

## Reconsiderando el valor de los fondos de Ultramar del Consejo de Estado español para una historia del Derecho Indiano (1845-1898)

por

M.<sup>a</sup> Julia Solla Sastre<sup>1</sup>

Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid

### 1. NUEVAS FUENTES PARA «NUEVOS HORIZONTES EN EL ESTUDIO HISTÓRICO DEL DERECHO INDIANO»

Desde que hace ya más de una década el doctor Tau señalara como «nuevo horizonte» del Derecho Indiano el siglo XIX<sup>2</sup>, se hizo necesario buscar nuevas fuentes que reconsideraran la comprensión del orden normativo decimonónico en todo el espacio cultural hispánico. La extensión de aquel horizonte, desde la concepción amplia del Derecho Indiano como derecho vigente en las Indias<sup>3</sup>, también habría de afectar necesariamente al estudio del Derecho de la España peninsular para los territorios remanentes de Ultramar a lo largo del Ochocientos<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> La autora es miembro del proyecto de investigación del Ministerio de Ciencia e Innovación «Cultura jurisdiccional y orden constitucional en España e Hispanoamérica III», con referencia DER2010-21728-C02-02, en el que se inscribe este trabajo.

<sup>2</sup> La obra a la que me refiero y de la que toma su enunciado, asimismo, el título del apartado, es el conocidísimo trabajo de Tau Anzoátegui, 1977.

<sup>3</sup> En ese sentido, ver Tau Anzoátegui, 1977: 27-39.

<sup>4</sup> «El tratamiento del Derecho Indiano en el siglo XIX impone ocuparse de otra cuestión. La Monarquía conservó a lo largo de la centuria algunos territorios dentro del amplio horizonte Indiano. Así en América las islas de Santo Domingo –hasta 1865–, Cuba y Puerto Rico –hasta 1898–, Marianas, Carolinas y Paleos –hasta 1899–. En estos territorios no sólo continuó vigente el Derecho Indiano, sino que hipotéticamente podríamos seguir su trayectoria “pura” y verificar aquello que a veces un curioso observador puede anhelar: saber cómo pudieron darse en el Derecho Indiano esos intentos transformadores. El enfoque es, sin duda, intere-

Para desarrollar ese planteamiento, la opción metodológica que proponía el profesor Tau era la de comprender esa historia del Derecho Indiano no como la historia de la «ley» en el marco de un ordenamiento normativo desligado del resto de los órdenes sociales, sino de lo «jurídico» como un fenómeno cultural. Desde esa perspectiva, las fuentes del Derecho dejaban de quedar reducidas a los meros «textos legales», ya que era necesario ampliar su elenco para posibilitar la comprensión de lo jurídico y redimensionar su lectura, incluida la de las propias «leyes»<sup>5</sup>.

Pues bien, éste es el objetivo concreto de estas páginas: recordar el valor de los dictámenes para Ultramar del Consejo de Estado español como fuente del Derecho vigente en las Indias durante el siglo XIX.

## 2. *INVENTARIO DE LOS FONDOS DE ULTRAMAR*, CONSULTAS Y FUNCIÓN CONSULTIVA

Fue el profesor Tomás y Valiente quien, un año después de haber salido a la luz el ensayo del doctor Tau, publicó un relevante y significativo estudio histórico que introducía uno de los trabajos archivísticos sin duda más importantes para el estudio del Derecho Indiano en los últimos tiempos: el *Inventario de los fondos de la Sección de Ultramar* que se hallaban en el Consejo de Estado<sup>6</sup>. El objetivo principal de esa introducción, como recordaría J. M. Jover, era mostrar «el papel y el carácter de la función desempeñada por el Consejo de Estado en la definición de una política ultramarina»<sup>7</sup>.

Para ello, Tomás y Valiente estudiaba sus funciones como cuerpo consultivo supremo (y, a partir de 1845, también contencioso, en función de los distintos momentos constitucionales españoles)<sup>8</sup> y presentaba como medida de su importancia sus resultados: el elevado número de expedientes que la

---

sante y necesita ser atendido en una doble perspectiva: la visión peninsular en una centuria asaz crítica; y la visión ultramarina, enturbiada por graves acontecimientos» (en Tau Anzoátegui, 1977: 124-125).

<sup>5</sup> Tau Anzoátegui, 1977.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, 1994, el *Inventario de los Fondos de Ultramar (1835-1903)* fue dirigido por Talea López-Cepero y el estudio histórico de Tomás y Valiente titulado “Fondos de Ultramar”, se encuentra en las páginas 11-91. “Fondos de Ultramar” fue recogido con posterioridad en las *Obras Completas* de Tomás y Valiente, 1997: 4365-4400. Pero el catálogo de los fondos de Ultramar se puede consultar, asimismo, a través del sitio de internet del Boletín Oficial del Estado de España, en la siguiente dirección: [http://www.boe.es/buscar/consejo\\_estado\\_ultramar.php](http://www.boe.es/buscar/consejo_estado_ultramar.php) (consultada el 26 de febrero de 2014).

<sup>7</sup> Jover y Zamora, 95 (Madrid, 1996): 6-7.

<sup>8</sup> A esos efectos se pueden consultar, para un planteamiento más general, Cordero Torres, 1944 y, más recientemente y con una aproximación más concreta, Fernández Torres, 1998.

institución conoció entre 1845 y 1898, así como la riqueza de los asuntos tratados y la manifiesta relevancia de algunos de ellos para el gobierno de las posesiones de Ultramar. Y, en efecto, tan relevante era para ilustrar su significado como órgano consultivo en ese periodo el volumen de su actuación como la clase de asuntos sobre la que se le consultó.

El fondo de Ultramar del Consejo Real y de Estado consta de 7.098 expedientes despachados por la sección de dicho nombre acerca de las consultas sobre —en términos muy generales—, el «gobierno» y la «administración» de la Ultramar decimonónica (Cuba, Filipinas, Puerto Rico, Santo Domingo, Guinea Ecuatorial), desde 1845, los comienzos del Consejo Real, hasta 1898, fecha de la pérdida de las últimas posesiones ultramarinas<sup>9</sup>.

Los fondos comienzan, en efecto, en 1845<sup>10</sup>. Una Ley y un Reglamento de esa misma fecha marcaban el inicio de la andadura del Consejo Real, convirtiéndolo en Consejo Supremo de Administración del Estado, con funciones eminentemente consultivas pero, asimismo, por primera vez, con jurisdicción contenciosa, si bien retenida por parte del Gobierno, para conocer de asuntos de esa naturaleza concernientes a los aparatos administrativos del Estado<sup>11</sup>.

Sabido es que desde 1834 a 1836 había operado, en teoría como órgano «exclusivamente consultivo», el Consejo Real de España e Indias, si bien M. Lorente ya puso de manifiesto que, a la vista de sus actuaciones y de la propia reflexión sobre ellas, el carácter supuestamente «consultivo» del órgano no tenía, en realidad, ningún contenido nítido, en la medida en que en los comienzos ningún consejero sabía si el Consejo podía *motu proprio* consultar sin que su opinión fuese requerida ni tampoco cuáles eran los asuntos que debían serle consultados<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> Con posterioridad a 1898, aún se encuentran unos últimos expedientes en el fondo del Consejo (de hecho, el *Inventario* anuncia en su título que registra dictámenes hasta 1903), pero ya no se trata de consultas acerca propiamente del «gobierno y administración» de las Indias, sino de 27 expedientes que abordan por regla general asuntos particulares de exigencia de reconocimientos de derechos amparados en las disposiciones que se dictaron respecto al personal de las posesiones ultramarinas con ocasión de su desmantelamiento institucional sufrido.

<sup>10</sup> El grueso de los fondos del antiguo Consejo Real de España e Indias se encuentran en el Archivo de Indias, Sevilla; así como en parte en el Archivo Histórico Nacional, Madrid, aunque también hay algún expediente anterior a esa fecha que se puede localizar en el Archivo del Consejo de Estado, Madrid, como reza el título del *Inventario*, que arranca desde 1835. Sin embargo, hasta 1845, en el Consejo de Estado se recogen únicamente 5 expedientes, en general por haber sido atraídos por otras consultas posteriores.

<sup>11</sup> Cordero Torres, 1944. Fernández Torres, 1998.

<sup>12</sup> Lorente Sariñena, 2005: 1099-1129.

En última instancia, pues, no se tenía en absoluto claro en qué consistía, sobre qué y en qué términos debía desarrollarse la citada «función consultiva» del Consejo. Pero al contrario de lo que pudiera estimarse, aquella indeterminación no nacía de la posible novedad que en teoría debía suponer la aparición de la «función consultiva». Antes bien, en un mundo como el que había venido existiendo hasta la fecha, en el que el modo de gobernar se encuadraba en una matriz jurisdiccional, existía una primacía endémica de lo consultivo.

Dicho en otros términos, como plantea F. Martínez a propósito del Consejo de Estado gaditano<sup>13</sup>, no existía un poder centralizado con legitimidad suficiente para imponer su voluntad política y hacer cumplir sus decisiones de gobierno, porque aquella y estas eran el resultado de una deliberación que concernía a toda la nación. En ese sentido, no había ninguna potestad constitucional que no informara su actuación a través de la consulta, porque eran los órganos consultivos los que estaban en posición de dilucidar si las decisiones de aquellas potestades revelaban y se adecuaban al orden constitucional<sup>14</sup>.

Así las cosas, la dificultad en la definición no derivaba de haberse creado, *ex novo*, una función propiamente consultiva en un orden de separación de funciones de gobierno, sino que la indeterminación que suscitaba derivaba justamente de lo contrario: la consulta como instrumento de gobierno había abarcado un espacio tan amplio que la verdadera dificultad estribaba en desentrañar, como concluye F. Martínez, en qué consistía el carácter exclusivo y excluyente de «lo consultivo»<sup>15</sup>.

En 1845, sin embargo, el enunciado de la Ley de organización y atribuciones del Consejo Real estaba aparentemente claro. Con relación a la «función consultiva», la Ley de 6 de julio de 1845<sup>16</sup>, en su artículo 11, preveía los casos en los que el Consejo, como órgano consultivo supremo, debía ser siempre consultado. Entre ellos se encontraban las instrucciones generales para el régimen de cualquier ramo de la administración pública; los asuntos contenciosos de la administración; las competencias de jurisdicción y atribuciones entre las autoridades judiciales y administrativas, y los conflictos que se suscitasen entre las autoridades y agentes de la administración; y todos los

---

<sup>13</sup> Martínez Pérez, 33 (Bilbao, 2006): 557-580.

<sup>14</sup> La lógica jurisdiccional y consultiva constitutiva, incluso, potestades, como la judicial: Martínez Pérez, LXXXI (Madrid, 2011): 377-408.

<sup>15</sup> *Idem*.

<sup>16</sup> Ley de 6 de julio de 1845, del Ministerio de Gobernación, «Dictando las disposiciones bajo las cuales ha de establecerse y arreglarse en su organización el Consejo supremo de administración del Estado», *Colección legislativa de España*, tomo 35 (1845): 8-12.

demás asuntos que las leyes especiales, reales decretos o reglamentos sometieran a su examen. A todo ello añadía el artículo 12 aquellos supuestos en los que los ministros juzgaran conveniente oír al Consejo.

El Real decreto de 22 de septiembre de 1845, que reglamentó la organización del Consejo Real<sup>17</sup>, detalló aún más el contenido de aquellas competencias llamadas consultivas, aunque todas ellas conservaban, como apuntaba la Ley, el mismo perfil de asuntos de peso y trascendencia para el Estado<sup>18</sup>. La Ley del ya por aquel entonces «Consejo de Estado» de 17 de agosto de 1860, si bien de calidad técnica mucho más elevada que su predecesora, concretaba y estructuraba, pero no modificaba la tónica general de los asuntos y de los contenidos de las consultas, que seguían siendo, en línea de principio, los asuntos graves y relacionados con los intereses nacionales<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> Real decreto de 22 de septiembre de 1845, del Ministerio de Gobernación, «completando la organización del Consejo Real», *ibidem*: 251-255.

<sup>18</sup> Según el art. 7 del Real decreto citado, además de en los casos expresados en la Ley, el Consejo Real debía ser consultado: «1.º Sobre los reglamentos generales para la ejecución de las leyes; 2.º Sobre los tratados de comercio y navegación; 3.º Sobre la naturalización de extranjeros; 4.º Sobre conceder autorización a los pueblos y provincias para litigar, cuando esta clase de asuntos deban ser decididos por el Gobierno; 5.º Sobre los permisos que pidan los pueblos o provincias para enajenar o cambiar sus bienes, y para contratar empréstitos; 6.º Sobre las autorizaciones que con arreglo a las leyes debe dar el Gobierno para encausar a los funcionarios públicos por excesos cometidos en el ejercicio de su autoridad». En desarrollo del art. 12 de la Ley, el Real decreto especificaba, en su art. 8, que el Consejo podría ser consultado cuando los Ministros estimaran conveniente oír su dictamen: «1.º Sobre los proyectos de ley que hayan de presentarse a las Cortes; 2.º Sobre los tratados con las Potencias extranjeras y concordatos con la Santa Sede; 3.º Sobre cualquier punto grave que ocurra en el gobierno y administración del Estado». Finalmente, en virtud del art. 9, correspondía al pleno del Consejo conocer: «1.º De los proyectos de ley; 2.º De las instrucciones y reglamentos generales; 3.º De los tratados y concordatos; 4.º De la resolución final en los asuntos contenciosos; 5.º De la validez de las presas marítimas; 6.º De las competencias de jurisdicción y atribuciones entre las autoridades judiciales y administrativas; 7.º Del pase y retención de las bulas, breves y rescriptos pontificios de interés general, y de las preces para obtenerlos; 8.º De los asuntos graves del Real patronato y recursos de protección del concilio de Trento; 9.º De los demás asuntos en que el Gobierno quiera oír al Consejo pleno». (*idem*).

<sup>19</sup> Para la Ley de 1860, el Consejo de Estado debía ser oído necesariamente y en pleno: «1.º Sobre los reglamentos e instrucciones generales para la aplicación de las leyes y cualquier alteración que en ellos haya de hacerse; 2.º Sobre el pase y retención de las bulas, breves y rescriptos pontificios y de las preces para obtenerlos; 3.º Sobre todos los asuntos concernientes al Real Patronato de España e Indias, y sobre los recursos de protección y fuerza, a excepción de los consignados en la ley de Enjuiciamiento civil, como propios de los Tribunales; 4.º Sobre la inteligencia y cumplimiento de los Concordatos celebrados con la Santa Sede; 5.º Sobre las mercedes de Grandezas y títulos a no estar acordadas en Consejo de Ministros; 6.º Sobre la ratificación de los tratados de comercio y navegación; 7.º Sobre los indultos generales; 8.º Sobre la validez de las presas marítimas; 9.º Sobre la competencia positiva o

Pues bien, a la vista de todas las consultas realizadas en virtud de aquellos preceptos<sup>20</sup>, el *Inventario* agrupa en grandes sectores la documentación que se conserva: Fomento, Gobernación, Gracia y Justicia, Guerra y Marina, Hacienda y Negocios del Estado. Estos bloques, a su vez, fueron divididos en grupos temáticos más específicos: por ejemplo, dentro de Gobernación, se puede encontrar «beneficencia», «consejos de administración», «correos y telégrafos», «esclavos y colonización», «legislación»...; o, dentro de Gracia y Justicia, los temas dedicados a «abogados», «administración de justicia», «clero y negocios eclesiásticos», «competencias y autorizaciones», «filia-ción», «indultos» o «leyes y reglamentos»<sup>21</sup>.

De entre todo este contenido, destacaba Tomás y Valiente la importancia de aquellos asuntos de especial trascendencia de los que tuvo conocimiento

---

negativa de jurisdicción y atribuciones entre las Autoridades judiciales y administrativas, y sobre los conflictos que se susciten entre los Ministerios, autoridades y Agentes de la Administración; 10.º Sobre los recursos de abuso de poder o de incompetencia que eleven al Gobierno las Autoridades del orden judicial contra las resoluciones administrativas; 11.º Sobre la autorización que con arreglo a las leyes deba el Gobierno conceder para encausar a las Autoridades y funcionarios superiores administrativos por los abusos cometidos en el ejercicio de sus funciones; 12.º Sobre suplementos de crédito, créditos extraordinarios, o transferencia de créditos cuando no se hallen reunidas las Cortes; 13.º Sobre cualquiera innovación en las leyes, ordenanzas y reglamentos generales de las provincias de ultramar; 14.º Sobre la provisión de las plazas de Magistrados y Jueces y presentación de los beneficios eclesiásticos del Patronato Real según determinen la ley de organización judicial u otras disposiciones» (art. 45).

El Consejo debía ser oído en Secciones, en cambio (art. 48): «1.º Sobre los indultos particulares que sean acordados en Consejo de Ministros; 2.º Sobre la naturalización de extranjeros; 3.º Sobre autorización para litigar que deba ser otorgada por el Gobierno; 4.º Sobre las autorizaciones que deba el Gobierno conceder para encausar por abusos cometidos en el ejercicio de sus cargos a los empleados públicos no comprendidos en la atribución del artículo 45; 5.º Sobre la admisión o delegación de vía contenciosa contra las resoluciones de los Ministros de la Corona o de los directores generales de los diferentes ramos de la Administración civil o militar que causen estado». Asimismo, se añadía que «el Gobierno podrá consultar al Consejo pleno sobre todos los asuntos enumerados en este artículo, y acerca de cualquiera otros de los que se hallan atribuidos en esta ley a las Secciones».

Finalmente, en virtud del art. 50, el Consejo podrá ser oído en pleno o en Secciones cuando el Gobierno estime conveniente: «1.º Sobre los proyectos de ley que han de presentarse a las Cortes; 2.º Sobre los tratados con las Potencias extranjeras; 3.º Sobre los Concordatos que hayan de celebrarse con la Santa Sede; 4.º Sobre cualquier punto grave que ocurra en el Gobierno y administración del Estado» («Ley del Consejo de Estado», *Colección legislativa de España*, tomo 84 (1860): 158-169).

<sup>20</sup> Porque sólo se contemplan en los Fondos los dictámenes «consultivos» del Consejo, no los negocios contencioso-administrativos relativos a Ultramar.

<sup>21</sup> Consejo de Estado, 1994.

el Consejo en relación con las Indias. Uno de ellos fue la reforma, en 1861, de las instituciones de gobierno y administración de las Indias, como la supresión de los Reales Acuerdos de las Audiencias de Ultramar, la creación de los Consejos de Administración y la regulación del procedimiento en los negocios contenciosos de la Administración y de las competencias de jurisdicción.

En lo tocante a los asuntos más significativos de administración de justicia ultramarina, resaltaba D. Francisco el expediente de supresión del juicio de residencia, los relativos a juzgados de protección de indios, a ventas de oficios... y, en relación a las leyes y reglamentos, el importantísimo Decreto de 25 de octubre de 1870, un trasunto de la Ley peninsular de organización de tribunales de 1870 para Ultramar. Entre otros aspectos de interés, llamaba finalmente la atención acerca del tema de la esclavitud y de su abolición, materia que, a su juicio, era «quizá la que mejor podía estudiarse con estos fondos»<sup>22</sup>.

Sin embargo, estos asuntos indiscutiblemente importantes y representativos, ya por la temática que abordaban, ya porque se tratara de consultas acerca de disposiciones orgánicas de hondo calado institucional para el gobierno y la administración de aquellos territorios, eran, en proporción, los más reducidos en número. En efecto, lejos de las consultas acerca de materias de interés colectivo, graves o de decisiones de las que pudiera emanar una disposición de carácter general, el *Inventario* está repleto de «otras consultas» acerca de toda clase de cuestiones, muchas de ellas minuciosas, relacionadas con toda suerte de operaciones cotidianas y gestiones ordinarias vinculadas con el desarrollo económico y social de las posesiones ultramarinas. Abundan, asimismo, entre las teóricas «consultas» los expedientes de nombramientos para toda clase de puestos y las resoluciones a instancias particulares en petición de reconocimiento de derechos.

Sirva como ejemplo el siguiente dato: según la clasificación archivística del *Inventario*, de los 7.098 dictámenes que alberga el fondo, frente a las 121 consultas acerca de la legislación de Gobernación y las 25 sobre leyes y reglamentos de Gracia y Justicia –cuestiones que entran en principio de lleno en el ámbito competencial consultivo–, se encuentran las 1.003 consultas acerca de personal y clases pasivas. Dicho en otros términos, los asuntos directamente relacionados con el propio personal ultramarino y, en concreto, relativos a la petición de reconocimiento de sus derechos, no sólo se entendió que eran susceptibles de consulta, sino que además constituían uno de sus objetos primordiales.

---

<sup>22</sup> Tomás y Valiente, 1994: 47.

A la vista de todo ello, podría parecer en un primer momento que la función consultiva, lejos de utilizarse únicamente para asuntos graves de administración se usara primordialmente para asuntos de gestión cotidiana de los ministerios consultantes. Sin embargo, yendo un poco más allá, se genera incluso la impresión de que la frecuencia de su uso y el calado de los asuntos consultados revelaban, en realidad, que no existía una actividad ministerial autónoma y diversa que pudiera prescindir de la actividad de consulta y que, por tanto, quedara ésta restringida a unos supuestos puntuales; sino que más bien el aparato ministerial actuaba consultando y que la consulta no se concebía como función autónoma, sino como parte de la dinámica en el modo de administración y en la adopción de decisiones de gobierno y, en términos generales, como funcionamiento regular de los ministerios<sup>23</sup>, con las implicaciones que veremos luego que eso tiene.

Pues bien, este funcionamiento queda verdaderamente ilustrado con la estructura de los dictámenes que conforman los fondos del Consejo. El primer elemento que compone los expedientes que se conservan consiste en la consulta ministerial por la que se pide el informe de la institución. En principio dicha consulta podía provenir de cualquier ministerio, en la medida en que la sección de Ultramar del Consejo conocía de todos aquellos asuntos concernientes a los dominios ultramarinos, en una distinción territorial y no material y, por tanto, aquellos extremos relacionados con Ultramar podían surgir de distintos aparatos administrativos; al menos hasta 1863, cuando se creó el Ministerio de Ultramar, con competencias sobre todas las cuestiones relacionadas con aquellas posesiones.

Asimismo, formaba parte del expediente el borrador del dictamen que elaboraba la sección o secciones correspondientes o el pleno del Consejo, en su caso. No constan el dictamen oficial ni la documentación sobre la base de la cual se formulaba el dictamen, porque todos esos documentos que se adjuntaban para resolver el expediente se devolvían al ministerio consultante que la aportaba. El caso y el material anexo se pueden conocer porque el borrador de dictamen o minuta de respuesta suele contener un resumen del

---

<sup>23</sup> Desde este punto de vista, no parece que los órganos consultivos fueran, en realidad, meros organismos «auxiliares» con funciones consultivas que apoyaban a una Administración estructurada jerárquicamente y centralizada, en el marco de una separación de poderes en el que pudiera predicarse la consulta como una función complementaria del poder de normar. Es posible, no obstante, tratar de explicar la función consultiva también desde esa óptica, que es la que se encuentra en la base de algunos estudios sobre la materia como, muy especialmente, por la centralidad de la temática, el de Martínez Navas, 2007, o los de Sánchez Andrés, XXVIII/ 112 (Zamora, México, 2007a): 185-215; 2007b, este último con un planteamiento más completo.

expediente que el organismo pertinente o Ministerio de Ultramar adjuntaba a su solicitud de consulta, así como se solían especificar los documentos con los que se había contado para emitir el dictamen.

Pero si algo destacaba de todo ello era, justamente, la completa «instrucción» del expediente. En efecto, el dictamen representaba la resolución práctica en derecho a un caso concreto sobre la base de un expediente que venía instruido como si de un asunto judicial se tratara y cuya instrucción podría incluso pedir el Consejo que se completara en el caso de considerarlo pertinente para poder dictaminar con mayor acierto. Por último, lo que habitualmente constaba era la Real orden enviada al presidente del Consejo, donde figuraba la resolución adoptada como consecuencia de la consulta –que tenía la apariencia de una sentencia– y prácticamente en todas las ocasiones conformándose con ella.

### 3. UN CONSEJO MÁS EN LA VORÁGINE DECIMONÓNICA DE LO CONSULTIVO

La trascendencia institucional del Consejo de Estado y de su labor desde mediados de siglo en el gobierno y la construcción de un orden normativo –también para Ultramar– sólo se pone realmente de manifiesto si se la encuadra dentro del universo «consultivo». En ese contexto, existe ya una serie de trabajos, algunos más específicos como los realizados por los profesores E. Montanos sobre una junta consultiva concreta para los negocios de gobernación de Ultramar<sup>24</sup>, o J. Alvarado Planas, con sus estudios sobre las juntas para la reforma de las leyes y administración ultramarinas<sup>25</sup>; y otros ya citados, más recientes y más amplios, como el de A. Sánchez Andrés acerca del Ministerio de Ultramar<sup>26</sup> y, muy especialmente, el de I. Martínez Navas, sobre los consejos, juntas y comisiones consultivas en el siglo XIX para el gobierno de las islas de Ultramar<sup>27</sup>. Todos ellos han abordado una detallada historia de los órganos consultivos encargados tanto de desarrollar leyes específicas para Ultramar como de estudiar medidas administrativas para el gobierno de aquellos territorios.

Esta rica historia institucional tiene muchos elementos comunes que resultan muy reveladores. Todos los autores coinciden en comenzar el itinerario en 1837, fecha de la Constitución española que proclamó, en el conocidísimo

<sup>24</sup> Montanos Ferrín, 1995, tomo II: 1089-1118.

<sup>25</sup> Alvarado Planas, 2001: 197-226; 227-286.

<sup>26</sup> Sánchez Andrés, 2007.

<sup>27</sup> Martínez Navas, 2007.

artículo 2.º de los adicionales, que «las provincias de Ultramar serían gobernadas por leyes especiales»<sup>28</sup>. Como plantearían P. Alonso y, más recientemente, Alvarado Planas, en efecto es en ese constitucionalismo cuando arranca la idea del reconocimiento de la diferencia y del tratamiento normativo de «la especialidad» de los territorios ultramarinos como estrategia para conservar su unidad con la metrópoli<sup>29</sup>.

En mi opinión no deja de ser significativo el hecho de que a esta historia de consultas se la haga comenzar en 1837, vinculando, así, su estudio a la proclamación constitucional de una legislación especial para Ultramar. Desde mi punto de vista, esta aproximación al tema se explica por tratamiento de la consulta como actividad asociada a la centralidad de un concepto de ley capaz de organizar el poder político, que parece localizarse en esa fecha en detrimento de otras aparentemente más previsibles a la hora de estudiar las consultas; una de ellas sería 1834, el año de la creación de un Consejo Real de España e Indias que, en principio, no dejaba de ser un órgano consultivo para dichos asuntos ultramarinos<sup>30</sup>.

Pues bien, relatan asimismo aquellos autores que, justamente a partir de ese año de 1837, y con el objeto de «cumplir, de manera certera, la previsión constitucional de que las provincias de Ultramar fuesen gobernadas por leyes especiales»<sup>31</sup>, comenzaron a proliferar por doquier en la Península juntas, consejos y comisiones para Ultramar llamadas «consultivas» que se entrelazaron con la propia historia del Consejo Real y luego de Estado y, en concreto, con la de su accidentada Sección de Ultramar.

En efecto, como resultado de esa declaración del texto constitucional de 1837, en 1838 se creó una Junta consultiva para los negocios de Gobernación de Ultramar, que estuvo operativa hasta 1840. Casi paralelamente a ella, se había creado, también en 1838, una Comisión regia de Ultramar. En 1841 se creaba la Junta revisora de las Leyes de Indias, cuyos trabajos, que también eran consultivos, se prolongaron una década, de 1841 a 1851.

Fue justamente en ese periodo cuando la Ley de 6 de julio de 1845 estableció el Consejo Real como «Consejo Supremo de Administración del Esta-

---

<sup>28</sup> Acerca de esa cuestión, véase Alvarado Planas, 2001: 17-144.

<sup>29</sup> Este planteamiento de fondo puede verse desarrollado en Alonso Romero, 2002; 33-34 (Flores, 2004-2005): 675-798, así como la construcción sobre la base del «pensamiento jurídico» de Alvarado Planas, 2013.

<sup>30</sup> En este sentido, puede acudirse a la antigua pero aún obra de referencia acerca de la historia del Consejo de Estado ya citada, la de Cordero Torres, 1944; o, mucho más expresamente, al trabajo, también clásico, de Arvizu Garralaga, 1974: 387-408, o al más reciente de Losa Contreras, 7 (Madrid, 2000): 457-470.

<sup>31</sup> Martínez Navas, 2007: 22.

do» que debía ser consultado en una serie de asuntos graves y podía serlo siempre que los ministros de los diferentes ramos estimaran necesario su dictamen. Para emitirlo, el Consejo podía actuar en pleno o en secciones, que —aunque se sumaba la especial de lo contencioso— eran equivalentes a los negocios que correspondían a los distintos ministerios, y entre ellas se encontraba la 7.<sup>a</sup>, la de Indias. La Sección de Indias asumía las funciones consultivas de la Junta revisora y debía ser consultada «en todos los asuntos relacionados con aquellas provincias y su régimen especial».

En 1851 se creó, en el seno de la Presidencia del Consejo de Ministros, el conocido Consejo de Ultramar, que estaba pensado como organismo consultivo de la Dirección General de Ultramar. Ello conllevó que se suprimieran la Junta revisora y la Sección de Indias del Consejo Real, que sólo comenzó a recuperarse en 1853, cuando se reformó aquella Dirección General y pasó, por un lado, el Consejo Real a conocer de calificaciones y propuestas para empleos, títulos, gracias y condecoraciones relativas a Ultramar; y, por otro, la Sala de Indias del Tribunal Supremo de Justicia a ser un cuerpo consultivo de la Presidencia del Consejo de Ministros en los asuntos referentes a la administración de justicia de Ultramar. Ese mismo año, la supresión definitiva del Consejo de Ultramar condujo al restablecimiento de la Sección de Ultramar del Consejo Real, que sólo estaría en funcionamiento un año, porque en 1854 se suprimiría el Consejo Real hasta su restablecimiento, en 1856.

En el ínterin, junto con el siempre olvidado Tribunal Supremo contencioso-administrativo del Bienio, que se fue modelando y revelando como un órgano eminentemente consultivo de los ministerios para los asuntos de gravedad que estos considerasen, se creó la Junta consultiva para los negocios de Ultramar, dependiente de la Dirección de Ultramar, disolviéndose en 1856 y pasando sus competencias a la Sección de Ultramar del recién restablecido Consejo Real.

La Ley de 14 de julio de 1858 marcaba unas directrices determinantes: el ahora denominado Consejo de Estado asumía la jurisdicción sobre los asuntos de gobernación, administración y contencioso-administrativos de Ultramar; y, además, la Sección de Ultramar debía ser consultada necesariamente sobre reglamentos e instrucciones generales para la aplicación de las leyes en Ultramar, sobre cuestiones de Real Patronato y «sobre cualquier innovación en las leyes y reglamentos de las provincias de Ultramar», no pudiendo ser remitidos dichos asuntos para su consulta a otras dependencias del Estado; directrices todas ellas que ratificaba la determinante Ley del Consejo de Estado de 17 de agosto de 1860.

Ese mismo año se constituyeron unas instituciones cuya importancia, hasta donde yo sé, tengo la impresión de que no ha sido en la actualidad puesta suficientemente de manifiesto<sup>32</sup>: se trata de los Consejos de Administración de las provincias de Ultramar, un trasunto de los Consejos provinciales peninsulares presididos por el gobernador superior civil de cada provincia ultramarina. Ciertamente que no son órganos consultivos peninsulares como los que están jalonando este itinerario, pero como órganos consultivos insulares, contencioso-administrativos y decisores de competencias por debajo del Consejo de Estado, se convertirían en una pieza clave para realzar la importancia de éste y de su obra en una construcción jerárquica.

Con esta estructura institucional «consultiva» a uno y otro lado del Atlántico, se creaba en 1863 el Ministerio de Ultramar. A partir de su creación, iba a seguir proliferando la constitución de juntas y comisiones consultivas, pero esta vez con dos características: pasarían ya a ser dependientes del Ministerio de Ultramar y tenderían a prestar más atención a las posesiones de Filipinas. Así, en 1865 se constituyó una Junta de información de Ultramar; en 1869, una Junta especial de reformas de la administración y gobierno de las Islas Filipinas y una Comisión de reformas político-administrativas para Puerto-Rico. Ese mismo año, se suspendió la Junta especial, se creó una comisión consultiva para que se hiciera cargo de sus actividades pendientes y se creó, además, otra junta consultiva de reformas de Filipinas que estaría en funcionamiento hasta el año siguiente. En 1870 se creó el Consejo de Filipinas como un órgano consultivo permanente del Ministerio de Ultramar cuyas competencias en teoría se entendían sin detrimento de las que correspondían al Consejo de Estado; Consejo que, por esa misma fecha, había perdido el carácter especial de su Sección de Ultramar y la había refundido con la de Hacienda.

En 1879 se creó la Comisión de reformas de Ultramar y, un año después, la Comisión de codificación de las provincias de Ultramar, adscrita al Ministerio del mismo nombre. El año de 1886 el Consejo de Filipinas extendió sus competencias a las posesiones del Golfo de Guinea y se refundió, a los pocos meses, en el Consejo de Ultramar, el nuevo órgano consultivo del Ministerio para la totalidad del gobierno de los territorios ultramarinos. El Consejo de Ultramar se suprimía en 1889, al mismo tiempo que se restablecía el Consejo de Filipinas y de las posesiones del Golfo de Guinea. Diez años más tarde, tras la pérdida de las últimas colonias, se extinguía definitivamente el Ministerio de Ultramar y, con él, acabarían las consultas elevadas al Consejo de Estado sobre los asuntos ultramarinos.

---

<sup>32</sup> Ya Lalinde Abadía, 1980: 147-149, llamó la atención sobre este extremo

Éste es, en líneas muy generales, el relato de la sucesión ininterrumpida de la constitución e incluso concurrencia y solapamiento de comisiones, consejos y juntas consultivas del XIX respecto a Ultramar y de sus reiterados fracasos, que se combatían con la creación de un nuevo órgano consultivo que no difería apenas ni en sus funciones ni en su funcionamiento de aquel al que venía a sustituir<sup>33</sup>.

Sin embargo, la minuciosa y detallada información acerca de la composición, competencias y actividad de todos esos órganos consultivos leída en su conjunto a mi modo de ver acaba construyendo un relato casi frenético y trepidante que está dando cuenta, en realidad, de un problemático fenómeno global y manifiesto: el de una vorágine consultiva (en todos los órdenes, en la que el caso de Ultramar es sólo una –aunque notable– manifestación) que caracterizó al siglo XIX y cuya dinámica acaba apoderándose de cualquier estudio de la legislación para Ultramar a partir de esa fecha de 1837. En efecto, como diría un diputado en 1855, «solo se necesita ver que muchos Sres. Ministros en sus diferentes Ministerios se han rodeado de multitud de Juntas», en una enloquecida dinámica consultiva en la que se reclamaba con fruición un único «cuerpo superior administrativo» que pusiera orden en ese escenario<sup>34</sup>.

Pero, al mismo tiempo, lo que es igual de interesante, todos esos datos aportados revelan con claridad los límites de ese universo decimonónico calificado como «consultivo», un término cuya familiaridad puede llegar a enmascarar la indeterminación que encerraba para los propios coetáneos, inmersos en la reconstrucción y reformulación de su contenido en épocas de cambio. En relación con los difuminados límites de la función consultiva, parece que las indeterminaciones que apuntaba la profesora Lorente respecto a aquellos despistados primeros pasos del Consejo Real de España e Indias se mantuvieron a mediados de siglo.

En el relato de las competencias de esas juntas y comisiones se contempla, por ejemplo, la posibilidad de tener iniciativa. Así sucedía con el Consejo de Ultramar creado en 1851, que podía proponer por conducto de la Presidencia del Consejo de Ministros las medidas que estimara oportunas para el gobierno de las Indias; o la Junta consultiva de Ultramar, que aunque en 1854, cuando se creó, no tenía iniciativa, dice Sánchez Andrés que «la recuperó»

<sup>33</sup> El sucinto recorrido que antecede está construido con los datos que aparecen en Alvarado Planas, 2001:198-286. También en Sánchez Andrés, 2007a; 2007b. Asimismo en Martínez Navas, 2007.

<sup>34</sup> Intervención del Sr. Marqués de la Vega de Armijo, Diario de sesiones de las Cortes Constituyentes, sesión de 7 de noviembre de 1855, n.º 238: 7976.

en 1855 para poder hacer propuestas al Gobierno. Por su parte, entre las consultivas se entendieron, aparte de las competencias en materia de revisión de la normativa para Ultramar y de medidas de gobierno, competencias como, en términos generales, la provisión de todos los cargos públicos en las posesiones ultramarinas o el reconocimiento de los derechos de las clases pasivas de la carrera de todos los empleados de los distintos ramos administrativos.

A todo ello se une la difícil disociación, en el seno del Consejo de Estado, entre «lo consultivo» y «lo contencioso», difuminado por el concepto de «jurisdicción retenida»<sup>35</sup>. En este sentido, con motivo de lo que a mi juicio fue un caso extremo, el del esfuerzo entre los años 54 y 56 de judicializar la jurisdicción de un cuerpo supremo consultivo (la del Consejo Real) por parte de la de un tribunal supremo (el contencioso administrativo), afloraron los verdaderos límites entre la consulta de disposiciones y de decisiones de gobierno y la sentencia de la jurisdicción contencioso-administrativa:

Una de dos –se preguntaba en el debate constituyente un diputado en 1855–: ó los individuos de ese cuerpo son jueces y juzgan, ó no. Si es Consejo, no es Tribunal, y si es Tribunal, no es Consejo. En el artículo se dice *Tribunal contencioso-administrativo*, y venimos á parar en que solo es un cuerpo consultivo del Gobierno para el mejor acierto en las materias de administración. ¿En qué quedamos? ¿Es Tribunal ó Consejo? Si es Tribunal tiene que juzgar, y sus juicios tienen que ejecutoriarse segun la ley. Si es Consejo sus decisiones no causan ejecutoria. Esta es la diferencia que hay entre el juicio y el consejo.

El Ministro –proseguía– (...) ó se conforma con sus dictámenes, ó los pasa en el caso contrario al exámen del Consejo de Ministros. (...) ¿Y dónde está la ley que prevenga al Ministro la necesidad de conformarse con esos dictámenes? ¿Se consultan acaso á los Ministros las decisiones de los tribunales en el fuero comun? La ejecutoria que recae en una sentencia por el fallo de una Audiencia, ¿se eleva al exámen del Ministro? Esto quiere decir que ese llamado tribunal no es tribunal de justicia; esto quiere decir que se le llama tribunal cuando no es más que un cuerpo consultivo del Ministro<sup>36</sup>.

En definitiva, la actuación del órgano era jurisdiccional o no en función, en última instancia, del procedimiento; esto es, de si el dictamen del órgano consultivo con atribuciones contenciosas era o no aprobado por el ministro competente, que actuaba como una suerte de instancia jurisdiccional suprema. Dicho de otro modo, entonces, no había una naturaleza de los asuntos esencialmente contenciosa ni, por tanto, tampoco esencialmente consultiva.

<sup>35</sup> A esos efectos, Fernández Torres, 1998.

<sup>36</sup> Intervención del Sr. Martín, Diario de sesiones de las Cortes Constituyentes, sesión de 22 de noviembre de 1855, n.º 249: 8417 y 8419.

En esta institución que quiso ser un tribunal supremo pero que acabó siendo un órgano de consulta –lo mismo que venía sucediendo con el Consejo Real desde 1845, al que sustituía–, la materia prima del asunto o medida consultada era la misma: el expediente instruido. A partir de la resolución de ese expediente, las autoridades podían convertir su dictamen en una decisión ejecutiva de gobierno, en una sentencia contencioso-administrativa, o en una norma, al magnificar la solución de un caso concreto y extenderla a los supuestos semejantes.

Porque, en efecto, lo mismo que sucedía con la indeterminación material en el Consejo de Estado entre acto gubernativo y sentencia contencioso-administrativa, sucedía con las competencias normativas de las comisiones, juntas y consejos encargados de revisar las leyes y de proponer nuevas bases legislativas, en aras de la vigencia del imperativo constitucional –1837, 1845, 1869, 1876...– de una legislación especial para Ultramar. Su similar actuación –no sólo de la lógica que las crea, sino de la lógica en virtud de la cual funcionan, lo que detalla muy bien Martínez Navas– ponía de manifiesto la ausencia del carácter representativo de las normas para Ultramar: la calidad de una norma que no elaboraba el Parlamento no residía tanto en su carácter representativo de voluntad popular alguna, cuanto en el mérito técnico de su producción, que emanaba, a su vez, de las cualidades de un comité dependiente del ministerio que lo convocaba, formado por autoridades idóneas en la medida en que reunían méritos y capacidades personales para ello.

#### 4. LA PRIMACÍA DEL CONSEJO DE ESTADO Y DE SUS FONDOS PARA UNA «HISTORIA DEL DERECHO COLONIAL ESPAÑOL»

Esta indeterminación funcional de los órganos consultivos no hace sino revelar la continuidad de aquella matriz jurisdiccional de Antiguo Régimen de la que he hablado antes que comprendía el poder de una manera unitaria y en que la consulta era un instrumento que respondía a esa comprensión: no existía una diferenciación esencial de las actuales funciones de poder público, lo que era lo mismo que decir que en el plano del poder no existía «división» alguna porque nada había que dividir.

Una muestra de esa inercia en los supuestos comienzos del Estado liberal la ofrecía, de nuevo, M. Lorente, cuando ilustraba la ausencia absoluta de debate político, esto es, de problemática constitucional, en torno a la aparición del Consejo Real de España e Indias en un régimen, aquel del Estatuto Real de 1834, en teoría representativo. Y, al igual que sucediera con la propia reaparición del Consejo Real, los órganos consultivos que se constituyeron a

continuación y en paralelo cuadraban en ese esquema del ejercicio del poder aparentemente sin contradecirlo ni cuestionarlo, y por tanto, sin suscitar ninguna reflexión acerca de si y, en su caso, en qué sentido lo importunaban.

Así las cosas, el mantenimiento en el tiempo del impetuoso fenómeno consultivo no podía sino revelar, a su vez, continuidades y permanencias en aquella comprensión unificada del poder, con todas sus consecuencias institucionales: no existían funciones esencialmente distintas que justificaran la presencia de órganos materialmente diferenciados, sino que existía una multiplicidad de órganos que, en esencia, respondían a la misma lógica y hacían lo mismo con idéntica comprensión de su función.

Siendo esta la situación a mediados del Ochocientos, el órgano clave en la disolución de este entramado de Antiguo Régimen no podía ser otro que un Consejo, pero esta vez el Consejo por antonomasia: el de Estado. Y lo fue justamente porque en este mundo de *lógicas tramitativas* el Consejo de Estado era el único que reunía todas las condiciones y las atribuciones para gestionarlo y transformarlo: decidía la calificación de los asuntos como contenciosos o gubernativos y se pronunciaba sobre los conflictos de competencias entre el fuero común y los aparatos administrativos. Dicho en otros términos, tenía atribuciones para resolver conflictos de competencias y, con ello, categorizar asuntos e individualizar funciones, hasta tal punto que sería la obra del Consejo de Estado en el deslinde de competencias la que, a su juicio, habría puesto en pie la verdadera obra constitucional de la separación de poderes.

En palabras del propio Consejo pronunciadas en 1870:

La materia de los conflictos es de las más delicadas que ocupan á los publicistas, á los políticos, á los administradores y á todos los hombres de derecho; porque en ella se libra principalmente la independencia de los poderes, el orden constitucional, que es la garantía primordial de la libertad de acción de cada uno de los ciudadanos, del ejercicio armónico de las funciones de todas las autoridades y de todos los derechos del individuo<sup>37</sup>.

No obstante, a pesar de la trascendencia sin parangón del Consejo de Estado en este universo jurídico decimonónico, los estudios acerca de la función consultiva relacionada con los asuntos coloniales apenas se han ocupado de la obra de su Sección de Ultramar. Se le ha integrado, sin más, en la cronología del objeto prioritario de estudio, que siempre lo han constituido las

---

<sup>37</sup> Consulta acerca de la responsabilidad pecuniaria con que debe conminarse á los funcionarios por faltas de cumplimiento de las prescripciones legales, 1870, Archivo del Consejo de Estado, Madrid, leg. 226, exp. 41941.

comisiones, juntas y consejos endógenos de los ministerios para las posesiones remanentes de América, Filipinas y África. Y sin embargo, tengo para mí que la débil labor de las continuamente fracasadas juntas es insignificante a la luz de la documentación para Ultramar que generó el Consejo de Estado.

En consecuencia, no creo que una historia del «Derecho Indiano» pueda prescindir del significado de los fondos de la más poderosa institución para reconstruir la realidad jurídica decimonónica de aquella, aunque desfallecida, aún España de Ultramar.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alonso Romero, M.<sup>a</sup> Paz, *Cuba en la España liberal (1837-1898) génesis y desarrollo del régimen autonómico*, Madrid, CEPC, 2002.
- Alonso Romero, M.<sup>a</sup> Paz, “Entre asimilación y autonomía: la política colonial española para Cuba y Puerto Rico durante el siglo XIX”, *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 33-34 (Floencia, 2004-2005): 675-798.
- Alvarado Planas, Javier, *Constitucionalismo y codificación en las provincias de Ultramar. La supervivencia del Antiguo Régimen en la España del XIX*, Madrid, CEPC, 2001.
- Alvarado Planas, Javier, *La Administración Colonial Española en el siglo XIX*, Madrid, CEPC/BOE, 2013.
- Arvizu Garralaga, Fernando, “El Consejo Real de España e Indias (1834-1836)”, *Actas del III Simposio de Historia de la Administración*, Madrid, IEA, 1974: 387-408.
- Consejo de Estado, *Consejo de Estado. Inventario de los Fondos de Ultramar (1835-1903)*, Jorge Talea López-Cepero (dir.), Francisco Tomás y Valiente (estudio histórico), Madrid, Boletín Oficial del Estado, 1994.
- Cordero Torres, José M.<sup>a</sup>, *El Consejo de Estado: sus perspectivas y trayectorias en España*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1944.
- Fernández Torres, Juan Ramón, *La formación histórica de la jurisdicción contencioso-administrativa (1845-1868)*, Madrid, Civitas, 1998.
- Jover y Zamora, José M.<sup>a</sup>, “España y Ultramar: sobre ‘Consejo de Estado. Fondos de Ultramar (1835-1903)’”, *Saber leer*, (Madrid, 1996): 6-7.
- Lalinde Abadía, Jesús, *La administración española en el siglo XIX Puertorriqueño*, Sevilla, CSIC/Universidad de Sevilla, 1980
- Lorente Sariñena, Marta, “La supresión de los Consejos y la creación del Real de España e Indias. (Elementos para una discusión)”, *Actas del XV Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano (Córdoba, España, del 19 al 24*

- de septiembre de 2005*), Córdoba, Diputación de Córdoba/Universidad de Córdoba, 2005: 1099-1129.
- Losa Contreras, Carmen, “La administración consultiva en los inicios del Estado liberal. El funcionamiento del Consejo Real de España e Indias. Sección de lo Interior (1834-1836)”, *Cuadernos de Historia del Derecho*, 7 (Madrid, 2000): 457-470.
- Martínez Navas, Isabel, *El gobierno de las Islas de Ultramar. Consejos, juntas y comisiones consultivas en el siglo XIX*, Madrid, Universidad de La Rioja/Dykinson, 2007.
- Martínez Pérez, Fernando, “De la función consultiva y el Consejo de Estado gaditano”, *Historia contemporánea*, 33 (Bilbao, 2006): 557-580.
- Martínez Pérez, Fernando, “Constitución de la Justicia en Cádiz. Jurisdicción y Consultas en el proceso constituyente de la potestad judicial”, *Anuario de Historia del Derecho Español*, LXXXI (Madrid, 2011): 377-408.
- Montanos Ferrín, Emma, “La Junta consultiva para los negocios de gobernación de Ultramar (1838-1840)”, *Memoria del X Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano, tomo II (varios)*, México, UNAM, 1995: 1089-1118.
- Sánchez Andrés, Agustín, “La Administración central española y el gobierno de Ultramar en las postrimerías del antiguo régimen y las primeras décadas del régimen liberal, 1812-1863”, *Relaciones*, XXVIII/112 (Zamora, México, 2007a): 185-215.
- Sánchez Andrés, Agustín, *El Ministerio de Ultramar. Una institución liberal para el gobierno de las colonias, 1863-1899*, Michoacán/Gran Canaria, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo/Centro de la Cultura Popular Canaria, 2007b.
- Tomás y Valiente, Francisco, *Obras Completas, tomo V (Estudios, artículos, conferencias)*, Madrid, CEPC, 1997: 4365-4400.
- Tau Anzoátegui, Víctor, *Nuevos horizontes en el estudio histórico del Derecho Indiano*, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 1977.

Fecha de recepción: 25 de junio de 2012.

Fecha de aceptación: 15 de noviembre de 2012.