

NOTAS PARA UNA NUEVA EDICIÓN DE LAS ORDENANZAS DEL CONSULADO DE LA UNIVERSIDAD DE MERCADERES DE NUEVA ESPAÑA

Ana Ma. BARRERO GARCÍA

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Análisis de las Ordenanzas.* 1. *Contenido y disposición.* 2. *Fuentes.* 3. *Autor.* 4. *Su revisión por el Consejo y su promulgación.* III. *La versión de las Ordenanzas en la Recopilación de las Leyes de Indias.* IV. *El proyecto de edición.*

I. INTRODUCCIÓN

Desde un punto de vista científico, la reedición de un texto debe ir precedida del análisis del mismo y de la historiografía que lo compete a fin de determinar las causas y finalidad que la justifican, cuestiones éstas del *porqué* y *para qué*, de cuya respuesta dependerá, sin duda, no sólo la oportunidad de realizarla, sino que también, en caso afirmativo, determinará la forma de llevarla a cabo. Este es, en el caso concreto de las Ordenanzas del Consulado de México, el objeto del presente estudio.

Como es bien sabido, las Ordenanzas del Consulado de la Nueva España, sancionadas por Felipe III el 20 de octubre de 1604, suponen la culminación del proceso de creación del mismo que se había iniciado hacía cerca de tres lustros, en 1590, con la petición real a la Audiencia novohispana de información sobre la conveniencia de implantarlo en el virreinato.¹ Como otros textos legales en la época, su publicación impresa no se hizo esperar en demasía, si se tienen en cuenta los medios editoriales del momento. Posteriormente, fue objeto de varias reimpressiones, la última en el siglo XIX, y con independencia, prácticamente la totalidad de sus disposiciones fueron recogidas en la Recopilación de 1680.²

¹ Sobre la creación del Consulado, véase Smith, R. S., "Antecedentes del Consulado de México 1590-1594", *Revista de Historia de América*, 15, 1942, pp. 299-316.

² Palau y Dulcet, *Manual del librero hispano-americano* XI, 2ª ed., Barcelona, 1958, p. 435, recoge además de la edición *princeps* de México de 1636 por Bernardo Calderón, las reimpressiones de 1652 y 1656 y la de Felipe de Zúñiga y Ontiveros de

Sin embargo, se trata de un texto de no fácil acceso para los investigadores europeos, ya que no se ha encontrado ni un solo ejemplar de ninguna de sus ediciones en las bibliotecas, tanto generales como especializadas, de Madrid, Sevilla y Valladolid, lo que explica que sea frecuente el empleo de la versión recogida en la Recopilación.³ Por otra parte, no obstante su importancia y de tratarse de un texto en vigor durante más de dos siglos, no ha sido objeto de especial atención por parte de los estudiosos, que se han limitado a utilizarlas en los escasos trabajos existentes de carácter institucional.⁴ Por ello, y las circunstancias en que se ha realizado este estudio, sin acceso a los archivos y bibliotecas mexicanas, algunas de sus observaciones han de considerarse provisionales, a reserva de su confirmación con la documentación existente en los mismos.⁵

II. ANÁLISIS DE LAS ORDENANZAS

Tal como nos ha llegado a través de su impresión, el texto de las Ordenanzas se conoce inserto en la real cédula de su aprobación, datada en Ventosilla el 20 de octubre de 1604.⁶ Ello explica que hayan permanecido inalteradas en sí mismas a través del tiempo.⁷

1772. Las mismas en Coing, H., *Handbuch der Quellen für Europäische Rechtsgeschichte II*, Munich, 1976, p. 858. Pérez Herrero, P., "Las actitudes del Consulado de México ante las reformas comerciales borbónicas (1718-1765)", *Revista de Indias*, 43, 1983, p. 101, nota 3, da cuenta de otra de 1816, también en México por Mariano de Ontiveros, bajo el título, evidentemente adaptado a la situación derivada de la creación de los nuevos Consulados en el virreinato, *Ordenanzas del Consulado de México. Universidad de Mercaderes de esta Nueva España*.

³ Así Gacto Fernández, E., *Historia de la jurisdicción mercantil en España*, Sevilla, 1971. Sobre la versión de las Ordenanzas que ofrece la Recopilación (véase III).

⁴ Sobre la base de las Ordenanzas, Smith, R. S., "The Institution of the Consulado in New Spain", *The Hispanic American Historical Review*, 24, núm. 1, 1944, pp. 61-83, describe someramente la institución consular en cuanto corporación. Un análisis superficial de las Ordenanzas en relación con las del Tribunal del Consulado de Lima, en Rodríguez Vicente, E., *El tribunal del Consulado de Lima en la primera mitad del siglo XVI*, Madrid, 1960, pp. 55-62. Sobre el estado de la investigación de la institución consular en Nueva España, en general, véase Pérez Herrero, P., "El comercio de Nueva España. Análisis temático de las interpretaciones bibliográficas más relevantes del siglo XX", *Quinto Centenario*, 3, s. I., pp. 137-153.

⁵ La dificultad se extiende también a la utilización de ciertas obras publicadas por organismos oficiales. Me refiero en concreto a la de Smith, R. S. y otros, *Los consulados de comerciantes de Nueva España*, publicado por el Instituto Mexicano de Comercio Exterior en 1976 y a la de Pérez Herrero, P., *Índice del ramo de consulados*, por el Archivo General de la Nación en 1982.

⁶ El texto impreso no lo es directamente del original sino de una copia realizada por mandato expreso del monarca con acuerdo del Consejo de Indias, datada el 16 de agosto de 1607.

⁷ Todas las ediciones de las Ordenanzas se presentan como reimpresiones de la

En esta real cédula que constituye el “libro de las Ordenanzas” cabe distinguir, a tenor de su contenido, dos partes bien diferenciadas: una primera que recoge el Acta de la Junta del Consulado, celebrada el 2 de octubre de 1597, en la que tuvo lugar la ratificación y rubricación del texto de las Ordenanzas por los miembros asistentes a la misma, y la segunda, del acto real de su aprobación con las modificaciones derivadas de su revisión por el Consejo, cuyos autos acordados quedan asimismo incorporados.

El Acta de la Junta, tras dar cuenta de la constitución de ésta, se limita a recoger puntualmente las reales órdenes de constitución del Consulado y de redacción de las Ordenanzas que reproduce a continuación. Por el contrario, no se encuentra en ella el menor indicio sobre su proceso de formación. Se presenta como obra colectiva, llevada a cabo “con mucho acuerdo y consideración” y se indican sus fuentes: “tomando de algunas ordenanzas de ellas de los dichos Consulado de las ciudades de Burgos y Sevilla que han parecido es necesario se guarden en este y de lo que la experiencia de los negocios ha mostrado convenir para el buen regimiento y gobierno de este Consulado”.⁸

1. Contenido y disposición

A continuación, sin otra diferenciación de lo anterior que la rúbrica “Empiezan las Ordenanzas” se desarrolla la parte dispositiva, formada por 38 ordenanzas según las ediciones, aunque en las versiones manuscritas sean probablemente 36, y ello no por adición de nuevas normas sino por alteración en la distribución de los párrafos y consecuentemente de su numeración, en la versión impresa, como puede comprarse por referencias en las propias Ordenanzas, en los autos acordados y en el título de la Recopilación que las recoge.⁹

Dada la naturaleza del texto, todas sus normas, lógicamente, tienen carácter dispositivo —expresado con el término *ordenamos*— pero su formulación varía desde la redacción escueta a la prolija explicación

princeps, así se recoge en el inventario de Palau (véase nota 2) y así consta respecto de la primera en la de 1772. Por otra parte, Pérez Herrero, al referirse a la edición de 1816, destaca que no existen diferencias sustanciales con las anteriores de 1636 y 1772.

⁸ Fol. 10 de la edición de 1772.

⁹ Así, la ordenanza 25 de la edición se remite a la 18 que en la misma figura con el número 17. Del mismo modo ocurre con la práctica totalidad de las remisiones de los autos y la Recopilación.

de su causa o finalidad,¹⁰ llegando incluso a recogerse como tales disposiciones reales anteriores.¹¹

Las normas no van precedidas de rúbricas pero sí en la edición aparecen unas breves anotaciones marginales destacadas en distinto tipo de letra, alusivas a su contenido, evidentemente posteriores a la redacción de las Ordenanzas, ya que alguna de ellas recoge su modificación por el auto del Consejo.¹²

Tampoco existe un índice o tabla de materias que dé idea del contenido de sus disposiciones. Dada la finalidad del Consulado de representar y defender institucionalmente los intereses de los mercaderes a través y ante sus propias autoridades,¹³ las Ordenanzas van dirigidas a fijar las bases de su organización en dos aspectos fundamentales: el del procedimiento judicial y el del gobierno de sus intereses económicos. De ahí que en la exposición de las Ordenanzas parezca haberse seguido un cierto orden sistemático: elección de cargos (§§ 1-8), procedimiento y organización (§§ 9-28) y gobierno económico (§§ 29-36), para finalizar con las normas relativas a la obligatoriedad de su cumplimiento (§§ 37-38). Siguen las firmas de los testigos y de las autoridades consulares presentes, autenticadas por la del escribano del Consulado, Juan de Urrutia.

2. Fuentes

Dado el sistema de monopolio comercial imperante en Castilla bajo los Austrias, resulta obvio que el modelo de la organización consular en Indias no podía ser otro que el de las ciudades de Burgos y Sevilla.¹⁴

¹⁰ De las 38 normas sólo la 1, 3 a 8, 16, 20, 31 y 32 presentan una redacción escueta, en la 2 y 9 se expresa su finalidad mientras que el resto van precedidas de su justificación más o menos amplia.

¹¹ Así, la ordenanza 30 sobre el cobro de la avería va precedida del relato minucioso, reproduciendo íntegramente las reales cédulas correspondientes, de los trámites seguidos hasta su consecución.

¹² La anotación a la ordenanza 25 alude a la necesidad de la licencia virreinal para el nombramiento del diputado en la Corte, requisito que no figura en el texto de la Ordenanza pero sí en los Autos acordados.

¹³ Así, en la R.C. de creación del Consulado de 5 de junio de 1592, Felipe II expresa su voluntad de que "hubiese Consulado en la dicha ciudad de México y se diese facultad a los mercaderes de ellas que al presente residen y en adelante residieren para poder elegir y nombrar prior y cónsules en la dicha ciudad de México, los cuales puedan conocer y determinar todos los negocios y causas que se ofrecieren entre los dichos mercaderes, e sus factores, e todos, e cualesquier cosas tocantes y concernientes a su trato y comercio...".

¹⁴ Para una visión de conjunto de los consulados españoles tanto del área mediterránea como castellana, véase Smith, R. S., *The Spanish Guild Merchant, a History*

Así lo indica el monarca al dar licencia “para que haya el dicho Consulado en la ciudad de México como los hay en la dicha ciudad de Burgos y Sevilla” y “para que en el entretanto se hacían Ordenanzas para su buen gobierno se guardasen y executasen las Ordenanzas del Consulado de Burgos y de Sevilla...”.¹⁵ Consecuentemente, estos textos hubieron de ser tenidos en cuenta por las autoridades consulares en la elaboración de sus propias Ordenanzas, como expresamente fue reconocido en la Junta del Consulado de 1597. Pero además, en el texto de las Ordenanzas se encuentran varias referencias a sus fuentes: en una ocasión (§ 29) no a una norma formulada sino a la práctica seguida en ambos consulados, en otra, sobre materia de seguros (§ 36) se remiten de manera global a las “Ordenanzas fechas por el Consulado de Sevilla en cuanto a lo que toca a los dichos seguros tan solamente e la Cédulas reales que tienen en ellas de su magestad” que constituyen sus 34 capítulos finales,¹⁶ y en otros varios a capítulos concretos de las Ordenanzas de uno u otro, o de los dos. La precisión de estas referencias permite identificar las Ordenanzas burgalesas como las de 1572.¹⁷ Desde un punto de vista formal, las referencias revisten dos modalidades: en las más de las ocasiones, entre el preámbulo explicativo y la formulación de la norma se intercala la frase “de acuerdo con lo dispuesto en... ordenamos...” y en otras, redactada la ordenanza, se concluye con la fórmula “esto es conforme a...”.¹⁸ En cuanto a los casos de doble correspondencia se menciona siempre en primer lugar los capítulos de las de Burgos.

Siguiendo las referidas indicaciones se puede establecer la siguiente tabla de concordancias:

of the Consulado 1250-1700, Durham, 1947, reimpr., Nueva York, 1972, y Gacto, E., *op. cit.*, nota 3. Sobre el Consulado de Burgos, Basas Fernández, M., *El Consulado de Burgos en el siglo XVI*, Madrid, 1963; sobre el de Sevilla, Herrera Heredia, A., “Apuntamiento para la historia del Consulado de la Universidad de cargadores a Indias en Sevilla y en Cádiz”, *Anuario de Estudios Americanos*, 27, 1970, pp. 219-279.

¹⁵ Cfr. R.C. de 5 de junio de 1592 y de 8 de noviembre de 1594 (en las *Ordenanzas*, ed. 1772, fs. 1-9).

¹⁶ La primera edición de las Ordenanzas de Sevilla apareció en Madrid en 1585. Fueron reimpresas en Sevilla en 1678, 1683 y 1739 y en Cádiz como de la *Universidad de cargadores a Indias de la ciudad de Cádiz*, en esta ciudad, en 1787. Una edición moderna sobre la de 1730 por Herrera Heredia, A., “Las Ordenanzas del Consulado de Sevilla”, *Archivo Hispalense*, 171-173, 1973, pp. 149-183.

¹⁷ De la primera edición de estas Ordenanzas, sin indicación de lugar y fecha (posiblemente en Burgos, poco después de su confirmación), existen escasos ejemplares. Han sido también publicadas por Larruga, E., *Memorias políticas y económicas sobre los frutos, comercio, fábricas y minas de España*, XXVIII, Madrid, 1787, pp. 230-297 y XXIX, 1803, pp. 1-91.

¹⁸ La primera forma en las ordenanzas 17, 19, 22, 23, 26, 28, 37 y 38, la segunda se utiliza en las 18, 20, 24 y 25.

México	Sevilla	Burgos
17	14	20
18	15	23 y 41
19	—	30
20	—	20
22	17	27
23	7	—
24	19	26
25	18	40
26	26	24
28	—	35
29	27 ^{ss}	—
37-38	—	86

A la vista de estos datos, sin entrar en el estudio comparativo de los textos, cabría deducir:

a) Que las concordancias entre las Ordenanzas de México y las peninsulares no se dan a lo largo de todo el texto, sino que sólo afectan a un grupo de normas que forman series dentro del conjunto: del 17 al 29 y del 36 al 38.

b) Que ambos textos, el de Burgos y Sevilla, se utilizaron directamente en la elaboración de las Ordenanzas mexicanas ya que al menos un precepto, el 23, hubo de tomarse necesariamente de las sevillanas.

c) Que, no obstante, tanto por el número de las concordancias como por el orden de enumeración de las fuentes, al que antes se aludía, parece haberse utilizado de forma preferente el texto burgalés, lo que podría explicarse por su mayor proximidad temporal con la redacción mexicana.

Por otra parte, teniendo en cuenta las declaraciones de la Junta en este punto, habría que concluir, por exclusión, que las restantes normas recogerían la práctica y la costumbre.

Sin embargo, el examen comparativo de las Ordenanzas de Sevilla, Burgos y México reflejan una realidad muy distinta, ya que las concordancias entre las Ordenanzas mexicanas y los textos sevillano y burgalés afecta no sólo a las normas que en ellas se indican sino a su práctica totalidad, de tal forma que la tabla de concordancias resultante de los datos aportados por las Ordenanzas ha de ser ampliada del siguiente modo:

LAS ORDENANZAS DEL CONSULADO

	México (1597)	Autos C (1603-4)	RI 9,46 (1680)	Sevilla (1536)	Burgos (1572)	Lima (1619)
ms.	imp.					
1	1	1	3	—	1	1
2	2	—	—	pr.	2	3
3-4	3	—	4.6.5	1-2	—	3
5	4	—	9.7	2	4	3
5	5	—	10	3	4	3
6-7	6	2	10.12.11	3-4-5	4	3
8	7	—	15	6	5	5
9	8	—	16	8	6	6
10	9	3	26	9	18	13
11	10	3	30	10	19	7
12	11	4	32.34-36	11	19	16
13	12	4-5	39	—	—	18
14	13	3	48	—	—	26
15	14	—	29	12-13	25	14-15
16	15	6	49	—	—	27
17	16	5	37-38	—	—	18,49
18	17	—	46	14	40	24
19	18	—	44	15	23,41	22
20	19	—	41	—	30	20
21	20	—	—	—	20	17
22	21	—	21.23	16	—	10-11
23	22	—	24	17	27	12
24	23	—	14	7	—	4
25	24	—	54	19	26	32
26	25	7	25	18	40	—
27	26	—	47	26	24	25
28	27	—	52	22	—	35
29	28-9	—	54	30	35,28	46
30	30	8	52	21	28	30
31	31	9	22.53	21	29	31
	32	—	26	—	21	23
	33	—	—	—	—	—
33	34	—	69	—	—	—
34	35	10	50	—	—	28
35	36	—	68	27-60	42-85	45
36	37-8	—	43	—	86	—

En esta nueva tabla, en función de la claridad del conjunto del estudio, se ofrecen las concordancias existentes entre los textos que venimos analizando y también de las de Lima y la versión mexicana recogida en la Recopilación de Indias. Asimismo, en otra columna se indican las modificaciones introducidas por los autos acordados, según una numeración convencional de los distintos párrafos que los componen.¹⁹ Por último, en la columna correspondiente a las Ordenanzas de México se da una doble numeración: la de las ediciones y entre corchetes —[]— la que probablemente figuraba en los ejemplares manuscritos según se puede inducir de los autos acordados y de las referencias en la Recopilación.²⁰ Respecto de la correlación en ella reflejada debe entenderse sólo en cuanto a la identidad de los supuestos, con independencia de que también se produzca, en mayor o menor medida, en el desarrollo de la norma.

Volviendo de nuevo a las fuentes de las Ordenanzas, a la vista de la nueva tabla, se puede concluir, como ya se anunciaba, que la relación entre el texto mexicano y los peninsulares es prácticamente total ya que solamente siete normas no proceden de ellos. Cinco de éstas, la 12 y 13, 15 y 16, desarrollo de las inmediatas anteriores, y 35, versan sobre cuestiones de procedimiento y de competencia jurisdiccional, posibles e incluso frecuentes en Indias, como lo refleja el hecho de que también se contemplen en las Ordenanzas limeñas, pero poco probables en la metrópoli. Así lo demuestra una R.C. al Consulado de Sevilla de 19 de noviembre de 1681 sobre la recusación del juez de alzadas —supuesto contemplado en la ordenanza 13 de México— en la que se dice

...y respecto de que en las dichas Cédulas y Ordenanzas del Consulado de Sevilla no estaba prevenido lo que se debía observar en los casos que se ofreciesen de recusar al juez de apelaciones del Consulado, aunque tácitamente parecería que la voluntad sería se guardassen en la misma orden que la Ordenanza 11 de las recusaciones del Prior

¹⁹ Ambos autos acordados contienen idénticas observaciones sobre las ordenanzas, si bien el segundo aclara o rectifica alguna de ellas por lo que uno y otro pueden dividirse en el mismo número de párrafos a los que hace referencia el señalado en la columna correspondiente.

²⁰ No obstante, tanto en los autos como en la Recopilación pueden detectarse algunos errores, posiblemente de impresión, fácilmente subsanables a la vista del contenido de las normas. Así, el párrafo 3 de los autos se refiere a la ordenanza 15, cuando, a tenor de lo dispuesto en uno y otra es obvio que correspondería a la 14 (13 de la edición). Asimismo son erradas las referencias a las leyes 14, 47 y 48 del título 46 de la Recopilación.

y Consules, hasta ahora no había exemplar de haberse recusado al juez de alzada...²¹

Las otras dos, la 33 y 34, son normas de orden interno, sobre la forma de sufragar los gastos derivados de la asistencia humanitaria a los miembros de la comunidad y de otras prácticas de carácter religioso y protocolario, tema también contemplado, aunque de forma muy diferente por lo distinto de la situación, en la ordenanza 8 del Consulado burgalés, de ahí que, por considerarse su relación circunstancial y no textual, no se haya reflejado en la tabla de concordancias.

Sí, en cambio, resulta confirmada la conclusión de que para la redacción de las Ordenanzas mexicanas se tuvieron a la vista ambos textos, pero no la de que se utilizara preferentemente el de Burgos, sino que, por el contrario, se tomó por modelo inmediato el sevillano, como evidencia la correlación de los párrafos de unas y otro en su ordenación.²² Pero, si además, nos adentramos en la lectura de los textos, es fácil comprobar la casi absoluta literalidad del texto mexicano respecto del sevillano, mientras que ello respecto del de Burgos, solo es así en aquellos supuestos que no proceden de Sevilla.²³ De hecho puede afirmarse que las Ordenanzas mexicanas no son otra cosa que la adaptación del texto sevillano a los condicionamientos geográficos políticos y sociales del virreinato, lo cual se traduce no en la alteración del sentido o soluciones de las normas, sino en ligeras alteraciones textuales, que si a veces podrían considerarse omisiones o defectos de copia, en otras son necesarias para la adaptación de la norma a la organización adminis-

²¹ Esta R.C. quedó incorporada a la edición de las Ordenanzas de 1730, la reproduce también Heredia, A., *op. cit.*, nota 16, pp. 181-183.

²² Obsérvese cómo el orden se altera solamente respecto de la ordenanza 7 de Sevilla y ligeramente en las concordancias finales, mientras que la correlación con Burgos se rompe a partir de la ordenanza 8 de México.

²³ Véase a título de ejemplo el siguiente paralelismo entre las Ordenanzas de México y Burgos:

Burgos, 20: Otrosí ordenamos que las personas que hubieren sido Prior y Cónsules antecesores del Prior y Cónsules que tuvieron el cargo al tiempo que lo tal sucediere y las otras personas que en su falta fueren nombradas, sean obligadas a aceptar el dicho nombramiento y a se juntar con el tal prior y cónsules a oír y determinar los tales pleitos y causas, sin pedir accesorias ni otros derechos algunos so pena de cinco mil maravedises para las costas de la dicha Universidad y que

México, 20: Otrosí, ordenamos que las personas que hubieren sido Prior y Cónsules antecesores de los Prior y Cónsules que estuvieron en el cargo en el tiempo que sucediere recusación, discordia u otro impedimento y las personas que en su falta fueren nombradas, sean obligados a aceptar el dicho nombramiento y a se juntar con el tal Prior y Cónsules y oír y determinar los pleitos y causas sin pedir accesorias ni otros derechos algunos so pena de cincuenta pesos de oro de

trativa del continente.²⁴ También en este intento de adaptación del texto sevillano a la realidad mexicana responde la ampliación de algunas normas recogiendo situaciones de hecho planteadas con anterioridad a la redacción de las Ordenanzas como es el caso de la participación en las elecciones de ciertos mercaderes y de los escribanos,²⁵ o un ambiente social peculiar como parece deducirse de la insistencia en la responsabilidad de los miembros del Consulado y de sus autoridades en ejercicio de su cargo, también presente, en ocasiones, en las Ordenanzas peninsulares pero en modo alguno con la rigurosidad que aquí se contemplan.²⁶ Posiblemente sea más en estos aspectos que completan las normas que en la formulación de otras nuevas, que ya se ha visto es escasa, donde cobra sentido la alusión a la práctica de los autores de las Ordenanzas.

3. Autor

¿Cómo se elaboraron las Ordenanzas?, ¿quién o quiénes fueron sus autores?

Sobre estas cuestiones no se ha encontrado ningún dato salvo su atri-

no obstante que paguen la pena, todavía sean obligados a lo cumplir so las penas que les fueren puestas.

minas, la mitad para la Cámara de Su Magestad y la otra mitad para gastos del Consulado. Y que no obstante de que paguen la pena, sean obligados a lo cumplir so las penas que les fueren puestas. Y esta Ordenanza hacemos en conformidad con la veinte del Consulado de Burgos.

²⁴ Así, por ejemplo, en la ordenanza § sobre el procedimiento en la elección de electores (1 en la de Sevilla), la frase de éstas relativa al juez de apelaciones “el Juez Oficial de la Casa de la Contratación de la dicha ciudad de Sevilla, diputado por S. M. para las apelaciones...” se adapta en México del siguiente modo: “...el Juez Oficial de S. M. y Diputados por el Excelentísimo Señor Vissorrey de esta Nueva España para las apelaciones...”.

²⁵ En la misma ordenanza §, al tratar de las condiciones que habían de darse en los electores, tras reproducir a la letra la correspondiente sevillana, se añade: “Con declaración de que esta prohibición no se entienda con los mercaderes que tuvieren tienda... y en esta ciudad que fueren escribanos...”. Esta declaración fue motivada por las reclamaciones presentadas a raíz de las primeras elecciones a la Audiencia por Diego López de Oria en su condición de comerciante y por otros varios que habían ejercido el cargo de escribanos. Sobre ello véase Smith, R. S., *op. cit.*, nota 1, pp. 304-306.

²⁶ Así, por ejemplo, la ordenanza 8 de México, con correspondencia en las 8 y 6 de Sevilla y Burgos respectivamente, se penaliza la no aceptación del cargo no sólo con el pago de una determinada cantidad como éstas, sino que a ello añade la pena de prisión “con el rigor que les pareciere”. En el mismo sentido, la ordenanza 9, tomada literalmente de la misma de Sevilla, añade un párrafo sobre la penalización económica de la autoridad que no asista a la Audiencia y la responsabilidad de sus sucesores por la percepción de las mismas.

bución por Palau, como principal redactor, a Juan de Astudillo, prior del Consulado en aquellos años, sin dar razón de ello.²⁷ De ahí la necesidad del recurrir una vez más al análisis del texto.

Las Ordenanzas se presentan en todo momento como una obra colectiva. En su formulación se utiliza siempre la forma plural —ordenamos— y en la documentación que la precede aparecen las autoridades consulares —prior, cónsules, consejeros y diputados— actuando colegiadamente, sin interferencia de ninguna otra autoridad,²⁸ pero sólo en el momento final de su rubricación. ¿Cómo se llegó a él?, ¿fue un trabajo de la Junta?, ¿se actuó por comisiones?, ¿responden a un encargo personal?

La literalidad de las Ordenanzas mexicanas respecto de las peninsulares apenas permite encontrar indicios que aporten alguna luz a estas cuestiones. No obstante, la marcada diferencia de criterio entre los diecisiete primeros capítulos y los siguientes en las referencias a las fuentes, parece apuntar a la actuación sucesiva y no simultánea de, al menos, dos recopiladores, ya que la ausencia de criterios uniformes pero también de repeticiones innecesarias, contradicciones, etcétera, obligan a pensar en la conclusión por otra persona de una obra ya iniciada, llevada a cabo con cierta precipitación, sin tiempo para su revisión, quizá por el deseo o necesidad de no superar el plazo de dos años concedido para su elaboración.²⁹

A la posible dualidad de autores y circunstancia de precipitación cabría añadir la de su probable carencia de una formación jurídica dogmática. Nada demuestra en este intento de adaptación de unos textos foráneos a una realidad concreta, un conocimiento de la técnica jurídica —abstracción de principios, ordenación lógica, intento de síntesis, etcétera—,³⁰ pero sí de esa realidad, así como una insistencia casi obsesiva

²⁷ Cfr. nota 2.

²⁸ Según se recoge en el Acta de la Junta de 1497 y en los autos del Consejo, las ordenanzas debían ser enviadas al mismo con el parecer del virrey y Audiencia, pero estos no deberían intervenir en su elaboración más que para proveer que se hicieran. Por otra parte, aunque según la R.C. de creación del Consulado, el rey actuó a petición del Cabildo, Justicia y Regimiento de la ciudad de México y de varios comerciantes, ni en las Ordenanzas ni en la documentación examinada se hace referencia a dichas autoridades locales.

²⁹ Según consta en la documentación que precede a las Ordenanzas, el rey ordenó su elaboración por R.C. de 8 de noviembre de 1594 y fue acatada y mandada ejecutar por la Audiencia en su acuerdo de 20 de junio de 1595, es decir, 2 años y 4 meses antes de su rubricación por los miembros de la Junta.

³⁰ Ello, patente en todo el texto, se hace especialmente notorio en las ordenanzas 29 y 30 sobre el cobro de la avería. En este sentido, compárense con las Ordenanzas de Lima, cuya redacción fue encomendada por el virrey a los oidores Alberto de Acuña y Solórzano Pereira.

por justificar la norma y la eficacia de las soluciones. Se trataba, sin duda, de personas prácticas pero no del derecho sino de las artes del comercio.

4. Su revisión por el Consejo y su promulgación

En cumplimiento de la real cédula de 8 de noviembre de 1594, hechas las Ordenanzas y suscritas por la Junta del Consulado, fueron enviadas al Consejo con el preceptivo informe del virrey y oidores de la Audiencia para su aprobación y consiguiente promulgación.

Fuera por las dificultades de adaptación de una institución medieval en su origen a la situación y organización administrativa del virreinato, fuera porque así se buscó conscientemente, estas Ordenanzas no dejan de sorprender por el contraste entre la prolijidad en el tratamiento de lo cotidiano y la ambigüedad ante ciertos temas, como el de su relación con las autoridades superiores, hasta el punto de sólo mencionarse la figura del virrey en una ocasión, y esto de manera indirecta.³¹ Esta misma impresión debieron recibir las autoridades encargadas de informarlas, al decir de los autos, la Audiencia y fiscal de México, tres miembros del Consulado de Sevilla y el fiscal del Consejo, los cuales evidentemente hicieron sentir su voz. De las reformas introducidas por dichos autos, la alteración del nombre del Consulado y la restricción de las posibilidades para el desempeño de los cargos consulares responden, sin duda, a los intereses sevillanos.³² Y otras, como la comisión virreinal a los oidores en grado de apelación³³ y su intervención en el

³¹ Al principio de la ordenanza 3 al tratar del procedimiento en la elección de electores.

³² Aunque las Ordenanzas sevillanas se intitulen en la mayoría de sus ediciones *Ordenanzas de la Universidad de Mercaderes*, el Consulado se limitaba a los cargadores de Indias. A juzgar por su primera ordenanza, el de México comprendía a todos los comerciantes del virreinato y a los que mantenían tratos con la Península, Perú, Islas Filipinas y China. Los autos restringen esto al excluir a los tratantes con China y en determinadas condiciones con Filipinas, pero además hacen valer los intereses de clase de los comerciantes sevillanos en la organización interna del Consulado mexicano al limitar a los cargadores la posibilidad de ocupar los puestos claves del Consulado.

³³ La aplicación en México de las Ordenanzas del Consulado de Sevilla durante el periodo de elaboración de las de aquél, motivó un acuerdo de la Audiencia de 17 de mayo de 1593 otorgando al virrey la facultad de nombrar al juez de alzadas, lo que en conformidad con lo establecido para Sevilla hizo en el juez oficial de la Real Hacienda. Sobre ello véase Smith, R.S., *op. cit.*, nota 1, p. 302 y ap. III, p. 308. Así se recoge en la Ordenanza correspondiente, pero fue cambiada a favor de los oidores por el auto acordado.

envío de delegados consulares a la Corte y en el cobro de la avería,³⁴ debieron suponer una importante merma de la tradicional independencia del mundo mercantil respecto de los poderes públicos y el principio de una política intervencionista que se irá haciendo cada vez más acusada. Desde este punto de vista resulta especialmente significativo el análisis de las Ordenanzas de México y Lima sin olvidar la versión conjunta de las mismas recogida por la Recopilación.³⁵ Si esta evolución, patente en los textos legales, por recoger el espíritu y principios rectores de la Corona, se plasmó en la práctica comercial, es un tema que entra de lleno en el ya clásico de la aplicación de la ley en Indias, para cuyo conocimiento se requiere el estudio de los documentos de aplicación.

III. LA VERSIÓN DE LAS ORDENANZAS EN LA RECOMPILACIÓN DE LAS LEYES DE INDIAS

Aunque, partiendo de una iniciativa similar a la de los comerciantes mexicanos, Felipe II había autorizado en 1593 la creación del Consulado de la ciudad de los Reyes de modo semejante a como lo había hecho para la Nueva España, hubieron de pasar veinte años para el cumplimiento de la decisión real. Tiempo más que suficiente para justificar las sensibles diferencias en la forma en que la erección de uno y otro se llevó a cabo, pues ahora —en 1613— se va a hacer por una real provisión del virrey marqués de Montesclaros quien, asimismo, gozaría de plenitud de poderes en la elaboración, por encargo expreso del monarca, de las ordenanzas “en la forma que mejor os pareciere” para su inmediata aplicación “sin embargo de que no estuvieren vistas y aprobadas por su real persona”.³⁶ Su redacción corrió a cargo, como ya se ha indicado, de los oidores Acuña y Solorzano.³⁷ Todo ello se haría notar en las Ordenanzas, basadas también en las de Burgos y Sevilla, a las que se reconoce carácter supletorio³⁸ y en las de México, aunque en esta

³⁴ La primera de ellas, referida a la ordenanza 26 (25 de la edición) es especialmente significativa por cuanto es copia literal de la correspondiente sevillana. En cuanto al sistema del cobro de la avería, supuesto contemplado en las de Burgos y Sevilla pero con diferente tratamiento, la reforma sorprende no tanto por la intervención del virrey en el nombramiento del contador como por la creación misma de esta figura para la comisión de unas tareas que según la ordenanza deberían corresponder al prior y cónsules actuando colegiadamente.

³⁵ Sobre ello véase el apartado III.

³⁶ Sobre todo ello, véase la documentación que precede a las Ordenanzas de Lima incorporadas a la R.C. de Felipe IV confirmando su aprobación (ed. Rodríguez Vicente, E., *Las Ordenanzas*, pp. 297-378).

³⁷ Cfr. Rodríguez Vicente, E., *loc. cit.*, p. 58.

³⁸ Así lo dispone la ordenanza 47: “Que se guarden las Ordenanzas de Burgos y de Sevilla en lo que fuere omiso en estas”.

ocasión su grado de utilización será diferente.³⁹ El resultado fue un cuerpo legal más completo que cada uno de los anteriores, de mayor perfección técnica y en el que, como era de esperar, dado su origen y condicionamientos, se hace patente el control del funcionamiento del Consulado por la Corona a través de la persona del virrey.⁴⁰

La constatación de estos hechos, de interés, sin duda, para el estudio de la institución consular en la época moderna desde una perspectiva general, lo es también para el más concreto de las Ordenanzas mexicanas, y ello no por lo que podría tener de conocimiento erudito de su proyección, limitada, en el texto limeño, sino, por el contrario, por la influencia que éste ejerció sobre aquéllas, no directamente sino a través de la versión de ambas en la Recopilación.

La Recopilación de 1680, en su libro noveno, dedica todo el título 46 a los consulados de Lima y México. Lo componen 76 leyes, precedidas como en los restantes títulos, de las rúbricas alusivas a su contenido y con la indicación marginal de su procedencia. Estas leyes reproducen, siguiendo el orden de exposición de las Ordenanzas limeñas, prácticamente la totalidad de los textos de ambos consulados;⁴¹ en el caso de México con las reformas introducidas por los autos del Consejo,⁴² intercalando al final del título —leyes 67 a 73— normas procedentes de otras disposiciones reales. Esta reproducción de las normas de las Ordenanzas no se hace por lo general de forma literal, ni siempre fielmente, como tampoco parece haberse seguido en ello un criterio uniforme, probablemente más por las diferentes posibilidades que ofrecían los

³⁹ En su redacción, las Ordenanzas de Lima no siguen preferentemente ninguna de sus fuentes inmediatas sino que todas ellas se utilizaron de forma simultánea incluso en la elaboración de una sola norma como fácilmente puede comprobarse mediante el cotejo de los diferentes textos.

⁴⁰ La sola redacción en primera persona da a las Ordenanzas limeñas un tono distinto al de sus modelos. Pero además, la presencia del virrey es constante: así la obligación de dar cuenta de las elecciones (§ 6), en el nombramiento del escribano del Consulado (§ 9), en la fijación de salarios (§§ 10 y 11), en los casos de declinatoria (§ 19), en la ejecución de los acuerdos de las Juntas (§ 24), etcétera.

⁴¹ Por lo que se refiere a México, aunque en la tabla de concordancias figuran como tres las ordenanzas que no aparecen recogidas por la Recopilación, de hecho sólo hay que entenderlo respecto de la ordenanza 20, ya que la 2 y 33 no tienen carácter normativo sino explicativo de la norma a la que preceden.

⁴² Ello da lugar a algunas contradicciones en la Recopilación por tenerse en cuenta sólo en aquellas normas a las que los autos se refieren expresamente, así, en la ley 4 se habla del “Oficial real, juez de apelaciones” mientras que la 37, al tratar de dicha figura, por recoger la modificación de los autos, lo hace del oidor que haya sido nombrado por el virrey. Otra contradicción similar, por idéntica razón, se observa entre las leyes 22 y 53.

textos para su recopilación que por la participación de los distintos autores encargados a lo largo del tiempo de formar este cuerpo legal.⁴³

Así, en orden a su análisis, entre las leyes de este título procedentes de las Ordenanzas cabe distinguir entre:

- 1o. Disposiciones procedentes de ambas Ordenanzas.
- 2o. Disposiciones procedentes de las Ordenanzas de México que no se dan en Lima.
- 3o. Disposiciones procedentes de las Ordenanzas de Lima que no se dan en México.

Respecto del primer grupo, el más numeroso, los recopiladores actuaron de distinto modo según que la identidad afectara a la totalidad o a la mayor parte del desarrollo de la norma o sólo al supuesto. En el primer caso, las normas de unas y otras se recogen de forma conjunta en una síntesis sobre la base de la redacción de Lima aunque respetándose las variantes, pero esto no siempre acompañándolo de la consiguiente aclaración por lo que, con frecuencia, las disposiciones originales resultan alteradas o ampliadas en mayor o menor grado en esta nueva versión. Lógicamente, ello afecta en mayor medida a las Ordenanzas de México puesto que, como se ha indicado, se sigue preferentemente el modelo limeño.⁴⁴ Sólo en tres ocasiones —leyes 52, 54 y 57— se abandona la literalidad de los modelos dando a las normas una nueva redacción.

En cuanto a las Ordenanzas sólo coincidentes en el supuesto, se sigue un criterio distinto. Ante la dificultad de su refundición se opta por recogerlas por separado, en leyes diferentes, indicando tanto en la rúbrica como en el texto a qué consulado afecta por lo que no hay lugar a dudas sobre su ámbito de aplicación.⁴⁵

Son varias las disposiciones de las Ordenanzas mexicanas sin paralelo

⁴³ Como es bien sabido, la Recopilación de 1680 utiliza otros proyectos anteriores. El *Sumario* de Aguilar presenta en su libro III un título, el 35, de 75 leyes sobre los Consulados de Lima y México que probablemente también estaría en el hoy desconocido de Solórzano. Sobre ambos proyectos véase García-Gallo, A., "La 'Nueva Recopilación de las leyes de las Indias' de Solórzano Pereira", *Anuario de Historia del Derecho Español*, 21, 1951, pp. 529-606 y en sus *Estudios de historia del derecho indiano*, Madrid, 1972, pp. 299-365.

⁴⁴ Este es el caso de las leyes 4-7, 11, 12, 14-16, 21, 23, 24, 26, 29, 30, 37-39, 41, 44-47, 50, 53, 68 y 74. En cuanto a las modificaciones que experimentan las normas por haberse recogido de este modo, son muy variadas; a título de ejemplo, véase la ley 26 en la que, siguiendo a Lima se fijan los días de audiencia los martes, jueves y sábados, mientras que las Ordenanzas mexicanas los establecen los lunes, miércoles y viernes, a horas diferentes.

⁴⁵ En este caso se encuentran las leyes referentes al procedimiento de la elección de las autoridades consulares, ya que en Lima se seguía un sistema semejante al de Burgos, diferente al de Sevilla y México (véanse las leyes 8, 9 y 10 y las respectivas ordenanzas). Lo mismo ocurre en los casos de recusación (véanse las leyes 31 a 36).

en las de Lima, que recoge la Recopilación, extendiendo su vigencia al Consulado limeño, unas veces en su totalidad,⁴⁶ pero en dos ocasiones sólo respecto del supuesto, ya que se indica expresamente que en ello se siga la costumbre.⁴⁷

Las leyes de la Recopilación procedentes de las Ordenanzas de Lima sin paralelo en las de México son más numerosas, lo que resulta fácilmente explicable no sólo por la mayor extensión de aquéllas, sino también porque, por lo tardío de su elaboración, dio lugar a incorporar a ellas como ordenanzas, disposiciones de carácter general que no pudieron ser recogidas en México.⁴⁸ Solamente una disposición sobre el nombramiento de escribanos del Consulado, procedente de una R.C. de Felipe II de 1574, no recogida en su momento por las Ordenanzas de México pero sí por las de Lima, se hace ahora extensiva a aquel Consulado por la correspondiente ley de la Recopilación.⁴⁹ Pero son también varias las que provienen directamente de las Ordenanzas limeñas, de algunas de las cuales se manifiesta expresamente su aplicación en México,⁵⁰ por el contrario, de otras nada indica que así fuera.⁵¹

El título se completa con cinco leyes extrañas a las Ordenanzas, tres de ellas procedentes de cédulas reales anteriores a éstas y otras dos por la propia Recopilación.⁵²

A la vista de estos hechos revelados por el análisis comparativo de los textos, resulta evidente que los autores de la Recopilación no se limitaron en modo alguno a reproducir de forma más o menos literal las Ordenanzas sino que las ampliaron y en algún caso alteraron —fundamentalmente las de México— hasta el punto de poderse hablar de dos versiones diferentes, que hay que suponer igualmente válidas puesto que ambas cuentan con la promulgación real.

¿Por qué se hizo así?, ¿qué texto se aplicaba?, ¿tuvo esta dualidad alguna trascendencia en la práctica? El estudio de los textos no permite llegar mucho más allá del propio planteamiento de estas cuestiones. De

⁴⁶ Cfr. las leyes 25, 43 y 69.

⁴⁷ Cfr. las leyes 22 y 27.

⁴⁸ Así, la ley 13 procede de lo dispuesto en una R.C. al Consulado de Sevilla de 1 de junio de 1619, recogida por la ordenanza 3 de Lima, y por dicha ley se hace extensiva a México. Caso similar es el de la ley 19.

⁴⁹ Cfr. la ley 20.

⁵⁰ Así, en las leyes 17, 28, 40, 75 y 76.

⁵¹ Así, en las leyes 58 a 66 que recogen las ordenanzas 36 a 41 de Lima.

⁵² La ley 67 extracta una R.C. de Carlos I de 1538 sobre que las audiencias hagan cumplir a los factores sus encomiendas; la 70, otras de Felipe II de 1557 y 1561 sobre la venta de mercaderías; la 72, una de Felipe III de 1609 sobre las escrituras entre mercaderes; y la 71 y 73, disposiciones de Carlos II con remisión al libro 9 título 6, ley 62 y a los títulos 10 y 24 del libro IV de la Recopilación.

la lectura de las Ordenanzas en la Recopilación se saca la impresión de que las modificaciones que, como se ha visto, afectaron en mayor o menor grado a bastantes de sus normas, fueron debidas más a las dificultades técnicas que entrañaba su inclusión en ella con un cierto criterio sistemático, que a una voluntad expresa. Si, además, se tiene en cuenta que la Recopilación se realizó desde y por encargo del Consejo, por expertos teóricos del derecho y en algunos casos —Pinelo, Solórzano— conocedores directos de la realidad limeña pero no de la novohispana y, por otra parte, que la mayoría de las adiciones resultantes de esta labor de síntesis afectan a aquellos aspectos silenciados en las Ordenanzas mexicanas en torno a las relaciones del Consulado con la Corona, parece lícito pensar que ello se hizo por iniciativa de los propios recopiladores en un intento de presentar un texto más completo y técnicamente más perfecto sin evitar reflejar sus propias concepciones, que no podían ser otras que las de las autoridades a las que servían.

La existencia de esta doble versión, a partir de un momento dado, plantea al investigador de hoy la posibilidad teórica de conflicto sobre qué texto debería aplicarse y cuál se aplicó de hecho, aunque en principio no debería ser así ya que, de no mediar orden real en contrario, habría de prevalecer lo particular sobre lo general, y así parece indicarlo las reiteradas ediciones de las Ordenanzas de 1604 posteriores a la Recopilación, salvo que, como tal orden, pueda entenderse la última ley del título 46: “Mandamos que en cada un año, un día después de la elección de Prior y Cónsules, los escribanos del Consulado de Lima y México lean en ellos las leyes y ordenanzas de este título y todos los que se hallaren presentes juren de cumplirlas”. Cuál fuera el alcance de esta disposición, como otras cuestiones que se han ido planteando a lo largo de este estudio, habrá que buscarlo en los documentos de aplicación que recogen la práctica cotidiana. Lo que sí, por el momento, queda fuera de toda duda es la existencia de esta doble versión de las Ordenanzas, hecho que se ha de tener en cuenta no sólo en el estudio de las mismas, sino en el de la institución por ellas regulada.

IV. EL PROYECTO DE EDICIÓN

A lo largo de esta exposición sobre las Ordenanzas del Consulado de Nueva España, se han venido destacando una serie de hechos e hipótesis que avalan no ya la conveniencia sino la necesidad de una nueva edición de las mismas.

El hecho de que se trate de un texto de difícil acceso, al menos en el área peninsular, y que por ello esté siendo utilizado del mismo modo

y otorgándosele un mismo valor como fuente única en dos versiones diferentes, justifica con creces el empeño de su edición.

Pero, además, su estudio desde un punto de vista heurístico y en relación con sus fuentes, revela en este texto un doble valor.

1) En sí mismo, como fuente de conocimiento del Consulado de Nueva España.

2) Como un hito en la evolución textual de la regulación de la institución consular, por lo que su estudio supera el del interés por el conocimiento de un texto concreto con un ámbito de aplicación determinada.

Estas connotaciones deberían estar presentes en la edición, lo cual entra dentro de lo posible, si el texto se presenta con las características, por una parte, de una edición crítica, es decir, reproduciendo fielmente el texto pero anotando las variantes que puedan presentar la versión manuscrita y las distintas ediciones, y por otra, de una edición sinóptica, con reproducción paralela de sus fuentes inmediatas y otros textos que ofrezcan relación, en este caso los de las Ordenanzas de Sevilla o Burgos, las de Lima en los supuestos coincidentes y la versión recogida en la Recopilación. De esta forma se ofrecerá al investigador no sólo la posibilidad de conocimiento del propio texto, sino también de su evolución, respondiendo con ello a las exigencias de la crítica científica actual.