

# REGLAMENTOS Y ORDENANZAS DEL CONSULADO DE CADIZ EN EL SIGLO XVIII

por

ANTONIA HEREDIA HERRERA

El establecimiento del Consulado de cargadores en Sevilla no pretendió otra cosa que agrupar a los comerciantes que trataban con Indias para defender sus derechos y su tribunal no tuvo otra finalidad que resolver las causas derivadas de los tratos, sin dilaciones legales. Las Ordenanzas que se elaboran inmediatamente y se aprueban en 1556 reglamentan la institución para el cumplimiento de sus fines.

Casi la mitad de su articulado, 26 capítulos, están dedicados al régimen interno, constitución, elecciones y delimitación de su jurisdicción (cobro de la avería consular, naufragios, acatamiento a los cónsules), el resto hasta los 60 están referidos a los seguros marítimos pormenorizando incluso el formulario de las pólizas tanto las de ida como las de venida.<sup>1</sup>

Dichas Ordenanzas elaboradas en un momento inicial fueron quedando anticuadas. Algunas entraron en desuso y otras no se acomodaban ya al actual estado y sistema de comercio. Baste recordar toda la normativa posterior sobre elecciones que fue modificando la sistemática de actuación en este campo.<sup>2</sup> Las numerosas

---

1 Heredia Herrera, Antonia: *Las Ordenanzas del Consulado de Sevilla*, «Archivo Hispalense», núms. 171-173, Sevilla, 1973, págs. 149-183.

2 Heredia Herrera, Antonia: *Las elecciones en el Consulado de cargadores a Indias*, en «Primeras Jornadas de Andalucía y América», tomo I, La Rábida, 1981, págs. 167 y ss.

disposiciones<sup>3</sup> que se fueron dando a lo largo del XVII al hilo de los problemas que iban planteándose en el comercio se fueron guardando pero no llegaron a incorporarse a la reglamentación primera para formar un único cuerpo legal, haciendo que el funcionamiento del Consulado estuviera las más de las veces al amparo de la costumbre. La dispersión y el desconocimiento de estas disposiciones dadas a lo largo de los años las hacía ineficaces. Era precisa la confección de unas reglas que sintetizaran todo lo dispuesto, completando las antiguas.

El cambio que supuso el traslado de residencia del Consulado a Cádiz, junto con los nuevos aires mercantiles que se respiraban, planteó necesidades que había que resolver, pero no considero que fuera ya en el mismo 1717 cuando se decide la elaboración de unas Ordenanzas actualizadas, aunque así se diga en un informe que la Contaduría del Consejo hizo en julio de 1783<sup>4</sup> en el que se supone que en esa fecha se encarga su redacción a Pedro Muiños, asesor del Consulado desde 1717 y después oidor de la Casa de Contratación.<sup>5</sup> La necesidad de elaboración se origina más tarde, aunque la preparación como veremos se dilata y buena prueba de esto es que en 1739 se publican nuevamente las Ordenanzas sevillanas de 1556 y vuelven a reimprimirse en Cádiz, sin mediar modificación, en 1787.<sup>6</sup>

Es en 1734 cuando por auto del Consulado de 23 de agosto se encarga a una comisión integrada por Manuel Ignacio Leaguí, Miguel de Arroyabe y el licenciado Pedro Muiños la «formación de unas ordenanzas para el gobierno del Consulado y comercio de la carrera de Indias en todas las materias y negocios económicos, gubernativos y de justicia» que contemplaran el detalle de la

---

3 Las disposiciones emanadas de la Corona y dirigidas al Consulado se conservan dentro de los Registros Cedularios de la Casa de Contratación. El Consulado por su parte guardó en su Contaduría las órdenes que fue recibiendo y que hoy constituyen un grupo numeroso dentro de la Sección Consulados.

4 Informe de la Contaduría General del Consejo de Indias, Madrid, 12 julio 1783. A. G. I., Indiferente General, 1.985.

5 El conocido letrado Pedro Muiños como oidor de la Casa de Contratación hacia 1750 propuso que la Casa actuase como juzgado de apelaciones de la ciudad de Cádiz, obviándose la lejanía de la Chancillería de Granada que, en esas fechas, se había dejado sentir ante ciertos sucesos acaecidos en la ciudad. Cfr. Navarro García, Luis: *La Casa de la Contratación en Cádiz*, en «Burguesía mercantil gaditana (1650-1868)», Cádiz, 1976.

6 Vid. Heredia Herrera, A.: *Las Ordenanzas...*, pág. 151.

organización propia de la Universidad de cargadores a Indias, basándose para ello en la facultad que desde la creación del Consulado se les concedió para elaborar ordenanzas y en la reiteración de esa facultad «por real aprobación al establecimiento del comercio hecho en noviembre de 1729». <sup>7</sup> Algo hay que hacer notar: la mayor amplitud que desde el principio se quiere dar a la nueva regulación ya que no se limitará a la institución consular, sino al comercio como actividad desde la perspectiva de los cargadores.

No fue el de cargadores el único Consulado que se plantea en estos momentos la renovación de su reglamentación. El de Bilbao en Junta de Comercio de 1735 nombra seis comerciantes destacados para la formación de unas nuevas Ordenanzas que concluyen el 12 de diciembre de 1736 y después de designar inmediatamente otros cuatro comerciantes para su revisión, quedan aceptadas el 18 de julio de 1737. Es decir en un plazo de sólo 22 meses. <sup>8</sup>

En Cádiz las cosas iban a ir por otros derroteros. No parece que existiera demasiada prisa ni por parte de los compromisarios, ni por parte del Consulado. La tranquilidad fue la tónica general.

El plan de trabajo se establece mediante tres juntas semanales, en las tardes de los martes, jueves y sábados, con una duración, si fuese preciso, de hasta las nueve o diez de la noche.

Inmediatamente se inician las reuniones el 7 de septiembre de 1734 y sus sesiones van a quedar reflejadas una por una a lo largo del 34 y del 35 y van a irnos marcando el ritmo de gestión. <sup>9</sup>

Se comienza por hacer un concienzudo estudio de la documentación existente pidiendo informes y certificaciones a José Laso de Estrada, contador-archivero, en Sevilla, y a Francisco García de Paadin, en Cádiz. Se reciben inmediatamente varios inventarios, uno de cédulas y reales provisiones, otro de títulos de ministros del Consulado y de la Diputación de Sevilla y otro de papeles «según sus clases y dependencias». Se revisan, se copian, <sup>10</sup> se ex-

7 A. G. I., Consulados, 36.

8 En representación de Manuel Ruiz, Cádiz, 24 septiembre 1795. A. G. I., Consulados, 59.

9 «Libro de decretos de Juntas para la formación de Ordenanzas». A. G. I., Consulados, libro 35.

10 «Registro y examen de disposiciones para la elaboración de Ordenanzas»: es un extracto detallado del contenido de cédula por cédula de las solicitadas a Sevilla como antecedentes. A. G. I., Consulados, libro 37.

tractan, se devuelven, se vuelven a pedir documentos concretos. El primer parón en el trabajo tiene lugar del 30 de septiembre al 30 de octubre, al tener que desplazarse a Sevilla uno de los compromisarios, Manuel Ignacio Leagui, que ha de fenecer el pleito entre las casas de los marqueses de Villareal y del Rosalejo y don Lorenzo Ignacio de Ibarburu. Aprovecha Leagui su estancia en Sevilla para activar el envío de la documentación solicitada, pero no puede menos de reconocer la desorganización del Archivo del Consulado en la Casa Lonja<sup>11</sup> que dificulta a su archivero Laso la localización de los papeles y se le insta por ello a la organización del depósito. Al regreso de Leagui vuelven a seguirse leyendo y extractando documentos. A los tres meses de iniciada la Junta de Ordenanzas, se plantea la fijación de salarios para sus tres diputados, 1.000 pesos para cada uno de ellos.

Empiezan a establecerse los posibles títulos: «escrituras de riesgo», «seguros», «averías» en el sentido de riesgos, no con sentido impositivo. Se ahonda para este último en el conocimiento del alijo y descarga en los puertos, a la llegada de las flotas, de las entregas de las mercancías a sus dueños y de los daños ocasionados con este motivo. Se piden y se revisan los informes enviados por Veracruz, Portobelo, Cartagena sobre flotas, y por Caracas, Buenos Aires, Campeche, Tabasco y La Habana sobre registros y navíos sueltos.<sup>12</sup> Para este último título se acuerda tener presente el título de Averías de las Ordenanzas de la Marina de Francia expedidas por Luis XIV en agosto de 1681 y luego impresas con comentarios en 1715.

En diciembre del 35, dejan de anotarse las referencias a las actas de la Junta de Ordenanzas. Aunque no se tienen testimonios de actividad posterior a esa fecha, por informes más tardíos puede suponerse que el tema quedó paralizado aunque Pedro Muñón siguió estudiándolo y profundizando en él. De aquí que cuando vuelve a renacer la preocupación por las Ordenanzas sea directamente a él a quien se le encargue su redacción, por orden de 21 de

---

11 Cfr. Heredia Herrera, Antonia: *Historia de un depósito documental*, «II Jornadas de Andalucía y América», La Rábida, 1983.

12 Constan los informes sobre procedimiento de descargas en Veracruz, Buenos Aires, Campeche, Tabasco, La Habana, Cumaná, Cartagena, Guatemala y Honduras, en la Actas de 26 de mayo a 1 de junio de 1735 del «Libro de decretos de juntas para la formación de Ordenanzas». A. G. I., Consulados, libro 35.

septiembre de 1750, reiterada más tarde por otras de 14 y 21 de mayo de 1752.<sup>13</sup>

En 24 de octubre de 1750 Muiños informa pormenorizada-mente al rey sobre los problemas surgidos de esta elaboración<sup>14</sup> señalando como cuestión importante la regulación de la cantidad que han de percibir los factores de la carrera «en lo que se llama encomienda de venta, casa y corretaje, cobranza y conducción de caudales». En esta materia vuelve a plantearse el uso de una costumbre establecida sobre una práctica antigua que había quedado totalmente desfasada. Lo que antes podía ser razonable, se tacha por Muiños de «inicuo», refiriéndose al alto porcentaje del 4 % para el factor quien ha reducido considerablemente su trabapo respecto a una etapa anterior.<sup>15</sup> Hay otro aspecto de la cuestión, la diversidad de porcentajes por la comisión de compra, venta, remisión y corretaje que debe tender a uniformarse.<sup>16</sup>

El asesor del Consulado al plantear cuestiones que han de incorporarse a las Ordenanzas no puede olvidar una nueva modalidad institucional: la Diputación que queda en Sevilla al pasar el Consulado a Cádiz<sup>17</sup> y la mayor profusión de causas que exigirán un aumento de ministros en Cádiz.<sup>18</sup>

13 A. G. I., Consulados, leg. 56.

14 A. G. I., Consulados, leg. 57.

15 En la época que se estableció dicho porcentaje el factor había de embarcar los caudales de sus cargadores y traerlos personalmente a España, pagando el flete, hasta entregar a su destinatario la cantidad cargada; en la actualidad la labor del factor en Indias se limitaba a la entrega del caudal al maestre a cambio de un recibo que había de hacer llegar a su correspondiente en España.

16 En Lima y en Chile es de 4 %, aunque a veces para el cobre en este último aplican el 2'5 ó 3 %. En Cádiz con respecto al cobre y cascarilla se aplica el 2 % y 1/2 % de corretaje; para la lana de Vicuña el 3 % y 1/2 % de corretaje; para los azúcares de La Habana 4 % y 1/2 % de corretaje. Los extranjeros que negocian para Indias en cabeza de español cargan el 3 % por recibir y embarcar y cuando vuelve el producto otro 2 % y si reciben con destino a venta cargan 3'5 % de corretaje y otro 1/2 % por casa.

17 Según Muiños, la Diputación en Sevilla bastaría que estuviese formada por dos diputados, elegidos perpetuamente por el comercio de la ciudad, con una ayuda de costa de 500 pesos ya que sólo han de presidir las juntas y sustanciar breve y sumariamente los pleitos que allí se vieren. La secretaría y contaduría ejercida por una misma persona con 750 pesos dispondrá de un oficial mayor con 400 pesos. El agente se mantendrá hasta que cese el actual.

18 Para la plantilla administrativa del Consulado de Cádiz, propone un escribano con 1.000 pesos y un agente con 300, 2 ó 3 procuradores que vivirán de los derechos justos de los pleitos. La Contaduría y secretaría seguirán desempeñadas por una misma persona con 1.500 pesos y un oficial mayor con 500 y otro segundo con 200 pesos. El portero podrá contar con 300 pesos anuales y el teniente de alguacil mayor 200 pesos además de los derechos de las ejecuciones.

Hay otra preocupación que se trasluce: la moderación de los fletes y de los precios de las licencias.

Se extiende Muñíos en su informe al rey en la puntualización y delimitación de la actividad de los cargadores, de los dueños de navío y de los factores, circunstancias que habría que explicitar, según él, en el articulado.

Siguen corriendo los años sin resultados concretos y por otra real orden de 17 de abril de 1758 comunicada al Consulado a través de la Casa de Contratación se retoma el tema como si se partiera de cero al conceder nuevamente permiso para la formación de unas ordenanzas de comercio. El proyecto se ha ido desbordando de su planteamiento inicial que era la puesta al día de la sistematización de la institución consular. La amplitud del tema ralentiza aún más la elaboración y de nuevo otra real orden de 27 de marzo recuerda y estimula la continuación de su preparación a Pedro Muñíos con la colaboración de Juan de Mérida.

En el 69 tiene concluido su original estructurado en once títulos («Libros que deben tener los comerciantes», «Apresamientos», «Cesión de bienes», «Naufragios», «Quiebras», «Atracos y fallecimientos», «Seguros», «Cargadores y factores», «Corredores», «Compañías», «Avería», «Escrituras de riesgo»).<sup>19</sup> Es claro que lo que se ha elaborado ha dejado de parecerse al primitivo propósito de redactar unas Ordenanzas del Consulado que se han convertido en una reglamentación para «el gobierno y justicia del comercio de Indias». Falta en cambio la regulación de la propia institución como podían ser la constitución y jerarquización de sus miembros o las elecciones o el seguimiento de los pleitos.

Aparte de esto, con ocasión de un informe solicitado en 1770 a la Contaduría General sobre aprobación de una decisión formada por el Consulado,<sup>20</sup> aquélla se lamentaba de que un cuerpo tan considerable como el del comercio de Cádiz «carezca de aquellas reglas propias y peculiares con que debe gobernar el instituto y

<sup>19</sup> El ejemplar de estas Ordenanzas se encuentra en Consulado, leg. 57.

<sup>20</sup> Esto fue con motivo del sometimiento a voto por el Consulado de la gracia que pretendía hacerse al Hospital de la Santa Caridad y Hospicio de navíos llegados de América, y de la licitud de su aprobación estando presentes en la Junta trece vocales, teniendo en cuenta que esto sólo era una práctica, aunque «costumbre inveterada». En Informe de la Contaduría General, de 24 de julio de 1770. A. G. I., Indiferente, 1.985.

C—Valor Oficial (Arancel 1778)  
O—Valor corriente global en Cádiz

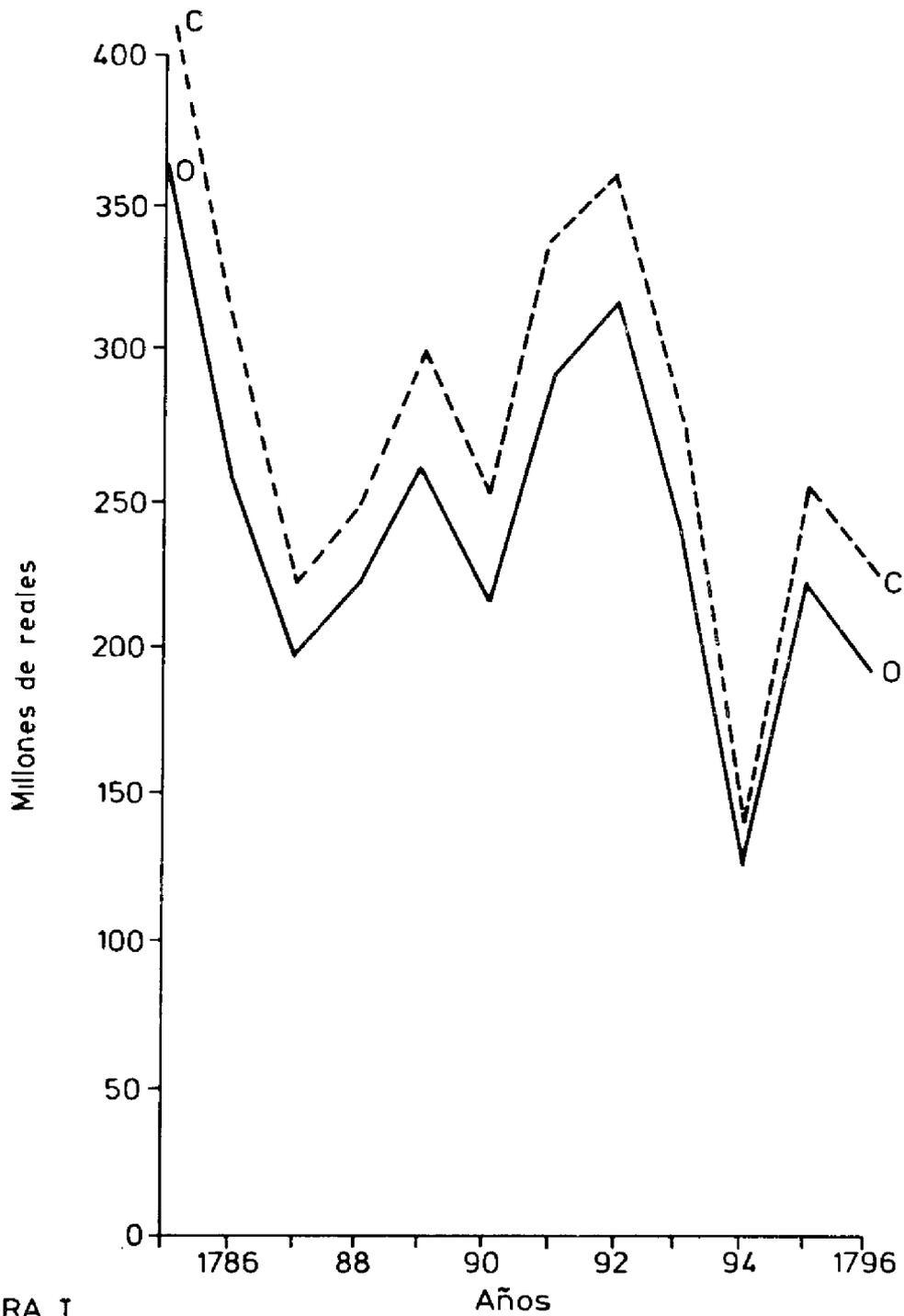


FIGURA I

Valores oficiales y corrientes de las exportaciones de Cádiz a Hispanoamérica, 1785-96

- A-Todos los puertos
- B-Barcelona
- C-Cádiz
- D-Málaga

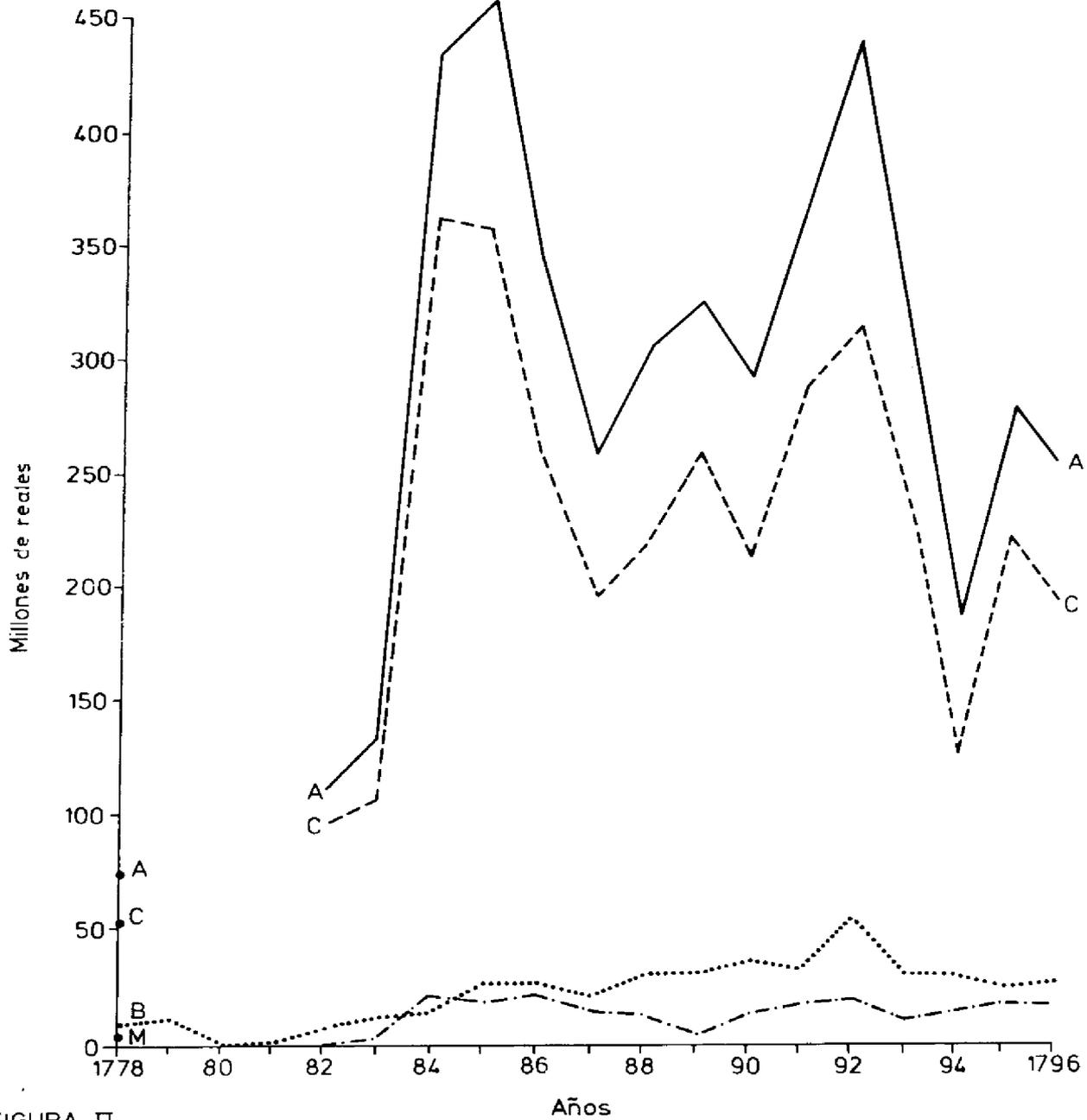


FIGURA II  
Exportaciones de puertos españoles a Hispanoamérica, 1778-96

F—Efectos extranjeros  
N—Efectos nacionales

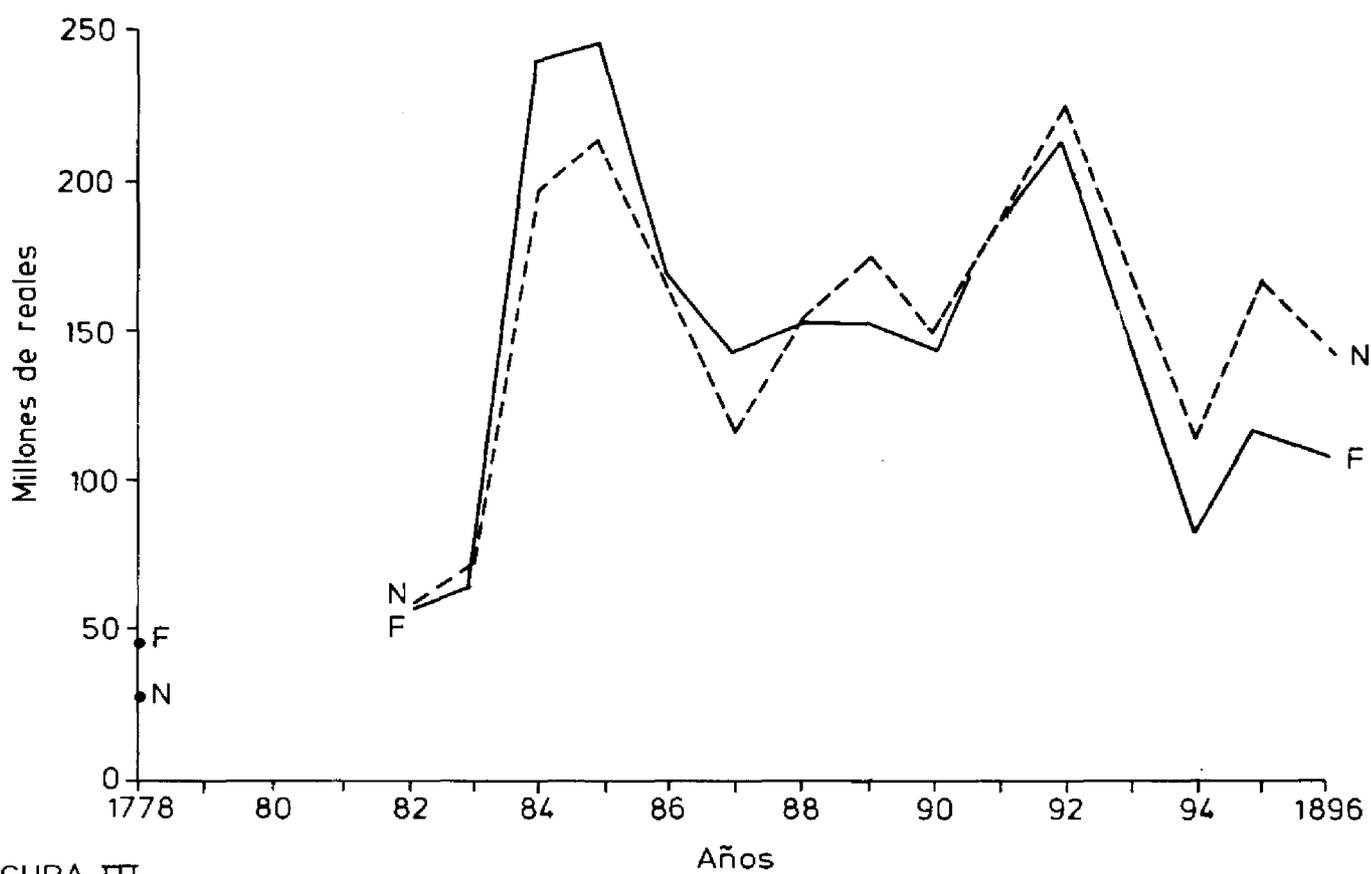


FIGURA III

Efectos extranjeros y nacionales exportados de España a Hispanoamérica 1778-96



fin de su creación», ya que «en su actual sistema no tiene ordenanzas peculiares que lo hagan funcionar fuera del amparo de la costumbre».

La conclusión del trabapo por parte de Muiños no significa ningún avance definitivo en aras de la aprobación, y su autor muere en 1776 sin saber el destino de su trabajo.<sup>21</sup>

Ese mismo año se reitera al Consulado por real orden de 1 de octubre<sup>22</sup> la necesidad de concluir esas Ordenanzas que hace tantos años vienen preparándose. En este sentido, el 17 de septiembre de 1777 se escribe a su majestad proponiéndole la creación de una junta para su definitiva terminación en el plazo de dos años partiendo del ejemplar de Muiños.

Así en 1778 la Casa de Contratación con acuerdo del Consulado nombra una junta presidida por Juan de Mérida<sup>23</sup> para examinar los once títulos. La muerte, en junio, de este último fuerza el nombramiento por parte de la Casa de Contratación en 3 de septiembre de dicho año de Juan Jerónimo Gutiérrez Gayón para que estudie el original en cuestión.

De 1778 a 1780 se dedica a revisar título por título minuciosamente apuntando la prolijidad de artículos y la conveniencia de reducirlos.

Por fin el ejemplar con los once títulos pasa para su aprobación al Consejo que lo remite para informe a la Contaduría el 27 de junio de 1781.<sup>24</sup> Elude la Contaduría dar un dictamen sobre las mismas alegando falta de conocimientos precisos en cuanto que, estando cimentados en su mayor parte en la práctica, deben ser los cuerpos de comercio y otros expertos imparciales quienes dictaminen y en cuanto a la cuestión de la jurisdicción del tribunal también elude su dictamen trasladándolo al fiscal. Sólo una observación hace la Contaduría pronunciándose contra la exclusividad de

---

21 El original y los papeles que Muiños tenía sobre las Ordenanzas se pidieron a su albacea que los entrega al Consulado el 12 de noviembre de 1776. A. G. I., Consulados, 57.

22 A. G. I., Consulados, leg. 58.

23 Esta Junta estaría formada por los cónsules, el asesor del Consulado, Matías de Landaburu, Jerónimo de Ariscun, marqués de Echandía, Roque Aguada, Francisco Aguirre y el marqués de Castillejos. A. G. I., Consulados, leg. 56.

24 A. G. I., Indiferente, 1.985.

la condición de cargadores y factores a los matriculados en Cádiz que defienden los autores de las Ordenanzas.

Acontecimientos importantes en relación con la actividad mercantil como la aparición del Reglamento de comercio libre en 1778 con consecuencias como el establecimiento de consulados con una actitud liberalizadora reflejo de la estatal y protegidos directamente por el rey<sup>25</sup> que dejan de parecerse a los consulados anteriores creados por y para defender los derechos de los comerciantes y no como instrumentos de la Corona, darán un nuevo giro al estudio de la reglamentación. Hay hechos concretos y más directos como la creación del Consulado nuevo de Sevilla en 1784 con la agregación del puerto de Sanlúcar y ciertas novedades surgidas a raíz de estos hechos como la supresión de la Diputación de comercio en Sevilla, la extinción de los derechos de Lonja e Infantes y la variedad de reglas que habían ido surgiendo sobre elecciones, que hacían precisa pues una revisión de las Ordenanzas que incorporasen todas estas circunstancias a su articulado.

El original de Muiños es devuelto a Nicolás Fernández Ribera, apoderado del Consulado en la corte, por carta acordada de 6 de noviembre de 1786. Una nueva junta se hace cargo del estudio, revisión y puesta al día de la reglamentación<sup>26</sup> e inician sus actas a partir del 2 de mayo de 1787. Es de advertir que en dicha junta no colabora ya ningún miembro de la Casa de Contratación, evidenciando el declive total de la institución.

El libro de actas de esta junta vuelve a testimoniarnos el lánguido proceso de elaboración de estas Ordenanzas de comercio. Desde 1787 a 1796, el trabajo recae exclusivamente en el asesor del Consulado, Juan de Mora Morales,<sup>27</sup> después que fracasan los resultados por distribución del trabajo entre los componentes. Sus-

---

25 El artículo 53 del Reglamento de comercio libre promueve la creación de consulados, estando estos cuerpos nacionales protegidos por el rey y auxiliados por las Sociedades Económicas. Su misión será el fomento de la agricultura, sus fábricas y el aumento de la navegación y así sus actividades se manifestaron en la apertura de caminos, acondicionamiento de puertos, instalación de faros, etc.

26 Esta Junta estaba integrada por el prior y cónsules, un consiliario, Juan Díez Moreno, el asesor del Consulado Juan de Mora; dos diputados, Simón Babil de Uriz, Sebastián de Herrero y dos comerciantes de la carrera de Indias, Miguel de Iribarren y don Buenaventura Magarolas. A. G. I., Consulados, 59.

27 De 14 de julio 1787 son los recibos que firma Juan de Mora y Morales de haber recibido del Consulado 32 legajos conteniendo la documentación para la formación de las Ordenanzas.

pensiones, la mayoría por justificaciones injustificadas como el mucho calor o la falta de asistencia de los vocales y otras por enfermedad del asesor nos manifiestan un desinterés total que no se remueve ante la insistencia del Consejo en alguna ocasión que pregunta por el estado de la cuestión.

Al margen del relato cronológico de elaboración de las Ordenanzas y haciendo un inciso en la tediosa historia de esta sistematización mercantil, es curioso el acuerdo tomado el 18 de julio de 1787 de copiar con letra clara los libros de actas del Consulado que por estar «escritos en letra antigua y de difícil inteligencia» estaban muy deteriorados para ser utilizados como antecedentes. Esto nos explica la limpieza y uniformidad de letra de los libros de acuerdos del Consulado que se nos han conservado y cuya escritura no se corresponde con las fechas de los libros que hoy se encuentran en la Sección de Consulados del Archivo de Indias.<sup>28</sup> No cabe la menor duda que los originales fueron eliminados al sustituirse por las copias.<sup>29</sup>

Y volvamos al hilo de nuestro relato.

Alguno de los vocales de la junta, Manuel Ruiz, denuncia el gasto que ocasiona el trabajo de las Ordenanzas sin que de hecho se avance casi nada en su preparación. En ocho meses y medio se habían gastado 47.766 reales y 16 maravedís sin resultado práctico alguno.<sup>30</sup> Propone un nuevo sistema de trabajo con vistas a obtener frutos más positivos: que cada título se reparta entre cada miembro de la junta y éstos a su vez para adicionar o corregir el original de Muiños se valgan de algún comerciante conocedor del tema al que se le bonificará su colaboración. Se le objeta que tal forma de trabajo traería consigo una falta de uniformidad de estilo en el conjunto a lo que Manuel Ruiz contesta que «las Ordenanzas no deben estimarse como una pieza elocuente en cuya formación tiene mucho

---

<sup>28</sup> A. G. I., Consulados, libros 1 a.

<sup>29</sup> Dos escribientes se destinaron a este menester con un sueldo mensual de 20 pesos cada uno. En carta del asesor del Consulado al prior y cónsules, Cádiz, 30 agosto 1794, comunica que se han terminado de copiar todos los cuadernos que se les han entregado, resultando doce o trece libros en folio mayor, con muy buena letra y conteniendo los acuerdos desde 1596 a 1704, a excepción del año 1701 que nunca ha aparecido. Los originales y los libros se remitieron a la Contaduría del Consulado para guardarlas. A. G. I., Consulados, 59.

<sup>30</sup> Representación de Manuel Ruiz, Cádiz, 2 diciembre 1795. A. G. I., Consulados, 59.

mérito el arte de bien decir, haciéndose en ella no pocas veces una vana ostentación de las figuras retóricas. Deben entenderse (y la materia de que tratan no permite más) en un estilo sencillo, natural, claro en tales términos que haga perceptible aun a los que no han saludado los rudimentos de la gramática y para explicarse de este modo todos los hombres de mediana instrucción que tienen algún manejo en el uso de la frase han informado el estilo a muy leve diferencia».

Sigue el ritmo lánguido de preparación sin que cesen de acumularse los gastos que en septiembre del 95 ascendían por una parte a 25.617 pesos, 6 reales hasta fines de agosto del 94 más los gastos que se hicieron hasta dicha fecha que supusieron otros 31.843 reales.<sup>31</sup>

La extinción de la Casa de Contratación el 18 de julio de 1790 y el paso de algunas competencias al Consulado provoca esta vez la suspensión de las sesiones de la Junta de Ordenanzas al ser nombrados el prior, cónsules y asesor para formar parte de Junta de Extinción de la Audiencia de la Contratación.

Nuevamente vuelvo a hacer un inciso al hablar de la supresión de la Casa. Existió un paralelismo en la preocupación sentida a lo largo del XVIII por la reglamentación de ambas instituciones, el Consulado y la Casa de Contratación, y lo que es más notable el fracaso en ambos casos.

La real cédula que determina el traslado de la segunda «había anulado normas antiguas sin sustituirlas por otras nuevas», como nos dice el profesor Navarro García. A mediados de siglo, en 1754, era urgente la formulación de unos estatutos u ordenanzas que recogieran la nueva configuración de la Casa, pero no llegaron a realizarse. El impulso de elaboración corresponde a Patiño que al alcanzar el ministerio encarga su redacción a Alvarez de Abreu, marqués de la Regalía, que llega a pasar a Sevilla para localizar antecedentes. El traslado de Regalía a Madrid detiene el proceso que vuelve a retomarse definitivamente en 1776. El presidente de la Casa, Francisco Manjón, recoge y sintetiza todo lo legislado acerca de las atribuciones de la Presidencia, del comercio y de la navega-

---

<sup>31</sup> Representación de Manuel Ruiz, Cádiz, 24 septiembre de 1795. A. G. I., Consulados, 59.

ción a Indias en un reglamento desarrollado en 36 capítulos. Su aprobación no tuvo lugar, toda vez que quedó sin sentido al proclamarse la libertad de comercio quedando cuestionable la propia existencia de la Casa.<sup>32</sup>

Extinguida la Casa de Contratación, para lo gubernativo se establecen los jueces de arribadas en los puertos habilitados bajo la dirección y órdenes del ministerio de Hacienda de Indias; para lo contencioso mercantil se crearán los consulados que habrán de elaborar sus ordenanzas, evitando lo que ocurría en Cádiz que carecía de las suyas y se regía como hemos ido viendo por las leyes que se habían ido dictando para el comercio de Indias. Esto ponían por escrito los contadores en su informe de 15 de enero de 1790 sobre la nueva situación con ocasión de la variación del sistema de comercio.<sup>33</sup> Nuevamente se pone de manifiesto la necesidad de una reglamentación del Consulado gaditano que estableciera entre otras cosas las relaciones con los tribunales que ahora heredan ciertas competencias de la Casa de Contratación.

La persistente enfermedad del asesor del Consulado bajo cuya responsabilidad estaba ahora la formación del reglamento, determina en 1796 la designación de Jerónimo de Quintanilla para dar una nueva orientación más efectiva. Quintanilla entre otras novedades da la designación de «Código legal mercantil» al plan general de las Ordenanzas, ofreciendo una nueva estructuración dividida en dos tratados, uno sobre la institución en sí y su jurisdicción —que como vimos estaba ausente en el ejemplar de Muiños—, y otro sobre las personas que ejercen el comercio marítimo y contratos que les son propios. El plan inicial de Quintanilla quedaba subdividido en ocho capítulos la primera parte y en catorce la segunda:

*Tratado 1.º: de la jurisdicción consular*

- tít. 1. de la jurisdicción consular.
- tít. 2. elecciones.
- tít. 3. de las facultades gubernativas y juntas del Tribunal del Consulado.

---

<sup>32</sup> Navarro García, Luis: op. cit., pág. 47.

<sup>33</sup> A. G. I., Indiferente, 1.984.

- tít. 4. de las habilitaciones, formación de matrículas y otros puntos pertenecientes a la facultades gubernativos del Tribunal.
- tít. 5. de la Secretaría y Contaduría y de los empleados de ella, su provisión y obligaciones; del tesorero y porteros.
- tít. 6. del orden y proceder en lo judicial el prior y cónsules.
- tít. 7. de los juicios de pronto pago o ejecutivos y otros particulares.
- tít. 8. del conocimiento en grado de apelación de los autos y sentencias del Consulado; de su letrado consultor, escribanos y teniente de alguacil mayor.

*Tratado 2.º: de las personas que ejercen  
el comercio marítimo y contratos que  
más propiamente le pertenecen*

- tít. 1. de los cargadores, factores, consignatarios por lo respectivo al comercio de América.
- tít. 2. de los libros que deben llevar los comerciantes especialmente del giro de América.
- tít. 3. de los navieros para el comercio de la carrera de las Indias.
- tít. 4. de las obligaciones y contratos en general.
- tít. 5. de los fletamentos y su cobro y pago.
- tít. 6. de las escrituras o dinero tomado a riesgo.
- tít. 7. del contrato de aseguración, su naturaleza.
- tít. 8. de las compañías de seguros, obligaciones de los socios entre sí y de la Sociedad con los asegurados, modo y forma de precisar su cumplimiento.
- tít. 9. de las averías y sus diferentes especies.
- tít. 10. de las personas responsables de las averías y modos de arreglarlas para su pago
- tít. 11. de las arribadas y sus principales incidencias.

- tít. 12. de la demora náutica o estadía y del abandono de nave o mercancía.
- tít. 13. de los naufragios.
- tít. 14. del apresamiento de nao de comercio sea por hostilidades, guerra o piratas.

Pero hubo que añadir más, ya que no se limitó Quintanilla al comercio marítimo con América, considerando la necesidad de incluir aspectos generales del comercio tanto marítimo como terrestres,<sup>34</sup> especificando cuestiones propias del comercio con Europa.<sup>35</sup>

El plan de Quintanilla desbordaba totalmente la pretensión inicial de principios del XVIII de hacer una reglamentación de la institución mercantil consular, sobrepasando con mucho la primitiva intención. Las ordenanzas de comercio que se pretenden ahora deben ser un código legal mercantil que sirva de regla al comercio universal.

Es evidente que desde hacía tiempo se sentía la necesidad de elaboración de unas ordenanzas, que aclarasen muchos principios y establecieran unas normas generales sin concretarse a la particularización del trato americano, dado el confusionismo en la aplicación de normas al comercio de Europa y América. Para la preparación de esta normativa Quintanilla abogaba porque no podía contarse exclusivamente con los comerciantes que conocen la práctica pero carecen de los conocimientos jurídicos precisos. Era precisa una colaboración del hombre de leyes y del hombre que adquiere sus conocimientos mercantiles en la navegación, en la residencia en América y en el trato con las naciones de Europa. Proponía en definitiva para llevar a cabo su plan que el Consulado y la Junta de Ordenanzas nombrasen a dos miembros de dicha Junta de los que tuvieran mayor práctica en la navegación y comercio y que ellos a su vez eligiesen uno o dos letrados y juntos se reunieran tres días a la semana para tratar del título que se estuviera elabo-

---

<sup>34</sup> Los puntos que considera necesarios: compras y ventas; compañías de comercio, vales y pagarés; intereses o premios de dinero, quiebras, prelación de acreedores, cesión de bienes, esperas y quitas, compromisos, corredores.

<sup>35</sup> En el comercio de Europa había que especificar artículos sobre navieros, compañías a la comandita, letras de cambio, mercaderes y tratantes por menor.

rando, dando cuenta mensual de los resultados al Tribunal del Consulado.

La desaparición de muchos de los miembros de la Junta de Ordenanzas y el evidente interés, al menos teórico, del Consulado por la preparación de un código determina en 23 de noviembre de 1798 la fusión de aquella junta con la del gobierno de la institución mercantil<sup>36</sup> y el seguimiento del plan de Quintanilla.

Durante cuatro años y cuatro meses se trabaja en la preparación de una extensa y amplia obra que comprende todos los aspectos del giro, explicando sus principios, estableciendo las reglas para el discernimiento de justicia descendiendo hasta los casos particulares. El ejemplar concluido se entrega al Consulado el 31 de diciembre de 1800. El esquema comprende cuatro tratados subdividido en 8, 14, 10 y 9 títulos respectivamente. Aparte de los dos tratados iniciales que ya vimos, los otros dos se titulaban: del comercio marítimo y terrestre de Europa y de las materias comunes a todas clases de comercio marítimo y terrestre. El esquema completo contemplaba estos dos tratados y sus títulos:<sup>37</sup>

*Tratado 3: del comercio marítimo  
y terrestre en Europa, sus contratos  
y materias que le son propias*

- tít. 1. de los cargadores, consignatarios y comisionistas del comercio marítimo de Europa.
- tít. 2. de los navieros y fletamentos del giro marítimo de Europa, seguros del mismo y del comercio terrestre.
- tít. 3. de las compañías sobre los contratos a comandita, o bajel que navega a la parte en común con los cargadores.
- tít. 4. de las letras de cambio, su naturaleza, personas que en ellas intervienen y sus obligaciones.
- tít. 5. de los deberes y comportación que ha de tener el tenedor o portador de una letra, su pago y medios con

---

<sup>36</sup> A. G. I., Consulados, 59.

<sup>37</sup> A. G. I., Consulados, 59 y 60.

que termina esta obligación y licitud del precio de los cambios.

- tít. 6. de los vales y libranzas, sus aceptaciones y endosos y de las cartas órdenes y recomendaticias que se practican en el comercio.
- tít. 7. de los mercaderes o tratantes por menor, sus factores y libros.
- tít. 8. de las cuentas y finiquitos.
- tít. 9. de la prorrogación del contrato, protestas contra las obligaciones, innovación que pueden hacer las partes.
- tít. 10. de las cesiones de derechos, acciones o interés en general y varios pactos prohibidos en la propia materia de cesiones.

*Tratado 4: de las materias comunes a todas clases de comercio marítimo y terrestre*

- tít. 1. del contrato de compra, venta y permuta.
- tít. 2. de las compañías en general terrestres y marítimas.
- tít. 3. de los intereses o premios del dinero.
- tít. 4. del estado insolvente en los comerciantes, sea por atraso o falimento; naturaleza de éstos y forma de proceder en ellos.
- tít. 5. de las quitas y esperas que se conceden a los deudores.
- tít. 6. de la cesión de bienes que se permite hacer a los deudores.
- tít. 7. de la prelación y preferencia con que deben ser satisfechos los acreedores.
- tít. 8. de los juicios compromisarios.
- tít. 9. de los corredores de lonja.

El ejemplar así estructurado pasa a su majestad que a través de Miguel Cayetano Soler comunica el 4 de diciembre de 1801 al Consulado el propósito de crear una junta de ministros y de fiscales

de los consejos de Castilla, Indias, Hacienda y de la Junta General de Comercio y moneda para que examinen las Ordenanzas.

Hemos ido rastreando hasta 1829 en las actas de las juntas de Gobierno y de Ordenanzas, toda vez que se unificaron como vimos, sin encontrar datos que nos dieran luz sobre el estado de la cuestión.<sup>38</sup>

Lo que sí podemos entrever es que la opulenta Cádiz, su comercio y el Consulado están en estos últimos años en su época de declive y las Ordenanzas que se han venido gestando no van a tener lugar a ser.

En una de estas actas, en 1828, recogemos:

«Siendo esta ciudad la más recargada de derechos e impuestos municipales para mantener el hospicio, hospital de mujeres, cuna y otros establecimientos públicos y habiendo desaparecido el comercio, único recurso de esta plaza, se hallan sus habitantes tan agoviados y es tan difícil su subsistencia que rápidamente se va despoblando, contando hoy más de una quinta parte de sus edificios vacíos y cerrados...».

Y más tarde en 25 de abril de 1829, se habla de la inmediata publicación de un código mercantil<sup>39</sup> que zanja de una vez por todas el tema de las Ordenanzas de comercio preparadas por el Consulado gaditano. A partir de ahora, publicado ya dicho código, el Consulado quedará reducido a un mero tribunal de justicia, desligándose su actividad administrativa que será desempeñada por la Real Junta de Comercio, a semejanza del resto de los consulados.<sup>40</sup>

En casi un siglo puede cifrarse el tiempo que dura el proyecto de elaboración por el Consulado de Cádiz de unas ordenanzas tendentes en un principio a la actualización de las del XVI y en-

38A. G. I., Consulados, libros 21 a 26 (años 1800-1829).

39 A. G. I., Consulados, libro 26.

39 A. G. I., Consulados, libro 26.

40 En el libro 27, de la Sección de Consulados, en el acta de 26 de octubre de 1829, se acuerda representar al rey que el Consulado de Cádiz no quede reducido a un mero Tribunal de Justicia como previene el Código de comercio que acaba de publicarse, en razón de los muchos «encargos» que tiene encomendados.

caminadas más tarde a la reglamentación del comercio como actividad de los componentes de la institución mercantil. Esfuerzos y gastos inútiles por falta de decisión de llevarlas a efecto ya que las circunstancias nuevas y lógicas ante nuevas situaciones políticas y mercantiles que hubo que ir incorporando con el paso de los años, no son atenuante, ni justificación de este retraso, ni de la conclusión de las mismas en un determinado momento.

Volviendo sobre lo expuesto, tres etapas podemos considerar en la confección de este cuerpo legal, una primera de 1734 a 1778 que corresponde casi en su totalidad al trabajo personal de Pedro Muiños y contempla esencialmente la acumulación de antecedentes documentales hasta lograr una síntesis en un voluminoso original; una segunda que va desde 1778 a 1790, en la que la nueva situación mercantil y sus consecuencias como son entre otras la publicación del reglamento de comercio libre, la creación del Nuevo Consulado de Sevilla y la supresión de la Diputación de comercio, obligan a dar un nuevo giro para actualizar el ejemplar redactado por Muiños. La tercera etapa de 1790 a 1829 corresponde a la designación de Jerónimo de Quintanilla como responsable del proyecto que se aleja de la concepción dada por Muiños, con un propósito mucho más ambicioso.

A lo largo de este proceso de elaboración puede seguirse una evolución desde un intento inicial de reglamentación de la institución consular, actualizando las ordenanzas primitivas, hasta la plasmación de lo que ya Quintanilla denominó Código legal mercantil con la pretensión de que sirviera de regla al comercio universal.

Paralelamente a este intento de elaboración de una sistematización general, al no existir ordenanzas actualizadas y ante el retraso en su elaboración que llegó a institucionalizarse, se fueron introduciendo determinadas prácticas asimiladas por la costumbre como en el caso de extensión del seguro a la totalidad del navío, por acuerdo de 27 de abril de 1765<sup>41</sup> que una antigua disposición restringía a las 2/3 partes, o bien se fueron dando reglas por el rey para ser incorporadas a las ordenanzas antiguas y ser tenidas como

---

41 A. G. I., Indiferente, 1.974.

42 Real cédula. Aranjuez, 7 junio 1767. A. G. I., Indiferente, 1.974.

tales, como la facultad que se concede en 1767<sup>42</sup> de que no puedan correr ni establecerse compañías de comercio, ni casas de negocios sin que primero se hagan conocer al prior los requisitos que están establecidos en las Ordenanzas de los consulados de Bilbao y Burgos, o bien como la real cédula de 1769<sup>43</sup> sobre la forma de llevar a cabo las causas entre los comerciantes ante los problemas que se planteaban por reclamaciones judiciales de las partes, después de las composiciones de dichas partes y de los acuerdos del Tribunal del Consulado.

Y junto a estas preceptivas puntuales y concretas no faltaron los reglamentos de la institución a lo largo del XVIII. Como tales han de considerarse los aprobados por real cédula de 13 de noviembre de 1741 que, a partir del año siguiente, habían de observarse en materia de sueldos y en cuanto a la normativa de la contabilidad del 1 % de avisos.<sup>44</sup> Igual carácter tendrá el Reglamento elaborado por el Consulado de Cádiz sobre salarios y gastos ordinarios y extraordinarios de las diputaciones de flotas de un viaje regular, con todas sus incidencias, aprobado por real cédula de 6 de marzo de 1773.<sup>45</sup> Sólo dos años más tarde el rey vuelve a aprobar otro Reglamento de salarios para ministros del Consulado en Cádiz y en Sevilla.<sup>46</sup> Y por último con ocasión de la división de la Secretaría y Contaduría del Consulado que habían permanecido unidas desde 1747, se elabora una instrucción y reglamento para ambas que es aprobado por real orden de 9 de noviembre de 1790.<sup>47</sup>

De estos cuatro reglamentos mencionados conviene hacer cierta observación: a excepción de los tres últimos que son elaborados por el Consulado y aprobados por la Corona, el primero es impuesto

---

43 Real cédula. Aranjuez, 4 junio 1769. A. G. I., Indiferente, 1.974, por ella se ordenaba el cumplimiento de otra anterior de 2 de noviembre de 1768, sobre el seguimiento de las causas judiciales entre comerciantes siguiendo el criterio de la verdad sabida y la buena fue guardada. Para ello las partes en el mismo acto del convenio habían de obligarse a depositar la cantidad que el Consulado, según circunstancias del negocio, estimase oportuna y una vez oídas las partes la suma depositada «se ha de aplicar a la parte contraria del que reclamó, si quedase vencido en su nuevo recurso sin perjuicio de la condenación de costas, multa o apercibimiento o penas que se reservan al arbitrio de juez o tribunal que conozca de la causa regulándolo por las circunstancias, méritos y graduación del dolo o mala fe con que se haya suscitado».

44 A. G. I., Indiferente, 1.971 y 1.974.

45 A. G. I., Indiferente, 1.974, 37 fols. impresos.

47 A. G. I., real cédula, 1 julio 1775. A. G. I., Consulados, 1.974.

47 A. G. I., Indiferente, 1.973.

desde arriba forzado al parecer por la falta de claridad en las cuentas de avisos, presentadas entre 1720 y 1738. Esta razón inmediata sin embargo es utilizada para una reglamentación algo más amplia referida a retribuciones del personal.

En definitiva el Consulado de Cádiz a pesar de las quejas continuas y de la necesidad de una normativa actualizada siguió funcionando en primer lugar con las Ordenanzas de 1556 que se reeditan en dos ocasiones, en 1739 y en 1787, en segundo lugar con las disposiciones despachadas por la Corona incorporadas a la práctica diaria y en tercer lugar con todos estos reglamentos a los que hemos aludido elaborados para gobierno interno de la institución.