

# La Casa de la Contratación de Indias: del monopolio a la negociación mercantil privada (siglo XVI)

ANTONIO-MIGUEL BERNAL  
Universidad de Sevilla

## Unos nebulosos orígenes que todo lo empañan

Aunque parezca inaudito, a estas alturas en que se celebra el quinto centenario de su creación, carecemos de un estudio institucional sobre la Casa de la Contratación de las Indias digno de tal nombre<sup>1</sup>. Y esto pese a que sea de obligada referencia aludir de continuo a ella en cuantas investigaciones se interesan sobre el imperio colonial español en América.

Como escribiera Carande, su origen está entre tinieblas<sup>2</sup> y esa oscuridad inicial que todo lo empañan ha impedido discernir con claridad aspectos fundamentales de la institución, en sí misma considerada, y de su quehacer como entidad rectora de la organización, administración y comercio con las Indias durante casi tres siglos: desde el 20 de enero de 1503 al 18 de junio de 1790<sup>3</sup>. Los estudios que se han ocupado de la Casa de la Contratación no han sido

1 No fue mucho mejor con motivo de la celebración del IV Centenario. Pese a las declaraciones y buenas intenciones previas, los resultados fueron nulos: se publicaron, entre otros, el folleto, sin novedad ni interés, de Ruiz del Solar y Ozuriaga, M.: *La Casa de la Contratación. La celebración de su cuarto centenario en 1903*, Sevilla, 1900; trabajo que fue reeditado en Sevilla 1903, al conmemorarse la efeméride, junto con otros dos estudios más, de nulo interés: *El retablo y sus retratos y Los trabajos geográficos*, quedando cumplido de ese modo, al parecer, el expediente conmemorativo.

2 Carande, R.: *Carlos V y sus banqueros, I. La vida económica en Castilla (1516-1556)*, 2ª ed. Sociedad de Estudios y Publicaciones, Madrid, 1955.

3 En la práctica, con el Decreto de Libre Comercio de 1778 finalizaba la función de la Casa de la Contratación —por entonces radicada en Cádiz desde 1717— en calidad de organismo rector del llamado "monopolio" indiano, si bien permanecen las actividades judiciales hasta junio de 1790 cuando se declaró extinguida la Real Audiencia de la Contratación, vid. Bernal, A. M.: *La financiación de la Carrera de Indias (1492-1824). Dinero y crédito en el comercio colonial español*, Tabapres-El Monte, Madrid-Sevilla, 1993.

afortunados<sup>4</sup> al tratar lo esencial de ésta en su primera andadura –años iniciales de los descubrimientos y colonización– aunque no falte alguna que otra lúcida reflexión de interés<sup>5</sup>. El punto de arranque de los diversos estudios –al que siguen de manera directa, o indirecta, de tercera mano– suele ser

4 La bibliografía disponible no es extensa y su interés mínimo, que reitera sin cesar noticias de escaso fundamento, bajo tono divulgativo: M. Danvila Collado: “Significación que tuvieron en el gobierno de América la Casa de Contratación y el Consejo Supremo de las Indias”, Madrid, 1892 (inicialmente, fue una conferencia impartida el 7 de enero de 1892 en el Ateneo con motivo de la celebración del IV centenario del Descubrimiento de América, luego publicada junto a otras conferencias bajo el título colectivo *El continente americano*, Madrid, 1894); por la misma hizo fecha hizo leve incursión en el tema el historiador sevillano A.M. Fabié, con aportación irrelevante; le siguieron otras publicaciones similares que se ocuparon de alguna faceta particular al margen de la negociación como el de Puente y Olea, M. de la: *Los trabajos geográficos de la Casa de la Contratación*, Sevilla, 1900 seguidos de otros similares sobre la enseñanza de la geografía en la Casa de la Contratación de G. Latorre (1915 y 1919), el de J. Becker (1917) etc. hasta el de J. Pulido Rubio sobre *El piloto mayor de la Casa de la Contratación de Sevilla: pilotos mayores, catedráticos de Cosmografía y cosmógrafos*, EEHA, Sevilla, 1950; de mera divulgación también generalista, sin otras pretensiones, el texto de A. Jiménez-Placer y Cabral en colaboración con J. Pérez López, “La Casa de la Contratación”, en *Discursos leídos ante la Real Academia sevillana de Buenas Letras o el de C. Bermúdez Plata: La Casa de la Contratación, la Casa Lonja y el Archivo General de Indias*, Publicaciones del Consejo de la Hispanidad, s.a. (pero Sevilla, 1936-1939); en tema tangencial para el conocimiento de la institución, pueden citarse los estudios de Lampérez, V.: *Las Casas de Contratación españolas*, *Museum*, 1913, III y de Vigil, M., Abad, J. y Martínez García-Otero, S.: *El jardín musulmán de la antigua Casa de la Contratación de Sevilla*, Sevilla, 1999.

5 Para nuestro propósito, interesado en los aspectos económicos, uno de los primeros ensayos más sugestivos sobre la Casa de Contratación sería el de Piernas Hurtado, J. M.: *La Casa de la Contratación de las Indias*, Madrid, 1907, dedicado a comentar en buena parte la obra de Veitia de quien destaca que éste sólo se interesó en explicitar los mecanismos de funcionamiento de la institución, sin más pretensiones, lo cual no es del todo correcto, como diremos más adelante; de mayor enjundia, en su orientación económica, serían los artículos de Ibarra, E.: “Los precedentes de la Casa de la Contratación de Sevilla”, *Revista de Indias*, 3,4,5, Madrid 1941 y de Zumalacárregui, L. de: “Las Ordenanzas de 1531 para la Casa de la Contratación de las Indias”, *Revista de Indias*, 30, Madrid, 1947. Pero, sin duda, la aportación documental más novedosa y el estudio de mayor entidad publicado sobre la Casa de la Contratación, que ayudó a resolver aspectos institucionales de importancia, ha sido el de Schäfer, E.: *El Consejo Real y Supremo de las Indias. Su historia, organización y labor administrativa hasta la terminación de la Casa de Austria*, 2 vols. 1ª ed., vol 1º, Sevilla, 1935 y vol. 2º XXVIII, Sevilla 1947; el volumen primero, donde se ocupa del origen y organización inicial de la Casa de la Contratación, cuya aportación analizaremos más adelante, se publicó primero en versión alemana bajo el título *Der Königlich Spanische Oberste Indienrat. Seine Geschichte, Organisation und Tätigkeit bis zum Ausgang des Hauses Oesterreich. Band I, Geschichte und Organisation des Indienrats und der Casa de la Contratación im sechzehnten Jahrhundert*, Hamburg, 1936. De la parte correspondiente a la Casa de la Contratación, anterior a la edición castellana, dio a conocer un avance en *Investigación y Progreso*, año 8, nº 2 así como sendos artículos en *Archivo Hispalense*, nº 13 y 14, 1945. Una segunda edición de la obra completa de Schäfer, con estudio introductorio de A. M. Bernal, donde se anotan las vicisitudes del autor y su estudio, es publicada por Marcial Pons Historia, en colaboración con la Junta de Castilla y León, Valladolid-Madrid, 2003. Con posterioridad, la bibliografía se incrementa con nuevos títulos que analizan aspectos parciales de la Casa de la Contratación, aunque no falte alguno que otro de carácter general como el de J. Gil Bermejo:

el texto de Veitia<sup>6</sup> a quien, como funcionario de la Casa durante treinta años a partir de 1659, se le suponía, y con razón, bien informado al respecto; y sin más interrogantes que hacerse, los escritores no muy avezados se limitaron a reproducir, consciente o inconscientemente, las noticias que aquél recopilara. Pero Veitia, como apreciara Haring, no revela familiaridad alguna con la documentación de los reinados de los Reyes Católicos y del Emperador que ocupan, precisamente, los años claves de la creación y consolidación institucional de la Casa de la Contratación.

De las varias cuestiones que suscitan sus orígenes, dos han retenido el particular interés de los estudiosos: el por qué de la elección de Sevilla para ubicarla en ella y los posibles precedentes que tuviera un establecimiento de esa naturaleza, las causas de su razón de ser. A ellas, se les podría añadir otra que, más que interrogante, es clamorosa carencia, a saber: la falta de estudios adecuados que hay sobre las biografías personales de quienes, desde Fonseca a Cobos pasando por los Matienzo, Pinelo, Isasaga, Tello, Duartes etc., tuvieron una responsabilidad decisoria en la configuración y gestión de la Casa de la Contratación durante las cinco primeras décadas de funcionamiento<sup>7</sup>.

De las dos interrogantes, la más fácil de contestar es la primera porque, en puridad, no tiene respuesta; o lo que es igual, son tantas las posibles razones aducidas para justificar el emplazamiento sevillano que al final nada

“La Casa de la Contratación de Sevilla”, *AEA*, XXX; del resto, habría que señalar las dispares aportaciones, entre otras, de G. Bernard, L. Navarro García, J. Muñoz Pérez, V. Fernández Cano, R. Donoso Anes, A. Crespo Solana etc. y los capítulos dedicados a la Jurisdicción de la Casa de la contratación en el trabajo conjunto de E. Trueba y J. Llavador.

6 J. Veitia Linaje, J.: *Norte de la contratación de las Indias Occidentales*, 1ª ed. Sevilla, 1672; obra que fue traducida de inmediato al inglés y, de manera parcial, a otros idiomas europeos, fue reeditada en castellano por Publicaciones de la Comisión Argentina de Fomento Interamericano, Buenos Aires, 1945 y, con posterioridad, se hizo otra edición facsimilar, con estudio introductorio de F. Solano, por el Instituto de Estudios Fiscales, Ministerio de Hacienda, Madrid, 1981.

7 Entre 1503, en que fuera creada la Casa de la Contratación, y 1556, en que finaliza el reinado de Carlos I, las principales funciones de gobierno y de gestión, durante algo más de medio siglo, se repartieron mayoritariamente entre siete personas: Matienzo y Tello ejercieron el oficio de tesoreros durante el 85% del total de años del medio siglo señalado; entre los contadores López de Recalde y Diego de Zárate ocuparon sus cargos durante el 90,5% de dicho tiempo y entre los factores Pinelo, Ochoa de Isasaga y F. Duarte ejercieron el suyo un 66% del total de los años transcurridos durante el primer medio siglo; a ellos, habría que añadir, para calibrar las vicisitudes de la Casa en cuanto institución colonial, la preeminencia que tuvieron sobre ella dos figuras fundamentales como fueran Fonseca y Cobos, que marcaron la pauta en la génesis y formación de la misma.

aclaran ni explican<sup>8</sup>. Como resumiera R.S. Smith, siguiendo la argumentación de Haring, más que por razones vinculadas con la navegación o por motivos de un estricto control de la fiscalidad sobre la contratación colonial, la elección de Sevilla se haría lisa y llanamente por ser la ciudad más poblada y rica de Castilla abierta al Atlántico. Por mi parte, considero que en una empresa de raigambre capitalista como lo fueran las expediciones coloniales desde sus comienzos parece pertinente que como factor de localización primase el buscarle asiento y acomodo a la Casa de Contratación donde fuera más factible allegar los capitales mercantiles necesarios, ya fueran propios de la ciudad o de foráneos en ellas establecidos como mercaderes, cambiadores o banqueros. Antes de 1503 Sevilla y Cádiz funcionaban, indistintamente, como puertos terminales de la navegación colonial; en las capitulaciones anteriores a ese año, firmadas por la Corona con Diego de Lepe en Granada a 14 de septiembre de 1501 o con Juan de Escalante, en la misma ciudad, a 5 de octubre del mismo año, se estipula en unas de las cláusulas la obligación de que en el viaje de vuelta los navíos lleguen a Cádiz "y sólo a Cádiz", aunque también se especifica que lo que se rescatase se "traiga a Sevilla y Cádiz" indistintamente donde la corona recogerá lo que le corresponda; normas que persisten inclusive para los viajes privados autorizados en el mismo año de 1503 —cuando ya la Casa había sido creada—, como se hacía constar en el asiento firmado con Cristóbal Guerra en Alcalá de Henares a 12 de julio, con expresa mención de que lo que se traiga de rescate se lleve a Sevilla y Cádiz, sin preferencia de prelación de una u otra.

Una vez tomada la decisión de ubicar la Casa de la Contratación en Sevilla durante los primeros años hubo, no obstante, actitudes dubitativas sobre si la elección habría sido o no acertada, no tanto por razones técnicas

8 Una buena parte del arsenal informativo sobre la bondad de las razones en pro de la elección sevillana puede verse en la "Recopilación de diferentes resoluciones y órdenes de S.M., consultas, informes, dictámenes de tribunales, ministros y generales, representaciones... y otros papeles sobre si la Casa de Contratación... debe residir en Sevilla, Cádiz o en otra parte...", en Madrid, y por su original en Sevilla, por Juan Francisco de Blas y Quesada, 1722 (?), donde con motivo del pleito sobre el traslado de la Casa a Cádiz, se reúnen por los defensores sevillanos cuantos escritos y argumentos, desde los inicios, se emplearon para justificar su localización en la capital del Guadalquivir; la réplica, contradictoria, hecha por la ciudad de Cádiz, para mantener en ella la Casa y la cabecera del comercio americano, fue dada por el escrito de Herrera, Francisco Manuel de: "Representación que la muy noble...ciudad de Cádiz haze al Rey N.S.... sobre las pretensiones deducidas por... la ciudad de Sevilla para la traslación del comercio...Tribunales de la Contratación...con otros varios asuntos", ed. y notas de M. Ravina, Cádiz, 1984.

de navegación ni por razones financieras, sino por la quisquillosa intromisión ejercida por las autoridades sevillanas —municipales, judiciales e incluso eclesiásticas— con pretensiones de control de la nueva contratación colonial, o por razones de manifiesto abuso a través de comportamientos especulativos de los mercaderes y demás agentes económicos de la ciudad. En 1508 se piensa seriamente en el traslado, con amenaza de mudarla a Cádiz, a causa del comportamiento mezquino de los mercaderes y autoridades sevillanas: los primeros, por el aumento desproporcionado de los precios a que vendían aquellos productos necesarios para el avituallamiento de las naos y los segundos, por las dificultades que ponían para la exportación de algunas materias de primera necesidad —como trigos, harinas, aceite, vino etc.— por considerar que, al autorizar la saca de las mismas, ponían en riesgo de desabastecimiento a la ciudad con el consiguiente peligro de carestía y alza de los precios al consumo interno. Pese a la resistencia ofrecida por Sevilla en los años iniciales a la autoridad y competencia de la institución indiana, la ciudad, ante la factible realidad de un traslado, reconsidera su proceder y en 1 de junio de 1508 suplica a la Reina que la Casa de la Contratación permanezca en ella, súplica que se reitera de nuevo en 22 de mayo de 1509.

No terminarían las cavilaciones pues según la Información<sup>9</sup> hecha en 6 de julio de 1530 —a raíz de la entreabierto liberalización del comercio colonial de 1529— se vuelve a considerar otra vez la conveniencia de mudar de sitio a la Casa de la Contratación dando pie a renovadas pretensiones de la ciudad de Cádiz por conseguirla alegando, como siempre hiciera, su mejor adecuación marítima para convertirse en la terminal del comercio americano<sup>10</sup>. Al final, los intereses financieros, que era la principal baza de la ciudad de Sevilla, se impusieron y todos —autoridades locales, mercaderes, navieros, maestros, y cargadores— terminaron por reconocer y aceptar la decisión tomada por la Corona en 1503 como la más conveniente para el tipo de contratación basada en los metales preciosos y en la reexportación de manufacturas extranjeras en que se convertiría el comercio colonial con las Indias.

9 Real Academia de la Historia (RAE). Colecc. Juan Bautista Muñoz.

10 De la pugna entablada, Cádiz obtendría algunas concesiones, entre ellas la creación del Juzgado de Indias, trasladado en 1666 a Santlúcar de Barrameda pero reintegrado a la capital de la Bahía en 1679.

El establecimiento de "casas de contratación" en el mundo mediterráneo del Levante era un hecho usual practicado por las "naciones", o grupos mercantiles, como instrumento funcional al servicio indistintamente de la negociación privada o de la ciudad-estado a la que pertenecieran. Una práctica secular que durante el siglo XV se fue adecuando a las nuevas formas de negociar al entrar en contacto con economías extraeuropeas; es entonces, cuando en ciertos supuestos, algunas de esas "casas de contratación" evolucionan hacia formas propias de organizaciones monopolísticas bajo control de un *lobby* mercantil en connivencia con el Estado. Fueron los portugueses, adelantados de las exploraciones europeas, los que adecuaron la vieja institución medieval característica del mundo mediterráneo y hanseático a las nuevas condiciones derivadas de su expansión mercantil en puntos de la costa del Atlántico africano y del Índico. La "casa de contratación", entidad ordinaria en la negociación del comercio a larga distancia en el medioevo, en manos de los portugueses adquirió el perfil singular de una institución pública bajo control y al servicio del Estado.

En Castilla, el camino recorrido fue similar. En los inicios, la Corona crearía tantas "casas de contratación" como aconsejaran los nuevos mercados a los que se iba teniendo acceso de resultas de las exploraciones y descubrimientos. Fueron cuatro las que se pusieron en ejecución, aunque con resultados diferentes: las de Sevilla y la Española, o de Santo Domingo, cuya creación fue sugerida por Ovando<sup>11</sup> una década después de 1492, una vez conocidas bajo qué condiciones se podría negociar con las tierras recién descubiertas en América; la de Terranova, creada a raíz del asiento hecho por la Corona con Juan de Agramonte en octubre de 1511<sup>12</sup> cuya "casa de contratación" se proyectaba situar en algún punto de la costa de Vizcaya y, por último, la Casa de la Especería de la Coruña, establecida en 1519 a raíz de la sociedad mixta -pública y privada- firmada entre el emperador y un grupo de mercaderes y

11 Al parecer, se proyectaron otras varias "casas de contratación" en las Indias a medida que se expandía la ocupación territorial y la colonización a nuevos territorios, aunque no llegasen a pasar de simple proyecto como fuera de la Casa de la contratación de Castilla del Oro, fundada a iniciativa de Pedrarias, vid. en este mismo volumen, la comunicación de Szászdi León-Borja, I.: "La Casa de la Contratación de Sevilla y sus hermanas indianas".

12 Juan de Agramonte era catalán, haría el viaje de descubrimiento a Terranova a su costa, con pilotos bretones, a cuyo regreso, según se estipula en el asiento hecho con la Corona, se "hará una casa de contratación de la dicha Terranova" y se nombrará factor de la misma a un primo de Agramonte.

armadores capitalistas para financiar el viaje de Magallanes al Maluco. Y todas ellas concebidas bajo un molde o patrón unitario, en los fines y personal -factor, contador etc.- asignados a las mismas. No es que la de Sevilla fuese, como suele decirse, el "modelo" inspirador sino que en su conjunto, incluida la de Sevilla, seguían las pautas de la institución mercantil sólidamente asentada en la praxis medieval del comercio exterior con participación pública.

Por ello, quizá resulte extemporáneo el énfasis puesto en el tema de los orígenes pese a que, de todas las "casas de contratación" creadas o proyectadas por la Corona de Castilla a raíz de la expansión colonial, fue la de Sevilla la única que arraigó y perduró durante tres siglos. En apariencia, la cuestión de los precedentes "inmediatos" no parece que ofrezca alguna duda pues de manera cansina se reitera la paternidad portuguesa del modelo a seguir. La historiografía americanista acepta, sin más, que en el origen de la Casa de la Contratación de las Indias se tuvo en cuenta el antecedente portugués aunque luego la castellana siguiera otros derroteros en su desarrollo institucional. Baste citar como testimonio -uno entre mil- el de un historiador de tan reconocido prestigio americanista como Chaunu quien rotundo en su parecer declara que "el proyecto se inspiró en el arquetipo portugués"<sup>13</sup>. Pienso que así expresado es una cuestión mal enfocada desde el principio, que la posible relación de filiación institucional entre el modelo castellano y portugués es más aparente que real y que no va mucho más allá de circunstanciales coincidencias puramente formales y nominales; a lo sumo, entre ambas instituciones más que relaciones de filiación y paternidad pudiera haber un aire de familia, aunque lejano, lo propio de entidades que en su funcionalidad arrancan del mismo tronco común de las medievales "casas de contratación" del mundo mediterráneo.

Las prácticas colonizadoras de Castilla y Portugal nada tuvieron de concomitantes ni en sus orígenes, ni en sus fundamentos, ni en sus instrumentos ni en su desarrollo y, en consecuencia, los organismos responsables de ellas fueron jurídica e institucionalmente distintos en sus cometidos y responsabilidades pese a su origen análogo: el ejemplo portugués enlazaba mejor con la tradición bajomedieval de la expansión comercial impulsada desde centros urbanos mercantiles europeos mientras que el castellano se gestaría en un con-

13 Chaunu, P.: *Conquista y explotación de los nuevos mundos (siglo XVI)*, Barcelona, 1973.

texto nuevo por completo –ideológico, económico, administrativo–, propiamente colonial y característico del moderno capitalismo mercantil. Considerar, salvo coincidencias onomásticas, a la Casa de Guinea –luego *Casa da Mina* y desde 1499, tras el regreso del viaje de Vasco de Gama, *Casa da India*– como antecedente directo e inmediato de la Casa de la Contratación de las Indias no deja de ser una apuesta aventurada cuando, que se sepa, no hay algún estudio institucional comparado que las relacione. El comercio portugués con la costa africana, primero, y después con los establecimientos indios era en su parte principal patrimonio real y, sucesivamente, las Casas de Guinea-Mina-India fueron el órgano de administración<sup>14</sup>; en él participaban de los costes/beneficios, bajo modalidad mutual, los diversos partícipes que intervenían en el mismo –maestros, marineros, mercaderes etc.– junto con el Rey y el monopolio practicado afectaba tanto o más que al comercio en origen a la venta de la especería al por mayor –de los agentes privados y de la corona– en el mercado europeo bajo el control directo del monarca<sup>15</sup>. Había

14 Hasta 1465 el monopolio del comercio portugués con la costa africana fue concedido por la Corona a la Orden del Cristo, cuyos sucesivos maestros fueron Infantes reales, entre ellos, D. Enrique; de 1466 a 1471, el monopolio estuvo arrendado al mercader lisboeta Fernão Gómes y, finalizado el arrendamiento, volvió a la Corona y al Tesoro Real bajo la administración de la Casa de Guinea, más tarde denominada Casa de Mina con sede en Lagos. Con Juan II se traslada dicha institución a Lisboa y en 1499, al regreso de Vasco de Gama de la India, se vuelve a mudar su denominación –acorde con las nuevas negociaciones en Extremo oriente– con el título de Casa da India, un cambio que fue algo más que un mero reconocimiento de la ampliación del territorio administrado, vid. Damián Peres: *Regimiento das Casas das Indias e Mina*, Univ. de Coimbra, 1947; M. Nunes Dias: *O capitalismo monárquico português (1415-1549)*, 2 vols. Coimbra, 1963-64; J. Serrão, dir.: *Dicionário de Historiade Portugal*, 6 vols., tomo I, *America, Lisboa, 1963-1971*; A. España: *A historia das instituições: épocas medieval e moderna*, Almedina, Coimbra, 1982; L. Alburquerque, dir.: *Dicionário de Historia dos Descobrimientos portugueses*, Caminho, Lisboa, 1994.

15 La negociación del comercio exterior portugués con la costa africana y el Extremo Oriente, a través de sus *feitorias*, se hizo con el protagonismo indiscutible de la corona en cuanto armador –de ahí, la idea tantas veces reiterada en la bibliografía al uso, de la denominación de “capitalismo de Estado” y “monopolio real” con que se le define– pero que en sus costes/beneficios participaban también, bajo formas societarias mutuales, cuantos agentes privados intervenían en dichas negociaciones: son las “liberdades da India” o “de los homens do mar”, práctica muy extendida en el comercio del Atlántico norte –que en España practicarían los navieros, mercaderes y capitalistas vascos en sus expediciones a Terranova y que trasladaron a las realizadas por ellos a las Indias occidentales y al Maluco– por la que cada expedición más que a sueldo de los partícipes directos –maestros, navieros, marinería, escribanos, factores etc.– se hacía a resulta de la distribución de los beneficios una vez constituido el “monto” de los mismos deducidos gastos; una práctica que se aproxima a la gestión mutual del seguro marítimo imperante entre los portugueses en sus expediciones descubridoras y de comercio a larga distancia, en vez de la forma individualizada o por póliza que sería la característica del aseguramiento en la Carrera de Indias por los castellanos, vid. las diferencias operativas de castellanos y portugueses en A. M. Bernal, “Relaciones

en el caso portugués, aparte de las diferencias sustanciales en el modo de negociar con los productos ultramarinos, un talante diverso en lo que a la intervención regia concierne al implicarse de forma directa e inmediata en la financiación y control mercantil, y que ha merecido, en expresiones de dudosa fortuna, la denominación de “capitalismo de Estado” o “monopolio y capitalismo monárquico” lo que en estricta secuencia de historia y teoría económica exigiría un mayor rigor de precisión conceptual.

Siguiendo una tradición característica de las repúblicas mercantiles mediterráneas, con Venecia y su palacio de los Dogos o con Génova y su Señoría a la cabeza, junto a los muelles de la *Casa da India* en Lisboa, donde se desembarcaban las mercaderías ultramarinas, se levantaría el Palacio Real y se establecería desde 1505 la sede del gobierno portugués. Como mercader de vieja escuela, el rey D. Manuel estableció su residencia en el local de su “comercio”, oliendo a puerto, desde donde veía el ir y venir de las flotas de ambas Indias, donde monarquía y comercio colonial fueron, ensamblados, un solo proyecto<sup>16</sup>. Nada parecido sucedería en Sevilla cuya Casa de la Contratación siendo importante en la negociación colonial no fue, ni por asomo, el órgano decisorio y político de las colonias<sup>17</sup>; a lo sumo sede admi-

comerciales y seguros marítimos entre Sevilla y Portugal”, en *El Tratado de Tordesillas y su época. Congreso Internacional de Historia*, tomo II, Valladolid, 1995. Respecto a la naturaleza del monopolio practicado en el caso portugués, era absoluto en lo que tocaba a la venta de la principal mercadería de sus negociaciones con oriente, las especias, que al recibirse toda junta en la Casa da India –tanto la que correspondiese a la Corona como a los particulares– se vendía por una sola mano al por mayor a los mercaderes europeos para evitar que los posibles “monopolios compradores”, que operaban desde Amberes, hicieran fluctuar los precios internacionales a la baja en el tipo de subasta efectuada para su venta; en el caso español jamás se dio una situación similar en relación al principal producto de la negociación colonial –las remesas de oro y plata– pues sólo se vendía en pública subasta la parte correspondiente a la Corona a un *pool* prefijado de compradores –los compradores de oro y plata– pero no la correspondiente a los particulares que, una vez desembarcadas en Sevilla, podían disponer sus dueños libremente de ellas bien para amonedarla, efectuar sus pagos, invertirlas, atesorarla etc. sin que existiera un mercado único y, además, monopolístico y, como tal, forzoso, para la venta de tan preciada mercadería colonial como parece ser sucediera en el caso de la especería portuguesa, vid. sobre aspectos diversos de las remesas de oro y plata en Bernal, A. M.: “Remesas al servicio del Imperio: control, cuantificación y calidades de los metales preciosos” en Bernal, A. M., Rosa, L. de y D’Esposito, F.: *El gobierno de la economía en el Imperio español*, Sevilla, 2000.

16 Azevedo, J. Lúcio de: *Épocas de Portugal económico*, Lisboa, 1928.

17 En todo caso, parece que esa función quedaría para el Consejo de Indias aunque persiste el equívoco de mantener a la Casa de la Contratación en pie de igualdad, en lo que concierne a la dirección de la política colonial, aspecto que ya Schäfer delimitó con precisión, vid. el escrito más reciente de Cervera Pery, J.: *La Casa de la Contratación y el Consejo de Indias (las razones de un superministerio)*, Madrid, 1997.

nistrativa y económica dependiente por completo, como una entidad más, de los órganos del poder central. Ni siquiera el provecho de las remesas para la monarquía impulsaría a los reyes de España, en los trescientos años de pervivencia del comercio con América, a ver en directo al menos una sola vez la salida o llegada de las Flotas y Galeones<sup>18</sup>; las colonias en los siglos XVI y XVII quedaron pospuestas a la atención mostrada por los dominios europeos, primero durante el Imperio y bajo la monarquía hispana de los Habsburgos y después, durante el siglo XVIII, incluso con los Borbones reformistas.

La Casa de la Contratación de las Indias, pese a la importancia que llegaron a alcanzar las remesas en la financiación del Imperio y de la monarquía, no tendría una consideración similar a la que tuviera la Casa da India portuguesa donde el *feitor* que la gobernaba ejercía un poder real delegado diferente al otorgado por las Ordenanzas de 1503 y 1510 a los Jueces oficiales de la Casa de la Contratación o, más tarde, desde 1579 a su Presidente. El nombramiento de un Factor General por Felipe II en 1556, como se dirá después, aunque asumió funciones hacendísticas de control sobre la Casa de la Contratación distaba de ser equivalente, respecto a su cometido, al papel desempeñado por su homónimo portugués.

18 A diferencia de la presencia constante y del conocimiento directo, incluso portuario, que de la negociación ultramarina tenían los reyes de las otras dos Coronas europeas —la de Portugal e Inglaterra— que forjaron un imperio colonial en los inicios de la edad moderna, que se sepa una sola vez un rey de España se acercó a Sevilla a conocer el operativo de la flota de Indias y, aún así, en simulacro y por motivos circunstanciales que nada tuvieran que ver con la negociación colonial: fue con motivo de la visita que hiciera Felipe II a Sevilla en 1570 cuya presencia en la ciudad fue programada aprovechando la venida del Rey a Córdoba para seguir de cerca la guerra de Juan de Austria contra los moriscos sublevados en las Alpujarras y, de paso, celebrar Cortes en la capital califal; unas Cortes donde el rey, una vez más, solicitaba apremiante renovada ayuda financiera y que procuraba completar con otros ingresos extraordinarios aportados por los mercaderes de la Carrera de Indias de la ciudad sevillana. Para organizar el recibimiento que le dispensó la ciudad fue encargado el factor de la Casa de la Contratación, Duaste, quien centró el festejo en los actos que tuvieron lugar en el río Guadalquivir donde algunas de las naves de la flota y galeones que se preparaban para su despacho a Indias hicieron un simulacro operativo de salida ante el monarca, de lo que quedó constancia en una relación coetánea del humanista Malara, vid. Bernal, M. y Bernal, A. M., estudio introductorio a la obra en edición facsimilar de Juan de Mal Lara, *Recibimiento que hizo la muy Noble y muy Leal ciudad de Sevilla a la C.R.M. del Rey D. Phelipe N.S.*, Sevilla, 1998.

### La Casa de la Contratación: entre la administración pública y la actividad económica privada

La novedad castellana en el comercio colonial, más que por el protagonismo armador y financiero de la Corona, vendría por el papel estelar desempeñado en el mismo por los agentes económicos privados. Y así se entendió desde muy pronto: en la real cédula, dada en Toledo a 15 de enero de 1529, al explicar el emperador las razones del porqué sus abuelos hicieron la elección de Sevilla para ubicar en ella la Casa de la Contratación de las Indias dice que fue porque éstos “tomaron para sí el comercio y contratación de aquellas partes” de modo que todo se proveía desde la Casa de Sevilla pero que “después Sus Altezas abrieron la dicha contratación para hacer merced a nuestros súbditos; quisieron que todos pudiesen tratar libremente”.

Ni siquiera el primer viaje colombino fue asumido financieramente por la corona en su completo valor: el contrato firmado entre los Reyes Católicos y Colón en 3 de agosto de 1492 regula que la participación de los socios en los gastos/beneficios de la expedición será del 87.5% y 12.5% respectivamente para cada una de las partes. Sólo en el segundo viaje hay un atisbo de ese “monopolio de Estado” a la portuguesa con pretensiones de la corona de convertirse en armador y promotor empresarial exclusivo en caso de que Colón no quisiera, o no pudiera, asumir la cuota parte correspondiente (aunque, en principio, se le respeta la posibilidad de contribuir y participar en la octava parte acordada de los gastos/beneficios); una empresa que resultaría, pese a la buena disposición de los Reyes, un verdadero calvario financiero para allegar los más de veinte millones de maravedíes que se gastaron en él y que hicieron a partir de entonces más precavidos a los monarcas españoles en sus pretensiones de monopolio mercantil con las nuevas tierras descubiertas.

Por real cédula de 1495 se recortan de modo sustancial los privilegios colombinos acordados en las Capitulaciones de Santa Fe. Desde el tercer viaje en 1498 la participación de los mercaderes privados en las expediciones fue ya un hecho y sus viajes comienzan a realizarse, con autorización de la Corona, al unísono y en paralelo al cuarto viaje colombino<sup>19</sup>. Desde 1501

19 Bernal, A.M.: “La explotación económica de las colonias”, en *Historia de España de Menéndez Pidal*, tomo XVII, *La época de los descubrimientos y las conquistas (1400-1570)*, Madrid, 1998.

por el sistema de asientos y capitulaciones la monarquía castellana encaró los costes de los descubrimientos, conquista, administración y gobierno de las nuevas tierras con presupuestos muy próximo al coste cero al dar entrada en la empresa colonial a los aportes capitalistas necesarios que llegaban con regularidad del sector privado. En sólo cinco años, de 1498 a 1503, el panorama de las expediciones atlánticas había cambiado tanto respecto a la formulación inicial fijada en las "capitulaciones colombinas" que, en la práctica, el atisbo de monopolio regio habría quedado cancelado; tan es así que los *capitanes de armada*, salvo uno, abandonan el servicio real asalariado para convertirse en *maestres de la Carrera* prefiriendo la negociación privada para la que habrían de contar, desde el primer momento, con las inversiones capitalistas de los extranjeros ofrecidas por vía de préstamos o cambios marítimos.

Con razón Fernández de Oviedo, persona que de cerca conociera lo que sucedía en las Indias desde las fechas de comienzo de los descubrimientos y negociación, pudo escribir que "casi nunca sus magestades ponen su hacienda y dinero en estos nuevos descubrimientos, excepto papel y buenas palabras", que traducido al lenguaje moderno de historiadores económicos por D. Ramón Carande significaría que los gastos e inversiones hechas en Indias por la Hacienda real castellana, durante los reinados de los Reyes Católicos y de Carlos I, fueron insignificantes a diferencia del caso portugués donde las expediciones y negociaciones marítimas se hicieron a costa de las inversiones patrimoniales de la Corona. Y si no había inversiones directas desde el sector público, ¿bajo qué título, a no ser los de regalía y fiscalidad, se habría de justificar la participación regia en los beneficios de la explotación y comercio coloniales?. Que fue, en efecto, lo que sucedió; una singularidad que distingue al castellano del resto de los colonialismos europeos de la edad moderna al haber sido Castilla el único caso de metrópoli que obtuvo ingresos fiscales de manera regular de sus colonias quedando los beneficios directos de la negociación y explotación en manos de la iniciativa y capitales privados.

Si hubo indicios de monopolio estatal, éste quedó casi de inmediato desechado. Entre 1495 y 1510 fueron las intervenciones decisivas de Berardi, Pinelo (?) y Vespucio, que tendrán reflejo en las llamadas 1ª y 2ª Ordenanzas de la Casa de la Contratación de 1503 y 1510, las que terminan por inclinar la balanza de la negociación y explotación colonial a favor de los agentes

económicos privados. Descubiertas las Indias se comprueba que, a diferencia de lo que sucediera con las expediciones portuguesas —que entraron en contacto con sociedades que contaban con instituciones organizadas y economías urbanas evolucionadas y monetarizadas— al otro lado del Atlántico no hay ciudades ni mercaderes con los que tratar ni se conoce el dinero amonedado ni hay siquiera productos recolectados por los indígenas con los que se puedan practicar los intercambios. Se hizo evidente que si se quería poner en explotación los nuevos territorios para compensar los elevados gastos de las expediciones descubridoras —si se quería evitar que éstos gravasen a la Corona— no quedaba otra opción que activar los resortes que estimulasen a la iniciativa privada a asumirlos lo que redujo a pura ficción legal el pretendido monopolio estatal sobre los aprovechamientos de los recursos indios instaurándose, a lo sumo, lo que en otro texto hemos denominado como "monopolio compartido"<sup>20</sup>.

La respuesta al problema planteado vendría a darla el *Memorial* de Juanoto Berardi<sup>21</sup> dirigido a la Reina, a su requerimiento, en 1495. En su escrito, el florentino trata de las formas en que se habría de proseguir la ocupación y explotación de las tierras recién descubiertas: no hay dudas para él de que sólo podrá hacerse de manera eficiente, y al menor coste posible para el erario, a través de la participación privada. Si se da "libertad y franqueza" a la gente que está —o que vaya— a la Española, dice, en vez de enviar gente ganando sueldo de la Corona, "creo que se poblará mucho e se descubrirán las otras (islas)" y el interés del beneficio privado —puro capitalismo— hará el resto pues "con la codicia que se les pueda seguir... V.A. recibirá servicio". Los que allá fueren, continúa, "conocerán lo que allí hace falta y lo llevarán a cambio de lo que allí encontraren los que habitan", se iniciará el trato y comercio y los Reyes no tendrán necesidad de enviar mantenimientos pues ya se encargarán de ello los mercaderes por su cuenta y negocio y así los descubrimientos se harían sin coste alguno para la Real Hacienda.

20 Bernal, A.M: *La financiación de la Carrera de Indias ...*

21 Este florentino aparece el 30 de abril de 1492 como estante en Sevilla presentando reclamación ante los Reyes Católicos contra G. León y su mujer por tener monopolio de cambio y como tal responder de la quiebra del cambio de Díaz de Puebla donde Berardi tenía depositado 109.000 mrs.; ya en 1493 figura al servicio de los Reyes Católicos y en 1494, Berardi está en Sevilla para atender el despacho de las carabelas para el nuevo viaje de Colón; en 1495 firma asiento con los Reyes Católicos sobre el flete de 12 navíos, de 900 toneles, para ir a las Indias.

Consta otra información de 1496 hecha por mercader o persona privada, también a requerimiento de la Reina sobre las Indias, pero de la que no conocemos ni autoría ni contenido<sup>22</sup> y, por consiguiente, la influencia que hubiera podido tener en la génesis de la Casa de la Contratación; aunque confirma la actitud de la Corona por allegar pareceres diversos entre los agentes económicos privados. En años inmediatos debieron ser varias las propuestas o bocetos donde se delineasen las pautas que hubiera de seguir la institución que se responsabilizaría del comercio ultramarino, de sus funciones y de sus competencias. Quizás el último escrito fuese el documento encontrado por Schäfer en Simancas sobre el que tampoco hay precisión clara de autoría y año aunque con probabilidad sea de 1502 y que, por su contenido, se puede considerar como borrador o documento previo e inmediato al texto fundacional de la Casa.

El anónimo autor del escrito dirigido a los Reyes en 1502, titulado *Lo que parece se debe proveer para poner en orden el negocio y la contratación de las Indias, es lo siguiente*, plantea el establecimiento en Sevilla de un almacén, en el edificio de las atarazanas, donde se pueda depositar lo que se envíe o venga de las Indias<sup>23</sup>; y del texto, sin explicitarlo, se deduce que dicha negociación será a cuenta de la corona —¿monopolio?— pero que participará en ella el sector privado pues se insinúa la conveniencia de permitir la presencia de mercaderes y particulares, por cuenta propia, para ir a las islas de las Perlas; y que la participación privada era ya una realidad por esas

22 RAH, Colección Muñoz, 57.

23 El documento en cuestión, en Archivo de Simancas, Diversos, 6, fue dado a conocer y publicado por Schäfer en *Investigación y Progreso*, año 8, 2, y luego analizado en su obra *El Consejo Real...*, vol. I. Schäfer lo fecha en 1502 pues se cita en él la preparación de la expedición de Bastidas en dicho año, y considera que la autoría corresponde a Pinelo en base a una argumentación débil y poco convincente: que al enumerar a las personas encargadas de la Casa de Contratación que se propone crear se cita en primer lugar al factor, cargo que una vez creada él mismo desempeñaría. Ausente Fonseca de España en esos momentos (pues, de lo contrario, se podría contemplarlo como autor), Carande considera que la paternidad del escrito podría ser de Jimeno de Briviesca o de Juan de Soria, entre otros varios posibles, todos ellos inmersos y competentes en las negociaciones y contrataciones con el Nuevo Mundo. Mi parecer también es que el autor no sería Pinelo por el hecho de que en el texto de 1502 se propone la ubicación de la Casa en las atarazanas pero, de inmediato, una vez creada, Pinelo junto con Matienzo escriben a los Reyes sugiriendo su inmediato traslado al Alcázar pues estiman poco conveniente para almacén de mercaderías un lugar tan próximo al río como el de las atarazanas reales, con los riesgos de graves deterioros en las mismas; la manifiesta contradicción entre la propuesta inicial de ubicación y la inmediata solicitud para corregirla no parece probable que fuese de la misma persona por lo que la autoría de Pinelo que Schäfer propone habría que desecharla.

fechas tan tempranas lo reafirma la expedición de Bastidas, aprestada en 1501 con dinero de particulares invertido a través del préstamo a riesgo marítimo, y el viaje autorizado en 1502 a Riberol y Sánchez de la Tesorería para abastecer a la Española siendo ésta la primera expedición estrictamente mercantil —con beneficios superiores al 300%— realizada a las Indias al margen por completo de los intereses económicos de la Corona. Incluso para las expediciones con participación regia, se inclina el autor del escrito, a favor de emplear barcos fletados por particulares, por ser más baratos y rentables desde el sector privado, más bien que los aparejados a costa de la real hacienda. Y aunque puede intuirse que se decanta por el intervencionismo público, es decir, que la proyectada “casa de contratación” sea una entidad puesta al servicio de los intereses de la corona en las nuevas tierras, es innegable la finalidad mercantil que se desea para el organismo que se va a crear pues al frente de la misma habría cuatro personas —factor, tesorero y dos contadores— que tendrían que ser personas instruidas en las cosas del comercio y conocedoras de las mercancías, actividades a las que se habrían de aplicar junto con el desempeño de otras funciones de control y organización al encomendársele el inspeccionar los aparejos de las flotas que salieren para Indias e instruir a sus tripulaciones.

El boceto inicial, o último borrador de 1502, según se consideren los múltiples informes recibidos por la Reina a su requerimiento entre expertos, presenta tales concordancias textuales con la real cédula de Alcalá de Henares de 20 de enero de 1503 que, sin duda, como proclama Schäfer es la versión previa más inmediata al documento oficial por el cual se crea la Casa de la Contratación de las Indias<sup>24</sup>. La real cédula fundacional de 20 de enero de 1503, o “instrucción para crear una casa de contratación en Sevilla” facultaba el ejercicio del comercio libre de impuestos con las nuevas tierras<sup>25</sup> lo

24 Las coincidencias entre el borrador de 1502 y la real cédula de enero de 1503 son considerables, de modo que la cédula fundacional recoge en lo esencial cuanto en él se propone con retoques mínimos: en vez de dos contadores-escribanos habría un solo contador, se eliminan las referencias que había en el borrador sobre el oro y la explotación de las minas y trabajo de los indios (sorprende lo pronto que se evaluó el interés económico de las nuevas tierras) y se contemplaba llevar por una sola mano tanto los resultados económicos conseguidos en la expedición de Bastida como en el último viaje de Colón, indistintamente, ampliando además las funciones mercantiles de la Casa a las negociaciones de Berbería y Canarias.

25 Lo que se cargue o traiga a la Casa de la Contratación quedará libre del pago de almojarifazgo y de alcabala de primera venta



que, implícitamente, presupone que podría hacerse por particulares mientras que del oro recibido, principal atención económica de la Corona, los oficiales reales de la Casa entregarán cuentas anuales y no podrán gastar sin mandamiento explícito de ella. Fue completada con la real cédula de 14 de febrero del mismo año por la que se nombra a Pinelo, Matienzo y Jimeno de Briviesca para los oficios de factor, tesorero y escribano (no se le cita como contador) del organismo recién creado. Como escribe Haring, los primeros libros de la Casa de la Contratación revelan que los funcionarios en los momentos iniciales ejercieron el comercio, fletaron barcos, percibieron fletes y pagos de pasajes, compraron y vendieron las mercaderías que se enviaron o recibieron de las Indias por cuenta de la Corona pero esa propensión favorable a un cierto tipo de monopolio duró muy escaso tiempo.

Como hemos escrito con anterioridad, las condiciones del mercado indiano no eran homologables a nada de lo conocido y practicado hasta entonces en el comercio ultramarino; se hizo evidente que de proseguir la exploración y negociaciones habría de darse entrada a la iniciativa y capitales privados, conclusión que era compartida incluso por los funcionarios reales recién nombrados coincidiendo en este punto con los diversos informantes particulares que hasta entonces habían manifestado su parecer a la Corona. En la carta de 18 de marzo de 1503 dirigida a la Reina por Matienzo y Pinelo, a un mes escaso de su designación como tesorero y factor de la Casa de la Contratación, éstos muestran su parecer sobre la instrucción u ordenanzas recibidas y la contestan diciendo que el tráfico hecho con navíos particulares alquilados sale más rentable que fletarlos por la corona y que, ante todo, convendría “dar licencia” a los que quisieren ir a Indias por cuenta propia mejor que enviarlos a sueldo de la Real Hacienda.

De marzo de 1503 a septiembre de 1511 persisten los vaivenes en el camino a seguir —si monopolio público o participación privada— aunque las pretensiones del exclusivo usufructo regio de las negociaciones con las Indias sean cada vez más débiles hasta quedar postergadas al completo. En 15 de febrero de 1504 se levanta la prohibición a los pobladores para llevar mercaderías a la Española cuyo mercado queda entreabierto a los súbditos de Castilla “porque nuestra voluntad fue e es de poblar”, según diría el rey Fernando; el mercado colonial está desprovisto y para evitar los excesivos precios se levanta la prohibición que había, durante diez años, de llevar las personas particulares mercaderías para vender, tiempo en el que podrán

transportar mantenimientos, pagando los correspondientes almojarifazgos, pero no podrán negociar con los indios “porque la contratación dellos queda e a de ser para Nos”. Y, sin embargo, en 30 de septiembre de 1504 en la capitulación-asiento firmada con Alonso de Ojeda en Medina del Campo para realizar su viaje se estipula que de lo que rescatare —transacción que se practicaba con los indios por la que se intercambiaban baratijas por oro o determinados frutos— dará a la Corona, por vía fiscal, el sexto o el quinto según que lo que obtenga provenga de tierras ya descubiertas o por descubrir; depositará la parte correspondiente a la Corona en la recién creada Casa de la Contratación sin que ésta tenga facultad alguna para intervenir en la parte de las remesas o otras mercaderías que se traigan pertenecientes a Ojeda. Al mismo tiempo, la Corona dispone en 20 de noviembre de 1504 el ajustar las cuentas de los fletes del último viaje con el descubridor genovés en un avance más para limitar las concesiones y privilegios mercantiles que le fueran concedidos por las capitulaciones de 1492.

En 1505 se dictan las “libertades y vedamientos” que sus majestades mandaron hacer para la Casa de la Contratación; con ellas comienza a acortarse su campo de actuación y aparece definida más como órgano de control y administración que como entidad promotora de un monopolio mercantil a coste/beneficio de la Corona<sup>26</sup>. Poco duraron los vedamientos: el incesante incremento de la negociación con las colonias a causa de la intermediación de los agentes económicos privados obliga a la Casa de la Contratación en 1505 al envío de moneda acuñada de la que se carecía en Indias —pese a la prohibición dictada de extraer numerario a dichas tierras— y, finalmente, a autorizar y regular las operaciones financieras y crediticias de los maestros de las naos lo que se hizo a través de las Ordenanzas de 21 de noviembre de 1507<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> Las disposiciones afectan a las actividades mercantiles que estaban vedadas, de momento, como fuera el pasar a las Indias oro, moneda, caballos, etc., el que se practicase el préstamo marítimo, el dar a cambio, para las expediciones, o el no traer marcado el oro proveniente de Indias o el depositar los bienes de los difuntos en Indias, o en la travesía marítima, a la Casa para su custodia hasta entregarlos a los legítimos herederos.

<sup>27</sup> El primer envío de moneda acuñada desde Sevilla enviada a la Española en 1505 fue por importe de medio millón de maravedíes, al que habría de seguirle otro en el mismo año; las Ordenanzas de la Casa de la Contratación de 1507, regulaban cómo podían tomar dinero a cambio, o a riesgo, los maestros de las naos que iban a Indias, Bernal, A. M.: *La financiación...*

El argumento final que culminaría con el abandono de cualquier pretensión de monopolio regio dejando expedita la vía de la contratación colonial a favor de la iniciativa privada lo proporcionaría el escrito de Americo Vespucio<sup>28</sup> dirigido a la reina Juana, en su calidad de piloto mayor de la Carrera. Requerido por la Corona sobre cual de las dos alternativas era más conveniente poner en práctica sobre lo que se haya de enviar a las islas: si es preferible que las mercancías que se hayan de llevar “sea por una sola mano y que S.A. lleve el provecho según que lo hace el Rey de Portugal en lo de la Mina del Oro” o que, por el contrario, “como creo haber entendido ser la manera de pensar de S.A., que cada uno tenga libertad de ir y llevar lo que quisiere”, Vespucio responde en 1508 con un breve pero diáfano escrito<sup>29</sup> que no deja el menor resquicio a la duda sobre la preferencia de la iniciativa privada sobre el monopolio público.

Destaca, en primer lugar, la diferencia de trato que tiene el rey de Portugal con el que se practica con las Indias: en el caso del monarca portugués lo que se hace es enviar a tierras de moros y a un solo lugar “una o dos mercaderías apreciadas a cierto precio y de aquellas le responden los Factores que allá tiene con el valor del mismo precio o con la ropa” mientras que el se practica con las Indias se caracteriza por la diversidad de todas las cosas que hay que enviar para que las personas que en ellas residen (desde mantenimientos, vestidos, menajes, granjerías etc.) puedan haber menester, por lo que entiende “por muy dificultoso y casi imposible que S.A. lo pueda mandar hacer” pues buena parte de las vituallas y provisiones que se han de llevar han de proveerse en otros lugares –de las islas Canarias, de las de Portugal etc.–, harían falta gran número de factores en función de la diversidad de mercaderías, sería difícil dar cuenta de cada una de ellas, habría quebrantos y pérdidas etc... Por ello estima que, siempre que S.A. obtuviese algún beneficio por cuantas mercaderías se envíen a las Indias, sería deseable dejar la contratación en otras manos, lo que se puede conseguir bien “poniendo un cierto derecho en todo lo que a las islas se llevare ... y que cada uno pudiese libremente ir y llevar lo que quisiere” –ingresos fiscales en un

28 Vespucio, que había llegado a Sevilla como agente mercantil y financiero de la Banca Medicis, había obtenido carta de naturaleza en Castilla por real cédula de Toro a 24 de abril de 1505; muere en 1512.

29 El escrito está fechado en Sevilla, a 9 de diciembre de 1508.

régimen de libre mercado— o bien “encargar esta negociación a mercaderes que repartiesen el provecho con su alteza y forneziesen todo lo que fuere menester sin que S.A. tuviese de ello cuidado”, es decir, formando una compañía con un *lobby* privado de mercaderes y gestionada al estilo mercantil, con un tesorero puesto por la corona y un factor designado por los mercaderes con rendición y saldo de cuentas según los libros contables que se han de llevar tomando cada parte lo que le corresponda de la ganancia.

A partir de 1509 la suerte está echada y la Casa de la Contratación ajusta su andadura a las condiciones de una explotación y negociación colonial a cargo del sector económico privado. Se regulan los cambios y préstamos marítimos en 28 de marzo de 1509 ampliando la ordenanza de 1507, que ahora atañen no sólo a los concertados por los maestros de naos sino por cuantos participen en la contratación ya sea en calidad de mercaderes, pasajeros, cambiadores, banqueros, funcionarios, clérigos, marineros, artesanos o ciudadanos rentistas que optan por invertir sus capitales en la negociación colonial sin distinción de que sean nacionales o extranjeros; un sistema de financiación que siendo imprescindible para allegar la participación del capital privado se vio en interdicto religioso por considerarlo la autoridad eclesial sevillana como usurario, lo que motivó una decidida intervención del rey Fernando a favor de tales prácticas crediticias y financieras aduciendo que aquello se hacía en todo el mundo y porque, de no hacerse, la negociación con las colonias quedaría en grave dificultad.

No se ha podido por ahora precisar la repercusión que tuviera en la apertura liberalizadora de la Carrera de Indias el memorial que Ochoa de Isasaga, factor de la Casa de la Contratación, entregó al rey Fernando poco antes de 1510 estando éste en Monzón, aunque nos consta que en él se tratase la cuestión de los cambios y riesgos. Lo que sí es seguro es que por aquellos días las llamadas “segundas ordenanzas” de la Casa fueron firmadas precisamente en Monzón el 15 de julio de 1510 y que Carande considera que pudieran haber sido inspiradas por el memorial de Ochoa, que se desconoce<sup>30</sup>. Mientras que las ordenanzas de 1503 fueron demasiado imprecisas sobre la naturaleza de la institución que hubiera de ser la Casa de la Contratación –se ocupan más

30 Carande, R.: *Carlos V...*

de la “negociación” como una mixtura indefinida, mezcla de empresa mercantil y órgano de gobierno y control— las segundas de 1510, minuciosas y burocráticas, sin embargo se preocupan más de la “administración” y diseñan a la Casa más bien como organismo administrativo que como ente comercial. Las razones del nuevo ordenamiento fue el incremento acaecido en los tratos con las Indias a medida que aumentaba la participación privada, incorporando entre otras cuestiones los mecanismos a seguir en el tema de los cambios y préstamos a riesgos —ordenanza 31—; al tiempo que se perfila con nitidez precisa el papel de la Casa de la Contratación como órgano de gestión y control de las flotas y armadas de Indias y de cuanto concierne a la administración de los recursos coloniales que por razones fiscales o cualquier otra perteneciere a la Corona.

El siguiente año de 1511 sería decisivo. En la primavera está el rey Fernando el Católico en Sevilla y entre los meses de mayo y septiembre varias reales cédulas suyas, junto con su hija, vienen a completar las ordenanzas de 1510 con lo que termina por fraguarse lo que fuera la Casa de la Contratación en cuanto órgano rector del comercio colonial, con definición expresa de sus funciones y jurisdicción en cuestiones de comercio y navegación. Firmada en solitario por su hija la reina Juana, el broche final lo pondría la real cédula de 26 de septiembre de 1511 por la se declara que la Casa de la Contratación, junto a sus competencias administrativas y de control, asumiría a partir de entonces las funciones de Consulado de mercaderes. El carácter híbrido de la institución, característico desde sus comienzos, permanece pero ahora con claro distingo de los cometidos correspondientes a la esfera pública y privada en el comercio colonial, quedando para la primera la administración y el control y para la segunda los tratos y negociaciones. El colofón vendría por la real cédula de 12 de marzo de 1512 por la que se comunicaba a la Casa por los Reyes que las Indias quedaban abiertas para la contratación a cualquier clase de mercaderías y abastecimientos exteriores, incluso extranjeros, y no sólo a los productos de Castilla; no así a las personas que pudieran pasar a Indias: en este punto la ficción del monopolio restringido a los naturales de Castilla se mantuvo en las normativas aunque en la práctica distó mucho de ser una restricción efectiva.

### La Casa de Contratación como Consulado de mercaderes

Expedida la cédula de septiembre de 1511, comienza una otra etapa para la Casa de la Contratación que habría de durar hasta 1543, año en que se funda el Consulado o Universidad de mercaderes de Indias. Dirigida a los jueces-oficiales de la Casa, por ella dispone la reina Juana que sean éstos los encargados de entender en los pleitos y diferencias que se susciten entre mercaderes, maestros y marineros que van y vienen de las Indias; al mismo tiempo se envía al resto de las autoridades sevillanas para su conocimiento y efecto<sup>31</sup>. Los oficiales de la Casa entenderán en los conflictos surgidos sobre fletes, seguros, sociedades, contratos y comisiones, averías, hechazón etc., al estilo de mercaderes, “sumariamente, sin sigura de juicio, solamente la verdad sabida”, observando el procedimiento del Consulado de Burgos.

El hecho de aunar en la Casa de la Contratación, junto con las señaladas en su fundación, las funciones de una institución de tanto abolengo como fueran los consulados en el comercio medieval es una cuestión que no ha merecido apenas la atención entre los estudiosos americanistas hasta el presente. Como tampoco se ha prestado atención al hecho de que una vez creada la Casa de la Contratación y organizada la Carrera de Indias se haya tardado cuarenta años en autorizar la erección de un consulado del mar como tribunal con jurisdicción privativa al servicio de maestros, navieros, mercaderes y cargadores a Indias como institución autónoma siguiendo las pautas que fueran usuales en las plazas importantes del comercio mediterráneo desde el siglo XIII<sup>32</sup>.

Para comprender lo sucedido hay que tener en cuenta las vicisitudes jurisdiccionales que conociera la Casa de la Contratación de Sevilla desde su establecimiento. Recordemos que las competencias primeras que le fueran

31 La real cédula de 26 de septiembre de 1511 se dirige al Presidente y Oidores de la Real Audiencia, al Asistente de la ciudad y a todos los concejos, corregimientos, asistentes y jueces de Sevilla y otros lugares dándoles a conocer el recorte de sus respectivas jurisdicciones en lo tocante a cuestiones y litigios de índole mercantil y naviera de la Carrera de Indias al tiempo que se les reservan y confirman todas las demás causas civiles y criminales.

32 Una bibliografía y contenidos básicos para la historia y vicisitudes de los Consulados del mar en España puede verse en Smith, Robert S.: *Historia de los Consulados de Mar (1250-1700)*, Barcelona, 1978 (1ª ed. en inglés, 1940); para los orígenes y vicisitudes del consulado de Sevilla, vid. A.M. Bernal, *La financiación...* así como los diversos trabajos de A. Heredia dedicados al tema.

concedida por la real cédula de 20 de enero de 1503 eran poco claras lo que provocaría continuos conflictos jurisdiccionales desde su funcionamiento. Sobre todo, conflictos con las autoridades municipales en cuestiones del comercio *export-import*, hasta entonces regulado y controlado por el cabildo sevillano, y con las autoridades judiciales por razón de pleitos y litigios de naturaleza penal y civil ligados con las prácticas mercantiles. En los conflictos relacionados con un tercer tipo de competencia, la marinera, y los posibles pleitos de ella derivados la jurisdicción competencial en la monarquía castellana, a similitud de lo sucedido en otras naciones del mundo atlántico, recaía en el Almirantazgo<sup>33</sup>, razón por la que se hizo innecesaria en la Castilla medieval la implantación de "consulados de la mar" quedando éstos como tribunales marítimos y mercantiles característicos de la Corona de Aragón como lo fueran, por extensión, en el ámbito mediterráneo.

Los conflictos jurisdiccionales y competenciales debieron surgir pronto pues, al no ser letrado ninguno de los tres oficiales nombrados al frente de la Casa de la Contratación, piden éstos en 1505 que se les nombre un jurista como juez para el desempeño de ciertas funciones<sup>34</sup> aunque el cargo de "juez letrado asesor" no figurará entre el personal de la Casa hasta 1511 con el nombramiento del licenciado H. de Ibarra. Tras un quinquenio de funcionamiento, las disputas con las autoridades municipales habían alcanzado tal magnitud, por problemas múltiples de competencias, que requirió una particular real cédula dada en Arcos a 13 de julio de 1508 definiendo el ámbito jurisdiccional de la Casa de la Contratación por la que se ordenaba al asistente y demás autoridades de la ciudad que no se entrometiesen en los asuntos de Indias cuya jurisdicción pertenecía a los oficiales de la Casa. No sería la última vez que los oficiales hubieran de recurrir a la suprema autoridad real para poner valladar a las continuas intromisiones municipales hasta el punto de que en 1508 y 1509, como se dijo más arriba, incluso se llega seriamente a pensar en el traslado de la Casa a otra ciudad que no fuese la de Sevilla para vencer la resistencia que ésta ofrecía a su autoridad. Las dispo-

33 Castilla, a diferencia de Aragón que estuvo ligado a la práctica marítima italiana, siguió muy de cerca, en época medieval, el precedente francés en legislación marítima (está bien probada la influencia de los Rôles de Oleron en los usos marítimos castellanos): en las ciudades marítimas de la Francia atlántica, por ejemplo, la existencia de almirantazgos hizo innecesaria la implantación de consulados del mar que ni siquiera se establecieron en las mediterráneas como Marsella

34 Schäfer, E.: *El Real, Supremo Consejo...*

siones de 15 de junio de 1510<sup>35</sup> y, más aún, la real cédula antes mencionada de septiembre de 1511 amplían las facultades jurisdiccionales de la Casa de la Contratación al tiempo que delimitan las esferas de competencias respecto a la Real Audiencia y otros jueces en lo tocante a litigios entre mercaderes, maestros y marineros de la Carrera de Indias reservando a los jueces oficiales de la Casa las causas civiles de naturaleza mercantil y marítima, excluidas las criminales, que entre ellos se generen<sup>36</sup>.

Desde entonces, la Casa de la Contratación trataría de hacer prevalecer su jurisdicción privativa ante cualquier tipo de tribunales, instituciones o autoridades que se entrometiesen en las cuestiones de las Indias. Por ello disputó y pleiteó con la ciudad de Sevilla, sus asistentes y alcaldes mayores y con la Audiencia y su regente, jueces y oidores; lo hizo contra las justicias ordinarias, el juzgado del vino, los comisarios de Cruzada, los jueces de comisión, los jueces de contrabando, los gobernadores de Sanlúcar y Cádiz, los escribanos públicos, los jueces de saca, los administradores de almorjafazgos, los oficiales de Aduana, los alcaldes mayores de Cádiz, los Capitanes generales de la Mar Océano etc.; y mantendría con denuedo sus prerrogativas frente a instituciones afines como fuera la Universidad de Mareantes o el Almirantazgo y su juez e incluso contra instituciones de rango superior del Estado castellano como los Consejos de Hacienda y de Castilla y frente al mismísimo Consejo de Indias del que pasaría a depender jurisdiccionalmente la Casa una vez creado éste en 1524<sup>37</sup>.

35 Meses antes, en carta de Fonseca, que por entonces era obispo de Palencia, a los oficiales de la Casa de la Contratación, dada en 22 de enero de 1510, les solicita información sobre las diferencias por razón de competencia y jurisdicción suscitadas entre la Casa y Sevilla recomendándoles tacto en dicha relación pues hay que hacer "asiento" con la ciudad y deben procurar que se haga con todas las ventajas y preeminencias posibles a favor de la Casa de Contratación.

36 Para los aspectos relacionados con dicho tema, puede verse el trabajo de Trueba, E. y Llavador, J.: *Jurisdicción marítima y la práctica jurídica en Sevilla (siglo XVI)*, Valencia, 1993.

37 Uno de los más sonados problemas sobre jurisdicción entre el Consejo Real, el Consejo de Indias, la Casa de la Contratación y las justicias de Sevilla acaeció por causa de la prisión de Caboto en 1530: Archivo General de Indias, Indiferente General, 737; problemas entre la Casa y las justicias ordinarias surgieron en 1554 con motivo de la prisión de Francisco Tello, tesorero de la Casa de Contratación, otra por el contencioso y prisión del factor Francisco Duarte o por razones de competencias entre los alcaldes mayores de Sevilla y los oficiales de la Casa, *ibidem*, Indiferente General, 737; con el Consejo de Hacienda fue importante la disputa por la venta que éste hizo del oficio de escribano de Armada cuya competencia exclusiva reclamaba la Casa, *vid. ibidem*, Indiferente General, 744; las disputas continuarán durante el siglo XVII, algunas de particular relevancia como la entablada contra el administrador de los almorjafazgos en 1614 por visita a la Flota, contra la Audiencia de Sevilla por razón de competencia en

El corpus normativo<sup>38</sup> donde se recopilan, sucesivamente, las disposiciones que marcan el ámbito competencial de la Casa de la Contratación es muy diverso y en su desarrollo pueden distinguirse tres etapas: una primera que va desde la instrucción de 20 de enero de 1503 a 15 de junio de 1510 –las llamadas primeras y segundas ordenanzas de la Casa–<sup>39</sup>; otra segunda que comprende desde las instrucciones para los oficiales de la Casa de 18 de mayo y 26 de septiembre de 1511 hasta la real provisión de 23 de agosto de 1543 por la que se autoriza la erección del Consulado de Sevilla: entremedio, haya que destacar las disposiciones sobre regulación del tráfico colonial de 1534, la ordenanza de 6 de diciembre de 1536 y, como verdadero hito normativo, la *Declaración de Jurisdicción de la Casa* con fecha de 10 de agosto de 1539 donde se vuelven a definir y delimitar las jurisdicciones respectivas de los oficiales de la Casa, del asistente de la ciudad y de los jueces de Grados de la Audiencia en los asuntos tocantes a las Indias; una tercera y última etapa iría desde agosto de 1543, una vez creado el Consulado, hasta la extinción de la Casa de la Contratación en el último tercio del siglo XVIII siendo el rasgo característico de este período el retroceso continuado de sus competencias jurisdiccionales en favor del Consulado en los asuntos del trato y negociación mercantil, seguros, créditos y financiaciones de la Carrera de Indias<sup>40</sup>.

En 1511 se le concedió a la Casa de la Contratación, como hemos dicho, la jurisdicción privativa para entender de los pleitos y conflictos de mercaderes, maestros y marineros de la Carrera de Indias. Desde entonces sus oficiales ejercerán las funciones de tribunal mercantil propias de los

causas criminales en 1616, 1618, 1622, 1628 etc. o en 1627 por el asiento de negros, o en 1625 contra el juez de Hacienda en visita y comisión en la ciudad de Sevilla o las múltiples pugnas jurisdiccionales que se suscitaron entre la Casa y el Consulado por razones muy diversas relacionadas con la práctica mercantil, vid. *ibidem*, *Indiferente General*, 751, 754, 755, 756 etc., entre otros muchos ejemplos que se pueden invocar.

38 Una edición propiamente dicha de las Ordenanzas de la Casa de la Contratación, recopiladas, no se preparó hasta 1552, siendo publicadas por Montedeoca en Sevilla en 1553, de las que apenas se han conservado ejemplares y se volvieron a reimprimir en 1585; hay un intento fallido de nuevas ordenanzas para la Casa en 1636 tras el cual, sin alteración alguna, se volverían de nuevo a reeditar en 1647 las primeras publicadas en 1552-53.

39 Entre una y otra, se completan con las disposiciones de 21 de noviembre de 1507, con la Carta de 1507 por la que se ordena a los oficiales de la Casa a despachar los asuntos de Indias con Fonseca y con las órdenes de 1508 y 28 de marzo de 1509.

40 Bernal, A.M.: *La financiación...*

Consulados, con particular referencia al establecido en la ciudad de Burgos desde 1494<sup>41</sup>. Y, según la *Declaración de 1539*, las apelaciones de la Casa serían vistas en la Real Audiencia si eran de una cuantía inferior a 40.000 maravedíes y las de más cantidad pasarían al Supremo Consejo de Indias. No obstante, los mercaderes y cargadores sevillanos de la Carrera de Indias aspiran –por las mismas pretensiones monopolistas ejercidas por los burgaleses en el comercio de las lanas– a poseer consulado propio que le desligue del control oficial que les suponía depender de la Casa en asuntos de sus tratos, seguros y financiaciones. De 1519 son las primeras iniciativas de los dichos mercaderes que hemos podido rastrear para conseguir un consulado propio y que fueron interrumpidas por gestiones en contra de la Casa de la Contratación. Nueva inquietudes para establecer un gremio de comerciantes a Indias en Sevilla al estilo del de Burgos y de Bilbao –que contaba con consulado independiente desde 1511– se suscitan en 1525 sin que se conozcan las razones, según R.S. Smith, que impidieron entonces su establecimiento<sup>42</sup>.

Más fructífero resultado tuvieron las gestiones emprendidas por los mercaderes en 1542 ante el Emperador, primero en la ciudad de Monzón y luego en la de Barcelona antes de la salida de España de D. Carlos. Pasada la petición a informe del Consejo de Indias en 20 de abril de 1543<sup>43</sup> éste la apoyó sin reservas adjuntando en su respuesta la minuta del decreto fundacional. Por la nota marginal de Francisco de los Cobos sabemos que la petición consular de los mercaderes sevillanos se hizo bajo promesa de una contraprestación pecuniaria, valorada en sus justos términos por el todopoderoso secretario, máximo responsable por aquel entonces de los asuntos de Indias, quien vio en ello ocasión propicia, dada la penuria de las finanzas imperia-

41 Las diferencias en origen que los especialistas parecen percibir entre cónsules de la mar y cónsules mercantiles, en el ámbito mediterráneo donde surgiera la institución consular, desaparecen a fines del siglo XIV cuando ambos se funden en una sola institución dando origen a los Consulados propiamente dichos; siguiendo los precedentes de la Corona de Aragón –Consulados de la Mar de Barcelona, Valencia etc.– en Castilla se crea un primer consulado en Burgos en 21 de julio de 1494, con sesgo más de tribunal mercantil que de consulado de la mar propiamente dicho. Surgió de la asociación de los mercaderes burgaleses que negociaban la lana castellano-leonesa con Flandes desde 1455 y al que se le concede jurisdicción privativa para ventilar los pleitos que se produjeran en dicha negociación y navegación, que hasta entonces se sustentaban en los tribunales civiles ordinarios; una vez creado, el Consulado burgalés tendió a monopolizar el comercio de lanas: Basas, M.: *El Consulado de Burgos en el siglo XVI*, Madrid, 1963, reimpresión facsimilar Diputación Provincial de Burgos, 1994.

42 Smith, R. S.: *Historia de los consulados...*

43 Schäfer, E.: *El Real y Supremo Consejo...*

les, "de sacar algún servicio para las necesidades que se ofrecen" secundando la propuesta de creación. Finalmente, el Consulado, llamado unas veces Universidad de mercaderes de Sevilla y otras Universidad de cargadores a Indias, fue creado en 23 de agosto de 1543. En la real provisión que se despachó a tal efecto se declara que por la dependencia cada vez mayor de los servicios navales y financieros prestados por los mercaderes y por causa del notable incremento del trato y negociación del comercio con las colonias y, en consecuencia, de los litigios generados entre comerciantes, maestros y navieros se daba licencia para la erección del dicho Consulado al rebasar la capacidad operativa de la casa de la Casa de la Contratación para sustanciarlos y fallarlos.

El Consulado se creó, según señalaron Solórzano y Veitia, como tribunal gremial mercantil, con jurisdicción privativa<sup>44</sup>, que fue desmembrada de las competencias que tuviera la Casa de la Contratación según la asignación de funciones que se hiciera en septiembre de 1511. De 1543 en adelante hasta fines del siglo XVI el Consulado, previa contraprestación de servicios dinerarios a la Corona o ayudas similares pero siempre de contenido económico, fue mermando a la Casa y revertiendo a su favor cuantas competencias jurisdiccionales ésta tuviera sobre los más diversos aspectos de la negociación privada en el comercio colonial: en 1557 se amplía la jurisdicción consular en temas de naufragios y en 1558 se le traspasa las competencias en cambios y seguros; desde 1587-88, en la práctica, el Consulado de Sevilla tiene bajo su control las cuestiones relativas al crédito y a los seguros —desde las autorizaciones para concertarlos al conocimiento de los litigios derivados por impagos, quiebras o cualquier otro supuesto que se produjera— y desde 15 de junio de 1592 revierte a la jurisdicción consular el conocimiento privativo en quiebras de bancos públicos<sup>45</sup>; por último, la plena competencia en pleitos sobre los seguros en la Carrera de Indias la adquiere en 26 de junio de 1598<sup>46</sup>.

44 Desde la creación del Consulado de Sevilla, según Veitia (cap.XVII), tuvo competencias y jurisdicción para conocer en todos los pleitos tocantes a mercaderes de Indias por razón de compañías, factores, compras, ventas, cambios, seguros, cuentas, fletamentos, factorías, suscitados tanto en Castilla como en Indias, "como hasta su institución las tenía la Casa de la Contratación".

45 Las competencias del Consulado sobre bancos se seguirán ampliando durante el siglo XVII, en los años de 1603, 1608, 1614 y 1621, etc. Bernal, A. M.: *La financiación...*

46 Las competencias del Consulado sobre seguros se incrementarán durante los siglos XVII y XVIII —en esta centuria como Consulado de Cádiz—; para el XVII, las más notables ampliaciones de competencias se dieron en los años de 1621 y 1671, vid. Bernal, A. M.: *ibídem*.

Todavía habría a mediados del siglo XVI dos hechos sobresalientes sobre las facultades y competencias de la Casa de la Contratación asociados de modo indirecto y directo, respectivamente, con la negociación privada y con el monopolio regio; ambos, a su vez, tendrían que ver con la crisis financiera de la monarquía de mediados de la centuria y el deseo de hallarle remedio con los recursos obtenidos de la explotación de las colonias<sup>47</sup>: el primero está relacionado con la pérdida de la capacidad operativa de la Casa en el tema de la administración de las remesas; el segundo está vinculado al deseo de la Corona de recuperar la idea inicial del monopolio mercantil con las Indias en detrimento de la libre concurrencia de los agentes económicos privados y que se ha interpretado, de manera inadecuada, como un prematuro intento de convertir a la Casa de la Contratación en un banco comercial al servicio de la Hacienda Real.

Cuando en 1555 abdica el emperador Carlos, la Hacienda de la monarquía hispánica estaba en quiebra técnica. Ascendido al trono Felipe II, como medio de sanearla, optó por la gestión unificada de todos los ingresos centralizándolos en el Consejo de Hacienda. La decisión de nombrar factor general de los Reinos de España a Hernán López del Campo introdujo novedades en el gobierno de las Indias y, en particular, en la Casa de la Contratación. El 16 de diciembre de 1556, la princesa gobernadora Juana, en ausencia del Rey, comunicaba a los jueces-oficiales de la Casa dicho nombramiento indicándoles que el nuevo factor general tenía facultad para hacer contratos financieros y cobrar cualquier cantidad adeudada a la Corona y disponer sobre los libramientos a realizar por lo que, a partir de aquel instante, a él debían de entregarle de lo llegado de Indias a Sevilla "todo el oro y plata,

47 En su día, cuando se publicó la obra de Carande, las primeras reseñas que se le hicieron en España apuntaron como uno de los aspectos más discutibles y más débilmente tratado en el tomo I de su obra, el que hacía referencia a las relaciones entre la Hacienda y la Casa de la Contratación, vid. Tedde de Lorca, P.: "La incorporación de la historia económica a los estudios universitarios en España" en Fuentes Quintana, E. dir. *Economía y economistas españoles*, tomo VII, *La consolidación académica de la economía*, Barcelona, 2002. Ullastres, en su reseña al tomo I del *Carlos V*—aparecida en *Anales de Economía*, 1944— muestra disconformidad con la valoración que Carande hace sobre el que la Casa se convirtiera en modelo y el que tuviese tan buena opinión del monopolio por las ventajas derivadas de esta institución para la Real Hacienda; una crítica similar de lo escrito por Carande sobre la organización centralizada y monopolista del comercio con las Indias figura en la reseña que Sureda hizo a la obra de Carrera Pujal —publicada en *Anales de Economía*, IV, 4, 1944— y en uno y otro caso las discrepancias surgen por la desigual valoración que se hace respecto al papel asignado a la Hacienda pública en relación a las exigencias de la economía real.

así en moneda como en pastas y reales, y... así de los quintos y otras rentas que tenemos y tuviéramos en las dichas Indias”<sup>48</sup>. Disposición que sería efectiva a partir de 1557, coincidiendo con el “primer decreto general” sobre conversión de la deuda pública dictado por Felipe II.

En la práctica, como señalara Schäfer, suponía el traspaso al Consejo de Hacienda de la administración de los ingresos de las remesas y de los demás derechos tocantes a la Hacienda Real en las colonias en detrimento de la Casa y del Consejo de Indias, que quedaba puenteado al establecerse una relación directa y dependiente entre la Casa de la Contratación y el Consejo de Hacienda. La estrecha vinculación establecida entre la Casa y el Consejo de Hacienda –receptor y administrador, respectivamente, de los tesoros americanos– suponía un rebaje del papel institucional del Consejo de Indias que, para reequilibrar las competencias perdidas en materia económica, reforzó sus funciones como tribunal de apelación en los pleitos y litigios generados en el seno de la Carrera: en 1571, a propuesta del dicho Consejo de Indias, se dispone que los jueces oficiales de la Casa de la Contratación –puesto que ya existía el Consulado de Sevilla, que disponía de jurisdicción privativa para sustanciar en calidad de tribunal mercantil de primera instancia las causas y pleitos engendrados por la negociación, seguros y financiación de la Carrera– no tengan jurisdicción civil y criminal y pasen a ocuparse, en exclusiva, de las cuestiones relacionadas con los asuntos de gestión administrativa colonial y de las flotas reservándose el Consejo de Indias los de justicia en última instancia y los de gobierno. En consecuencia, la Casa quedó convertida hasta su extinción final en una institución de índole administrativa responsable del comercio colonial español muy lejos de ser aquel ente al que, en primitivo diseño, le hubiera estado reservada la responsabilidad de gestionar el monopolio económico con las Indias a cuenta, riesgo y beneficio exclusivo de la Corona de Castilla.

También en 1556, Felipe II recaba el parecer a importantes mercaderes y hombres de negocios sobre el tomar a cargo de la Real Hacienda el negocio de las Indias. Subyacía en la propuesta la vieja idea de monopolio de Estado en el comercio colonial pretendida, en los inicios, por los Reyes Católicos, y

48 Schäfer, E.: *el Real y Supremo Consejo...*

que hubo de desecharse en fecha muy temprana, hacia 1502, por inviable<sup>49</sup> como hemos venido explicando. Las varias respuestas y propuestas de los mercaderes consultados eran, con escasas diferencias, coincidentes en lo principal: S.M. habría de disponer y depositar en efectivo, como capital circulante, alrededor de un millón de ducados, tomar como socios en una cuarta parte a pocos mercaderes, aunque acaudalados, quienes a su vez asumirían la dirección de las contrataciones desde Sevilla, tener factores fijos para éstas en Medina del Campo, Ruan, Amberes, Florencia y Berbería y llevar los negocios, en pérdidas y ganancias proporcionales a los capitales depositados, al estilo de mercaderes bajo el sistema contable de partida doble<sup>50</sup>.

La respuesta no podía ser más inadecuada y extemporánea. Si el rey había considerado la posibilidad de desandar lo andado en cuestión del monopolio sevillano y recuperar en beneficio exclusivo el negocio colonial era con la pretensión de optimizar los recursos y liquidez que las colonias empezaban ya a dar en cuantías sustanciosas para solventar, siquiera coyunturalmente, las penurias financieras con que comenzaba su reinado: una deuda exterior heredada del Emperador de algo más de veinte millones de ducados y, en el interior, un pasivo de juros por montante de otros cincuenta millones, que llevarían a la suspensión de las asignaciones de las rentas reales hechas a los acreedores mediante el “decreto” de 1557<sup>51</sup>. Cualquier cosa,

49 Bernal, A. M.: “La explotación económica de las colonias. Monopolio estatal y capitalismo privado”, en *La época de los descubrimientos y de las conquistas, 1400-1570*, tomo XVIII, *Historia de España de Menéndez Pidal*. Madrid.

50 Todavía, en 1562, se harían nuevas propuestas, como la de N. Cardona, insistiendo al Rey a que tomase por cuenta propia la exclusiva contratación con las Indias aunque ya, por esas fechas, la Corona habría renunciado definitivamente a cualquier pretensión mercantil directa con las colonias; en realidad, como se decía por entonces “el factor –uno de los tres jueces oficiales de la Casa de la Contratación y encargado, en teoría, de la negociación mercantil por cuenta directa de la Corona– factura poco” y su función había quedado relegada a poco más que a abastecer, armar y avituallar las armadas, navíos del azogue, artillería etc... para guarda de la Carrera, desprovista de cualquier implicación en la economía real.

51 Como es sabido, por este primer “decreto” –de los tres promulgados durante el reinado de Felipe II respecto a la deuda pública– lo que se hizo fue declarar una consolidación forzosa de la deuda flotante de la monarquía al conmutar las deudas fenecidas por títulos de juros al 5%, con consecuencias graves para las finanzas estatales pues se resintió con ello el crédito de la Corona: los juros que hasta entonces eran negociables a la par sufrieron un quebranto del orden del 15 al 20% y para los nuevos préstamos a contratar se exigieron mayores tipos de interés y más sólidas garantías de pagos –los juros garantizados o de “resguardo”– Bernal, A. M.: “El coste/beneficio del Imperio”, 1ª ponencia del VI Congreso de Historia Económica de España, Gerona, septiembre 1997.

pues, se le podía proponer a la Corona menos que dispusiese de cantidades líquidas de contado; máxime, si se tiene en cuenta que si bien es cierto que los beneficios de las colonias eran cada vez más notorios —la explotación minera<sup>52</sup> comenzaba a alcanzar su punto álgido en producciones— no es menos cierto también que el Imperio colonial —por la extensión adquirida— y la complejidad creciente de la propia Carrera —cauce obligado de la negociación con las Indias— exigieron un concurso financiero que la Corona, en solitario, distaba mucho de poder ofrecer con garantía y regularidad suficientes en términos de eficiencia y productividad.

Las gestiones para recuperar en parte el monopolio de la negociación por cuenta del Estado<sup>53</sup> dio pie en algunos estudios a considerarlo como precedente de un fallido intento para convertir la Casa de la Contratación en un “banco comercial”, tal como aparece desarrollada en Ruiz Martín<sup>54</sup>, con alusión a una referencia precedente en Carande<sup>55</sup>. Hipótesis, sin embargo, que plantea serias dudas tras mis investigaciones recientes<sup>56</sup>, aparte de que la denominación y aún el concepto mismo de “banco comercial” resultarían anacrónicos para la época en la que se situaría tan confuso proyecto. Carande cuando escribió del tema no alude a que la Casa de la Contratación ejerciera —o pretendiera ejercer— función bancaria alguna: contextualiza el proyecto, de mediados del siglo XVI, dentro de unos planes de centralización del

52 Como sintetiza Céspedes del Castillo, en las décadas que van de 1540 a 1560, se descubrieron y pusieron en explotación las principales minas de plata de México —Zacatecas (1546), Guanajuato (1548), Fresnillo (1553), Sombrerete, Chalchihuites y Durango (1555), Pachuca (1552)—, en *Tierra Firme* la de Castrovirreina (1555) y de Perú, sobre todo, la de Potosí (1545, aunque iniciada su explotación sistemática a partir de 1556), cuyo Cerro Rico, de 5138 ms. de altura y 5 km. de circunferencia haya sido la mayor mina de plata explotada en todos los tiempos— cuyas producciones se dejaron notar en los ingentes aportes de las remesas indianas de las décadas finales del siglo XVI.

53 Todavía, que yo conozca, hubo tres intentos más por parte de la Corona, con ciertos visos de verosimilitud, por recuperar, al menos en parte, una participación en el comercio colonial: dos de ellos en el siglo XVII, que tengo ya estudiados y en vía de publicación, y uno más en el XVIII del que he publicado un adelanto: Bernal, A. M.: “La Real Factoría de Indias” en *Homenaje al Dr. Nadal, Industrialización y el desarrollo económico de España*, vol. I, Univ. de Barcelona, 1999.

54 Ruiz Martín, F.: “La Banca en España hasta 1782”, en *El Banco de España. Una historia económica*, Madrid, 1970; id. “Un expediente financiero entre 1560 y 1575. La Hacienda de Felipe II y la Casa de la Contratación”, *Moneda y Crédito*, 92, Madrid, 1965.

55 Carande, R.: *Carlos V...* tomo I, 2ª ed. pgs. 469-472.

56 Bernal, A. M.: “Compratori di oro e argento e banchi pubblici in Siviglia”, en *Gli inizi della circolazione della carta moneta e i banchi pubblici napoletani (1540-1650)*, a cura di L. De Rosa, Napoli, 2002.

comercio con las Indias, con mayor protagonismo de la Corona, sin connotaciones de ninguna clase en cuanto institución financiera. Las respuestas a la consulta hecha a mercaderes sevillanos de fuste, en el último año del reinado de Carlos V, mencionadas más arriba, sobre el interés de la Corona en participar de manera activa en la negociación mercantil con las Indias, tiene más que ver con la creación de una compañía semipública de comercio —precedente prematuro de las que luego se quisieran establecer durante el siglo XVII— que con algo que se asemeje, funcional u operativamente, a una institución financiera.

El expediente, que se sustancia con Felipe como regente y se culmina con Felipe II como rey en 1556<sup>57</sup>, incorpora en años siguientes otras informaciones complementarias muy instructivas y reveladoras sobre el alcance del proyecto, como la de Torregrosa, aunque en síntesis todos los pareceres vienen a refrendar lo dicho: tal como estaba planteada la negociación colonial —vienen a decir— el concurso de la iniciativa privada era ineludible. No habría posibilidades para un protagonismo mercantil en exclusiva a cargo de la Casa de la Contratación que, desde la erección del Consulado en 1543, comenzaba a quedar relegada a órgano de administración, justicia y control de los temas derivados del tráfico y salvaguarda de las Flotas y Galeones.

Al haber resignado la Casa de Contratación en el Consulado el verdadero ejercicio del monopolio y trato mercantil quedaba aquélla apartada de la contratación directa —salvo azogues etc...— y de la actividad financiera de las expediciones coloniales que había ejercido, en parte, durante los primeros años tras el Descubrimiento, de 1503 a 1511. La pretensión de la monarquía de desandar lo andado y recuperar el beneficio del trato colonial a través de una compañía *ad hoc*, bajo supervisión de la Casa, no pasaba de ser un proyecto recurrente al que se acudía, como medida de presión contra los mercaderes de la Carrera, cada vez que la Hacienda Real se veía acuciada por agobios financieros con el deseo de maximizar los beneficios derivados del tráfico con las Indias en propio servicio. Precisamente cuando las remesas empezaban a ser de cuantías considerables y se pudo comprobar que eran un medio insustituible para solventar la agobiante penuria financiera de los últi-

57 Bernal, A. M.: “Innovaciones y cambios estructurales, institucionales y de gestión económica en la Carrera de Indias (1580-1598)”, en *Actas del congreso internacional Las sociedades ibéricas y el mar a finales del siglo XVI*, tomo IV, Lisboa, 1998.



mos años del Emperador y los primeros de Felipe II, atosigados por el peso de la deuda exterior heredada.

De cualquier modo, la operación proyectada no pasaba de ser, en el contexto expuesto, sino un fallido giro en la política mercantil de la Corona respecto a las colonias pero sin viso ni pretensión de una política bancaria ni de promover institución financiera alguna ligada a los recursos conseguidos de la negociación colonial<sup>58</sup>. Aceptada, como imprescindible, y reforzada aún la participación del capitalismo privado en el negocio colonial, durante el reinado de Felipe II –de manera acusada en las décadas finales a tenor de que se hiciese más agobiante la penuria financiera de la Corona– se introducen una serie de innovaciones y prácticas en la Carrera de Indias que, al unísono, pretenden conciliar los intereses públicos y privados de lo que sería, sin más, un monopolio compartido.

---

58 El erario público no estaba en condiciones para ello pues nada más inadecuado o extemporáneo era en la coyuntura de 1555 que éste adelantase un millón de ducados, que no tenía, como fondo de inversión de las siempre arriesgadas negociaciones mercantiles.