato que al propuesto por la autoridad civil. E incluso sobre los superiores de las órdenes religiosas, aún no produciéndose su nombramiento a propuestas del Monarca, existió en virtud del propio Patronato un estrecho control, intensificado a partir de la Real Cédula de Felipe II de 1574⁹ y del intento por este Rey de creación del cargo de Comisario General de Indias, que solamente llegó a existir en la Orden franciscana¹⁰.

El Derecho de Patronato fue entendido progresivamente de manera cada vez más favorable a la Corona. Algunas instituciones en especial intensificaron de manera muy notable la competencia civil sobre la vida eclesiástica indiana: a) el hecho de que los obispos hubiesen de prestar, al tomar posesión de sus cargos, un juramento de fidelidad a la Santa Sede, quedaba muy condicionado por la cláusula que se añadía al mismo, en cuya virtud los obispos juraban tal fidelidad sin perjuicio de la debida al Rey¹¹; b) la obligación de los obispos de enviar periódicamente un informe a la Santa Sede sobre el estado de sus diócesis la cumplían enviando dicho informe al Consejo de Indias, que no lo hacía luego seguir hasta Roma¹²; c) los obispos indianos no efectuaban, bajo el pretexto de la distancia y consiguiente duración del viaje, la visita *ad limina*,

8. Vid. P. DE LETURIA, *El origen histórico...*, cit., p. 3.

9. Vid. las referencias de J. M. GARCÍA AÑOEROS, en *La Monarquía y la Iglesia en América*, Madrid 1990, pp. 105-106, a esta Real Cédula mediante la que Felipe II promulgó las Ordenanzas del Real Patronato que había preparado Juan de Ovando, y que constituyen una completa relación de facultades de la Corona en materia patronal que exceden con mucho al verdadero contenido del Derecho de Patronato.

10. Los Comisarios de Indias fueron concebidos como un instrumento igualmente de control, en este caso de las órdenes religiosas, por parte de la Corona; vid. al respecto J. M. GARCÍA AÑOEROS, *La Monarquía...*, cit., pp. 109-111.

11. Vid. *Ibid.*, pp. 74-75.

12. Vid. la exposición y parecer sobre el tema de I. SÁNCHEZ BELLA, *Iglesia y Estado en la América española*, Pamplona 1990, apartado sobre *La pretendida incomunicación con Roma*, p. 55 y ss.

y aunque tal medida tomada por la Corona pareció ciertamente justificada por la razón antedicha, no hay duda de que limitaba de modo excepcional el conocimiento e intervención de la Santa Sede sobre la Iglesia india¹³; d) los documentos papales atinentes a las Indias habían de pasar por el control del Consejo, sin cuyo Pase no se tramitaban ni surtían efectos en América¹⁴; e) los obispos y demás autoridades de la Iglesia americana, en medio de este ambiente y a tenor de estas normas -que sustancialmente la Santa Sede toleró sin proponer otras ni protestar las existentes-, vivieron siempre en la convicción de que obedeciendo al Rey cumplían con su deber y su conciencia¹⁵. Es decir, consideraban a la Corona como la que reunía de hecho la efectiva competencia para el gobierno de la Iglesia india.

Todo ello nos conduce, efectivamente, a la conclusión de que el poder de la Santa Sede sobre la Iglesia en América fue genérico, mientras recayó específicamente en la Corona. La única verdadera intervención -nunca dejada en otras manos- de la Santa Sede fue el nombramiento de los obispos y la creación de las diócesis. La evangelización fue llevada a cabo por los misioneros, y el gobierno de la Iglesia ya establecida por las autoridades eclesiásticas, bajo el control y dirección inmediata del poder civil.

II. LA TESIS DEL VICARIATO

Lo cual convirtió de hecho a los Reyes en delegados de la Santa Sede para el gobierno eclesiástico de las Indias, es decir, en Vicarios del Sumo Pontífice. Es la tesis vicarial, nacida en América por obra de algunos frailes interesados en la protección real para sus privilegios¹⁶, y desarrollada luego por los juristas áulicos del siglo XVII, en particular por Juan de Solórzano¹⁷. La aceptaron los sucesivos cultivadores del

13. Vid. *Ibid.*, pp. 62-70.

14. Vid. *Ibid.*, pp. 74-86.

15. Testimonio particularmente notorio de ello puede ser, entre otros, y dado el renombre del autor, el parecer del obispo G. DE VILLARROEL, expresado en su obra *Gobierno eclesiástico-pacífico*, Madrid 1656-1657.

16. Una amplia información al respecto en A. DE EGAÑA, *La teoría del Regio Vicariato español en Indias*, Roma 1958, pp. 52-100.

17. Vid. *Ibid.*, pp. 101-125.

Derecho Eclesiástico indiano¹⁸; la aceptó la Corona y con ella el Consejo de Indias y los restantes organismos de gobierno metropolitano y colonial; y la aceptaron los propios obispos y eclesiásticos, en buena medida en virtud de la tolerancia de facto que la Santa Sede le otorgó pese a haber salvado siempre los principios, como lo prueba el que, de un lado, nunca se interrumpiera la designación de prelados y demás actuaciones ordinarias del Papado en relación con América, y del otro el que la obra de Solórzano fuese incluida y mantenida a ultranza en el Índice de libros Prohibidos¹⁹, si bien este dato lo desconocieron en América los prelados²⁰ que mantuvieron durante tres siglos su dependencia de la Corona bajo la cual efectivamente el nuevo Continente fue cristianizado y se asentó en él una floreciente Cristiandad.

El Vicariato es, pues, un desarrollo abusivo del Patronato, pero que tiene de común con él su condición de concesión de la Santa Sede a la Corona, es decir, su origen eclesiástico. Ciertamente nunca lo concedió la Santa Sede, pero como concedido por ella se presenta por la doctrina oficial española²¹; y Roma, si niega esa concesión, permite su aplicación en la práctica. Comparando Patronato con Vicariato, escribe Giménez Fernández que «en su origen, el Real Patronato Indiano fue, durante el siglo XVI, bajo el influjo de Soto y Vitoria y según la genial concepción de Juan de Ovando (1570), una institución jurídico eclesiástica, por la que las autoridades de la Iglesia universal confían a los Reyes de Castilla la jurisdicción disciplinar en materias canónicas mixtas de erecciones, provisiones, diezmos y misiones, con obligación de cristianizar y civilizar a los indígenas; la que, bajo el criterio centralizador de la política de Felipe II a partir de 1580, transformaron los letrados del Consejo de Indias, especialmente Araciell, Solórzano y Frasso en el Regio Vicariato Indiano, institución jurídica eclesiástica y civil por la que los Reyes de España ejercitan en Indias la plena potestad canónica disciplinar con

18. Vid. *Ibid.*, p. 147 y ss.; S. ALONSO, *El pensamiento regalista de Francisco Salgado de Somoza*, Salamanca 1973, p. 61 y ss.

19. Vid. A. DE EGAÑA, *La teoría...*, cit., pp. 126-173.

20. Lo ignoraba G. DE VILLARROEL cuando escribió su *Gobierno...*, cit., como se evidencia por las citas que de él recoge C. BRUNO en su *El Derecho público...*, cit., p. 140.

21. Abundantes referencias al respecto en C. BRUNO, *El Derecho público...*, cit., pp. 138-142 y 144-147.

implícita anuencia del Pontífice, actuando dentro del ámbito fijado en las concesiones de los Pontífices y en la legislación conciliar de Indias»²².

Las bases del Vicariato Regio son, pues, éstas dos: que se trata de un poder disciplinar sobre la Iglesia Indiana que abarca la totalidad de las materias atinentes a su gobierno, en cuanto tal poder sea encomendable a seculares²³ -es decir, en cuanto su ejercicio no requiera la potestad de orden o se refiera a lo dogmático-, y que los Reyes lo poseen por delegación de la Santa Sede -delegación otorgada expresamente por los Papas en las bulas alejandrinas o implícitamente aceptada por los Pontífices ante su ejercicio de hecho-, lo cual precisamente les permite llamarse Vicarios papales para las Indias.

De manera clara encontramos expuesta esta doctrina también en los juristas del siglo XVIII. «Son nuestros Reyes -escribía Rivadeneyra- Delegados de la Sede Apostólica por la Bula de Alexandro VI que comienza: *Inter caetera*, y como a tales Delegados y Vicarios Generales, les compete el ejercicio de la autoridad, jurisdicción, y gobierno Eclesiástico, y Espiritual en todas las materias tocantes a lo Religioso, y Eclesiástico de aquellos Reynos, con plena y absoluta potestad para disponer a su arbitrio todo lo que les pareciere más conveniente al espiritual gobierno, ampliación, y extensión de la Religión catholica, culto Eclesiástico, conversión de los Infieles, y progresos espirituales de los Fieles, como consta expresamente en la misma Bula: es corriente entre todos nuestros Regnícolas: supuesto, y assentado inconcusamente en muchas Cédulas, y Leyes, citadas por ellos»²⁴.

La objeción de que no pueda encomendarse tal jurisdicción a seculares no le resulta desconocida a aquellos autores; pero, y ello puede dar muestra de la seguridad con que se pronuncian, en lugar de intentar probar que tal delegación de poderes pontificios en quienes no pertenecen a la jerarquía eclesiástica, es en sí misma posible, para justificar a partir de ahí que se hiciera la concesión del Vicariato a los Reyes -como

22. M. GIMÉNEZ FERNÁNDEZ, *Las regalías mayestáticas en el Derecho Canónico indiano*, en «Anuario de Estudios Americanos», VI, p. 801.

23. «El papa puede, aunque no sea eclesiástico el rey, darle jurisdicción» (G. DE VILLARROEL, *Gobierno...*, cit., II, p. 613); «No repugna el que en un Príncipe temporal recaigan derechos eclesiásticos y espirituales por merced apostólica» (A. ÁLVAREZ DE ABREU, *Víctima real legal*, Madrid 1769, p. 76).

24. A. J. DE RIVADENEYRA, *Manual Compendio de el Regio Patronato Indiano*, Madrid 1755, pp. 56-57.

pretenden que ocurrió-, siguen los juristas áulicos el camino inverso, y prueban que la delegación de funciones eclesiásticas en personas civiles es posible porque los Reyes de España la poseen. Así, p.e., expresa esta idea Álvarez de Abreu: «La confirmación de todo lo referido en orden a que no repugna el que en un Príncipe temporal recaigan derechos Eclesiásticos y espirituales por merced Apostólica, la podemos tomar de nuestros propios derechos: pues en virtud de especiales concesiones, indultos y privilegios apostólicos, están cometidas y encargadas a nuestros Reyes en las Indias, sin limitación alguna (y no obstante que un Romano Escritor intentó oscurecerlo²⁵) todas las veces, y autoridad de Su Santidad, y como Delegados de la Silla Apostólica, y sus Vicarios Generales, constituidos por la Bula Alexandrina del año 1493 y sus referentes, ejercen la Eclesiástica y espiritual gobernación de aquellos Reynos, así entre Seculares, como entre Regulares, con plenaria potestad para disponer de todo aquello que les pareciere más conforme y seguro en el espiritual gobierno, en orden a conferir, ampliar, establecer, y promover la Religión Católica, y el aumento espiritual de los fieles, y conversión de los infieles, que habitan en ellos»²⁶.

III. LAS REGALÍAS MAYESTÁTICAS

Pero, cuando Rivadeneyra y Abreu escriben, ya en el siglo XVIII, se ha dado un nuevo paso en la atribución de poderes a los Monarcas en el gobierno de la Iglesia. Ha aparecido, en efecto, una nueva figura, la Regalía, y una nueva doctrina, el Regalismo, que serán las propias y específicas de la tercera etapa de la acción cristianizadora de las Indias por parte de la Corona española.

Giménez Fernández la ha caracterizado en la misma línea que acabamos de ver que sigue para su descripción del Patronato y el Vicariato. Refiriéndose a este último, escribe: «Pero ni aun esta amplísima jurisdicción bastó a los Borbones españoles imbuidos del absolutismo nacionalista de Luis XIV; y a partir de Fernando VI, por sus legistas (Olmedo, Rivadeneyra, Campomanes, Ayala) se inicia la evolución doc-

25. La referencia alude obviamente a Lelio y a la refutación que éste realizó de Solórzano, y de la que informa A. DE EGAÑA, *La teoría...*, cit., pp. 126-173.

26. A. ÁLVAREZ DE ABREU, *Víctima...*, cit., p. 76.

trinal que culmina en la reforma de la Iglesia Indiana intentada por Campomanes y demás ministros de Carlos III, apoyándose, frente al Pontificado y contra la autonomía disciplinar del Episcopado y de las Órdenes Religiosas, en la llamada *Regalía Soberana Patronal*, institución jurídica meramente civil por la que los Reyes españoles borbónicos se arrojan la plena jurisdicción canónica, en Indias, como atributo, inseparable de su absoluto poder real, fundamentándolo en las doctrinas antipontificias del absolutismo, el hispanismo y el naturalismo»²⁷.

La Regalía no es, por supuesto, una creación ni del siglo XVIII ni tampoco -como de la alusión a Luis XIV pudiera desprenderse- de finales del XVII. En sí misma, la regalía no es sino un derecho de la Corona, un derecho regio, algo que corresponde al rey por el hecho de serlo. El uso fue, a lo largo del tiempo, reservando la palabra, si no de modo exclusivo si acercándose a ello, para los derechos de los monarcas en el terreno eclesiástico. Tanto que, hoy, llamamos Regalismo a la doctrina que consideró a los Príncipes como detentadores de un poder de gobierno sobre las materias eclesiásticas no en virtud de concesiones pontificias, sino en base a su propia condición de soberanos. Por tal razón, Giménez Fernández, que ha denominado al Patronato institución eclesiástica, y al Vicariato institución eclesiástica y civil -queriendo reflejar que en aquélla la concesión es pontificia y la misma procedencia tiene su contenido, y que en ésta la concesión se supone pontificia y su contenido es una ampliación civil de lo que los Reyes realmente poseían por privilegios otorgados por los Papas-, llama a la Regalía institución meramente civil²⁸: ni su contenido procede de concesiones papales, ni su origen tampoco; los Reyes dicen poseer los derechos correspondientes por su propia condición de soberanos, y tales derechos son fijados por la misma doctrina áulica que crea la teoría.

IV. LOS ORÍGENES DEL REGALISMO

Pero no se trata ni de una doctrina ni de unos derechos que nazcan en los siglos XVII-XVIII ni que en ellos se ejerciten por vez primera. En

27. M. GIMÉNEZ FERNÁNDEZ, *Las regalías mayestáticas...*, cit., pp. 801-802.

28. *Ibid.* p. 801.

otro lugar he sostenido que el Regalismo estaba ya presente en la acción regia en las Indias desde el momento mismo de la primera conquista²⁹, y que para limitarlo, en el caso de España, al siglo XVIII hay que añadirle el calificativo de borbónico³⁰. Quise con ello expresar que cabe, y existe, un concepto amplio de regalismo, que en tal sentido sería aplicable a las relaciones Iglesia-Estado, y al correspondiente reparto de competencias, desde los orígenes mismos de la Cristiandad³¹. En efecto, la Iglesia y el Estado -y no sólo en el ámbito del cristianismo, sino que se trata de un fenómeno común a todos los Estados y religiones- han competido siempre por el ejercicio del poder social. Diferentes doctrinas han ido, con el pasar del tiempo, proponiendo soluciones a la doble competencia de ambas instituciones sobre unos mismos fenómenos de relaciones humanas. Y, por muchas variantes que tales relaciones hayan podido presentar y que las doctrinas hayan podido ofrecer, cabe hacer una síntesis que las reduciría a tres: hierocratismo o teocracia -predominio de la Iglesia sobre el Estado-; regalismo o cesaropapismo -predominio del Estado sobre la Iglesia-; y separación entre ambos poderes, con índices mayores o menores de colaboración entre ambos³². Siempre en líneas muy generales, el cesaropapismo fue típico del Imperio Romano cristiano; la teocracia predominó durante la Edad Media; el regalismo caracteriza a la Edad Moderna; y la separación es lo propio de la Edad Contemporánea.

Varias razones explican el predominio del pensamiento regalista durante los siglos XVI a XVIII, en un ritmo de intensidad que aumenta progresivamente desde el principio al fin de esa Edad, en tal medida que el siglo XVIII resulta ser, efectivamente, el siglo regalista por antonomasia: de un lado, la decadencia del Papado, que había alcanzado el fin de su inmenso prestigio medieval con ocasión del Cisma de Occidente y que ya nunca vuelve a tener el poder que poseyera antes del cautiverio de Avignon; de otro, el fortalecimiento del Estado a partir del desarrollo de las nacionalidades en el paso del siglo XV al XVI; y, en fin, como última causa, la reforma protestante.

29. A. DE LA HERA, *El Regalismo Borbónico en su proyección indiana*, Madrid 1963, p. 16.

30. Tal es precisamente el sentido de la obra citada en la nota anterior.

31. A. DE LA HERA, *El Regalismo...* cit. pp. 15-19.

32. Vid. A. DE LA HERA, *Evolución de las doctrinas sobre las relaciones entre la Iglesia y el poder temporal*, en VV. AA., *Derecho Canónico*, II, Pamplona 1964, pp. 241-280.

Que la decadencia del Papado y el fortalecimiento de los nuevos Estados diesen pie a la sustitución de la teocracia por el regalismo, es tan lógico que no precisa explicación alguna. Conviene en cambio detenerse un momento en la influencia sobre el Regalismo de la Reforma luterana³³. Martín Lutero confió el supremo poder en las iglesias reformadas al poder civil; en los países en que el protestantismo se impuso, los monarcas se convirtieron en auténticas cabezas de las correspondientes iglesias. La cantidad de poder que este fenómeno acumuló en las monarquías protestantes se comprende bien si se piensa en la importancia que conservaba la vida eclesiástica en la sociedad europea de aquel tiempo. Sobre esta base, es fácil comprender que las monarquías católicas, que manteniéndose fieles al Papado no podían disponer de poderes comparables a los que Lutero había puesto en manos de los Monarcas de la Reforma, añorasen la posesión de facultades de gobierno tan amplias como las disfrutadas por las coronas protestantes³⁴.

Aunque tal hecho pudiese no ser consciente, motivó sin duda un movimiento de acercamiento de las monarquías católicas a las tesis regalistas³⁵, en cuya virtud los Príncipes poseerían poderes amplísimos en el campo eclesiástico: el Regalismo se nos presenta así como una herejía administrativa: la herejía en que caen los países católicos en un terreno que, al no afectar a lo dogmático y al no provocar tampoco el cisma, pues la sumisión al Papa como cabeza suprema de la Iglesia no se altera en lo esencial, permitió la conservación de la unidad religiosa en contraste con su ruptura en el mundo de la herejía doctrinal, es decir, en el ámbito dominado por el protestantismo³⁶.

Naturalmente, la primera aparición del pensamiento regalista bajo la forma de una doctrina que reivindica poderes eclesiásticos para el Monarca, en cuanto que supone un acercamiento a las tesis protestantes, había de rondar verdaderamente la herejía no sólo administrativa -ya se comprende que utilizamos aquella palabra de un modo elástico- sino también dogmática. Tal fue el caso de la Asamblea del Clero francés que

33. Vid. *Ibid.*, pp. 269-273.

34. Vid. *Ibid.*, pp. 272-273; J.-P. SAVIGNAC, *La Iglesia en la Edad Moderna*, Madrid 1985, p. 224.

35. Vid. A. DE LA HERA, *Evolución de las doctrinas...*, cit., pp. 270; J.-P. SAVIGNAC, *La Iglesia ...*, cit., p. 222.

36. Vid. A. DE LA HERA, *Evolución de las doctrinas...*, cit., pp. 273.

patrocínó Luis XIV en 1682, y que dictó los Cuatro Artículos Galicanos³⁷: 1) ni los Papas ni la Iglesia tienen poder alguno sobre los príncipes temporales en cuanto tales; 2) el Concilio general ha de ser considerado superior al Papa; 3) el primado papal ha de ejercerse respetando los derechos de las iglesias locales; 4) los decretos papales, en cuestiones de fe, no son irreformables mientras no reciban la conformidad de toda la Iglesia. Roma reaccionó contra esta doctrina, que traspasa los límites de lo administrativo para negar principios dogmáticos, y Luis XIV hubo de dar marcha atrás. Pero de ahí arranca un fuerte Regalismo que en Francia recibe el nombre de Galicanismo³⁸, que tenía raíces muy antiguas en aquel reino, y que proclamará para todo el siglo XVIII la competencia del Príncipe en cuestiones temporales de la Iglesia -por las que se entendió todo lo no relacionado con la fe, y aún se llegaba a rozar el control de las declaraciones papales en tal terreno- en base sobre todo a dos argumentos: uno, que así ha sido querido por Dios al dividir los poderes entre el Papa y el Monarca por derecho divino, y dos, que tales son las antiguas libertades de la Iglesia galicana -entendiendo por tales los derechos de gobierno de las instituciones eclesiásticas galas en momentos del Medioevo en que el Papado aún no ha comenzado a ejercer sus facultades en la forma centralizada e inmediata sobre toda la Iglesia en que lo hizo posteriormente-, libertades que los Pontífices no pueden ni desconocer ni disminuir.

V. EL REGALISMO EN EUROPA

Bajo diferentes formas, el fenómeno regalista se extendió por toda la Europa católica, y adoptó diferentes nombres según los varios países. En Francia ya sabemos que se denominó Galicanismo. En Alemania, Febronianismo, denominación tomada de Justino Febronio, el seudónimo utilizado por Nicolás Von Hontheim para publicar su libro *De statu Ecclesiae*, verdadero compendio de ideas cesaropapistas que seguían una

37. J.-P. SAVIGNAC, *La Iglesia...*, cit., pp. 219-220; H. TÜCHLE, *Reforma y contrarreforma*, t. III de la *Nueva Historia de la Iglesia* dirigida por L. J. ROGIER, R. AUBERT, M. D. KNOWLES, Madrid 1966, epígrafe *El Pontificado y el absolutismo francés*, pp. 343-346.

38. Vid. en A. DE LA HERA, *Evolución de las doctrinas...*, cit., el epígrafe *El galicanismo francés*, p. 273; J. P. SAVIGNAC, *La Iglesia...*, cit., pp. 216-220; H. TÜCHLE, *Reforma...*, cit., epígrafe *El Galicanismo*, pp. 346-350.

tradicción que contaba con nombres tan ilustres como Marsilio de Padua, el teorizante del poder imperial en las luchas contra el Pontificado en la Edad Media, y Van Espen, el profesor de Lovaina creador de la orientación regalista del Derecho Canónico moderno³⁹. En Austria se utilizó el nombre de Josefinismo, tomado del emperador José II, el Rey Sacristán -según el despectivo apelativo que le aplicara Federico el Grande- que regulaba hasta el número de velas que habían de lucir durante las funciones sagradas⁴⁰. En Italia, con el nombre de Jurisdiccionalismo, presidió la política de los Borbones en Nápoles y Parma⁴¹ y de los Habsburgo-Lorena en Toscana⁴². En Portugal bajo el Marqués de Pombal, primer ministro de José I⁴³, y en España bajo los Reyes de la Casa de Borbón instaurada a partir del comienzo del siglo XVIII en virtud del testamento de Carlos II y de la Guerra de Sucesión, el Regalismo -con esta denominación- inspiró toda la obra de gobierno de la Ilustración, y marcó profundamente las relaciones entre las dos Coronas peninsulares y la Santa Sede⁴⁴. Y no deja de ser un interesante testimonio del modo en que el Regalismo de la Corte y los autores que en torno a la misma giran era recibido por buena parte de la opinión nacional, el hecho de que, en Portugal, se atribuya la locura de la Reina Doña María I, entre otras causas, a su convicción de que su padre José I se habría condenado sin duda como consecuencia de su política regalista; y en España se considerase por muchos a los Borbones como una dinastía antiespañola, contraria a nuestras tradiciones, y fomentadora de una descristianización ilustrada de la nación, en contraste con la muy católica Casa de Austria, idea de la que se hará tardío pero significativo eco Menéndez Pelayo⁴⁵.

39. Vid. F. MARTÍN HERNÁNDEZ, *La Iglesia en la Historia*, II, Madrid 1984, pp. 198-199.

40. *Ibid.*, pp. 199-201.

41. Vid. A. DE LA HERA, *Evolución de las doctrinas...*, cit., epígrafe *El regalismo en los países meridionales*, pp. 274-276.

42. Vid. F. MARTÍN HERNÁNDEZ, *La Iglesia...*, pp. 201-202.

43. Vid. *Ibid.*, p. 187.

44. Vid. T. EGIDO, *El regalismo y las relaciones Iglesia-Estado en el siglo XVIII*, en *Historia de la Iglesia en España*, dirigida por R. GARCÍA VILLOSLADA, IV, Madrid 1979, p. 125 y ss.

45. Vid. M. MENÉNDEZ PELAYO, *Historia de los Heterodoxos españoles*, t. V, *Regalismo* y *Enciclopedia*, Santander 1947, y A. DE LA HERA, *Los precedentes del regalismo borbónico según Menéndez Pelayo*, en *Estudios Americanos*, 71-72, Sevilla 1957, pp. 33-40.

VI. EL REGALISMO EN ESPAÑA

El Regalismo se impone en España, en efecto, a todo lo largo del siglo XVIII, y perduran muchos de sus principios en la centuria siguiente. Había tenido precedentes, y no es conforme a la exactitud de los hechos atribuirlo en exclusiva a la Casa de Borbón⁴⁶. Bajo Felipe IV, el *Memorial* de Chumacero y Pimentel ya recogía una importante serie de reivindicaciones de la Corona frente a la Sede Apostólica que pueden muy bien calificarse de regalistas⁴⁷. Pero es importante subrayar que el Regalismo borbónico, o dieciochesco, no aumenta tanto -en comparación con tiempos anteriores- las intromisiones reales en la disciplina eclesiástica, cuanto modifica los fundamentos de tales intromisiones. Como se ha dicho anteriormente, en relación con el caso indiano, el Patronato y el Vicariato se asemejan en que ambos son considerados como concesiones pontificias, y se diferencian en que el segundo tiene un contenido mucho más amplio que el primero. Pues bien, el Vicariato y la Regalía tienen prácticamente un mismo contenido, apenas aumentan las intromisiones regias en el campo de lo eclesiástico al pasarse de aquel a ésta; la diferencial esencial está en que el Vicariato lo poseen los Príncipes -según afirman- por haberles sido otorgado por los Papas, y la Regalía es un derecho nato de la Corona que la Santa Sede tiene el deber de respetar. Por eso, el *Memorial* de Chumacero y Pimentel, que constituye un lugar común cuando se quiere recurrir a los precedentes austriacos del Regalismo borbónico, lo es en cuanto representa una reclamación real a Roma para que se reconozcan a los Reyes más amplios derechos y competencias, pero en lo que hace a los fundamentos doctrinales que lo sustentan, no obedece aún a la idea típicamente regalista del derecho divino de los Reyes para ejercer el control y gobierno de la disciplina eclesiástica.

46. Vid. especialmente I. SÁNCHEZ BELLA, *Iglesia y Estado...*, cit., epígrafe *Continuidad en el regalismo de Austrias y Borbones*, pp. 38-41.

47. Lo publica J. TEJADA Y RAMIRO, en su *Colección completa de Concordatos españoles*, Madrid 1862, p. 17 y ss., siendo su título *Memorial de S.M. Católica que dieron a nuestro muy santo Padre Urbano Papa VIII Fr. Domingo Pimentel, Obispo de Córdoba, y D. Juan Chumacero y Carrillo de su Consejo y Cámara, en la embajada a que vinieron el año 1633: incluso en él otro que presentaron los reinos de Castilla juntos en Cortes el año antecedente, sobre diferentes agravios que reciben en las expediciones de Roma, de que piden reformation.*

Esta doctrina aparece ya en el Reinado de Felipe V de la mano de los escritos de Macanaz⁴⁸ y Álvarez de Abreu⁴⁹; inspirará las relaciones con Roma de Fernando VI y sus ministros, defendida por Mayans y Siscar⁵⁰; será la propia de los autores que escriben bajo Carlos III -un Rivedeneyra por ejemplo⁵¹, un Campomanes igualmente⁵²- y de los ministros que con este monarca gobernaron. Y, como es lógico, se aplicó a las Indias de manera decidida y aún atrevida, tratando de avanzar allí actitudes que luego se querría trasladar a la metrópoli.

VII. EL REGALISMO EN INDIAS

Un estudio del Regalismo en Indias, pues, no es tanto una aportación de intromisiones regias en la vida eclesiástica cuanto un análisis del pensamiento y la doctrina. Si en el capítulo sobre el Patronato los temas fundamentales eran su concesión a los Reyes de Castilla para todos sus territorios en América, al tratar del Regalismo son pocos los nuevos puntos de incidencia del poder real en las Indias que no se hubiesen manifestado con anterioridad y, por supuesto, en vano intentaríamos buscar una huella de la concesión pontificia de privilegios regalistas. Por lo que nuestra atención se ha de verter sobre los siguientes puntos: la política económica de Felipe V en Indias, en la que sí aparece alguna interesante novedad de éstas que no existieron con anterioridad y resultan por tanto ser frutos del pensamiento regalista; la política conciliar de Carlos III, que constituye el principal ejemplo de aplicación del Regalismo en Indias; algunas actuaciones aisladas de Carlos IV en Indias que son consecuencia de actitudes suyas de gobierno en relación con la metrópoli; y el pensamiento que está detrás de todos estos actos, los justifica y los apoya, dando lugar a un intento de revisión general de la

48. *Proposiciones del Fiscal del Reino Don Melchor de Macanaz*, publicadas por J. TEJADA Y RAMIRO, *Colección completa...*, cit., p. 267 y ss.

49. A. ÁLVAREZ DE ABREU, *Víctima...*, cit., passim.

50. G. MAYANS Y SISCAR, *Observaciones legales, sobre el Concordato celebrado entre S.S. Benedicto XIV y el Rey Católico D. Fernando VI*, Madrid 1848.

51. A. J. RIVADENEYRA, *Manual Compendio...*, cit., passim.

52. *Colección de las Alegaciones fiscales del Excmo. Sr. Conde de Campomanes*, publicadas por J. ALONSO, Madrid 1841-1843. Sobre todos estos autores vid. T. EGIDO, *El regalismo...*, cit., passim; A. MESTRE SANCHIS, *Religión y cultura en el siglo XVIII*, en R. GARCÍA VILLOSLADA, *Historia...*, cit., pp. 639-717.

obra legislativa indiana hasta pensarse en una nueva Recopilación que sustituyese a la de Carlos II y que obedecería en materias eclesiásticas a los principios informadores de la doctrina regalista.

Cuando Felipe V ocupa definitivamente el trono de España, no alienta el propósito de alterar sustancialmente la política religiosa de sus predecesores en los territorios ultramarinos. Sin embargo, imbuidos él y sus ministros del galicanismo de su abuelo Luis XIV, sí que comienza en la metrópoli una nueva era en lo que hace a las relaciones entre la Santa Sede y el poder civil. Es sabido que Clemente XI se vio obligado en un momento dado a reconocer al Archiduque Carlos como Rey de España durante la Guerra de Sucesión⁵³; ello dio motivo a varios cierres de la Nunciatura en Madrid, y la política religiosa del primer Borbón, conducida en diferentes épocas por el Obispo de Málaga Don Gaspar de Molina y por el Abate Alberoni, llevará a no pocos enfrentamientos con Roma, que fueron dejando su huella en las mutuas actitudes entre la Corona española y el Papado⁵⁴.

Pero, para las Indias, los reflejos de tales hechos fueron más bien escasos. Las reivindicaciones anteriores de la época de Felipe IV, y las nuevas que Macanaz y otros autores ponen ahora en marcha, se referían a la península; las Indias poseían desde mucho atrás el Patronato universal, que se convierte en cambio en la metrópoli en la meta de todos los esfuerzos regalistas, hasta lograr su reconocimiento en el Concordato de 1753⁵⁵. Todo lo cual, para las Indias, carece de particular interés.

1. *Las rentas de vacantes*

El problema regalista indiano aparece por vez primera, de manera digna de especial atención, a raíz del planteamiento del problema de la atribución de las rentas vacantes. «Con nombre de vacantes entendemos en este Discurso -escribía Álvarez de Abreu- únicamente aquellos frutos, especies, o rentas que por razón solamente del derecho decimal, concedido a los señores Reyes Católicos, se adeudan y causan en la Metrópoli, o Diócesis Vacante, durante su horfandad: los mismos que en

53. Vid. F. MARTÍN HERNÁNDEZ, *La Iglesia...*, cit., p. 185; A. DE LA HERA, *El Regalismo...*, cit., pp. 26-27 y 37-38.

54. A. DE LA HERA, *El Regalismo...*, cit., p. 41 y ss.

55. *Ibid.*, p. 44 y ss., así como G. MAYANS Y SISCAR, *Observaciones legales...* cit.

Sede plena habían de percibir y gozar el Prelado Metropolitano, o Diocesano, y las Dignidades, Prebendados y demás Ministros de las Iglesias de Indias, por razón de estipendio, o congrua sustentación, en virtud de las erecciones y estatutos de las tales Iglesias, y órdenes de Su Magestad»⁵⁶.

Fue precisamente Abreu quien convirtió este tema en una cuestión candente que, para él mismo, concluyó con la concesión de un título de nobleza, el marquesado de la Regalía -pocas veces un título reflejará con mayor precisión el motivo por el que fue otorgado-; para la Corona, en lo que se afirmó que significaba el descubrimiento de unas nuevas Indias -tal fue el importe de las nuevas rentas que pasó a percibir-; para las relaciones entre la Iglesia y el Estado, en la consagración primera de los principios regalistas de nuevo cuño en los albores del siglo de la Ilustración⁵⁷.

La cuestión en sí no parecía justificar la transcendencia que llegó a revestir. Las rentas vacantes mayores que correspondían a los arzobispados y obispados se habían atribuido siempre en las Indias a la Corona, a los solos efectos de su distribución en fines píos; se reservaban a los futuros ocupantes del cargo las rentas vacantes menores, como las de canongías y prebendas⁵⁸. Así se mantuvo el tema durante dos siglos, no sin discusiones que trataban de llevar tales rentas a poder real, pero sin que ese cambio se operase nunca. Álvarez de Abreu estudió detenidamente el tema, y llegó a la conclusión de que las rentas de vacantes eran libre propiedad de la Corona, que podía darles el uso que estimase oportuno. Dada la extremada duración de las vacantes indianas, como consecuencia del complicado sistema de previsión patronal de los cargos eclesiásticos⁵⁹, los productos de las vacantes tenían un montante altísimo. Cuando Abreu logró convencer a los medios oficiales y al Rey, a través de un complejo proceso de estudios, Juntas, y exámenes de la temática⁶⁰, la Corona vio aumentados en enorme medida sus ingresos provenientes de América; y, si bien normalmente destinó tales rentas a

56. A. ÁLVAREZ DE ABREU, *Víctima...*, cit., pp. 140-141.

57. Vid. A. DE LA HERA, *El Regalismo...*, cit., pp. 197-229.

58. Vid. C. BRUNO, *El Derecho público...*, cit., pp. 292-296.

59. Describe con detalle este complicadísimo sistema, al que condujo el deseo regio de ejercer el Patronato llevando hasta el límite el control de la Iglesia en Indias, C. BRUNO, *El Derecho público...*, cit., pp. 103-116.

60. Descrito en A. DE LA HERA, *El Regalismo...*, cit., p. 212 y ss.

atender necesidades de la propia Iglesia y de los pobres, ello le descargó del deber de atender estas obligaciones con otros fondos de la Real Hacienda. El resultado económico para la hacienda pública resultó, en todo caso, muy brillante, y Abreu debe buena parte de su fama a tal logro.

Lo importante en toda esta cuestión es que Álvarez de Abreu provocó con sus actuaciones una decisión real sobre un tema de administración eclesiástica en que se deja de lado cualquier entendimiento con la Santa Sede, para tomarse una decisión innovadora en materia de primer orden por la sola autoridad de la Corona. Este es el Regalismo. Sin mediar ni privilegio ni negociación, en materia en que durante dos siglos -bajo Patronato y Vicariato- la norma había sido otra y la Santa Sede la había de facto aceptado, el Rey actúa por su propia autoridad o innova radicalmente el tratamiento jurídico de la cuestión. Y ello en base a un razonamiento de corte doctrinal regalista. Éste es el punto que hay que subrayar, porque por vez primera el Regalismo incide sobre el gobierno eclesiástico de las Indias con todos los perfiles que le son propios.

2. *Las reformas eclesiásticas de Carlos III*

Bajo Carlos III se programa una reestructuración general del gobierno de las Indias. «Los políticos de la dinastía borbónica comprobaron, una vez más, que era imposible seguir gobernando las posesiones ultramarinas con los anticuados e inapropiados órganos disponibles de la administración. En todos los sectores había surgido una inédita problemática que desbordaba a los virreyes carentes, por otro lado, de colaboradores. Había que realizar reformas»⁶¹. Y, entre tales reformas, estaban las que se hacían precisas en la Iglesia. Era necesario crear nuevas diócesis y llegar hasta confines hasta entonces inatendidos; dotar al clero de una formación coherente con las nuevas corrientes filosóficas y científicas; someter más estrechamente a las Órdenes religiosas -de por sí autónomas frente a la Corona, como dependientes de órganos propios de poder situados en Roma lejos del influjo real- a la vigilancia de los obispos. Los jesuitas controlaban en Indias los principales centros educativos y una de las zonas de mayor interés por el éxito de los

61. F. MORALES PADRÓN, *América Hispana hasta la creación de las nuevas naciones*, Madrid 1986, p. 266.

métodos de evangelización y desarrollo aplicados: las Reducciones. La orientación de los centros educativos a los que acudía la clase dirigente había de adecuarse a las nuevas corrientes, y era la Iglesia la que dirigía tales centros. Se hacía, pues, necesaria, una profunda reforma del sistema precedente, muy particularmente en este terreno.

Pero reformar la Iglesia resultaba tarea imposible para la Corona, aún recurriendo a las prácticas regalistas. Para reformar a la Iglesia resultaba imprescindible contar con ella. Y la política de Carlos III buscó precisamente eso: la aceptación por la propia Iglesia del sistema regalista, de modo que la propia autoridad eclesiástica impusiese las reformas que la Corona deseaba. El Rey pudo dar un golpe de fuerza, la expulsión de los jesuitas⁶². Así arruinó las Reducciones, pero privó a la Compañía de Jesús de su gran resorte de poder, prestigio y recursos, hasta lograr luego su extinción por decisión -arrancada por las Cortes católicas de Europa- de Clemente XIV⁶³. Privó así también a la clase dirigente de las orientaciones educativas que los jesuitas imponían. Eso ya era mucho. Pero el Regalismo no podía contentarse con eliminar a la Compañía; esto supuso remover el principal obstáculo a la política de reformas -dado que los jesuitas, desde sus enfrentamientos con el galicanismo, significaban un importante bastión de defensa de los derechos del Papado frente a las Coronas-, pero seguía siendo preciso llegar a la reforma completa, en sentido ilustrado, del pensamiento, la enseñanza, y las estructuras y actuación de la Iglesia en Indias. A lograrlo tendieron las subsiguientes medidas de Carlos III, concretadas sobre todo en la puesta en marcha de la celebración de Concilios provinciales en todos los territorios de América.

3. *La nueva política conciliar indiana*

La idea carolina de confiar a los Concilios americanos la reforma de la administración de la Iglesia en sentido regalista resulta sumamente inteligente. Si se conseguía que fuesen los propios prelados de Indias

62. Vid. M. MÖRNER, *La expulsión de la Compañía de Jesús*, en *Historia de la Iglesia en Hispanoamérica y Filipinas (siglos XV-XIX)*, I, obra dirigida por P. BORGES, Madrid 1992, pp. 245-258, que toca el problema referido particularmente a su proyección en América.

63. Vid. F. MARTÍN HERNÁNDEZ, *La Iglesia...*, cit., pp. 188-191.

quienes aprobasen las nuevas normas por las que debía regirse la Iglesia americana, la Corona quedaría de un lado exculpada de haber promovido ella misma la adopción de los principios regalistas, y de otro apoyada en su nueva política al consistir ésta en cuidar de la aplicación de lo que los propios prelados, a través de los Sínodos, hubiesen establecido.

A tal efecto, la Real Cédula de 21 de agosto de 1769, habitualmente denominada el *Tomo Regio*⁶⁴, procurará la puesta en marcha de la reunión de una serie de concilios en todos los territorios indianos. En sí misma, la iniciativa no podía merecer el menor reproche. Intensa durante el siglo XVI⁶⁵, la celebración de sínodos en Indias había disminuido notablemente durante el XVII⁶⁶. «El Concilio de Trento -recuerda Bruno- había ordenado la celebración de los concilios provinciales cada tres años. Por las distancias y dificultades de viajes obtuvo Felipe II el breve de San Pío V de 12 de enero de 1570 que prorrogaba en Indias a cinco años el plazo de los concilios; plazo que Gregorio XIII alargó a siete años el 12 de julio de 1584 por pedido de Santo Toribio de Mogrovejo. Finalmente, Paulo V, el 7 de diciembre de 1610, amplió esta facultad al permitir la celebración de concilios de doce en doce años»⁶⁷. Pero de hecho los plazos no se cumplieron, y si bien hubo más numerosos sínodos diocesanos y escasos provinciales, la vida conciliar indiana pivotó sobre dos series de Concilios, que se agrupan en un estrecho margen de tiempo a fines del siglo XVI: los tres concilios mexicanos y los cinco limeños, celebrados aquéllos en 1555, 1565 y 1585, y éstos en 1552, 1567, 1583, 1591 y 1601⁶⁸. Con posterioridad no había vuelto a reunirse un Concilio provincial en ninguna de las dos grandes sedes, antes del *Tomo Regio* de Carlos III. Fueron el Concilio III de México y el III de Lima, presididos respectivamente por los Arzobispos Don Pedro Moya y

64. Sobre el *Tomo Regio* de Carlos III, vid. A. DE LA HERA, *El movimiento conciliar regalista en América*, en *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado. Estudios en memoria del Profesor Pedro Lombardía*, Madrid 1989, p. 1215 y ss. Es interesante consultar también la tesis doctoral inédita, leída en la Universidad de Navarra, de M.J. COLLADO DE MERINO, *Los concilios de América bajo Carlos III*, Pamplona 1987, en especial el capítulo primero, *Génesis de los Concilios*, pp. 7-41.

65. Vid. C. BRUNO, *El Derecho público...*, cit., epígrafe *Los concilios provinciales*, pp. 179-185; R. GÓMEZ HOYOS, *La Iglesia de América en las Leyes de Indias*, Madrid 1961, epígrafe *Concilios Provinciales y Sínodos*, pp. 198-201.

66. C. BRUNO, *El Derecho público...*, cit., p. 181.

67. *Ibid.*, p. 179.

68. *Ibid.*, p. 180.

Contreras y Santo Toribio de Mogrovejo, los que marcaron para siempre la legislación conciliar de Indias. En ambos virreinos, la vida eclesiástica se rigió en adelante por las normas emanadas en ambos sínodos, en cuyas actas se reúne una extensa regulación de cuantos puntos eran de interés para la administración espiritual y temporal de la Iglesia; los concilios posteriores hasta Carlos III siguen en todos los territorios americanos muy de cerca el camino trazado por los dos Concilios mencionados.

Carlos III y sus ministros encontraron, pues, fácil el camino para potenciar una política favorable a la celebración de nuevos Sínodos provinciales; el resultado de su acción fueron los Concilios IV Mexicano y VI de Lima, de 1771 y 1772, y más tarde, en 1774-78, el de Charcas y algunos otros de menor trascendencia en relación a los de las dos capitales virreinales.

La preparación del *Tomo Regio* había sido objeto de una cuidadosa labor en la que tuvieron mano los principales asesores de Carlos III, y muy en particular Campomanes⁶⁹. Giménez Fernández ha descrito con abundantes detalles el proceso en su monografía sobre el tema⁷⁰. La Real Cédula o *Tomo Regio* de 1769 indicaba a su destinatarios, de parte del Monarca, «la obligación que me incumbe, en consecuencia de lo dispuesto por las leyes de mis Reinos, de los derechos de mi patronazgo real, de la protección que debo a los cánones y de la regalía aneja a la corona desde los principios de esta monarquía, a promover la congregación y celebración de concilios nacionales o provinciales, indicando los puntos que se han de tratar en ellos»⁷¹.

Es cierto que ninguno de los Concilios promovidos por Carlos III llegó a tener validez canónica; «una vez más, la invasión del poder civil impedía el libre desenvolvimiento de la Iglesia»⁷². Pero ese es un punto a analizar más adelante. Valga ahora subrayar las últimas palabras del texto del *Tomo Regio* que ha quedado insertado líneas arriba: el Rey

69. Vid. I. SÁNCHEZ BELLA, *Iglesia y Estado...*, cit., epígrafe *Los Concilios provinciales de América y Filipinas*, pp. 220-238, en especial p. 222, donde alude a la influencia de Campomanes en la convocatoria de concilios por Carlos III.

70. M. GIMÉNEZ FERNÁNDEZ, *El Concilio IV Provincial Mexicano*, Sevilla 1939, especialmente pp. 37-52.

71. Publica el texto del *Tomo Regio* J. TEJADA Y RAMIRO, al frente de las actas del IV Concilio limense, en su *Colección de cánones de la Iglesia de España y América*, Madrid 1859, VI, p. 315.

72. R. GÓMEZ HOYOS, *La Iglesia de América...*, cit., p. 200.

marcará los puntos a tratar en los concilios. Con esta medida, se trataba precisamente de llevar de la mano a la jerarquía eclesiástica americana hacia el terreno en el que la Corona tenía interés en promover una nueva normativa de sentido regalista; el *Tomo* señala que los Concilios previstos tienen como objeto «exterminar las doctrinas relajadas y nuevas», es decir, el probabilismo jesuítico, «restableciendo también la exactitud de la disciplina eclesiástica y el fervor de la predicación». Se establecía que los sínodos debían examinar «los excesos que cometan en la exacción de derechos, los subalternos de sus tribunales eclesiásticos»; formar «un catecismo abreviado» y revisar los catecismos «puestos en las lenguas naturales de los indios», siempre para liberar la enseñanza de la fe de las doctrinas de los jesuitas, que son la bestia negra de esta política de reforma. En la misma línea se dispuso en el *Tomo Regio* que los Concilios prescribieran que «no se enseñe en las cátedras por autores de la Compañía proscritos». Igualmente, se ordenaba poner límites «en las fundaciones de capellanías» y que no se permitiese «perpetuar los bienes de patrimonio», para no «enajenar de las familias estas raíces, ni sacarles del patrimonio de los seculares», primeros pasos como se puede advertir de la futura política desamortizadora.

El Rey debía señalar el momento más oportuno para la celebración, y a ésta debían acudir y estar siempre presentes los representantes de la Corona en Indias para «proteger al concilio y velar en que no se ofendan las regalías, jurisdicción, patronazgos y preeminencia real». «Más centralización -comenta Bruno- de la obra conciliar en manos del rey no era concebible sino en los Estados divididos del común tronco romano»⁷³.

Tiene interés esta cita del historiador argentino, ya que conecta con algo que más arriba hemos dejado indicado: hay en el regalismo una especie de sueño de los monarcas católicos por disponer sobre la Iglesia de una jurisdicción semejante a la que en virtud de la Reforma adquirieron los Monarcas protestantes; y las prácticas regalistas, si bien se operan en un contexto general de mantenimiento de la fe católica y de sumisión al Romano Pontífice, tienden sin duda a independizar a las Iglesias nacionales de la directa dependencia de Roma, sometiendo al episcopado en todo lo posible a la alta dirección de sus actuaciones que provenía de la Corona.

73. C. BRUNO, *El Derecho público...*, cit., p. 184.

La celebración de los dos importantes Concilios IV Mexicano y VI de Lima tuvo lugar bajo estas coordenadas. En el caso de México, el Arzobispo Lorenzana⁷⁴ se sometió en un todo a las indicaciones de la Real Cédula de 1769; las decisiones del Concilio constituyen el más importante documento regalista de origen eclesiástico que se produjo en orden al gobierno de la Iglesia indiana⁷⁵, y de haberse llegado a aplicar, la orientación del Regalismo hubiese sido un hecho consumado en la historia eclesiástica de América. Sin embargo, nunca logró la Corona que la Santa Sede aprobase ese Concilio; incluso ni llegó a intentarlo seriamente⁷⁶. Y, sin la aprobación de sus actas, su inmediata aplicación en Indias sin contar para nada con el Romano Pontífice hubiese significado un cisma, situación a la que Carlos III ciertamente no pretendía llegar. Algo se caminó en esa dirección bajo Carlos IV, cuando el Ministro Urquijo, durante la vacante de la Sede Apostólica a la muerte de Pío VI, pretendió trasladar a la jurisdicción civil la competencia sobre multitud de cuestiones eclesiásticas⁷⁷, pero el hecho no dejó huella en nuestra historia y no pasa de constituir una curiosa anécdota. Por lo que hace al Concilio VI de Lima, los prelados del Virreinato peruano resultaron mucho más prudentes que los del de Nueva España⁷⁸; aceptaron las directrices regias para la celebración de la asamblea, y el programa que fijaba su contenido y orientación, de forma muy matizada, y las actas consiguientes ni siguen la línea regalista del Concilio mexicano, ni

74. Sobre Lorenzana se pronuncia con profusión de datos M. GIMÉNEZ FERNÁNDEZ, *El Concilio IV*, cit., en la nota 70, p. 32 y ss.

75. I. SÁNCHEZ BELLA, *Iglesia y Estado...*, cit., p. 232, considera exagerada la opinión de M. GIMÉNEZ FERNÁNDEZ sobre el regalismo del Concilio IV de México.

76. El propio I. SÁNCHEZ BELLA, aunque defiende al Concilio IV mexicano de la nota de exacerbado regalismo con que lo califica M. GIMÉNEZ FERNÁNDEZ (vid. nota anterior), tiene que reconocer -al describir las gestiones realizadas por el Consejo y el embajador ante la Santa Sede en orden a la aprobación en Roma del Concilio- que el embajador, Azara, ni siquiera se atrevió a presentar al Papa las Preces solicitando tal aprobación, y escribió a Madrid argumentando que no se pidiera ésta, pues la respuesta habría sin duda de ser negativa, pues «responderían que la solicitud más bien se dirigía a obtener la aprobación de nuestros derechos de Regalía que las resoluciones de un Concilio eclesiástico» (la frase es del propio Azara, y la cita I. SÁNCHEZ BELLA, *Iglesia y Estado...*, cit., p. 236). M. GIMÉNEZ FERNÁNDEZ, *El Concilio IV...*, cit. pp. 87-108, aporta abundante información sobre las baldías gestiones llevadas a cabo para lograr la aprobación del Concilio por parte de la Santa Sede.

77. Vid. A. DE LA HERA, *El Regalismo...*, cit., p. 28 y ss.

78. Vid., sobre la historia del VI Concilio de Lima, A. DE EGAÑA, *Historia de la Iglesia en la América española, Hemisferio Sur*, Madrid 1966, p. 827 y ss.

agradaron a la Corte, ni llegaron tampoco nunca a ponerse en práctica⁷⁹. Hasta el momento de la independencia, la América española continuó rigiéndose sustancialmente en este campo por las líneas maestras señaladas y establecidas en los dos Concilios paralelos, ambos con la ordinal III, de México y Lima de finales del siglo XVI.

4. *Las reformas regalistas indianas de Carlos IV*

Ya hemos apuntado que Carlos IV exacerbó la actitud regalista de su padre, pero lo hizo más en relación con la Metrópoli que con los reinos de Ultramar, a raíz del Real Decreto de 5 de septiembre de 1799, tildado de heterodoxo por Menéndez Pelayo y de cismático por Giménez Fernández, y que éste atribuye sobre todo al ministro Marqués de Cavallero -«de quien no se sabe decir si fue más infame que necio o más necio que infame»⁸⁰- y aquel a Don Mariano Luis de Urquijo, el futuro colaborador de José Bonaparte, que como ministro de Carlos IV alentaba «sueños jansenistas de una Iglesia pura y nacional»⁸¹.

En relación con América, el regalismo de Carlos IV se concretó fundamentalmente en el intento de puesta en práctica inmediata de nuevas leyes que limitaban notablemente el fuero eclesiástico, tanto personal como real⁸². El hecho fue consecuencia del complicado sistema de dotar a las Indias de una nueva Recopilación, que sustituyese a la de 1680, la cual por una parte se había quedado evidentemente anticuada -aunque sólo fuese por la multitud de nuevas normas legales emanadas por la Corona a lo largo de veinte años del siglo XVII y la primera mitad del

79. R. GÓMEZ HOYOS señala que de todos los concilios celebrados por impulso del Tomo Regio -el de México de 1771, el de Lima de 1772, el de Charcas de 1774, el de Santa Fe de 1775- «ninguno fue aprobado en el Consejo, quedándose perdidos estos esfuerzos» (*La Iglesia de América...*, cit., p. 200). Por lo que hace a la aprobación pontificia, solamente se intentó con el de México, inútilmente como ya sabemos (vid. arriba, nota 76).

80. M. GIMÉNEZ FERNÁNDEZ, *El Concilio IV...*, cit., p. 10. En la misma obra (p. 27) el autor insiste: «El Ministro de Carlos IV, Marqués Don José Antonio Cavallero, cuyo juicio condenatorio de Menéndez Pelayo, que lo trata de necio y malvado, nos excusa tener que insistir sobre su carácter».

81. J.L. COMELLAS, *Historia de España Moderna y Contemporánea*, II, Madrid 1974, p. 190.

82. Vid. A. MURO OREJÓN, *Leyes del Nuevo Código vigentes en América*, en «Revista de Indias», Madrid 1944, p. 17; A. DE LA HERA, *Reforma de la inmunidad personal del clero en Indias bajo Carlos IV*, en «Anuario de Historia del Derecho Español», XXX (1960), pp. 553-559.

XVIII- y por otra estaba agotadísima y resultaba prácticamente inencontrable, y no se quería reimprimir dado precisamente el anterior factor de quedar ya muy anticuada⁸³. Para sustituirla, y tras varios esfuerzos infructuosos anteriores, formó Carlos III una Junta, encargada de elaborar lo que vino en denominarse Nuevo Código de las Leyes de Indias⁸⁴. Fue nombrada por Real Cédula de 9 de mayo de 1776, y desarrollada a partir del 7 de septiembre de 1780, como continuación de trabajos precedentes que han estudiado particularmente Manzano Manzano⁸⁵ y Muro Orejón⁸⁶. La labor de la Junta -que por otra parte existía todavía, y con igual cometido, que nunca concluyó, en el reinado de Fernando VII⁸⁷- durante el reinado de Carlos III y Carlos IV se redujo a elaborar un nuevo Libro I de la Recopilación, precisamente el de las Leyes eclesiásticas. La doctrina ha estudiado este Proyecto de nuevo Libro I⁸⁸, para concluir que se trata del más desarrollado de todos los intentos de aplicar el Regalismo al gobierno de la Iglesia indiana. La Junta discutió a fondo tanto los principios doctrinales del Patronato, el Vicariato y el Regalismo, como sus aplicaciones prácticas en Indias; repasó cuidadosamente tanto toda la literatura al respecto, como la totalidad de la legislación recopilada y no recopilada. Sus actas son pues el mejor documento que poseemos -están inéditas en el Archivo de Indias de Sevilla⁸⁹- para conocer el sentido de la política regalista y su reflejo en la legislación indiana y por tanto en la administración de la Iglesia en América. Si bien,

83. Explica este proceso de revisión de la Recopilación de 1680 A. MURO OREJÓN en el segundo volumen de la obra *Homenaje al Dr. Muro Orejón*, Sevilla 1979, en el cual reúne y compendia sus investigaciones de muchos años sobre el Nuevo Código de Indias de Carlos III.

84. Vid. A. DE LA HERA, *La «Junta para la corrección de las Leyes de Indias»*, en «Anuario de Historia del Derecho Español», XXXII (1962), pp. 567-580.

85. Vid. J. MANZANO MANZANO, *El Nuevo Código de las Leyes de Indias (Proyecto de Juan Crisóstomo de Ansótegui)*, en «Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales», 73-74, Madrid 1936.

86. Vid. A. MURO OREJÓN, *Leyes del Nuevo Código...*, cit., en la nota 83, y *El Nuevo Código de las Leyes de Indias, Proyectos de Recopilación Legislativa posteriores a 1680*, en «Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales», 48, Madrid 1929, p. 2 y ss.

87. Referencias a la prolongación de la labor de la Junta hasta el reinado de Fernando VII, y al hecho de que se extinguió sin haber concluido su cometido, en A. DE LA HERA, *La Junta...*, cit.

88. Muy particularmente A. MURO OREJÓN, en su obra que citamos en la nota 83.

89. Las ha manejado fundamentalmente A. MURO OREJÓN, para elaborar las obras citadas en las notas 83 y 86, y asimismo A. DE LA HERA, para elaborar *El Regalismo Borbónico*, cit. y la obra citada en la nota 84.

todo ello -al no haber entrado nunca en vigor la proyectada segunda Recopilación- no es sino documentación doctrinal, no vida real del influjo del poder civil en la Iglesia indiana.

Cuando la Junta entregó, en 1790, a Carlos IV el Proyecto de nuevo Libro I, el Monarca no lo puso en vigor. Sin embargo, en una Real Cédula de 25 de marzo de 1792 estableció que se fueran «poniendo sucesivamente en uso y práctica las decisiones comprendidas en dicho nuevo Código en todos los casos que ocurrieren, librando las cédulas y provisiones que resulten conforme a su tenor, al que deberán acomodar también su respuesta los fiscales y promover su observancia»⁹⁰. Curiosa forma de proceder con un texto que ni se imprimió ni se dio a conocer, y al que deberían atenerse los fiscales que no tenían acceso a él. Curiosa manera de hacer entrar en vigor un texto, no directamente, sino a través de futuras disposiciones que, cuando fueren necesarias sobre puntos concretos, deberían dictarse a su tenor.

La realidad es que nunca se dictó disposición alguna a tenor de ese Proyecto de cuerpo legal, ni es de creer que fiscal alguno lo tuviera nunca en cuenta; en cambio, el propio Monarca sí que ordenó formalmente que algunas, muy pocas, de las nuevas normas del Proyecto tuviesen vigencia y se aplicasen. Muro las ha reseñado⁹¹, y ha de recordarse que su incidencia sobre la vida indiana resultó totalmente negativa. Se trataba -como antes se ha indicado- de leyes que limitaban el privilegio del fuero, y la inmediata consecuencia de sus aislados intentos de aplicación resultó ser una alteración grave de la estabilidad de las relaciones de la Iglesia y el Estado en Indias, dándose lugar incluso a alteraciones del orden público a la vista del celo inusitado con que las justicias reales se dieron a liberar presos y abrir cárceles eclesiásticas⁹², provocándose varias cartas de protesta al Rey⁹³, hasta caer en el olvido

90. Recogen la cita A. DE LA HERA, *Reforma de la inmunidad personal del clero en Indias*, cit., p. 553, y A. MURO OREJÓN, *El Nuevo Código...*, cit. p. 32.

91. A. MURO OREJÓN, *Leyes del Nuevo Código...*, cit., p. 17, y A. DE LA HERA, *Reforma de la inmunidad...*, cit., pp. 554-556.

92. Vid. sobre tales problemas la mención que de ellos hace A. DE LA HERA, *Reforma de la inmunidad...*, cit., pp. 556-558.

93. Escribieron al Monarca, protestando de la aplicación de las nuevas leyes y denunciando los problemas que de ello se generaban, el Obispo y Cabildo de Puebla, los de Michoacán, y el Cabildo de México. La extensísima carta de los primeros la publica A. DE LA HERA, *Reforma de la inmunidad...*, cit., pp. 560-616. Sobre el tema ha presentado una

casi inmediato las nuevas medidas que constituían el único y desafortunado intento de aplicar a las Indias un sistema de gobierno en lo eclesiástico de carácter estrictamente regalista.

VIII. EL FRACASO DEL REGALISMO EN AMÉRICA

Todo ello viene a probar que el Regalismo, en la práctica, no llegó a modificar las competencias de la Corona sobre la Iglesia indiana. Las pocas veces que lo intentó seriamente -Proyecto de nuevas Leyes, Concilios, supresión del Fuero-, a nada efectivo se llegó. Se trata, pues, ante todo, de un movimiento doctrinal, de una nueva forma de entender y explicar la autoridad real sobre las materias eclesiásticas. Hijo del Jansenismo⁹⁴, estrechamente emparentado con el Galicanismo y luego con el racionalismo y el pensamiento de la Ilustración, el Regalismo indiano no alcanzó nunca los niveles prácticos que en la teoría propugnaron sus defensores y expositores. Rivadeneyra analizó con brillantez su naturaleza en un famoso libro, su *Manual Compendio de el Regio Patronato Indiano*, pero cuando quiso pasar de la teoría a la práctica, como Asistente Real en el IV Concilio Mexicano, solamente logró colaborar en una obra inútil y sin futuro⁹⁵. Y Campomanes sobresalió, en su *Tratado de la Regalía de Amortización* o en su *Juicio imparcial sobre el Monitorio de Parma*⁹⁶, como formidable teórico de las nuevas opiniones, pero su contribución a la redacción del *Tomo Regio* no logró conducir a buen puerto el proyecto de involucrar a la Iglesia indiana en su propia reforma de una manera suficientemente eficaz.

Los Reyes vigilaron siempre, con extraordinario celo, que se respetasen sus derechos patronales; el 14 de julio de 1765, Carlos III se auto-proclamó «vicario y delegado de la Silla Apostólica» asegurando que «compete a mi real potestad intervenir en todo lo concerniente al gobierno espiritual de las Indias, con tanta amplitud, que no solo me está

ponencia -aún inédita- la profesora R.M. MARTÍNEZ DE CODES, en el Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano, celebrado en Veracruz en abril de 1992.

94. Sobre el Jansenismo en España vid. M. MIGUÉLEZ, *Jansenismo y Regalismo en España*, Valladolid 1895.

95. Sobre la personalidad de Rivadeneyra, vid. M. GIMÉNEZ FERNÁNDEZ, *El Concilio IV...*, cit., pp. 34-37.

96. Edición de estas obras de CAMPOMANES por J. ALONSO (vid. arriba, nota 52).

concedida por la Santa Sede sus veces en lo económico de las dependencias y cosas eclesiásticas, sino también en lo jurisdiccional y contencioso, reservándose sólo la potestad de orden, de que no son capaces los seculares»⁹⁷.

Un texto precioso, pero vicarial y no regalista, como su propia lectura evidencia. Y si bien las regalías aparecerán con frecuencia nombradas junto al patronato y el vicariato en textos legales de la época, lo harán formando un todo las tres instituciones, y sin una verdadera voluntad real de interrumpir la jurisdicción pontificia e impedir su proyección en Indias.

97. Traen la cita C. BRUNO, *El Derecho público...*, cit., p. 148, y M. GÓMEZ ZAMORA, *Regio Patronato español e indiano*, Madrid 1897, p. 331.