

Las Ordenanzas de 1573, sus antecedentes y consecuencias

MARTA MILAGROS DEL VAS MINGO
Universidad Complutense

El propósito del presente trabajo es el análisis de las ordenanzas de 1573 de descubrimiento, nuevas poblaciones y pacificación y su conexión con el régimen indiano de capitulaciones, tanto anterior como posterior a las citadas ordenanzas, tratando de poner de relieve cuanto tienen de innovación con la práctica anterior y lo que conllevan de ordenación metódica de la experiencia acumulada en casi tres cuartos de siglo de penetración indiana.

Para poder establecer los diferentes puntos de conexión con la práctica anterior he utilizado el régimen de capitulaciones hasta 1573, por cuanto este sistema siempre fue el instrumento jurídico en que se reflejó la política indiana de asentamiento, vacilante hasta ese momento.

Por último, he analizado los asientos concedidos por la Corona con posterioridad a las ordenanzas y hasta finales del siglo XVI, tratando de establecer, por una parte, la pervivencia de elementos ya existentes en el sistema anterior debidos fundamentalmente a la costumbre y a la «mentalidad conquistadora» de los expedicionarios y, por otro lado, la influencia de las líneas políticas trazadas por Felipe II; que darán unidad y coherencia al sistema indiano de capitulaciones.

I. LAS ORDENANZAS DE 1573. SOLUCIÓN OFICIAL Y DEFINITIVA A LA PENETRACIÓN EN INDIAS

El día 13 de julio de 1573 Felipe II promulga en el Bosque de Segovia las «Ordenanzas de descubrimientos, nueva población y pacificación de las Indias».

Como pone de relieve el profesor Manzano en su *Historia de las recopilaciones de Indias*¹, es innegable el carácter ovdino que tienen las mencionadas ordenanzas. Hecho que se puede constatar por las constantes remisiones que hace el legislador a otros libros y títulos de la recopilación que se estaba preparando y que se encuentran insertos entre los títulos 9 y 11 del libro II de la *Copilata*.

Se componen las ordenanzas de 148 capítulos. De ellos se dedican los primeros 31 a los descubrimientos, asignándose a las nuevas poblaciones desde el capítulo 32 al 37, y, por último, los capítulos incluidos entre el 137 y 148 se dedican a regular las pacificaciones².

El motivo de su promulgación fue, por una parte, la insuficiencia de las instrucciones y legislación antigua que hasta el momento se habían manifestado como ineficaces para resolver los problemas que planteaba la colonización. Por otro lado, responden al momento histórico en que, una vez superados los inicios de la penetración —descubrimiento y conquista—, se imponía una solución política que armonizase las soluciones contrapuestas que planteaban juristas y teólogos de la época³.

La habilidad política y la prudencia de Felipe II, junto con el talante organizativo del presidente del Consejo de Indias, Juan de Ovando, dieron sus frutos en una solución equilibrada entre los partidarios de la penetración violenta y los defensores de la penetración pacífica y exclusivamente evangelizadora. Esto se consiguió con una minuciosa reglamentación y con la inclusión del término «pacificación» como contraposición al de «conquista», lo que en la realidad supuso un gran avance político por parte de la Corona, avance que no fue seguido, todo lo que

¹ J. Manzano Manzano, *Historia de las recopilaciones de Indias*, Editorial Cultura Hispánica, Madrid, 1930, 2.ª ed., Caja de Ahorros de Ronda, Granada, 1981, p. 229.

² Ver la edición de estas Ordenanzas en F. Morales Padrón, *Teoría y Leyes de la conquista*, Ed. Cultura Hispánica, Madrid, 1979, pp. 489-518.

³ J. Manzano Manzano, *ob. cit.*, p. 230.

hubiera sido de desear, de un cambio en la mentalidad de los encargados de la penetración, en los que subyacen todos los elementos que caracterizaron a los primitivos conquistadores —apetencia de un título nobiliario, establecimiento de una sociedad cuasifeudal—, así como una asimilación de la conquista indiana a la antigua Reconquista, y de la evangelización del Nuevo Mundo a las antiguas cruzadas⁴. Aun con ello, hay que resaltar la gran importancia que esta decisión política supuso: dar por terminada la penetración violenta y sustituirla por el asentamiento y penetración pacífica.

1. La primera parte de las ordenanzas, dedicada a los descubrimientos, y en especial su capítulo primero, supone la institucionalización del régimen de capitulaciones, en el mismo sentido en que se expresan los Reyes Católicos en la Real Provisión de 1501⁵, en la que se refuerza el sistema de primar la iniciativa privada individual sobre la acción oficial.

Se reguló de forma minuciosa la manera de hacer los descubrimientos tanto por tierra como por mar, siendo estos últimos especialmente detallados (capítulos 6 al 18). En ellos se recoge la experiencia acumulada en años anteriores y de la que se puede buscar algún antecedente en el régimen de capitulaciones⁶. Esta misma minuciosidad ya se encuentra en los siete primeros capítulos de la Orden para Nuevos descubrimientos por mar contenida en la Instrucción enviada al virrey del Perú, marqués de Cañete, en el año 1556, en la que se puede adivinar el embrión de las Ordenanzas de Descubrimiento de 1573 que nos ocupa⁷.

Tal meticulosidad va desde la regulación del paso de misioneros a la petición de información sobre las tierras descubiertas, pasando por la obligatoriedad de la toma de posesión de todas

⁴ G. Céspedes del Castillo, *América Hispánica (1492-1898)*. Historia de España dirigida por Manuel Tuñón de Lara, t. VI, Madrid, 1983, pp. 90 y ss.

⁵ Real Provisión de 1501. Fernández de Navarrete, *Colección de los viajes y descubrimientos...*, BAE, Madrid, 1954, t. I, p. 456.

⁶ Ya se pormenorizan las incidencias del viaje en las capitulaciones siguientes: 1508, Capitulación V. Yáñez y J. Díaz de Solís, capítulo 2-8. 1523, Capitulación con Vázquez de Ayllón, capítulo 4. 1524, Capitulación con Rodrigo de Bastidas, capítulo 15. 1518, Capitulación con Diego Velázquez, capítulo 13. 1525, Capitulación con Fernández de Oviedo, capítulo 7.

⁷ F. Morales Padrón, *ob. cit.*, pp. 455 y 461-467.

las tierras nuevas halladas. Los capítulos 9 al 13 están en la misma línea de la práctica anterior⁸ y, por otra parte, su contenido estaba ya en los capítulos 9 y 10 de la Instrucción dada al virrey del Perú, con la que coincide su redacción, no siendo ésta la única similitud, pues los capítulos 16, 18 y 20 de las Ordenanzas se encuentran contenidos, respectivamente, en los capítulos 12,13 y 14,17 de las Instrucciones.

El capítulo 24 de las Ordenanzas supone un avance con relación a la práctica anterior, ya que se prohíbe traer indios por esclavos, aunque los propios indios los tengan por tales¹⁰. Bien es cierto que el contenido de este capítulo no es novedoso, ya que se encuentra incluido con anterioridad en el capítulo número 9 de las Instrucciones de 1556 al marqués de Cañete, y con el mismo número en las Ordenanzas dirigidas al virrey del Perú, don Francisco de Toledo, en el año 1568¹¹.

Continúan las Ordenanzas, en esta primera parte dedicada a los descubrimientos, con una declaración que viene, de una parte, a resumir la realidad de casi tres cuartos de siglo de penetración, y de otra, consagra definitivamente el régimen de iniciativa privada en lugar del régimen de mantenimiento estatal de las expediciones: «... la experiencia a mostrado en muchos descubrimientos y navegaciones que se han hecho por nuestra cuenta se hazen con mucha costa y con mucho menos cuidado y diligencia de los que lo van a hazer procurando mas de se aprovechar de la hacienda real que de que se consiga el efecto a que van...». Sin embargo, se mantendrán las expediciones a costa de la Corona para los frailes o religiosos de las órdenes que quieran ir a descubrir tierra y a predicar el evangelio.

⁸ La obligatoriedad de llevar religiosos en las expediciones se incluye muy tempranamente en el régimen de capitulaciones y a partir de 1526 en que se inserta en las Ordenanzas de Granada se hace extensivo a todas las expediciones.

⁹ Autorización de traer indios por esclavos para intérpretes se contiene en las siguientes capitulaciones: 1503, con Cristóbal Guerra, capítulo 3. 1508, con Diego de Nicuesa y Alfonso de Ojeda, capítulo 14. 1524, con Rodrigo de Bastidas, capítulo 14.

¹⁰ Este hecho fue denunciado repetidamente por Vasco de Quiroga. P. Castañeda Delgado, *Don Vasco de Quiroga y su información en derecho*, Madrid, 1974, pp. 174 y ss.; P. Borges, «Vasco de Quiroga en el ambiente misionero de Nueva España», *Missionaria Hispánica*, 69 (1966), pp. 297-340.

El punto más importante de las ordenanzas es, quizá, el capítulo 29, en que oficialmente se suprime el término «conquista» y, desde ese momento, se pretende que no se tome el asentamiento como penetración violenta.

Recoge este capítulo toda la polémica surgida en torno al tema y la da por concluida, si bien, como ya he señalado anteriormente, supuso más un avance «formal» que «real». Por un lado, existe la mentalidad conquistadora y, por otro, la cruda realidad: la guerra chichimeca, una de las guerras quizá más enconadas¹², y la expansión aún no concluida¹³. Todo ello, sin embargo, no va a desmerecer el enorme esfuerzo que para la Corona supuso la racionalización del asentamiento por medio de las ordenanzas y el ánimo por concluir la página conquistadora que tanta polvareda levantó entre juristas y teólogos de la época.

2. La parte central de las ordenanzas, su núcleo, diría más, su auténtico sentido, lo componen 105 capítulos destinados a regular los asentamientos. Su reglamentación es minuciosa y ordena los diferentes aspectos que presentan el establecimiento de poblaciones, lo que denota que este era la máxima preocupación de la Corona en tales ordenanzas.

Diez capítulos se dedican a dar normas generales para la elección del lugar en que efectuar la población. El tono empleado en estos capítulos, por parte de la Corona, es más «recomendatario» que «imperativo».

Doce capítulos se emplean para regular la formación de los concejos, sus oficiales, pobladores, etc., todo ello de acuerdo con la categoría que se le reconozca al asentamiento: ciudad,

¹¹ Cédula dirigida al virrey del Perú cerca de la orden que ha de tener y guardar en los nuevos descubrimientos y poblaciones que diere, así por mar como por tierra, 30 de noviembre de 1568. D. Encinas, *Cedulario indiano*, reproducción facsímil de la edición única de 1596, Ediciones de Cultura Hispánica, Madrid, 1946, libro cuarto, fol. 229. Instrucción al virrey del Perú, marqués de Cañete, sobre poblaciones y nuevos descubrimientos. F. Morales Padrón, *ob. cit.*, p. 466.

¹² Ph. Powell, *La guerra chichimeca (1550-1600)*, FCE, México, 1977. *Capitán mestizo: Miguel Caldera y la frontera. La pacificación de los chichimecas (1548-1597)*, FCE, México, 1980.

¹³ J. Sánchez Jiménez, «Primeras exploraciones marítimas en la Baja California», *Primer Congreso de Historia Regional, México*, 158, pp. 218-227. A. del Portillo, *Descubrimientos y exploraciones en las costas de California, 1532-1650*, RIALP, Madrid, 1982.

villa o lugar. El asentamiento será capitulando con adelantado, alcalde mayor o corregidor, que efectuarán la fundación de una ciudad provincial, una diocesana o una sufragánea, respectivamente, y éstos con sus sufragáneas y lugares con su jurisdicción.

A partir del capítulo 56, y hasta el 84, se regula la institución indiana de los «adelantados». Se establecen los cargos que éstos ocuparán junto con el de adelantado, duración del oficio, atribuciones y exenciones de impuestos.

Con esta pormenorizada regulación se va a dar unidad al régimen de capitulaciones indianas, ya que hasta el momento tanto de los nombramientos, atribuciones, exenciones como en relación con los salarios, no había existido una norma única y la variedad había sido enorme.

Con posterioridad a las ordenanzas, tampoco van a ser iguales todas las capitulaciones, ni los extremos en ellas contenidos, porque siempre las condiciones que se establecen están en función del interés de la expedición, del lugar a que se dirige o de las dificultades de la empresa; de esta forma se primarán en mayor o menor medida los esfuerzos de los particulares; sin embargo, sí van a dejar fijado el marco general dentro del cual se moverán los diferentes asientos que se concedan.

Se establecen en las ordenanzas que las personas que cumplieren las mismas y lleven capitulación tendrán nombramiento de adelantado, gobernador y capitán general. Esto supone una clarificación en la ordenación del sistema de asentamiento, por cuanto el adelantado será la máxima autoridad dentro de su distrito, al unir a ese nombramiento los cargos de gobernador y capitán general¹⁴. A su vez, tiene la jurisdicción civil y crimi-

¹⁴ La concesión del título de adelantado fue frecuentemente desde el año 1512, la duración del cargo normalmente era por la vida del capitulante y un heredero. No van a percibir salario alguno por el desempeño de las funciones y generalmente suele ir acompañado del nombramiento de Alguacil Mayor.

Título de adelantado sin especificar duración se concede a los siguientes capitulantes: 1512, Ponce de León, capítulo 14; 1527, Joan Camelo, capítulo 2; 1537, Hernandeo de Soto, capítulo 3; 1524, Rodrigo de Bastidas, capítulo 3; 1540, Cabeza de Vaca, capítulo 8; 1540, Sebastián de Benalcázar, capítulo 4.

De forma vitalicia lo obtiene: 1518, Diego Velázquez, capítulo 3; 1540, Pedro de Heredia, capítulo 3.

Vinculado a los sucesores sin especificar número de «vidas»: 1526, Montejó, capítulo 5; 1526, Pánfilo de Narváez, capítulo 5; 1528, los alemanes, capítulo 6; 1529, Pizarro, capítulo 3; 1534, Pedro de Mendoza, capítulo 3;

nal en grado de apelación de los tenientes de gobernador, alcaldes mayores, corregidores y alcaldes ordinarios. Tanto de gobernación como de justicia será la autoridad inmediatamente inferior al Consejo de Indias, liberándolas de la intromisión de virreyes y audiencias.

Por todo ello, parece que en este momento en que se regula la institución adquiere un carácter similar al de los «adelantados mayores» de Castilla¹⁵, si bien en Indias se trata de reforzar el nombramiento con los cargos de capitán general y gobernador¹⁶.

Las atribuciones que las ordenanzas establecen para los adelantados son muy extensas y, como en ocasiones anteriores, recogen la costumbre nacida en el régimen de capitulaciones y en gran medida las amplían. No queda, sin embargo, claro si todas las funciones se pueden realizar en virtud del nombramiento de adelantado o de los otros cargos concedidos¹⁷.

1534, Almagro, capítulo 15; 1536, Espinosa, capítulo 3; 1526, Despues, capítulo 3.

¹⁵ L. García de Valdeavellano, *Curso de historia de las Instituciones españolas. De los orígenes al final de la Edad Media*, Revista de Occidente, Madrid, 1968, pp. 508-509.

¹⁶ Aparecen estos nombramientos a partir del año 1544, con características similares a las contenidas en las Ordenanzas. Las expediciones tienen como objeto el descubrimiento, conquista y población. Las regiones a las que van destinadas estas expediciones son Nueva Andalucía y Río de la Plata. Como señalan López de Velasco en su *Geografía y descripción universal de las Indias*, edición de Marcos Jiménez de la España, BAE, Madrid, 1971, pp. 80 y ss.; 279-280, ambas zonas son de difícil acceso, con indios belicosos; la Nueva Andalucía poblada y de noticias contradictorias. El Río de la Plata, incluso, parece que no está sujeta a ninguna Audiencia de Indias por caer muy lejos del distrito de ellas. Todo ello explica que estos capitulantes fuesen más primados en sus expediciones y que fuese necesario que reuniesen en sus personas la máxima autoridad ante la imposibilidad de mantener un contacto más directo con el resto de las autoridades indianas.

Se dan nombramientos de gobernador, capitán general (unidos en el mismo capítulo), adelantado y alguacil mayor (en capítulo aparte), en las siguientes capitulaciones: 1544, Orellana, capítulos 12, 13 y 14; 1547, Sanabria, capítulos 17, 18 y 19; 1565, Menéndez de Avilés, capítulos 14, 17 y 19; 1568, Fernández de Lespa, capítulos 13, 14 y 16; 1569, Ponce de León, capítulos 13, 14 y 16.

¹⁷ La construcción de fortalezas y la tenencia de ellas se había concedido tanto en expediciones de población como de conquista. La construcción corría a cargo del capitulante, la tenencia se les concede por un período que oscila entre un número limitado de años, y dos vidas. 1508, Nicuesa y Ojeda, capítulos 3, 4, 5 y 6; 1525, Caballero, capítulo 3; 1531, Soto, capítulo 4; 1523, H. Oviedo, capítulo 1; 1525, Oviedo, capítulo; 1525, Villalobos, capítulo 3; 1524, Bostidos, capítulo 5; 1536, Lugo, capítulo 5; 1536, Garro, capítulo 3; 1523, Ayllón, capítulo 16; 1528, los alemanes, capítulo 1,

Los capítulos referentes a las exenciones que se harán a las capitulantes y pobladores ya se encuentran en los diferentes asientos anteriores a las ordenanzas, siendo la Corona más o menos generosa según las expediciones estuvieron más o menos necesitadas de incentivo por las dificultades de la propia empresa¹⁸.

5; 1537, Socarros, capítulo 11; 1544, Orellana, capítulo 15; 1547, Sanabria, capítulo 20; 1532, Heredia, capítulo 1; 1529, Pizarro, capítulo 4, 8; 1534, Almagro, capítulo 4; 1536, Despes, capítulo 4; 1529, Alcaçara, capítulo 7; 1534, Alcaçara, capítulo 7; 1534, Mendoza, capítulo 4; 1540, Benalcázar, capítulo 5; 1540, Cabeza de Vaca, capítulo 4; 1534, Gutiérrez, capítulo 2; 1557, Rosquín, capítulo 25; 1540, Gutiérrez, capítulo 4; 1565, Menéndez, capítulo 5; 1569, Ortiz de Zárate, capítulo 13.

La autorización a hacer repartimientos también fue práctica habitual. Su duración se concedió entre cinco años y el tiempo que durase la gobernación del capitulante. Por cinco años se le autoriza en 1524 a Rodrigo de Bastidas, capítulo 4; 1525, a Villalobos, capítulo 9.

Por el tiempo de la gobernación: 1529, Pizarro, capítulo 13; 1537, Soto, capítulo 12; 1534, Mendoza, capítulo 12; 1536, Despes, capítulo 13; 1537, Socarros, capítulo 14; 1540, Heredia, capítulo 5; 1540, Gutiérrez; capítulo 10; 1540, Cabeza de Vaca, capítulo 13.

Sin especificar duración: 1525, Oviedo, capítulo 6; 1529 y 1534, Simón de Alcaçara, capítulo 14 para ambas; 1534, Gutiérrez, capítulo 10; 1535, de Lugo, capítulo 8; 1547, Sanabria, capítulo 29; 1557, Rosquín, capítulo 30; 1565, Menéndez, capítulo 18.

¹⁸ Se exime del pago de *almoxarifazgo* de las cosas que lleven en la expedición y sean para su uso particular: 1529, Alcaçava, capítulo 9; 1534, Alcaçara, capítulo 9; 1536, Pacheco, capítulo 4.

Exención del *almoxarifazgo* por una vida: 1526, Montejo, capítulo 8; 1526, Pánfilo de Narváez, capítulo 7; 1518, Velázquez, capítulo 5; 1523, Ayllón, capítulo 17.

Exención del *almoxarifazgo* por 12 años: 1540, Cabeza de Vaca, capítulo 5. La misma exención por 10 años sin que sobrepasen el valor de 2.000 pesos: 1557, Rasquín, capítulo 26.

Exenciones de *almoxarifazgo* extensiva a pobladores y mercaderes se hace por el tiempo siguiente: por 6 años en 1534, Almagro, capítulo 10; 1536, Despes, capítulo 11; 1537, Socarros, capítulo 18; 1537, Soto, capítulo 10. Por 5 años: 1526, Narváez, capítulo 13; 1526, Montejo, capítulo 13. Por 8 años: 1528, los alemanes, capítulo 13.

Las exenciones de *alcabala* son las siguientes: por 30 años se exime en 1537 a Socarros, capítulo 17; por 10 años: 1529, Pizarro, capítulo 12; 1534, Almagro, capítulo 11; 1537, Soto, capítulo 11. Por 4 años: 1508, Nicuesa, capítulo 16.

La regulación del pago del impuesto por metales preciosos, hasta llegar a un décimo por 10 años, establecido en las ordenanzas, fue la siguiente: el primer año 1/10 y aumentando anualmente hasta llegar a 1/5 se establece en 1508 a Nicuesa en capítulo 7; 1512, Ponce de León, capítulo 10. Por 2 años, 1/10 y aumentando hasta llegar a 1/5: 1518, Velázquez, capítulo 11. Por 3 años, 1/10 y aumentando hasta llegar a 1/5: 1526, Montejo, capítulo 11; Narváez, capítulo 11; 1528, los alemanes, capítulo 12; 1540, Gutiérrez, capítulo 9. Por 5 años, 1/10 y aumentando hasta llegar

Sorprende, sin embargo, el capítulo 84 de las ordenanzas, al menos en relación al régimen de capitulaciones anterior a 1573. El referido capítulo dice así: «Con el adelantado que hoviere hecho bien su jornada y cumplido vien su asiento tendremos cuenta para le dar vasallos con perpetuidad y título de Marqués o otro.»

Hasta el año 1573 los títulos nobiliarios concedidos por la Corona como sistema premial habían sido muy escasos¹⁹. Es más, cuando es el capitulante quien solicita el título de nobleza, la Corona logra hábilmente dejar pendiente la concesión hasta ver claramente todos los resultados de la expedición, reservándose el derecho de conceder lo solicitado u otro título que crea conveniente.

Ante estos hechos, parece confirmado que la Corona tuvo la intención de no permitir la creación de una nueva aristocracia señorial en Indias, que de haber cuajado hubiera sido muy difícil de controlar. Sorprende, pues, la introducción de este capítulo que, aunque un tanto ambiguo, pudiera suponer una pérdida del control regio. Bien es cierto que todo quedó en una concesión de encomienda de tributos, en que la relación del encomendero con el indio y su autoridad sobre él eran nulas²⁰.

En los capítulos 85 al 111 se dan una serie de normas para efectuar la población: condiciones para ser vecinos, extensión de terrenos para los pobladores, número mínimo de personas para efectuar la población, etc. Estas normas de población se entremezclan en las ordenanzas junto con otras, que podríamos denominar urbanísticas, hasta el capítulo 137.

Estas medidas, que van a dar lugar a la fundación homogénea

a 1/5: 1529, Pizarro, capítulo 10; 1534, Almagro, capítulo 9; 1534, Mendoza, capítulo 10; 1536, Despes, capítulo 10; 1537, Soto, capítulo 9; 1537, Socarros, capítulo 19. Por 10 años, 1/10 y aumentando hasta llegar a 1/5: 1538, Alvarado, capítulo 15. Por 10 años, 1/10 y al año siguiente 1/5: 1532, Heredia, capítulo 15; 1557, Rosquín, capítulo 29.

¹⁹ Los títulos nobiliarios concedidos hasta 1573, y unidos al régimen de capitulaciones, fueron los siguientes: «Fidalgos notorios de solar conocido», en 1529 a los acompañantes de Pizarro. A los que ya fuesen hidalgos se les nombra «Caballeros de Espuela Dorada», capítulo 17; en la misma capitulación se nombra «Fidalgo» a Almagro, capítulo 9. «Gentilhombre de la Casa del Rey» se nombra en 1536 a Pacheco, con salarios de 100.000 maravedís anuales, capítulo 2. Promesa de la Corona de nombramiento de conde o concesión de vasallos condicionado al éxito de la empresa, se concede en 1534 a Mendoza en el capítulo 5.

²⁰ J. Céspedes del Castillo, *ob. cit.*, pp. 90 y ss.

de numerosas ciudades en Indias, se dictan, sin embargo, *a posteriori* del establecimiento de un gran número de ellas.

La cristalización de normas que se da en las ordenanzas, según señala George Kubler, se debe a una clara influencia del tratado de Vitruvio, que dio lugar a ciudades cuya estructura es de trama reticulada en lugar de seguir el modelo medieval castellano, mezcla de trazado musulmán con el monasterio cristiano «ciudad-convento», que, junto con la diferencia de espacio con que se cuenta en Indias, hace sus fundaciones ciudades abiertas ²¹.

3. Los once capítulos finales de las ordenanzas, referidos a las «pacificaciones», suponen el definitivo esfuerzo por parte de la Corona para concluir la guerra indiana. A fin de conseguirlo proponen una serie de actuaciones, cuyas piezas claves serán los misioneros, y cuya finalidad es realizar la penetración y el contacto con los indios de forma pacífica, lo que supondría su voluntaria integración en la dinámica de los repartimientos.

Sin embargo, no deja de sorprender la técnica empleada: la retención de los hijos de los caciques como rehenes para que reciban la instrucción religiosa. En cierta medida recuerda la narración que hace Fernández de Oviedo con motivo de la lectura del requerimiento en una expedición a Tierra Firme: «Señor, paresceme que estos indios no quieren escuchar la teología deste Requerimiento ni vos tenes quien la dé a entender; mande vuestra merçed guardalle, hasta que tengamos algún indio destos en una jaula, para que despacio lo aprenda e el señor Obispo se lo de a entender...» ²²

Se aprecia, no obstante, la decidida actitud de la Corona de que la penetración sea pacífica; para ello se utilizará exclusivamente a los religiosos, en lugares en que esto sea suficiente para que ninguna persona entorpezca la conversión y pacificación.

²¹ Leszek M. Zawisza, «Fundación de las ciudades Hispanoamericanas», *BCIHE*, Universidad Central de Venezuela, enero 1972, núm. 13, pp. 88 y ss. G. Gasparini, «Formación de ciudades coloniales en Venezuela, siglo XVII», *BCIHE*, Universidad Central de Venezuela, noviembre 1968, núm. 10, pp. 1 y ss. J. Hardoy y C. Aranovich, «Urbanización en América Hispánica entre 1580 y 1630», *BCIHE*, Universidad Central de Venezuela, mayo 1969, núm. 11, pp. 9 y ss.

²² G. Fernández de Oviedo, *Historia general y natural de las Indias*, BAE, Madrid, 1959, libro XXIX, cap. VII, p. 230.

En el capítulo 145 permanece la idea del «señorío y jurisdicción universal» sobre las Indias, que posteriormente se recoge en la Recopilación de 1680, basada fundamentalmente en la «donación de la Santa Sede Apostólica y otros justos y legítimos títulos», con lo cual, sin abandonar la tesis de la concesión pontificia, se toma también en cuenta la polémica posterior²³.

II. EL SISTEMA DE CAPITULACIONES CON POSTERIORIDAD A LAS ORDENANZAS

El sistema de capitulaciones siempre fue el instrumento jurídico en que quedó el reflejo de la política que la Corona española aplicó en Indias. Está claro que esta política fue vacilante, aunque movida por un ideal religioso, y no va a quedar definitivamente establecida hasta 1573. A partir de este momento el Consejo de Indias y las autoridades indianas dispondrán del marco jurídico dentro del cual adecuar sus actuaciones.

Si el régimen de capitulaciones, hasta ese año, fue de una gran variedad de contenido, a partir de este momento se va a limitar en sus concesiones a lo establecido en las ordenanzas, con las desviaciones que he señalado: lugar de concesión, capitulante, interés de la expedición, etc.

Sin embargo, hay que resaltar un hecho: el número de capitulaciones que se conceden con posterioridad a las ordenanzas va decreciendo paulatinamente.

Los objetivos que estos asientos proponen también van a variar con relación a la primera mitad del siglo XVI, momento culminante del sistema; ya no serán expediciones de descubrimiento, conquista y población. En primer lugar, según establecen las ordenanzas, se suprime el término «conquista» y se sustituye por el de «pacificación»; si bien, como ya he señalado, subyace, en el contenido de los documentos, la mentalidad del conquistador al que la Corona tiene que premiar por el esfuerzo que va a realizar. Este premio se encuentra en una serie de exenciones tributarias, concesión de repartimientos de tierras y

²³ Recopilación de Leyes de Indias, Edición facsímil de Cultura Hispánica, Madrid, 1973, 3, 1, 1.

encomiendas de indios, que en nada varían del sistema ya conocido anteriormente.

Lo que evidentemente se aprecia, en esta nueva etapa que marcan las ordenanzas de 1573, es el esfuerzo de la Corona por hacer compatibles la justicia y la moral cristiana con la política, por lo que, en este momento, su característica principal es un sentido ético y religioso muy marcado.

El punto culminante de esta política se puede marcar entre los años 1570-1590, lo que se reflejará en el sistema de capitulaciones, concediéndose entre dichos años los asientos más completos y minuciosos. Igualmente coincide el momento de decadencia, hacia 1595, con un menor número de asientos, hecho este que se prolongará hasta los albores del siglo XVII.

4. A partir de 1573, el objetivo de los asientos concertados con la Corona, viene justamente marcado por las instrucciones reales, y así, en la mayor parte de ellos, el núcleo está constituido por capítulos tendentes a regular las poblaciones; se trata de fundar el número más amplio posible de establecimientos de españoles como fórmula más segura de mantener el territorio.

El comercio ya no será el objetivo principal, como tampoco la conquista que ya está superada. Sin embargo, aún hay territorios que no están suficientemente explorados, y se darán, para ellos, asientos meramente descubridores. Aunque en la mayor parte de los conciertos se une el descubrimiento a la pacificación y población, quedando de esta manera ajustados a las ordenanzas filipinas²⁴.

Las exploraciones, territorialmente, van dirigidas a Nuevo México y California fundamentalmente, y las poblaciones a la zona de Nueva Extremadura, más dificultosa de poblar.

²⁴ Capitulaciones cuyo objetivo es el descubrimiento: 1574, Amendaña para ir a Mar del Sur; 1597, Vizcaíno para ir nuevamente a California.

Para ir a descubrir y poblar: 1573, Artieda a Costa Rica. Para ir a pacificar y poblar: 1579, Luis de Carvajal para ir a Panuco; 1583, Cristóbal Martín para ir a Nuevo México. Para descubrir y pacificar: 1589, propuesta a Juan Bautista de Lomas para ir a Nuevo México.

Para ir a descubrir, pacificar y poblar: 1574, Juan de Villoria para ir al Río Darien; 1574, Maraver de Silva para ir a Nueva Extremadura; 1596, Ponce de León para ir a Nuevo México.

Para ir a pacificar: 1595, Esteban Rodríguez para ir a Mindanao.

5. El contenido de los asientos no varía en esencia con relación al período anterior a las ordenanzas. No se aprecia una ruptura ni en el fondo ni en la forma. Estos documentos han seguido fielmente las directrices emanadas del Consejo; por tanto se aprecia que, a partir del año 1560, aproximadamente, han venido reajustándose a la línea política y con la solución propuesta en las ordenanzas, adquiriendo así homogeneidad. Ya a lo largo del siglo XVI la Corona ha tratado poco a poco de ir compaginando la actuación de las particulares con las líneas oficiales, procurando dejar menor campo a la iniciativa privada. Esto se hizo por medio de instrucciones que se incorporaban a los asientos y cuyo cumplimiento se exigía como si de éstos se tratase.

a) Como he señalado en repetidas ocasiones, los nombramientos están influenciados en esta etapa, de una parte, por las dificultades que presente la empresa y por la personalidad del capitulante, con lo cual la Corona medirá muy bien las concesiones que haga. Por otra parte, estas concesiones están totalmente concordes con lo establecido en las ordenanzas. Ya no se observa, como en el período anterior, gran variedad de combinaciones en los cargos. El nombramiento de gobernador no va a ser el más importante y pasa a ser el título de adelantado el verdaderamente apetecido²⁵.

Es de señalar que durante los años en que fue Juan de Ovando el presidente del Consejo de Indias se aprecia una mayor coherencia y homogeneidad en el régimen de capitulaciones, por lo que no es aventurado señalar el papel decisivo que jugó para la puesta en práctica de la «nueva política» que se gestó bajo su presidencia.

En cuanto a los títulos honoríficos, si en la etapa anterior fueron muy escasas las concesiones unidas al régimen de capitulaciones, en este nuevo período son abundantes las ambiguas

²⁵ Nombramiento de gobernador, capitán general y alguacil mayor se concede a los siguientes capitulantes: 1573, Artidea, capítulos 13, 14; 1574, Villoria, capítulos 15, 16; 1579, Carvajal, capítulos 15, 18.

Nombramiento de adelantado, gobernador, capitán general y alguacil mayor: 1574, Amendaña, capítulos 11, 12, 13.

Nombramiento de gobernador y capitán general: 1596, Ponce de León, capítulo 29.

Nombramiento de alguacil mayor: 1574, Maraver, capítulo 18.

promesas de concesión y siempre acordes con el capítulo 84 de las ordenanzas. Sin embargo, cuando no se ha concedido el título de adelantado, la promesa del título honorífico se limita a éste y generalmente se prometen vasallos en perpetuidad²⁶. Sin embargo, en la capitulación de 1596 con Ponce de León, se promete a todos los pobladores el títulos de «hijosdalgo de solar conocido», que perderán en caso de que abandonen la provincia²⁷.

b) En el capítulo de las exenciones hay que señalar, en primer lugar, que éstos no son superiores a los concedidos en la etapa anterior; sin embargo, sí tienden a primar el establecimiento de pobladores, por lo que es, fundamentalmente, a ellos a quienes más benefician, y en poco se diferencian de las concedidas a los capitulantes. A veces éstas resultan más amplias que las de los propios pobladores. Todos ellos están dentro de lo establecido en las ordenanzas.

Se les eximió, tanto a unos como a otros, de la alcabala por un plazo de veinte años, mientras que los pobladores están exentos del almorarifazgo de todo cuanto llevan en el primer viaje para sus casas, y por diez años para los mismos objetos que utilicen para el mismo fin; mientras para los capitulantes la exención suele ser de veinte años para todo aquello que lleven para su servicio y el de sus casas²⁸.

El pago que harán todos ellos del oro y otros metales pre-

²⁶ Promesa de título de marqués u otro y vasallos en perpetuidad, se conceden en las capitulaciones siguientes: 1573, Artieda, capítulo 41; 1574, Amendaña, capítulo 41. Promesa de título de adelantado y vasallos en perpetuidad, se conceden las capitulaciones siguientes: 1574, Villoria, capítulo 40; 1574, Maraver, capítulo 44.

²⁷ 1596, Ponce de León, capítulo 53.

²⁸ Las condiciones en las exenciones de almorarifazgo a los pobladores y capitulantes son de libro de almorarifazgo lo que lleven en el primer viaje, y exentos 20 años de lo que necesiten para sus casas, en las siguientes capitulaciones: 1573, Artieda, capítulo 18, 21; 1574, Amendaña, capítulo 17, 20; 1574, Maraver, capítulo 21, 24; 1596, Ponce de León (10 años de exención) capítulo 40, 43.

Libre, solamente, lo que lleven en el primer viaje: 1574, Villoria, capítulo 19.

Alcabala por 20 años, tanto a capitulantes como a pobladores: 1573, Artieda, capítulo 20; 1574, Amendaña, capítulo 19; 1574, Maraver, capítulo 23; 1596, Ponce de León, capítulo 42.

ciosos que encuentren será de un décimo por diez años, tal y como queda establecido en las ordenanzas²⁹.

En algún caso especial se beneficiará al titular de la capitulación con la concesión de dos pesquecios de perlas dentro de su gobernación³⁰.

6. Se puede afirmar, después de examinar detenidamente los documentos, que el espíritu de los asientos comprendidos entre los años 1573-1596 es eminentemente poblador. Tanto en las exenciones de tributos como en las atribuciones que se conceden a los capitulantes se pretende favorecer y regular ordenadamente la fundación de poblaciones³¹. Por otra parte, igual que en las ordenanzas, el núcleo de estos documentos lo componen los capítulos destinados a la población, en que de manera casi exhaustiva se pormenoriza el número de animales de cada especie que se han de llevar, metales, medicinas, utensilios de labor, ropas, etc. Capítulos importantes son los destinados a determinar el número de hombres que integrarán la expedición y que harán la población, etc. Como medidas de pacificación está la construcción de fortaleza en los lugares que se vayan poblando y la introducción de armas en la tierra.

Por último, en todos los asientos de este período se incluye la obligación de cumplir las ordenanzas recién promulgadas, por lo que queda de manifiesto, una vez más, el deseo de la Corona de que se respete lo establecido.

CONCLUSIONES

I. Las ordenanzas de descubrimiento, nueva población y pacificación suponen, de una parte, la ordenación sistemática

²⁹ 1/10 del oro por 10 años a capitulantes y a pobladores: 1573, Artieda, capítulo 19; 1574, Amendaña, capítulo 18; 1574, Villoria, capítulo 20; 1574, Maraver, capítulo 22.

1/10 del oro por 20 años: 1596, Ponce, capítulo 41.

1/12 del oro por 10 años: 1579, Carvajal, capítulo 24.

³⁰ Dos pesquerías de perlas se conceden: 1574, Amendaña, capítulo 21; 1574, Villoria, capítulo 21; 1574, Maraver, capítulo 25.

³¹ Capítulos regulando la población sob: 1573, Artieda, capítulo 6, 7; 1574, Amendaña, capítulos 2, 3, 7; 1574, Villoria, capítulos 6, 8; 1574, Maraver, capítulos 9, 10, 12; 1579, Carvajal, capítulos 1, 10; 1596, Ponce de León, capítulos 6 al 16 y 19, 20, 25.

de la experiencia acumulada en los años de penetración en América y, de otra, son el marco jurídico dentro del cual se han de mover las distintas expediciones que se realicen a partir de ese momento; son, a la vez, la cristalización de la «nueva política», influida por un fuerte carácter ético-religioso, que aunaba la justicia y la moral cristiana con los intereses políticos y económicos. Y van a suponer un avance formal en la penetración, en la cual aún queda el elemento conquistador sin evolucionar definitivamente y de acuerdo con la nueva corriente política.

Con la exclusión del término conquista se pretende dar otro carácter al asentamiento, es decir, se busca la penetración pacífica por vía de población.

II. El régimen de capitulaciones ha sido, desde su inicio, instrumento jurídico en que se reflejó la política de la Corona española en las Indias. Esta política fue en muchos momentos vacilante, y este hecho también se reflejará en los diferentes asientos.

Aproximadamente a partir de 1560 se va clarificando el sistema, se abandona la política eminentemente conquistadora, llegando en 1573 el momento culminante, a partir del cual las capitulaciones adquieren un carácter homogéneo dentro del marco jurídico de las ordenanzas, y que, al igual que el de la «nueva política», será fundamentalmente poblador.

Para conseguir este objetivo se pormenorizan todos los aspectos relativos al asentamiento pacífico y, como ya se hiciera en las ordenanzas, se eliminará de todos los documentos el término «conquista». Si bien aún persistirán en las peticiones que los capitulantes postulan de la Corona, y en las condiciones que ésta les impone, elementos de la «mentalidad conquistadora».

CODIGO DE NOTAS

CDI: Colección de Documentos Inéditos de Indias.

CDIAO: Colección de Documentos Inéditos de Indias, 2.ª serie.

BAE: Biblioteca de Autores Españoles.

AHN: Archivo Histórico Nacional.

RAH: Real Academia de la Historia.

AGI: Archivo General de Indias.

BCIHE: Boletín del Centro de Investigaciones Históricas y Estéticas.

Nota: Para aliviar, en la medida de lo posible, las notas, incluyo en esté código una relación completa de todas las Capitulaciones citadas en ellas.

RELACION DE LAS CAPITULACIONES CITADAS EN EL TRABAJO

1503. Cristóbal Guerra. 12 de julio en Alcalá de Henares. AGI, Indif. Gen. 418. L. I, fol. 110 vto. 112.
CDI, T. XXXI, pp. 187-193.
Ramos Pérez, D.: *Audacia, Negocios y Política en los viajes de españoles de Descubrimiento y rescate*. Valladolid, 1981, pp. 469-473.
1508. Vicente Yáñez. 23 de marzo. Burgos. AGI, Indif. Gen. 415. L. I, fols. 1-3 vto.
CDI, T. XXXI, p. 309. T. XXII, pp. 5-14.
Ramos Pérez, D.: *ob. cit.*, págs. 494-499.
1508. Nicuesa y Ojeda. 9 de junio. Burgos. AGI, Indif. Gen. 415. L. I, fols. 3-8 vto.
CDI, T. XXII, pp. 13-25. T. XXXII, pp. 29-43.
Ramos Pérez, D.: *ob. cit.*, págs. 519-523.
1518. Diego Velázquez. 13 de noviembre. Zaragoza. AGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 12 vto-14 vto.
CDI, T. XXII, pp. 38-46.
Ramos Pérez, D.: *ob. cit.*, pp. 541-545.
1523. Vázquez de Ayllón. 12 de junio. Valladolid. AGI, Indif. Gen. 415. L. I, fols. 32-37.
1523. Fernández de Oviedo. 26 de junio. Valladolid. AGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 47-48. Panamá 233. L. I, fols. 337-338.
CDI, T. XXII, pp. 94-97.
Friede, J.: *Documentos inéditos para la Historia de COLOMBIA*. Bogotá, 1960. T. I, pp. 73-75.
Ramos Pérez, D.: *ob. cit.*, pp. 569-570.
1524. Rodrigo de Bastidas. 6 de noviembre. Valladolid. AGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 48-51.
CDI, T. XXII, p. 98.
Friede, J.: *ob. cit.*, p. 76.
1525. Fernández de Oviedo. 18 de marzo. Madrid. AGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 74-77. Panamá 233. L. II, fols. 17-19 vto.
CDI, T. XXII, p. 107.
Friede, J.: *op. cit.*, p. 95.
1525. Villalobos. 18 de marzo. Madrid. AGI, Indif. Gen. 415. L. I, folios 77-81.
CDI, T. XXII, p. 116.
Otte, E.: *Cédulas Reales relativas a Venezuela*. Edición de la Fundación John Boulton y la Fundación Eugenio Mendoza. Caracas, 1983, T. I, p. 138.

1525. Caballero. 4 de agosto. Toledo. OGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 57-58.
 CDI, T. XXII, p. 125.
 Friede, J.: *ob. cit.*, T. I, pág. 140.
 Otte, E.: *Ob. cit.*, T. I, p. 154.
1526. Montejo. 8 de diciembre. Granada. AGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 86-94.
 CDI, T. XXII, p. 201.
1526. Narváez. 11 de diciembre. Granada. AGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 94-101.
 CDI, T. XXII, p. 224.
1527. Camelo. 20 de diciembre. Burgos. AGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 108-109.
1528. Los alemanes. 27 de marzo. Madrid. AGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 59-62. Panamá 234. L. II, fol. 3.
 CDI, T. XXII, pág. 251.
 Otte, E.: *ob. cit.*, p. 244.
1529. Cortés. 27 de octubre. Madrid. AGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 109-115.
 CDI, T. XXII, p. 285.
 Puga, V.: *Provisiones, Cédulas, Instrucciones para el Gobierno de la Nueva España*. Colección de Incunables americanos. Madrid, 1945, fol. 36.
1529. Pizarro. 26 de julio. Toledo. AGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 115-120.
 CDI, T. XXII, p. 274.
 Porras Barrenechea, R.: *Colección de Documentos Inéditos para la Historia de Perú*. Lima, 1944.
1529. Alcazaba. 26 de julio. Toledo. AGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 120-123.
 CDI, T. XXII, p. 262.
1532. Heredia. 5 de agosto. Medina del Campo. AGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 65-67.
 CDI, T. XXII, p. 325.
1534. Alcazaba. 21 de mayo. Toledo. AGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 123-131.
 CDI, T. XXII, p. 360.
1534. Mendoza. 21 de mayo. Toledo. AGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 144-148.
 CDI, T. XXII, p. 383.
1534. Almagro. 21 de mayo. Toledo. AGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 140-144.
 CDI, T. XXI, p. 338.
1535. Hernández de Lugo. 22 de enero. Madrid, AGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 51-57.
 CDI, T. XXI, p. 406.
 Serrano y Sanz, M.: *Cedulario de las provincias de Santa Marta y Cartagena de Indias*. Madrid, 1913, p. 286.
1536. Garro. 11 de marzo. Madrid, OGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 194-200.
 CDI, T. XXII, p. 434.
1536. Espinosa. 11 de septiembre. Valladolid. AGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 200-207.
 CDI, T. XXII, p. 452.

1536. Despes. 11 de marzo. Madrid. Ag. I, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 216-225. CDI, T. XXII, p. 472.
1537. Soto. 20 de abril. Valladolid. AGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 37-41. CDI, T. XXII, p. 515.
1537. Socarras. 30 de septiembre. Valladolid. AGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 228-238. CDI, T. XXII, p. 546.
1538. Alvarado. 16 de abril. Valladolid. AGI, Indif. Gen. 417, L. I, fols. 3-10.
1540. Benalcázar. 30 de mayo. Lobaina. AGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 242-250. CDI, T. XXII, p. 33.
1540. Gutiérrez. 29 de noviembre. Madrid. AGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 148-157. CDI, T. XXIII, p. 8.
1540. Heredia. 31 de julio. Madrid. AGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 68-74. And. Santa Fe. Leg. 987. L. II, fol. 117 vto. CDI, T. XXIII, p. 55: Friede, J.: *Ob. cit.*, T. VI, p. 7.
1544. Orellana. 13 de febrero. Valladolid. AGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 216-221. CDI, T. XXIII, p. 98, T. VII, p. 552.
1547. Sanabria. 22 de julio. Monzón. AGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 163-168. CDI. T. XXIII, p. 118.
1157. Rasquⁿ. 30 de diciembre. Valladolid. AGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 158-163. CDI, H. XXIII, p. 273.
1565. Menéndez. 20 de marzo. Madrid. AGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 41-47. CDI, T. XXIII, p. 242.
1568. Fernández de Serpa. 15 de mayo, Aranjuez. AGI, Contratación 5.090. L. VI, núm. 4, fols. 104-107. *Cedularios de la Monarquía española de Margarita, Nueva Andalucía y Caracas*. Caracas, 1967, T. II, p. 1.
1569. Ponce de León. 15 de enero. Madrid. AGI, Contratación 5.090. L. VI, núm. 4, fols. 180-184.
1573. Artieda. 1 de diciembre. El Pardo. AGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 271-278. CDI, T. XXIII, p. 171.
1574. Amendaña. 27 de abril. Madrid. AGI. Indif. Gen. 415, L. I, fols. 278-285. CDI, T. XXIII, p. 189.
1574. Maraver. 7 de noviembre. Madrid. AGI, Indif. Gen. 415, L. I, fols. 298-304.
1579. Carvajal. 30 de mayo. Aranjuez. AGI, Indif. Gen. 416, L. VII, fols. 1-7.
1569. Ponce de León. 25 de septiembre. San Lorenzo. AGI, Indif. Gen. 416, L. V, fols. 1-10 vto.