

LOS MODELOS ANDALUCES DE LAS ORDENANZAS DE LOS CONSULADOS DE COMERCIO BORBONICOS

por

ANTONIA HEREDIA HERRERA

Al estudiar los antecedentes de los Consulados borbónicos en América, algunos autores¹ reconocen en primer lugar a los españoles con raíces medievales, en segundo lugar a los más cercanos en el espacio, México y Lima, y en tercero a los inmediatos, en el tiempo, de Málaga, Alicante, la Coruña y Santander, y pasan por alto al Consulado Nuevo de Sevilla que fue sin duda el modelo de los españoles, cuyas ordenanzas serán puro calco de aquél, e inspiración directísima de los americanos que tuvieron desde el principio para la propuesta de su creación un ejemplar de la Real Cédula de 24 de noviembre de 1784.

Hemos de recordar sin embargo, que a la hora de estudiar las nuevas instituciones mercantiles surgidas al desarrollar el artículo 53 del Reglamento de Comercio Libre, hay dos modelos bastante rígidos uno para España, el de Sevilla (con 56 capítulos), y otro el de Caracas (con 53 artículos) para los de Ultramar, teniendo en cuenta que este segundo se apoya en buena medida en el primero.

Examinando las cédulas de creación de uno y otro –que quedan constituidas como ordenanzas respectivas– tendremos estudiadas por una parte las de todos los peninsulares (Sevilla, Málaga, Alicante, La Coruña, Santander, La Laguna, Mallorca) y por otra las de los ame-

1. Núñez Díaz, Manuel; *El Real Consulado de Caracas (1793-1810)*, Caracas, 1971, págs. 229-234.
Arregui, Salvador: *La fundación del Real Consulado de la Habana (1794)*, «Anales de la Universidad». Murcia, XLI, 3-4, 1982-83, pág. 1.

ricos (Caracas, Guatemala, Buenos Aires, La Habana, Veracruz, Chile, Guadalajara, Cartagena)².

La propuesta de creación del sevillano hasta su aprobación se dilató bastante. Se inició seguidamente a la publicación del Reglamento de 1778 a instancia también inmediata del ministro Gálvez, quien por R.O. de noviembre de dicho año, instaba al cabildo hispalense el estudio y elaboración de las listas de los que habrían de integrar su primera matrícula y ser sus dirigentes. Seis años tardó en despacharse la Real Cédula de fundación, San Lorenzo, 24 de noviembre de 1784, retrasó en el que estuvo implicada la guerra con Inglaterra.

Establecidas las líneas del nuevo Consulado borbónico, antes de dos meses queda creado el de Málaga (18 enero 1785) y en el plazo de dos años establecidos los de Alicante (26 junio 1785), La Coruña (26 junio 1785) y Santander (26 diciembre 1786) bajo idénticas reglas que las del primero a excepción de escasas variantes que afectarán sólo al límite del capital establecido para matricularse, más fuerte para el hispalense que para los restantes, al número de consiliarios también algo más alto para Sevilla que para los demás que variarán de 10 a 8, y a la designación de juez de alzadas que recaerá en el Asistente de Sevilla o en el corregidor de Málaga o de la Coruña. Otra variante de escasa significación será la referida al local. Para Sevilla los bajos de la Casa Lonja, para Málaga el edificio del Montepío hasta tanto tuviera casa propia, para La Coruña se alquilará un local hasta adquirir uno en propiedad, para La Laguna se utilizarán las Casas Consistoriales por el momento.

Por Real Orden de 5 de septiembre de 1785, creados ya los dos consulados andaluces, en Caracas debía organizarse una Junta de Agricultura y Comercio con el Intendente y una representación del Ayuntamiento para estudiar la propuesta de creación y elaborar unas Ordenanzas de Consulado para lo que se adjuntaban dos ejemplares impresos de las Cédulas de Sevilla y de Málaga. Hasta el 3 de junio de 1793, es decir, ocho años después de recibida la Real Orden, no se publicará la Real Cédula del Consulado caraqueño. Y es también

2. Las cédulas de erección que por su articulado son las Ordenanzas primeras de estas instituciones mercantiles, la mayoría de las cuales no llegaron a desarrollarse, se imprimieron en España «en la oficina de D. Benito Cano». Ejemplares de ellas se encuentran en la Biblioteca del A.G.I. en su sección de «Impresos de Archivo».

inmediatamente después de quedar dibujadas las líneas de la primera institución en el continente, para esta época, cuando se establecen sucesivamente en menos de dos años los de Guatemala (11-XII-1793), Buenos Aires (30-I-1794), La Habana (4-IV-1794), Veracruz (17-I-1795), Chile (26-II-1795), Guadalajara (6-VI-1795).

En los orígenes de unos y de otros, la corona recurrirá a los cabildos seculares y a los comerciantes. Orígenes que se dilatarán, como hemos visto, tanto para Sevilla como para Caracas, pero que configurados aligerarán la constitución de los siguientes.

Las diferencias del texto del articulado de la cédula de creación de cada uno de los Consulados americanos son tan escasas como las existentes entre los españoles, a excepción de la cuantía del porcentaje de la avería que sólo y exclusivamente para Caracas será el 1% frente al habitual 1/2% establecido para todos. Otras diferencias, o mejor puntualizaciones, se reflejan en la de la Habana en la que quedan expresamente nominadas dos personas para los cargos de síndico y consiliario.

El estudio comparativo se establecerá, pues, entre el documento de fundación del Consulado sevillano y el de Caracas. Lo que no podemos mantener es que la institución consular caraqueña fuera invento criollo (llegando a decirse que «la realeza acabó por reconocer las conveniencias del nuevo ordenamiento consular»³). Ni siquiera puede plantearse que fuera creación de Sevilla, a pesar de su larga tradición consular. La jurisdicción mercantil estaba inventada y su procedimiento no variará ahora sustancialmente. Las modificaciones por cuanto suponen de novedad serán tomar a los Consulados como instrumentos para el fomento de la agricultura, el comercio y la industria y esto fue expreso planteamiento de la corona como una de sus reformas dentro de la política económica. Tales cambios están ya expresos en la Real Cédula sevillana y los demás consulados tanto peninsulares como americanos no harán más que seguir dichas líneas.

Estas directrices están tan marcadas desde arriba que la pretensión de crear un Consulado desde 1764 y el proyecto de Ordenanzas elaborado en esa fecha por el sector mercantil sevillano más pontente, el del Comercio por mayor, fueron rechazados y no se tuvieron en cuenta.

3. Núñez Díaz, Manuel: ob. cit. págs. 229 y 234.

Lo que no hay duda es que el ejercicio de una jurisdicción privativa mercantil, que hasta ahora había sido ejercida por la Audiencia, es una novedad en Venezuela y que el Consulado de Caracas para este momento es el primero en el tiempo dentro de los americanos y encabezará la lista de los sucesiva e inmediatamente se sigan fundando y servirá como modelo respecto a las variantes que ofrece con relación a Sevilla.

Tampoco puede tomarse como novedad la propuesta de la primera matrícula ni la de los dirigentes de la institución, por cuanto también en Sevilla estas listas de personas fueron elaborados por la ciudad y los comerciantes. Ni aún la mayor amplitud jurisdiccional, al establecerla no sólo para el comercio marítimo sino también para el terrestre bien pregonada en la denominación del sevillano: Consulado marítimo y terrestre.

Aunque en el art.º 53 del Reglamento de Comercio Libre está explícitamente contemplada la fundación de Consulados en América, su contexto se hizo extensivo al continente.

Los nuevos Consulados instituidos a instancia y con protección de la corona que quedaron establecidos en los puertos habilitados para el comercio y como centros estratégicos, en América, se tratan de convertir en nexos de unión, por intereses económicos a la vez que políticos, con la península.

La protección real queda ampliamente manifestada en el preámbulo de la Real Cédula sevillana⁴ y a ella se hace alusión en el último artículo (LIII) de la de Caracas).

En una y otra quedan expresados los fines que se pretenden que no son otros, en primer lugar, que la administración de justicia por la vía rápida al estilo de comerciantes, erigiendo al Consulado en Tribunal de jurisdicción privativa en las causas derivadas del comercio, siguiendo la tradición de las más viejas instituciones mercantiles de esta naturaleza. Pero, por otra parte, en segundo lugar, lo que se persigue es el fomento de la agricultura y del comercio, de aquí la relación más estrecha a partir de ahora entre hacendados y comerciantes. Esto en términos generales y comunes, ya que en los consulados españoles existirá una intensa preocupación por el incremento de la navegación a Indias y por el desarrollo de la industria de las fábricas

4. La alusión a la Real protección en los de Mallorca y La Laguna figura en el art.º LVI de sus respectivas cédulas de creación.

que se elude en la exposición de propósitos para los consulados americanos. A lo más se habla de apoyo a molinos y trapiches como ocurre con el de la Habana.

A uno y otro lado para lograr la comercialización de los productos agrícolas se estimula la comunicación mediante la construcción de caminos, puentes, limpieza del cauce de los ríos, arreglo y conservación de muelles y puertos y en cada caso concreto se alude a las obras que, en esta línea, serán más necesarias y convenientes. Así para Sevilla se recomiendan las obras en el Guadalquivir con el fin de facilitar su navegación, para Málaga las obras encaminadas a evitar las inundaciones del río Guadalmedina; para la Coruña, la limpieza de la ría y la conclusión de su dique; para Venezuela, la construcción del camino de la Guaira a Caracas y la fabricación del muelle del primero; para el de Buenos Aires, la limpieza del puerto de Montevideo y la construcción del muelle de Buenos Aires, amén del establecimiento de rancherías en los despoblados; para el de Veracruz, la mejora del camino entre el puerto y Jalapa.

En esta relación de recomendaciones, en el caso de la Real Cédula de erección del Consulado de la Habana se autoriza además el viaje propuesto por D. Francisco de Arango, para informar sobre las expediciones mercantiles, que haría en compañía del Conde de Casa Montalvo.

Estos propósitos de fomento de la agricultura y del comercio, iban a afectar a la estructura de las nuevas instituciones mercantiles que se convertirán en la suma de un tribunal de justicia y de una Junta que llevará distintas denominaciones (de Agricultura y Comercio; Económica y de Gobierno) que será la que canalice la gestión en aquel sentido y que tendrá una mayor significación y eficacia en América, que en España. Estas Juntas que actuarán con independencia de las reuniones del Tribunal no tenían por qué estar presididas por el prior que en algunos casos sólo actuará como vicepresidente. Así en Caracas la presidirá el Intendente, en la Habana el capitán general y en su ausencia el Intendente.

La incidencia de esta gestión en los núcleos urbanos sólo va a manifestarse en unas obras públicas periféricas que mejorarán los servicios de comunicación y de acceso y en unos aspectos docentes también muy específicos encaminados a enseñanzas mercantiles, náuticas e incluso de idiomas. En cuanto a las obras, en Sevilla su principal manifestación fue el Corte del denominado torno de Merlina, en

1794, y la construcción de un canal bajo la dirección del arquitecto Scipión Peronini, que posibilitarán la navegación del Guadalquivir. El entonces cónsul y procurador mayor de la ciudad Don Joaquín de Goyeneta facilitó los utensilios y maquinaria de las obras públicas del Ayuntamiento para las tareas a realizar⁵. En Veracruz, aparte de las obras en el camino de Jalapa, la reparación del muelle, el empedrado de las calles y la construcción de un faro, el Consulado subvencionó al hospital de San Sebastián para transeuntes y comerciantes forasteros y fomentó el cultivo de los gusanos de seda⁶. En la Habana para los años 1795-97 la construcción de la calzada de Horcón, obras en el muelle de grúas, reconocimiento oceanográfico de Cayo Largo, el puente de San Juan de Matanzas y en 1798 nuevas obras de puentes, mantenimiento del muelle y reparaciones de los caminos de Jesús del Monte y de la Calzada de Guadalupe. El Consulado cubano también patrocinó la creación de la Escuela de Química⁷.

En cuanto al ámbito territorial de su jurisdicción habrá diferencias notables entre la península y América. En España se tomará como término la circunscripción eclesiástica del obispado o arzobispado, mientras que allá será la administrativa y su amplitud será mucho más extensa al referirse al virreinato, la capitanía, la gobernación.

Así para Sevilla se incluirán los pueblos del arzobispado que no estuvieran incluidos en el de Cádiz⁸; para Málaga los pueblos de su obispado y para La Coruña la jurisdicción se hace extensiva al puerto de Vigo y todos los pueblos del arzobispado de Santiago; para Mallorca, Palma y su puerto y los pueblos de la diócesis, para el de la Laguna San Cristóbal de Tenerife y los puertos del obispado canario. En América, para el de Caracas, la jurisdicción se establece para toda la capitanía dejando expresamente a su cargo, aunque con la presidencia del Intendente, el resguardo del mar territorial en toda la línea costera de Venezuela que tan favorable era al contrabando⁹. Para el de Guatemala y el de Chile la circunscripción se extenderá a la Capitanía General; para el de Buenos Aires todo el virreinato del Río

5. A.G.I. Consulados, 1787 A.

6. Ortiz de la Tabla, Javier: *Comercio exterior de Veracruz (1778-1821)*, Sevilla, 1978, págs. 67-115.

7. Cfr: Arregui, Salvador: ob. cit. págs. 43-94.

8. En 1794 Sanlúcar de Barrameda queda bajo la jurisdicción mercantil de Sevilla, aunque más tarde consigue erigirse en Consulado.

9. Núñez Díaz, Manuel: ob. cit.

de la Plata; para el de la Habana todo el territorio de la isla de Cuba, para el de Veracruz la gobernación de Veracruz más el pueblo de Jalapa y para el de Guadalajara su ámbito será el de las provincias de la comandancia y Real Audiencia de Nueva Galicia.

Esta mayor extensión determinará la existencia de Diputados que ejercerán la jurisdicción consular en los puertos o lugares de mayor actividad mercantil. Tampoco esta institución será novedad. Recordemos cómo al trasladarse el Consulado de cargadores a Indias de Sevilla o Cádiz se establece una Diputación de comercio en la primera con dos diputados dependientes del Consulado vecino.

Y pasemos ahora a examinar la composición humana de unos y otros consulados por lo que respecta a los integrantes de su matrícula y a sus dirigentes oficiales.

En cuanto a la matrícula española se contemplan varias categorías: hacendados, comerciantes por mayor, mercaderes, dueños de fábricas, propietarios de embarcaciones, diluyéndose, o mejor desapareciendo, el término cargador que para la península conllevaba una vinculación exclusiva con el mercado americano, estableciéndose además niveles económicos al quedar fijados para Sevilla los capitales mínimos para los tres primeros grupos en 12.000 ps. y en 8.000 ps. para los fabricantes y los navieros y algo más reducidos para los de Málaga, la Coruña y la Laguna (8.000 y 6.000 respectivamente)¹⁰. Aparte de las limitaciones de capital, no las habrá en cuanto al número, siendo su inscripción voluntaria, no así el sometimiento a la jurisdicción consular de cualquiera que ejerza el comercio. La obligatoriedad de matrícula sí afectará a todo aquel que navegue a Indias con consignaciones o encomiendas de géneros de otro.

Para las matrículas americanas se consideran a los hacendados, a los comerciantes y a los mercaderes que en el caso de Cáracas se limitan a los que posean capitales mínimos de 30.000 ps. para los dos primeros y 15.000 para los terceros.

Cuestión aparte será la de la asistencia a las Juntas Generales donde además de los matriculados podían asistir los capitanes y maestros de naos y los vecinos mayores de 25 años de los diferentes distritos, negándose la asistencia a los que tuvieran oficios de escribanos, abogados, procuradores, médicos y boticarios.

10. Para Mallorca el capital mínimo se establecía en 12.000, 8.000 y 6.000 ps. para hacendados, comerciantes por mayor y para el resto respectivamente.

La primera matrícula queda numérica y nominalmente constituida en cada una de las dos Reales Cédulas de creación, tanto para la de Sevilla como la de Caracas, aceptándose la lista elaborada por los respectivos cabildos seculares y las Juntas de comerciantes que prepararon el expediente de propuesta de creación del Consulado como ya dijimos. Puede observarse una cierta diferencia por el predominio de una categoría u otra de los componentes (hacendados o comerciantes). Así para Sevilla estuvo compuesta por un total de 141 cuya proporción fue de 34 hacendados —entre los que existía un predominio nobiliario—, 46 comerciantes por mayor, 46 mercaderes de tienda abierta, 10 dueños de fábricas y 5 navieros. Esta matrícula inicial aumentó para el período 1801-1803 a 168¹¹ afectando el crecimiento exclusivamente a los comerciantes por mayor que de 46 pasan a 75, de tal manera que dominarán cuantitativamente al Consulado cuando además hemos comprobado que se hacen con su dirección. Así, a partir de 1799 hasta 1829, con sólo alguna excepción, el cargo de prior que hasta la primera fecha había sido desempeñado por hacendados, lo será ya sólo ocupado por comerciantes por mayor.

No se especifican, en cambio, listas para Málaga, Alicante, Santander, La Coruña, ni Tenerife.

Para Caracas la proporción será de 44 hacendados —entre los que figuran 4 títulos nobiliarios¹²—, 33 comerciantes y 18 mercaderes. La nominación en el resto de los consulados se hará sólo para los puestos directivos y para los empleos que constituirán la institución para el primer bienio, antes de las primeras elecciones que tendrían lugar transcurrido ese período¹³.

Todos los Consulados como los tradicionales estuvieron regidos por un prior y dos cónsules elegidos cada dos años, auxiliados por un número de consiliarios que osciló entre 10 y 8.

En todos los americanos aparte de los nueve consiliarios, como novedad respecto de España, existió la figura del síndico cuya obligación fue promover el bien común, la agricultura y el comercio y hacer cumplir la cédula fundacional y su articulado siendo su designa-

11. A.G.I. Consulados, 1797.

12. Conde de Tovar, Marqués de Mijares, Conde de San Javier, Marqués del Toro.

13. Los títulos nobiliarios prevalecen para los puestos directivos en la Habana. Fueron propuestos: Marqués del Real Tesoro, Marqués de Villalta, Conde de Santa María de Loreto y para la Junta, el marqués de Casa Peñalver y el Marqués de Arcos.

ción por elección y también por dos años. Para el Consulado de La Habana, excepcionalmente, se designaba expresamente a Don Francisco de Arango para el desempeño de síndico junto con la asesoría de Alzadas por tiempo ilimitado¹⁴.

Novedad también respecto de la península fue la existencia de tenientes para cada uno de los cargos directivos.

El resto de los oficios: secretarios, contador, tesorero, asesor y escribano fueron plazas permanentes, renovadas sólo al quedar vacantes.

En ambas instituciones las relaciones con los Ayuntamientos fueron abundantes por cuanto algunas veces miembros del cabildo ocuparon cargos del Consulado.

Si en América para ser prior, cónsul, consiliario o síndico se exigía por igual ser natural de los dominios españoles, mayor de edad, hombres de caudal conocido, de buena opinión y fama, prácticos o inteligentes en las materias de agricultura y comercio en la península, además, para ser prior o cónsul se consideraba requisito indispensable haber embarcado a Indias por cuenta propia dos veces, al menos de ida y una vez de retorno, la cantidad de 2.000 ps. principal de España, entendiéndose estos viajes en el término de los últimos cinco años con la condición de que el retorno se hiciera a Sevilla.

La designación de los cargos, como ya hemos dicho, excepto los primeros, nombrados de entrada, fue siempre en todos los consulados siguiendo la tradición, mediante elección. En España cada dos años al finalizar diciembre se elegían los 20 electores que designarían en los primeros meses del año siguiente, al prior cada dos años, renovándose todos los años uno de los cónsules y la mitad de los consiliarios.

Escasas diferencias ofrecerán las elecciones de los Consulados americanos: el número de electores será sólo de cuatro, el síndico se elegirá cada dos años y los consiliarios se renovarán cuatro el primer año y cinco el segundo.

El funcionamiento normal de la institución para los españoles se hacía por medio de una Junta de Gobierno convocada dos veces al mes e integrada por el prior, los cónsules, los consiliarios, el secretario, contador y tesorero para ocuparse de la administración, gobier-

14. Se le concedió por todo ello honores y sueldo de oidor de la Audiencia de Santo Domingo.

no y admisión de matrículas y por medio de las Juntas Generales que, dos veces al año, reunían a todos los matriculados.

En América la Junta de Gobierno fue la denominada Económica o de Agricultura a que antes nos hemos referido.

En cuanto a la jurisdicción mercantil sería ejercida privativamente mediante el Tribunal constituido por el prior y cónsules que conocerían y dirimirían las diferencias y pleitos entre hacendados, comerciantes, mercaderes, dueños de navíos, factores encomenderos, etc., etc., sin que fuera preceptiva la matriculación, sobre tratos, ventas, portes, fletes, averías, quiebras, compañías, seguros. El juez de alzadas¹⁵ vería las apelaciones y los recursos de nulidad serían elevados al Consejo de Indias o de Castilla. El articulado de la jurisdicción se repite en lo fundamental en todos los consulados peninsulares y de manera semejante en los ultramarinos, aunque varíen por ejemplo los días de celebración de las Audiencias.

He dejado esbozadas las que partiendo de unos modelos comunes, entiendo, son las analogías y las diferencias existentes entre los Consulados borbónicos. Ahora me interesa destacar algunas cuestiones.

Si puede hablarse de clara influencia al crearse el de cargadores a Indias por parte del Consulado de Burgos o de la de Sevilla al fundarse los de México y Lima, a la hora de erigirse los Consulados borbónicos en los puertos americanos la influencia andaluza no lo es en la misma medida por cuanto los modelos fueron impuestos desde arriba y no sólo contemplaban la administración y resolución de la justicia mercantil por parte de los mismos comerciantes, sino que pretendían la consecución de unos logros para la corona (fomento del comercio, de la industria, de la navegación), que no hay duda que también iban a favorecer a los comerciantes. Todas las Juntas que en América prepararon la propuesta de consulados tuvieron a su disposición los formularios representados por las Reales Cédulas de Sevilla y Málaga, aunque tanto una como otra fueron configuradas por la Secretaría de Indias. De tal manera esto es así que cuando por algún cuerpo de comercio se presentó un proyecto de Ordenanzas elabo-

15. El juez de alzadas para Buenos Aires será el oidor decano de la Audiencia y dos colegas y para la Habana el capitán general y dos colegas constituirán un tribunal de alzadas.

rado sin ceñirse a la letra de los modelos previstos se rechazaron y se modificaron como ocurrió con Buenos Aires¹⁶.

Y junto a esta homogeneidad, una distinción. En Ultramar, en la composición de los consulados –véase el caso de Caracas¹⁷– tendrán mayor peso los hacendados, adquiriendo un aire más agrícola que mercantil, perfilándose como más fuertes los intereses de los criollos en su representación de hacendados, frente al sector de los comerciantes, la mayoría peninsulares. En la península, en cambio, y así ocurrirá sobre todo en el Consulado nuevo sevillano, el predominio es del comercio por mayor, como vimos, que se impone sobre los hacendados, ahora bien sus intereses en este caso no estarán en el mercado americano¹⁸.

Con lo cual de una y otra situación se seguirá que el instrumento político para mantener la unión con América que se esperaba de los Consulados borbónicos se distorsionó en ambos lados por cuanto los intereses de los comerciantes, aquí, y de los hacendados, allá, fueron por caminos diferentes de los de la corona.

16. Tjarks, G.: *El Consulado de Buenos Aires*, cap. I.

17. Lucena Salmoral, Manuel: *Los comerciantes ceraqueños y sus diversas categorías, comerciantes, mercaderes, bodegueros y pulperos*, «A.E.A.», Sevilla, XXXIX, 1982, págs. 251 y ss.

18. Heredia Herrera, Antonia: *El Consulado Nuevo de Sevilla y el comercio con América*, Actas V Jornadas de Andalucía y América.

CONSULADOS BORBONICOS PENINSULARES

SEVILLA	MALAGA	ALICANTE	SANTANDER	CORUÑA	TENERIFE (La Laguna)	MALLORCA
---------	--------	----------	-----------	--------	-------------------------	----------

fechas de creación	24-XI-84	18-I-85	26-VI-85	29-XI-85	29-XI-85	22-XII-86	7-VIII-1800
-----------------------	----------	---------	----------	----------	----------	-----------	-------------

CONSULADOS BORBONICOS AMERICANOS

CARACAS	GUATEMALA	BUENOS AIRES	LA HABANA	VERACRUZ	CHILE	GUADALAJARA	CARTAGENA
---------	-----------	--------------	-----------	----------	-------	-------------	-----------

fechas de creación	3-VI-93	11-XII-93	30-I-93	4-IV-94	17-I-95	26-II-95	6-VI-95	14-VI-95
-----------------------	---------	-----------	---------	---------	---------	----------	---------	----------
