

# PODER, SOCIEDAD Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN LA AMÉRICA HISPÁNICA (SIGLOS XVI-XIX)

## VOLUMEN I



MANUEL TORRES AGUILAR  
MIGUEL PINO ABAD  
CARMEN LOSA CONTRERAS  
(COORDINADORES)

PODER, SOCIEDAD Y ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA EN LA AMÉRICA HISPÁNICA  
(SIGLOS XVI-XIX)

VOLUMEN I

MANUEL TORRES AGUILAR  
MIGUEL PINO ABAD  
CARMEN LOSA CONTRERAS  
(COORDINADORES)



No está permitida la reproducción total o parcial de este libro, ni su incorporación a un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, sea este electrónico, mecánico, por fotocopia, por grabación u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito del editor. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (art. 270 y siguientes del Código Penal).

Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra. Puede contactar con CEDRO a través de la web [www.conlicencia.com](http://www.conlicencia.com) o por teléfono en el 917021970/932720407

Manuel Torres Aguilar  
Miguel Pino Abad  
Carmen Losa Contreras  
(coordinadores)

## VOLUMEN I



Dirección de la edición: Manuel Torres Aguilar  
Edición: Miguel Pino Abad y Carmen Losa Contreras  
Coordinación General: Cristina E. Coca Villar

Editorial DYKINSON, S. L. Meléndez Valdés, 61 -28015- Madrid  
Teléfono (+34) 91 544 28 46 - (+34) 91 544 28 69

e-mail: [info@dykinson.com](mailto:info@dykinson.com)  
<http://www.dykinson.es>  
<http://www.dykinson.com>

ISBN (Obra completa): 978-84-1377-424-4  
ISBN (Tomo I): 978-84-1377-425-1

Maquetación: Don Folio Diseño Gráfico

Ha colaborado en la edición el Plan Propio de Investigación de la Universidad de Córdoba

## ÍNDICE DEL VOLUMEN

Prefacio.....	11
Acta de la Asamblea General de los miembros del Instituto Internacional de Derecho Indiano. Celebrada con motivo de su XIX Congreso. Berlín, viernes, 2 de septiembre de 2016. 9,30 h.....	15
Discurso Inauguración del XX Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano. La Rábida, 16/20-09-2019 AGUSTÍN BERMÚDEZ AZNAR.....	19
Conferencia Inaugural sobre el Poder Regio y la “Razón de Estado Católica” JOSÉ MARÍA GARCÍA MARÍN .....	25
Premio Ricardo Levene. Sr. Presidente del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano JOSÉ MARÍA GARCÍA MARÍN .....	33
Relación del Congreso. FELIPE IGNACIO WESTERMEYER HERNÁNDEZ .....	35
Acta de la Sesión de la Asamblea General. XX Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano LA RÁBIDA, 20 DE SEPTIEMBRE 2019.....	45
<b>Historiografía Del Derecho Indiano</b>	
Vicente Ugarte del Pino, Historiador del Derecho Indiano (1923-2015) <i>Vicente Ugarte del Pino, Historian of Indian Law (1923-2015)</i> FERNÁN ALTUVE-FEBRES LORES.....	55
El Modelo Vasco de Quiroga para la hospitalidad, la salud y el bienestar <i>The Vasco de Quiroga Model for Hospitality, Health and Well-being</i> PABLO ARCE GARGOLLO.....	105
El Derecho Indiano y la geografía de las Indias Occidentales. En busca de regulaciones y ordenanzas a la producción cartográfica indiana <i>Indian Law and the Geography of the West Indies.</i> <i>In Search of Rgulations and Ordinances for Indian Cartographic Production</i> JOSÉ ARTURO BURCIAGA CAMPOS.....	121

Los orígenes de los Congresos del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano <i>The origins of the Congress of the International Institute of the Indian Law History</i> MARÍA JOSÉ COLLANTES DE TERÁN DE LA HERA.....	143
Gaspar de Villarroel: acerca de la Ley <i>Gaspar de Villarroel: about the Law</i> FRANCISCO CUENCA BOY.....	163
El inicio de la Leyenda Negra. El jurista Pierre de Belloy y su puesta en cuestión del proceso de conformación de la Monarquía Hispánica <i>The beginning of the Black Legend. The Jurist Pierre de Belloy and his Questioning of the Spanish Monarchy Formation Process</i> JOSÉ LUIS EGÍO GARCÍA.....	183
La obra recopiladora de León Pinelo: Análisis del título de visitadores generales <i>Leon Pinelo's compilation work: Analysis of the title of general visitors</i> MERCEDES GALÁN LORDA.....	201
Córdoba en América <i>Córdoba in America</i> JOSÉ MANUEL GUERRERO VACAS.....	221
El tratamiento jurídico de la extranjería en el Derecho Indiano: Análisis del caso Simón López, portugués <i>The Legal Treatment of Foreigners in Indian Law: The case analysis of Simón López, Portuguese</i> ANA BRISA OROPEZA CHÁVEZ.....	229
La Cátedra de Instituta en la Real y Pontificia Universidad de San Marcos <i>Chair of Instituta in the Royal and Pontifical University of San Marcos</i> MANUEL ANTONIO PRECIADO UMERES.....	249
Ricardo Zorraquín Becú y el Derecho Indiano. Sus análisis sobre algunos aspectos del Derecho Indiano: el derecho local y la secularización jurídica <i>Ricardo Zorraquín Becú and the Indian Law. His analysis on Some Aspects of Indian Law: Local Law and Legal Secularization</i> MARÍA ROSA PUGLIESE.....	269
El gran jurista y canciller Mercurino Gattinara: Artífice intelectual de la fundación de la Ciudad de Puebla de los Ángeles. <i>The Great Jurist and Chancellor Mercurino Gattinara: The Intellectual Architect of the Founding of the City of Puebla de los Ángeles</i> JUAN PABLO SALAZAR ÁNDREU.....	291

## Pervivencias del Derecho Indiano en el Siglo XIX

La trayectoria funcional de las instituciones indianas hacia la administración de justicia republicana en la provincia de Buenos Aires (1821-1890) <i>The Functional Trajectory of the Colonial Institutions towards the Administration of Republican Justice in the Province of Buenos Aires (1821-1890)</i> MARÍA ANGÉLICA CORVA.....	311
El libro copiador de la correspondencia general del Consulado Nacional de Comercio de Puebla. Parte Primera: septiembre a diciembre de 1821 <i>The General Correspondence's Copy Book of the National Consulate of Commerce of Puebla.</i> <i>First part: September to December 1821</i> OSCAR CRUZ BARNEY.....	331
Notas sobre la evolución de la imagen del juez en el Perú del siglo XIX <i>Notes on the Evolution of the Image of the Judge in 19th Century Perú</i> JOSÉ DE LA PUENTE BRUNKE.....	347
Antecedentes indianos del federalismo argentino <i>Indian Background of Argentinian Federalism</i> JOSÉ MARÍA DÍAZ COUSELO.....	361
Supervivencia regia en la Constitución de O'Higgins de 1818. Notas para su comprensión <i>Regalist Survival in O'Higgins 1818 Constitution. Notes for its comprehension</i> ANTONIO DOUGNAC RODRÍGUEZ.....	377
Autocracia y República en el primer constitucionalismo del Nuevo Mundo ¿Pervivencia y ruptura del Derecho Indiano? Primeras reflexiones a partir de la experiencia rioplatense <i>Autocracy and Republic in the First Constitutionalism of the New World</i> <i>Survival and rupture of Indian Law? First reflections from the River Plate experience</i> JUAN CARLOS FRONTERA.....	399
El Código Penal de Costa Rica de 1880 De la legislación penal indiana a la codificación penal del siglo XIX Costa Rica Criminal Code of the 1880 <i>From the Castilian-Indian Criminal Law to the Criminal Codification of the 19th Century</i> EMILIA INESTA PASTOR.....	411
El Derecho Indiano en las vistas fiscales de Ramón Ferreira. Un ejemplo de persistencia en la segunda mitad del siglo XIX (1856-1863) <i>The Derecho Indiano in the opinions of Ramón Ferreira.</i> <i>An example of Persistence in the Second half of the 19th Century (1856-1863)</i> VIVIANA KLUGER.....	441

El clero novohispano en la encrucijada revolucionaria (1808-1821): Los derechos de la Corona, de la religión y de la patria <i>The “Novo-Hispano” Clergy in the Revolutionary Crossroads</i> (1808-1821): <i>The Rights of the Crown, Religion and “Patria”</i> ROSA MARÍA MARTÍNEZ DE CODES.....	461
El delito de adulterio en los Códigos de Chile (1874) y Perú (1862) Contribución al estudio de la influencia española en la codificación penal hispanoamericana <i>The Crime of Adultery in the Codes of Chile (1874) and Perú (1862)</i> <i>Contribution to the Study of Spanish influence on Hispanic-American</i> <i>Criminal Coding</i> ANICETO MASFERRER.....	477
Entre la colonia y la república: La pervivencia de las instituciones judiciales españolas en Cuba (1898-1902) <i>Between the Colony and the Republic:</i> <i>The Survival of Spanish Judicial Institutions in Cuba</i> (1898-1902) BEATRIZ MONERRI MOLINA.....	499
Los consejos de administración de la provincia de Ultramar <i>The Administrative Councils of the Overseas Territories</i> SARA MORENO TEJADA.....	527
La pervivencia de la Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias de 1680 en el discurso jurídico del Estado de la Luisiana durante la primera mitad del siglo XIX <i>The Continued Existence of the “Leyes de los Reynos de las Indias” of 1680</i> <i>in the Legal Discourse of the State of Louisiana during the First Half of the</i> <i>Nineteenth Century</i> AGUSTÍN PARISE.....	549
El reconocimiento de la independencia de México por España en sus documentos. <i>The Recognition of the Independence of Mexico by Spain in its documents</i> MANUEL TORRES AGUILAR.....	573
Derecho Indiano y uniformización jurídica en las Cortes de Cádiz <i>Indian Law and Legal Stadarization in the Courts of Cádiz</i> FELIPE IGNACIO WESTERMAYER HERNÁNDEZ.....	599

## **Orden Jurídico y Diversidad Cultural**

Disposiciones reales indianas del Rey Carlos II sobre los indios <i>Real Indian provisions of King Carlos II on Indies</i> PABLO JOSÉ ABASCAL MONEDERO.....	627
---	-----

Expropiar para reducir: una herramienta jurídica para la formación de una reducción de indios en Lima durante el siglo XVI <i>Expropriation to resettle: A legal tool to make an Indian resettlement in Lima in the 16th Century</i>	
DAMIÁN AUGUSTO GONZALES ESCUDERO.....	641
El indio rioplatense litigante ante los tribunales españoles <i>The indian of the River Plate Litigating in Front Spanish Judges</i>	
ABELARDO LEVAGGI.....	649

EL DERECHO INDIANO Y LA GEOGRAFÍA DE LAS INDIAS  
OCCIDENTALES.  
EN BUSCA DE REGULACIONES Y ORDENANZAS A LA PRODUCCIÓN  
CARTOGRÁFICA INDIANA

INDIAN LAW AND THE GEOGRAPHY OF THE WEST INDIES.  
IN SEARCH OF REGULATIONS AND ORDINANCES FOR INDIAN  
CARTOGRAPHIC PRODUCTION

JOSÉ ARTURO BURCIAGA CAMPOS  
Universidad Autónoma de Zacatecas (México).  
burciagacampos@gmail.com

*Resumen:* La construcción material, cultural y legislativa española en América representó muchos retos para sus autores y actores, tanto para los venidos de Europa como para los habitantes indígenas. La posesión y administración del territorio, desde las primeras empresas, como la colombina, trajo consigo la necesidad de la representación o figuración de dicho territorio. El presente trabajo pretende exponer elementos reguladores y legislativos en la cartografía india, producto de un proceso histórico-geográfico, con el fin de comprender un poco más la política de la Corona en esa materia en particular y en otras en lo general o de manera indirecta. Por no tratarse el presente trabajo de análisis de la imagen cartográfica, no contiene ejemplos de mapas o de cualquier otra pieza de este tipo.

*Palabras clave:* Derecho indiano, geografía, cartografía, regulaciones y ordenanzas.

*Abstract:* The Spanish material, cultural and legislative construction in America represented many challenges for its authors and actors, both for the coming from Europe and for the indigenous inhabitants. The possession and administration of the territory, from the first companies, such as the Columbus one, brought with it the need for the representation or figuration of said territory. The present work intends to expose regulatory and legislative elements in the Indian cartography, product of a historical-geographical process, in order to understand a little more the policy of the Crown in that particular matter and in others in general or indirectly. Because the present work of analysis of the cartographic image is not treated, it does not contain examples of maps or any other piece of this type.

*Keywords:* Indian law, geography, cartography, regulations and ordinances.

*Sumario:* 1. El territorio indiano visto desde la legislación. 2. La Casa de Contratación de Sevilla, la “universidad” de los mareantes y las regulaciones cartográficas. 3. El oficio de cronista y de cosmógrafo real. 4. Regulaciones generales en Indias sobre la cartografía. 5. Conclusiones finales. 6. Bibliografía.

## 1. El territorio indiano visto desde la legislación

De los diversos conjuntos de fuentes del derecho indiano identificados por Ricardo Zorraquín Becú, dos se refieren de manera indirecta al surgimiento de la cartografía y las ordenanzas correspondientes: las reglas jurídicas incluidas en las bulas papales de 1493, 1501 y 1508, particularmente la primera (sistema que se mantuvo hasta fines del siglo XVIII); las disposiciones adaptadas a las necesidades de organización del Nuevo Mundo y de manera unilateral de los reyes, devenidas de las mencionadas bulas con respecto a la demarcación de las aguas y tierras descubiertas por el reino castellano-aragonés (*mare clausum*), limitando las costas y puertos ocupados por España<sup>1</sup>. Es necesario aclarar que los reinos de Indias se incorporaron a la Corona, no al reino de Castilla. La diferencia es importante, porque se unen a ella por accesión como reinos o Estados en pleno sentido y, en cuanto a tales, diferenciados. Cada reino es un todo en sí mismo y no parte o fracción de una unidad mayor, pese a la universalidad jerárquica de la pertenencia al reino español<sup>2</sup>.

Por “producción cartográfica indiana” debe entenderse a la elaboración de mapas, planos y croquis en la América Hispánica del periodo virreinal y sobre este vasto territorio. Es factible señalar una gran división en la cartografía: por un lado la llamada secular y por otro la eclesiástica, con otras directrices, regulaciones y finalidades, lo cual constituye una temática aparte, aunque siempre hubo relación entre ambas; la más acentuada y primigenia es la originada por las bulas papales que dieron origen a la división del mundo en la era de los grandes descubrimientos náuticos y territoriales de fines del siglo XV.

Por producción argumental respecto de las posesiones castellano-aragonesas, debe entenderse todos los arreglos y acuerdos escritos mediante cartas y las propias bulas papales y sus consecuentes interpretaciones. Las referencias de lugares fueron utilizadas en virtud de estos argumentos escritos. Por ejemplo, en la segunda bula *Inter Ceatera* (inspirada por Colón en sus ideas fundamentales) se concede a los reyes católicos: “todas las islas y tierras firmes, descubiertas y por descubrir... hacia el *Occidente* y *Mediodía*, haciendo y constituyendo una línea desde el polo ártico, es decir el septentrión, hasta el polo antártico o sea el mediodía... la cual línea dista de cualquiera de las islas que se llaman vulgarmente de los Azores y Cabo Verde cien leguas hacia el Occidente y Mediodía... que comienza el presente año de mil cuatrocientos

<sup>1</sup> RICARDO ZORRAQUÍN BECÚ, “El sistema de fuentes en el Derecho indiano”, en *Anuario Histórico Jurídico Ecuatoriano VI*, Quito, Ediciones Corporación de Estudios y Publicaciones, 1980, pp. 4.

<sup>2</sup> BERNARDINO BRAVO LIRA, “Oficio y Oficina, dos etapas en la historia del Estado Indiano”, en *Anuario Histórico Jurídico Ecuatoriano V*, Quito, Ediciones Corporación de Estudios y Publicaciones, 1980, pp. 431-432.

noventa y tres...”. Sin haber una legislación directa en la producción cartográfica, fueron tomados *ipso facto* estos argumentos para ser trasladados de manera primigenia en un dibujo o representación de las rutas y delimitaciones entre una Corona y otra, tanto en el reino castellano-aragonés como en el portugués. Es necesario imaginar a Cristóbal Colón mostrando y prefigurando los derechos territoriales de los reyes católicos con respecto de los tenidos por la Corona lusitana.

Muy pronto en las Indias se comienza a legislar a través de las Capitulaciones con las acciones alrededor del descubrimiento y posesión de los territorios<sup>3</sup>. La traducción más directa en ello es sobre la calidad de la tierra. Este es un término utilizado frecuentemente en la argumentación legislativa indiana. Así se vuelven usuales los adjetivos o expresiones como tierra corta, larga, ancha, rica, pobre, enferma, extendida, próspera, gastada, necesitada, poca, nueva (la calidad mencionada e invocada de manera más frecuente en los textos del siglo XVI), entre otros. Lo relacionado con la largueza y anchura de la tierra cuando se desconocía se capitulaba para descubrir “los secretos de la dicha tierra”. Ante lo novedoso y lo mudable del Nuevo Mundo y sus extensiones, el conquistador, colonizador y poblador se ve necesitado de una legislación para implementar soluciones pues difícilmente se adecuan a las dadas para lugares más asentados; decía Andrés de Tapia, en México, en 1550: “Las Indias son tan mudables en sí y en sus calidades que casi cada año es menester nuevo consejo y nuevas ordenanzas para las gobernar”<sup>4</sup>. El impulso explorador y los deseos de ocupación territorial de todas las partes de la maquinaria real, incluidos sus súbditos (militares, oficiales y clérigos, principalmente) se generaron en el desarrollo tecnológico traducido en una potencia cultural manifiesta en la capacidad náutica de los agentes de descubrimiento, exploración, conquista, colonización y poblamiento<sup>5</sup>. Esto quiere decir que los reflejos que tuvo la ordenación jurídica y legislativa en materia

---

<sup>3</sup> Con las Capitulaciones se verifica la intervención estatal para el ordenamiento del tráfico a Indias y de otras acciones que establecían, sobre todo, una política fiscal favorable a la Corona, con alcance a todas las actividades comerciales y económicas de la comunidad española e indígena en tierras descubiertas. Estas Capitulaciones estaban la mayoría de las veces repletas de instrucciones y limitaciones para los pobladores indianos en beneficio de la Corona. BERNARDO DE BORDEJÉ Y MORENCOS, *Tráfico de Indias y política oceánica*, Madrid, Mapfre, 1992 (Colección Mar y América), p. 21.

<sup>4</sup> JOSÉ MARÍA MARILUZ URQUIJO, “El concepto de tierra nueva en la fundamentación de la peculiaridad indiana”, en *Memoria del IV Congreso Internacional de Historia del Derecho Indiano*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1976, pp. 391 y 393.

<sup>5</sup> MARIANO CUESTA DOMINGO, “La cartografía grabada en la obra de Antonio de Herrera”, en MARIANO CUESTA DOMINGO (coordinador), *Descubrimientos y cartografía en la época de Felipe II*, Valladolid, Seminario Iberoamericano de Descubrimientos y Cartografía-Universidad de Valladolid-Ayuntamiento de Valladolid, 1999, p. 27.

de geografía, y particularmente en la cartografía, sobre las Indias, provino de un impulso cultural como el señalado.

El aserto de que las audiencias tuvieron facultades gubernadoras no está comprobado, pero sí se sabe que ejercieron facultades de gobierno, según indica García-Gallo<sup>6</sup>. Unas y otras son diferentes; las primeras se refieren a la producción de normas y regulaciones; las segundas a la de ejecución de esas normas y regulaciones emanadas por la Corona y el Consejo de Indias. En estos corpus de las audiencias se encuentran algunas de las réplicas de las normas de la Corona y del Consejo de Indias respecto a la producción cartográfica del espacio hispanoamericano virreinal. Pero en un primer periodo del gobierno español en Indias, se observan lineamientos tan sólo para la ocupación del territorio a través de las fundaciones de villas, pueblos y ciudades; no así respecto a la elaboración de mapas que delimiten los espacios y las jurisdicciones. “La cartografía de la época del proyecto y descubrimientos colombinos es francamente escasa y, por lo tanto, se sobrevaloran los excepcionales testimonios existentes”<sup>7</sup>... y se descarta la existencia de una regulación jurídica al respecto.

Sin embargo, hay una relación temporal de la legislación indiana y sobre todo en materia de gobierno con la geografía. El primer periodo comenzaría después de la aventura colombina, probablemente desde la fundación de la audiencia de Santo Domingo, en 1511, hasta 1570, de acuerdo a la periodización hecha por García-Gallo<sup>8</sup> que coincide con la publicación de la *Geografía y Descripción de las Indias*, de Juan López de Velasco<sup>9</sup>. La lectura de ésta le sirvió al Consejo de Indias para mejor definir las tierras del virreinato de Nueva España, las audiencias, ciudades de cada provincia, villas, pueblos indígenas, etcétera. Esta obra es identificada como una geografía política con una descripción más o menos ordenada de las diversas jurisdicciones.

---

<sup>6</sup> ALFONSO GARCÍA-GALLO, “El gobierno en Indias”, en *Revista Chilena de Historia del Derecho*, Santiago, Editorial Jurídica, número 6, 1970, p. 87.

<sup>7</sup> CUESTA, “La cartografía”, *cit.*, p. 85.

<sup>8</sup> GARCÍA-GALLO, “El gobierno” *cit.*, p. 88.

<sup>9</sup> Cuyo título completo es *Geografía y descripción universal de las Indias, recopilado desde el año de 1571 al de 1574*. Las ediciones más conocidas: de J. Zaragoza, Madrid, de 1894 y otra de M. Jiménez de la Espada, Madrid, de 1971. La obra habla en un principio sobre los virreyes de las Indias, de la Nueva España con gobernación en sus provincias desde Nombre de Dios y Panamá hasta el septentrion con partes de Tierra firme, con cuatro audiencias y diez y siete o diez y ocho gobernaciones subordinadas diferentemente al virrey. El virreinato del Perú con las tierras y provincias desde Nombre de Dios y Panamá y Tierra firme al mediodía, hasta el estrecho de Magallanes, con cinco audiencias y diez gobernaciones subordinadas a los virreyes también de diferente manera. ALFONSO GARCÍA-GALLO, “La evolución de la organización territorial de Las Indias de 1492-1824”, en *Anuario Histórico Jurídico Ecuatoriano V*, Quito, Ediciones Corporación de Estudios y Publicaciones, 1980, p 109.

Fue tangible la preocupación de redactar descripciones geográficas a partir de Juan de Ovando, secundado por López de Velasco. El “Título de las descripciones”, parte del proyecto de Ovando, fue sustituido por otros formularios más sencillos que ocasionaron una abundante remesa de Descripciones<sup>10</sup>, pero sin una política clara, más bien con una ausencia notoria de ésta, en materia de producción cartográfica.

Antes de ese periodo, revisando el *Cedulario* de Diego de Encinas, publicado en 1596, se observa que no hay una división administrativa, hecho que se relaciona con una ambigua división territorial en el Nuevo Mundo. La *Recopilación de las Leyes de los Reinos de Indias*, en cambio, sí “juridizó” el esquema territorial, pero no señala una aproximación a la regulación de la producción cartográfica que representara dicho esquema territorial. Además, la *Geografía y descripción de las Indias* fue utilizada en el Consejo con un sesgo totalmente político en materia de jurisdicciones de autoridades, gracias a las Tablas cronológicas del Consejo de Indias, escritas por Claudio Clemente, quien respalda los textos de López de Velasco. En ello tampoco se considera la importancia de una cartografía que respalde las divisiones en las jurisdicciones territoriales al interior de los virreinos.

El segundo periodo de los gobiernos en el sentido administrativo del territorio indiano que señala el profesor García-Gallo, va desde 1570 hasta fines del siglo XVIII, con la creación de las intendencias<sup>11</sup>. Las Ordenanzas de intendentes estaban encaminadas a la uniformidad en la gobernación de la América Hispánica mediante una nueva división territorial del ámbito provincial. La demarcación geográfica de las intendencias se ajusta con una extensión razonable a las antiguas *provincias* y sólo en algunos casos se hacen pequeños ajustes<sup>12</sup>.

Un tercer momento, periodo más breve, se dio con la ocupación francesa de España. La creación de Juntas asumiendo la soberanía en tanto no la tenía el Rey, representaba la voluntad popular del país y actuaron con poder de decisión, junto a los gobernantes o sin ellos; y anularon la iniciativa del virrey, capitán general o gobernador que la presidía<sup>13</sup>.

La Constitución de Cádiz, en su Artículo 11, preveía que cuando las condiciones lo permitieran, se haría una división más conveniente del territorio español. El Artículo 10, se limitaba a enumerar las regiones integrantes en la América Septentrional: Nueva España con la Nueva Galicia, península de Yucatán, Guatemala, provincias interna de Oriente, provincias interna de

<sup>10</sup> Por ejemplo, *Relaciones geográficas de Indias-Perú*, publicada por JIMÉNEZ DE LA ESPADA (Madrid, 1881, 1885 y 1887).

<sup>11</sup> GARCÍA-GALLO, “El gobierno” *cit.*, p. 88.

<sup>12</sup> GARCÍA-GALLO, “La evolución” *cit.*, pp. 129-130.

<sup>13</sup> GARCÍA-GALLO, “La evolución” *cit.*, p.132.

Occidente, isla de Cuba con las dos Floridas, la parte española de la isla de Santo Domingo, y la isla de Puerto Rico con las demás de uno y otro mar. En la América Meridional, la Nueva Granada, Venezuela, el Perú, Chile, provincias del Río de la Plata y todas las islas adyacentes en el mar Pacífico y en el Atlántico. En Asia, las islas Filipinas y las dependientes de su gobierno<sup>14</sup>. En esa enumeración no hay alusión a los virreinos o capitanías generales de los cuales dependen los territorios americanos ni a las provincias de cada uno como distritos de una misma gobernación superior. En suma, se pasaba así de un Derecho indiano a un Derecho patrio.

La misma legislación desde la Corona, a través de cédulas reales, se encargó de ensanchar los territorios de las jurisdicciones, Así, por ejemplo, el virreinato del Perú, por cédula del 15 de febrero de 1567, aumentó su territorio bajo el mando del virrey hasta la actual Argentina. La vaguedad aumentó con los usos del término “reino”, equívoco por el de organización indígena o monárquica o provincia fronteriza. No todas las audiencias tuvieron esta denominación La idea de ejercicio de un “superior gobierno” se difumina junto con la imprecisión de los límites territoriales del virreinato, aunado a la ausencia de una ordenanza o indicación de realizar un cartografía que acompañara y fundamentara la anterior disposición.

La confirmación oficial del Estado Indiano tuvo los medios de los gobernantes para ejercer el poder y la administración del territorio español en todo su conjunto a través del significado de las oficinas en la administración estatal. Las reformas de gobierno que comenzaron con la transformación de la Secretaría del Despacho Universal, dividió a ésta en dos, una de Guerra y Hacienda y otra para el resto de los asuntos, en 1705. En 1714 se transformó en cinco oficinas: de Estado, de Negocios eclesiástico y Justicia, de Gobierno, de Guerra, de Hacienda y de Indias y Marina, a cargo de un Secretario de Estado, excepto de la de Hacienda que dependió de un Intendente universal. En 1717, las secretarías se redujeron a tres: de Estado; de Justicia Gobierno Político y Hacienda; y de Guerra y Marina. Esta última, en su conjunción con Indias y sin ella, fueron las oficinas más aproximadas a generar una legislación sobre la geografía y la cartografía indianas, pero no fue así.

## **2. La Casa de Contratación de Sevilla, la “universidad” de los marreantes y las regulaciones cartográficas**

La Casa de Contratación de Sevilla, creada en 1503, tuvo una serie de ordenanzas a lo largo de sus siglos de funcionamiento, lo más próximo a las

---

<sup>14</sup> *Constitución Política de la Monarquía Española*, Sevilla, Extramuros Edición, S.L., 2011 (facsimilar de la edición de 1812, de la Imprenta Real), pp. 5-6.

regulaciones en la producción cartográfica. El Consejo Real y Supremo de las Indias (1524) sirvió para cuestiones más amplias y concretas de gobernación y justicia, alejada en sus disposiciones de una producción cartográfica y más cercana a un cúmulo de situaciones y casos, a su vez también alejados de dicha producción. Sin embargo, se sabe del conocimiento indirecto sobre la materia cartográfica que tenía de vez en cuando el Consejo, a través de su vista, revisión y aprobación de materiales, libros y escritos relacionados. Como el *Libro de las Grandezas*, publicado en 1548; contiene una parte o libro llamado “Imágenes del Mundo”, de Pedro de Medina, con un cartografiado de simples líneas litorales de islas no conocidas (“rasguño” atribuido a Colón sobre la isla Española). O la primera edición del *Libro del arte de navegar* (1552), también de Pedro de Medina, que contenía una carta dirigida al Príncipe (el futuro Rey Felipe II). El heredero del trono español escribió: “yo mandé ver y examinar el dicho libro y se vio y examinó en el nuestro Consejo y apreció ser útil y provechoso”<sup>15</sup>.

Las funciones de la Casa de Contratación fueron claras: tráfico, seguridad, comunicación, transporte, conocimiento y reordenación del territorio de Indias. De estas últimas, las acciones de náutica, pilotaje, contratación de barcos y la cartografía son más cercanas a una ordenación y legislación en la elaboración de mapas. Pero esta actividad siempre estuvo asociada a las tareas de navegación y a las rutas marítimas con la producción de mapas portulanos. La tarea de elaborar piezas cartográficas de tierras continentales, virreinos, reinos, capitanías, gobernaciones, provincias y más aún, de regiones más focalizadas como alcaldías, ciudades y villas, se dejó más de lado por atender de manera prioritaria las funciones económicas y comerciales de la Casa de Contratación. Algunos cargos en la misma: piloto mayor de la Casa, pilotos mayores arqueadores y medidores de naos (1620), pilotos mayores catedráticos de artillería, fortificaciones y escuadrones (1623), catedráticos del arte de la navegación y cosmografía y cosmógrafos fabricantes de instrumentos<sup>16</sup> y cartas de marear. Este último comprueba la naturaleza de los

---

<sup>15</sup> MARIANO CUESTA DOMINGO, *La obra cosmográfica y náutica de Pedro de Medina*, Madrid, BCH, 1998, P. 92.

<sup>16</sup> Los principales instrumentos o elementos de navegación en sus cuatro términos principales (rumbo, distancia, latitud y longitud): La rosa de los vientos, auxiliar de la brújula para mantener el rumbo; brújula, aguja náutica o de marear o compás o compás magnético, con el uso del imán y su propiedad magnética mineral para la orientación respecto a la propia tierra y la localización de su rumbo norte; corredera, objeto flotante lanzado a nivel de la proa para calcular el tiempo de recorrido hasta la popa; sonda, objeto para conocer la profundidad de las aguas y salvaguardar la carga ante un posible hundimiento; ampollita o reloj de arena, para contar el tiempo, con vuelta cada media hora; astrolabio, para conocer la altura del sol con respecto de la nave; cuadrante, para calcular la latitud; ballestilla, para calcular la longitud y la altura de un astro. CUESTA, *La obra, cit.*, pp. 95-102.

mapas y su regulación directa desde un ordenamiento jurídico como lo es la creación del cargo ex profeso, con extensión a una regulación (pero imprecisa) sobre la forma de hacer los mapas. Las grandes obras de la cosmografía española de la época moderna (*Suma de Geografía*, de Martín Fernández de Enciso; *Tratado de la Esfera y del arte de marear*, de Francisco Falero, y *Libro de Cosmographia*, de Pedro de Medina, entre otros) reflejan el acento e importancia de la navegación, pero envían a un segundo circuito de interés las cartas náuticas y las cartas de marear (producto del arte de marear o arte de caminar sobre las aguas). La cartas geográficas de tierra firme son de otra competencia, de otro tipo de cartógrafos, con algunos instrumentos, métodos y técnicas diferenciados de la manufactura cartográfica marítima y costera.

Así, la documentación de la Casa de Contratación de Sevilla, incluida la cartográfica, al ser considerada como oficial para la Corona, se enmarca en un ámbito jurídico aunque no siempre de manera directa y específica.

### 3. El oficio de cronista y de cosmógrafo real

Juan López de Velasco, en su cargo de cosmógrafo y cronista mayor de las Indias, colaboró con Juan de Ovando, presidente del Consejo de Indias, en la elaboración y aplicación del cuestionario enviado a todas las autoridades en el Nuevo Mundo. Ese instrumento pasó de tener 37 a 200 preguntas en el año de 1573. Los cuestionarios respondidos se constituyen en la materia prima para complementar, retroalimentar y enriquecer la *Geografía y Descripción Universal de las Indias* escrita por López de Velasco entre 1571 y 1574. Lo que dice en su obra, cuando se trata de un lugar, tiene valores descriptivos y estadísticos con un arreglo geográfico; las referencias a aspectos jurídicos son más escasas. Incluso, las referencias geográficas sobre virreinos y audiencias se dan como si fueran territorios similares y coincidentes aunque las segundas contenidas en los primeros. Las provincias cuentan con una descripción que las equipara a las gobernaciones. Los pueblos están diferenciados en de españoles y de indios<sup>17</sup>. Lo anterior conduce a una conjetura parcial: al estar poco presente el aspecto jurídico en la geografía trabajada por López de Velasco, indica una casi nulidad de ordenanzas y disposiciones jurídicas en el ámbito de la elaboración cartográfica indiana. Cuesta Domingo, citando a Vas Mingo, afirma que López de Velasco no termina de precisar cartográficamente los distritos jurídicos (imprecisos todavía en tiempos fundacionales del Nue-

---

<sup>17</sup> MARTA MILAGROS DEL VAS MINGO, “Las instituciones jurídicas en la ‘Geografía’ de Juan López de Velasco”, en *III Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano. Actas y Estudios*, Madrid, Instituto Nacional de Estudios Jurídicos, 1973, pp. 479 y *passim*.

vo Mundo) ni delimitarlos por no haber concluido el proceso de exploración geográfica y de reordenación del territorio americano<sup>18</sup>.

Después de López de Velasco la náutica en tiempos de Felipe II, materia inseparable de la cartografía, la Corona española contó con grandes renovadores de la ciencia geográfica y ciencias auxiliares o afines de la cartografía náutica española: Pedro de Medina, Juan Pérez de Moya, Rodrigo Zamorano, Andrés del Río Riaño, Andrés de Poza, Diego García Palacio, Simón de Tovar, Domingo de Villarroel, Luis Jorge de la Barbuda, Antonio de Herrera, Pedro Ambrosio de Ondérez, y Andrés García Céspedes entre otros.

El Consejo de Indias, en un acto jurídico, envió a Sevilla a Ambrosio de Ondérez. Él dirigió un plan de modernización conforme de las instrucciones dictadas en 1594, relacionadas a la aplicación de los padrones de cartas de marear e instrumentos náuticos de las naves españolas entre los que se encontraban seis cartas de padrón parciales de seis regiones de la tierra. Dichas cartas constituían la adaptación de los Atlas destinados a la navegación. En una consecuencia reguladora y legal, Ondérez logró que los pilotos de la Carrera de Indias fueran dotados de instrucciones impresas. Este programa se inició en 1595. Al fallecer Ondérez, el Consejo de Indias acreditó a Andrés García Céspedes como piloto mayor de la Casa de Contratación de Sevilla. Algunos de los cosmógrafos mencionados en el párrafo anterior fueron sus más cercanos colaboradores, incluido Domingo de Villarroel (quien escapó al extranjero con gran parte de la documentación escrita durante los trabajos realizados). En la era de García Céspedes, otro acto jurídico del Consejo de Indias encargó la confección de tres cartas generales y seis padrones parciales para la Cámara de Felipe II, para el mismo Consejo y para la Casa de Contratación. Los cambios en las técnicas, cálculos matemáticos y proyecciones geométricas en la elaboración de cartas geográficas se dieron por iniciativa de García Céspedes<sup>19</sup>. Es decir, el cosmógrafo ideaba, calculaba y llegaba a consideraciones científicas y técnicas y las transmitía al Consejo y al Rey: eran analizadas con ayuda de otros especialistas, apoyadas y respaldadas jurídicamente a través de órdenes generales relacionadas con el quehacer cartográfico (la orden pragmática de hacer cartas o mapas). Entonces, es aceptable, como dice Ricardo Rivadeneira Velásquez, considerar que el Cosmógrafo Mayor, “el gran cartógrafo”, tenía como una de sus encomiendas oficiales por la Casa de la Contratación la elaboración de la carta general de América (El Padrón

<sup>18</sup> CUESTA, “La cartografía”, *cit.*, p. 84.

<sup>19</sup> RICARDO CERESO MARTÍN, “La cartografía en la época de Felipe II”, en MARIANO CUESTA DOMINGO (coordinador), *Descubrimientos y cartografía en la época de Felipe II*, Valladolid, Seminario Iberoamericano de Descubrimientos y Cartografía-Universidad de Valladolid-Ayuntamiento de Valladolid, 1999, pp. 63-69.

Real)<sup>20</sup>. En todo caso, legalmente se le indicaba el *qué* pero no el *cómo*<sup>21</sup>.

Si en la navegación se continuaba estimando “a ojo”, la renovación cartográfica no tuvo gran significado pues no hubo un progreso importante en ella; los métodos aplicados fueron más precisos pero no suficientes. Otro tanto se observó en la cartografía territorial o continental de diferentes escalas y coberturas. Las reformas introducidas por García Céspedes repercutieron en levantamientos cartográficos como el de las costas de California por cosmógrafos y pilotos expertos de la expedición de Sebastián Vizcaíno, en 1602. El resultado: 22 cartas parciales después utilizadas en la expedición de Malaspina (1789-1794) para confeccionar la carta de navegación desde Acapulco hasta California y noroeste de Estados Unidos<sup>22</sup>.

Antonio de Herrera en su *Historia general de los hechos de los Castellanos en las islas y tierra firme del mar Océano*, conocida como *Décadas*, incluyó 14 mapas, utilizados por Ondériz en sus seis padrones parciales. Es menester que en algunos casos de los cosmógrafos y cronistas reales, en sus manuscritos y ediciones de sus obras, “no permiten observación alguna sobre cartografía excepto su conocimiento del elenco cartográfico citado por ellos mismos”<sup>23</sup>.

#### 4. Regulaciones generales en Indias sobre la cartografía

Antes del descubrimiento o encuentro con las Indias Occidentales, existía un conocimiento geográfico para el Viejo Mundo y una cartografía náutica más desarrollada para el espacio mediterráneo, por parte de “escuelas” o más bien “familias” –italianas, portuguesas y españolas– entre las que destaca la mallorquina con una perfección que aún asombra. Luego, la cartografía se trasladó al Atlántico y las cartas náuticas “arrumbadas” se adaptaron a la nueva situación en cartas “planas”<sup>24</sup>. Cuando se da el encuentro con el Nuevo Mundo, se hubo de partir desde cero en materia de elaboración y representación cartográfica. Había ausencia de una regulación y ordenamientos legales para la producción cartográfica. Era imprevisible, porque no se sabía con certeza la magnitud de los territorios desconocidos que apenas comenzaban a ser explorados. Los navegantes tuvieron que navegar con cartas trazadas por ellos

---

<sup>20</sup> RICARDO RIVADENEIRA VELÁSQUEZ, *Macrosumun carto-graphica. El arte de la cartografía*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá, 2010 (Notas de Clase/Diez), p. 33.

<sup>21</sup> Véase *infra*.

<sup>22</sup> CEREZO, “La cartografía”, *cit.*, p. 68.

<sup>23</sup> CUESTA, “La cartografía”, *cit.*, p. 77.

<sup>24</sup> CEREZO, “La cartografía”, *cit.*, p. 99.

mismos hasta que los cartógrafos contaron con más información más o menos fidedigna para crear notables cartas de marear al igual que sucedió siglos antes en el *Mare Nostrum* (El Mar Mediterráneo).

El Consejo de Indias conoció de las habilidades y conocimientos en cosmografía y navegación de Pedro de Medina. Carlos V firmó una real cédula (Toledo, 20 de diciembre de 1538) autorizándole a trazar cartas, regimientos y demás instrumentos de navegación, previa aprobación del Piloto Mayor y de los Cosmógrafos. En otra cédula, del 24 de enero de 1539, el monarca autorizaba a Medina para ver y revisar el Padrón Real<sup>25</sup> y presenciar los exámenes de los pilotos y maestros de naos<sup>26</sup>. Lo anterior es una de las intervenciones jurídicas directas con el fin de reglamentar la hechura de mapas, aunque sea de manera general, sin entrar en cuestiones técnicas y ordenanzas más detalladas respecto al trazado de cartas geográficas. Otro tanto se observa en la regulación del Padrón Real: la Casa de Contratación<sup>27</sup> es la encargada de administrarlo y de asignar el derecho a sacar copias de él y venderlas a los pilotos de las naves, flotas de Indias y armadas; todo ello bajo la supervisión del Consejo de Indias, órgano que decidió impulsar el desarrollo de una cartografía universal y de mayor exactitud en la cartografía náutica<sup>28</sup>. Una vez más se corrobora la línea de interés del Rey en turno a través del Consejo de Indias, interés más dirigido a una cartografía de representaciones territoriales muy amplias, oceánicas y continentales.

El conocimiento directo e indirecto sobre la materia cartográfica del Rey y del Consejo de Indias tenía su importancia, pero por el nivel de profesionalización y el grado de especialización que el oficio de la cartografía requería, no era muy frecuente para esas dos entidades del poder español. Los niveles de atención que dieron los reyes españoles a la geografía de Indias es diferen-

---

<sup>25</sup> Corpus instituido en Burgos en 1508 y compuesto por las cartas geográficas maestras y secretas sobre los rumbos, rutas y ubicaciones en el Nuevo Mundo. Este instrumento tenía una categoría jurídica normativa por parte de la Corona a través de la Casa de Contratación de Sevilla. Era corregido y aumentado en la graduación de las cartas de navegación con la información periódica de los pilotos y navegantes en las diferentes rutas a las Indias (específicamente la Flota de la Nueva España y la Nao de Filipinas cuando se abrió esta ruta desde Acapulco con conexión en el Callao). La contraparte de la Flota a Nueva España o la otra ruta indiana, la Flota de Tierra Firme o de los Galeones con destino a Santa Marta, Cartagena y el Darién en Panamá. El Padrón Real estaba bajo la responsabilidad del piloto mayor quien debía elaborarlo y mantenerlo actualizado con la información de los pilotos.

<sup>26</sup> CUESTA, *La obra, cit.*, p. 116.

<sup>27</sup> De hecho, la Casa de Contratación tuvo sus ordenanzas desde el mismo año en que fue instituida por los Reyes Católicos; se ponía al frente a tres oficiales: un factor, un tesorero y un escribano-contador. FRANCISCO FERNÁNDEZ LÓPEZ, "La Casa de la Contratación de Indias: gestión, expedición y control documental (siglos XVI-XVII)", en *Relaciones. Estudios de historia y sociedad*, volumen XXXVI, n° 144, otoño 2015, p. 171.

<sup>28</sup> CERESO, "La cartografía", *cit.*, p. 48.

ciado. Carlos V y Felipe II fueron los más aplicados en matemáticas, geografía y cartografía como instrumentos de gobierno, poder, planificación y control de primera magnitud. El primero, en Lovaina, mostró habilidades para las matemáticas; tuvo muy cerca en Bruselas al matemático Gemma Frisius con el que discutía sobre esta ciencia; también trabó una excelente amistad con el cartógrafo Deventer, quien obtuvo asignación real también con Felipe II; a Gerardus Mercator le otorgaron el título de *Imperatoris Domesticus*<sup>29</sup>. Felipe II tuvo amistad con el catedrático de matemáticas de la Universidad de Alcalá, Pedro de Esquivel, con Abraham Ortelius<sup>30</sup> y con Jacques Deventer<sup>31</sup>. Una orden de Felipe II tenía estatuto jurídico devenido de la autoridad real, legal y legítima del monarca. Ese fue el caso cuando le encargó a Pedro de Esquivel la elaboración del mapa de España. Un proyecto de esta naturaleza no se concretó hasta el siglo XVII cuando Joan Baptista Lavanha trazó el primer mapa del reino de Aragón.

Los ingenieros italianos Luis Carduchi y Julio Martell y el abogado Eugenio Salcedo recorrieron el río desde Toledo hasta Alcántara en 18 días. Al final del recorrido, elaboraron una cartografía de 63 láminas de 23 x 40 cm donde se detallan las localidades próximas, los puentes y los obstáculos naturales para la navegación con sus distancias respectivas en varas. Este Atlas está firmado por Luis Carduchi al final de la exposición dirigida al rey Felipe IV (1621-1665)<sup>32</sup>.

El proceso descubridor trepidante y el conocimiento de la geografía indiana (fuera de lo común) produjeron un avance y perfeccionamiento en varios campos; el principal y el de mayor atención en el primer siglo, como ya se mencionó, fue el de la cartografía náutica, aunque también la terrestre evolucionó de manera paulatina, en consonancia con la “aparición” del Nuevo Mundo y el conocimiento de los océanos mayores. Es en este campo donde se desarrollaron los conocimientos de los cosmógrafos.

De manera indirecta, la regulación cartográfica en la traza de las ciudades del Nuevo Mundo llegó al seno de los cabildos indianos, como una forma de representar el reparto de solares, la distribución urbana de las ciudades

---

<sup>29</sup> Gerardo Mercator trabajó en la construcción de un globo terráqueo por órdenes de Carlos I; en 1569 consiguió resolver el problema de la isogonalidad y con el de la latitud y longitud con su carta de latitudes aumentadas, invento fundamental en la historia de la cartografía que fue utilizado por los navegantes hasta el siglo XVIII.

<sup>30</sup> Autor del célebre Atlas impreso *Theatrum orbis terrarum*

<sup>31</sup> CUESTA, “La cartografía”, *cit.*, p. 11.

<sup>32</sup> ANTONIO LÓPEZ GÓMEZ, *La navegación por el Tajo. Las obras de Antonelli, su cartografía: el reconocimiento de Carduchi en 1641*, en MARIANO CUESTA DOMINGO (coordinador), *Descubrimientos y cartografía en la época de Felipe II*, Valladolid, Seminario Iberoamericano de Descubrimientos y Cartografía-Universidad de Valladolid-Ayuntamiento de Valladolid, 1999, pp. 24-25.

y los medios de enfrentar los problemas de la habitabilidad. La elaboración cartográfica fue tratada como una consecuencia de otros actos jurídicos y regulatorios más directos, como el del reparto de solares o de modificaciones para la resolución de problemas en los asentamientos. Más aún: la legislación en urbanismo fue tremendamente vaga en sus orígenes y no se irá concretando hasta pasado el primer cuarto de siglo. Será necesario recorrer un largo camino legislativo hasta las Ordenanzas de 1573; quedará regulado (de manera tardía) lo concerniente a la fundación de ciudades, desde la elección del asentamiento hasta la ubicación del solar del cabildo y la iglesia.<sup>33</sup>

El caso más representativo: Hernán Cortés encargó a Alonso García Bravo, “muy buen jumétrico”, la traza de la nueva capital. El primero ya estaba investido de autoridad como capitán general en la conquista de Tenochtitlan. Al ordenar la traza de la ciudad a un soldado puede ser considerada como una regulación formal. García Bravo después se pasó a Oaxaca; ahí fue fundador y primer poblador y además trazó la ciudad así como la de la villa de Veracruz<sup>34</sup>. Sin embargo, el plano atribuido a Cortés, hecho entre el 8 de noviembre de 1519 y mayo de 1520, en sus ilustraciones combina elementos reales con aspectos fantásticos de la ciudad, como el dibujo de un hombre decapitado con un letrado, en latín, en sus manos: “templum uvi sacrificant”<sup>35</sup>. Los toques fantásticos del plano se alejan diametralmente de una exigencia legal y jurídica. Es una interpretación figurada y proyectada de la ciudad en la perspectiva de los españoles; una apropiación de la urbanística indígena que los conquistadores hicieron suya. Hay una larga tradición urbanística peninsular detrás de la construcción urbana indiana con una riqueza normativa y legalista muy amplia<sup>36</sup>. Pero en esos corpus legislativos no se menciona el reflejo de ese urbanismo en imágenes como las de croquis y planos.

En otras ocasiones el cabildo sí emitía órdenes directas para hacer planos, pero no regulaba en cómo hacerlos. El 25 de marzo de 1573, el ayuntamiento de la ciudad de México ordenó hacer un plano de los Ejidos: “...e por-

<sup>33</sup> ESTEBAN MIRA CABALLOS, “Santa Fe y el urbanismo de las Indias en los primeros tiempos de la colonización”, en RAMÓN MARÍA SERRERA CONTRERAS (coordinador), *El Reino de Granada y el Nuevo Mundo*, vol. 2, Granada, Diputación Provincial de Granada, 1994, p. 437.

<sup>34</sup> MANUEL TOUSSAINT, FEDERICO GÓMEZ DE OROZCO Y JUSTINO FERNÁNDEZ, *Planos de la ciudad de México. Siglos XVI y XVII*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Departamento del Distrito Federal, 1938, p. 21.

<sup>35</sup> LUCÍA MIER Y TERÁN ROCHA, “La traza de Santa Fe: ¿antecedentes del urbanismo colonial de la ciudad de México?”, en RAMÓN MARÍA SERRERA CONTRERAS (coordinador), *El Reino de Granada y el Nuevo Mundo*, vol. 2, Granada, Diputación Provincial de Granada, 1994, p. 423.

<sup>36</sup> Normas urbanas de Alfonso X El Sabio, de Jaime I de Aragón (*Ordinacions*), del obispo de Palencia Rodrigo Sánchez de Arévalo (*Suma de la Política*), de Juan II de Castilla, de Fernando El Católico y de Carlos V. MIER, “La traza”, *cit.*, p. 426.

que conviene y es necesario que porque todo siempre se sepa y entienda los dichos ejidos, se haga una pintura de ellos la cual tenga esta ciudad guardada en el archivo... que la haga Antonio de Contreras a costa de los propios de esta ciudad, por ser persona que tiene mucha noticia y experiencia de los dichos ejidos”. En este caso las regulaciones directas recaían en sujetos con experiencias en otras actividades y no precisamente en la elaboración cartográfica.

Es hasta el siglo XVIII que se da la sistematización en la elaboración de planos y mapas de territorios amplios. Para ello se contó con bases científicas surgidas en gran parte en la formación de ingenieros militares, desde la creación del Real Cuerpo de Ingenieros Militares (conocido como Ingenieros Militares) el 17 abril de 1711. El pase de estos profesionales se dio de España a América de manera paulatina y se intensificó en la segunda mitad del siglo XVIII. En la formación cartográfica se toma como ejemplo los programas de cursos (entre otros) propuestos por Jorge Próspero de Verboom en la Real Escuela Militar de Matemáticas, de Barcelona: en primer año iniciación al dibujo y dibujo práctico; en segundo año, dibujos de planos y mapas, lavado y levantamiento de todo género de planos; en tercer año, formación de mapas de marina por teórica y si fuera posible, por práctica<sup>37</sup>. Respecto a las normatividades sobre la elaboración cartográfica (en aspectos concretos de ésta) Moncada asevera que:

Desde el siglo XVI ya existían criterios formales para el levantamiento de planos, institucionalizados más en la tradición que en una normativa<sup>38</sup>. (...) la presencia de ingenieros italianos, franceses y flamencos influyó, sin duda, en la elaboración de criterios de representación, tales como simbología, escalas, colores, etc. Hasta antes de las primeras ordenanzas del cuerpo de ingenieros ya existían algunas normas muy utilizadas en la elaboración de planos. El color amarillo estaba reservado a las obras proyectadas aun no realizadas, el rojo para obras que han de ser demolidas, el gutagamba para las obras que se realizan en los sitios, como las trincheras, el color de agua para representar las aguas, el bistre para las estructuras de madera, el índigo para el cristal, el bermellón para las tejas. Mezclas de colores permitirían representar fosos secos, arenas, tierras laborables, hierro<sup>39</sup>.

Es en las Ordenanzas de ingenieros de 1768 donde se norma el “Método de levantar los mapas, y formar los planos” relacionado de manera estrecha con la actividad militar:

- Art. 2 El método de levantar los Mapas, quedará al arbitrio del

---

<sup>37</sup> JOSÉ OMAR MONCADA MAYA, “La cartografía de los ingenieros militares. Instrumento para el conocimiento del territorio”, en *Revista de Geografía Norte Grande*, no. 69, mayo 2018, en [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-34022018000100009](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34022018000100009), consulta 8 de abril de 2019.

<sup>38</sup> Las cursivas son mías.

<sup>39</sup> MONCADA, “La cartografía”, *cit.*, *passim*.

ingeniero encargado de esta comisión... Y a fin de que sean unas mismas las cifras y notas con que señalen las Plazas, Ciudades, Villas, ..., cuidará el Ingeniero General de disponer un Formulario a que se arreglen.

- Art. 3 La escala que se hayan de levantar los Mapas, será proporcionada a que se puedan expresar con claridad los principales Montes, Valles y Gargantas, los Ríos, Arroyos, Lagunas, Caminos, y Veredas... para que después, reducidos a la escala de cinco mil varas por pulgada castellana, sean inteligibles y manejables.
- Art. 5 Se pondrá especialísimo cuidado de detallar las Fronteras...
- Art. 7 Se acompañarán al Mapa Relaciones circunstanciadas, que expliquen los caminos que sean carreteros, los de herradura... las sendas, y gargantas por donde, en caso de una Guerra, puedan los Ejércitos transitar...
- Art. 8 Anotarán los puestos donde hubiere Aduanas Reales, el Vecindario, y número de casas de cada población, las Parroquias, Abadías, Conventos, y número de Iglesias...
- Art. 9 Harán descripción de cada Término, explicando las tierras de labor que tenga, los frutos de que abunda, la entidad de sus cosechas, y ganados, y los ríos, u otras aguas, que con el arte puedan con más, o menos facilidad beneficiar, y fertilizar los terrenos...
- Art. 10... cuidarán de reconocer, y explicar en lo que consistan los bosques... si podrán dar madera para construir Bajeles, o para el uso de Artillería<sup>40</sup>.

Y es en las Ordenanzas de 1803, donde se detalló más este tipo de normativas:

- Art. 3<sup>o</sup> La escala sobre que se han de levantar los mapas deberá proporcionarse de modo que sea fácil percibir los errores o equivocaciones que se cometan, y puedan expresarse con claridad las montañas, sus direcciones, enlaces y gargantas, los valles, ríos, arroyos, lagunas, caminos y veredas; trabajando los mapas por partes, para reducirlos después a la escala que se haya determinado, y será en los casos ordinarios una de los cuatro que se señalarán en el artículo 7<sup>o</sup>.
- Art. 7<sup>o</sup> Las escalas proporcionadas para poner los mapas en limpio serán de cuarenta y ocho leguas por pie de Burgos para los de todo un Reino; de veinte y cuatro leguas por pie para los de una

---

<sup>40</sup> MONCADA, "La cartografía", *cit.*, *passim*.

provincia, y de doce leguas por pie para los de un partido; más siempre que por estos mapas se haya de manifestar algún proyecto en grande, obra ejecutada de caminos, canales, etc., y también en el caso de que hayan de servir para las operaciones de la guerra, será la escala de seis leguas por pie, aunque sea necesario dividir el mapa en varias hojas. En estos últimos casos se pondrán los planos separados o en una orla al margen todos los puntos particulares que exijan mayor detalle, añadiendo en todos los mapas de las cuatro escalas expresadas a cada población el carácter que le corresponda y las señales de su condecoración.

- Art. 10<sup>o</sup> Se formarán los mapas de las dos primeras escalas prefijadas en el artículo 7<sup>o</sup>, marcando en sus contornos los grados de longitud y latitud, y lo de las dos últimas, señalando los grados y minutos divididos de diez en diez; procurando que en todos se halle el Norte hacia la parte superior del mapa, o se vean de Norte a Sur, sea lo que fuere la figura del reino, provincia o partido<sup>41</sup>.

## 5. Consideraciones finales

La geografía indiana y su historia pueden ser consideradas un laberinto complicado, debido a que la maquinaria del gobierno y administración de los dominios españoles en América funcionó de manera embrollada. La visión y administración del territorio se trataba de una necesidad de hecho durante la época virreinal; en el tiempo de las Repúblicas, de derecho<sup>42</sup>. Si la geografía indiana fue complicada, desde el punto de vista legal, hay que imaginar otro tanto sobre la cartografía<sup>43</sup>. A la división territorial administrativa judicial determinada por los distritos jurisdiccionales de las audiencias, subdivididos en gobiernos, corregimientos y alcaldías mayores, difícilmente le siguió una proyección cartográfica puntual y estricta. Puede ser atendida esta deducción desde las clases de división territorial indiana: la eclesiástica (obispados, provincias de evangelización, distritos judiciales del Santo Oficio y parroquias); la administrativa-judicial (audiencias y sus regiones de influencia incluidas

<sup>41</sup> MONCADA, "La cartografía", *cit.*, *passim*.

<sup>42</sup> EDMUNDO O'GORMAN, *Historia de las divisiones territoriales de México*, séptima edición, México, Editorial Porrúa, 1994 (Sepan Cuantos.../45), p. 4.

<sup>43</sup> Cabe preguntarse: ¿Qué pasó en la construcción cartográfica a distancia? Pese a haber estado en Indias, Gonzalo Fernández de Oviedo y Valdés creía que la "tierra del universo está dividida en dos partes (...) Asia, África y Europa (...) y la otra parte o mitad del mundo es aquesta de nuestras Indias". ANTONELLO GERBI, *La naturaleza de las Indias Nuevas. De Cristóbal Colón a Gonzalo Fernández de Oviedo*, traducción de Antonio Alatorre, México, Fondo de Cultura Económica, 1978 (Sección de Obras de Historia), p. 317.

las provincias internas sobre todo en la Nueva España); la administrativa-fiscal (intendencias y subdelegaciones). Ciertamente es que en esta última, sobre todo, el territorio indiano fue sujeto de una mayor representación cartográfica, más sistematizada y hacia una elaboración cartográfica más oficiosa.

Al respecto:

Podemos hablar de un auténtico laberinto, enmarcado en el espacio, un espacio ya ampliamente transformado en territorio, desde Nuevo México hasta el Río de la Plata, con algunas excepciones (sur de Chile, una buena parte de Filipinas), sobre el que el Consejo dispone de fuentes de información de calidad desigual (...) es plantearse otra interrogante, sobre la sencillez o complicación, en sí de esa geografía (...) una delimitación firme, estable entre las diferentes circunscripciones: la historia, los intereses locales, el desconocimiento de territorios apenas incorporados sobre todo visto desde Madrid y, por tanto, la mala calidad de la información, en particular cartográfica hacen que esto sea poco realista, aún un siglo después de la conquista<sup>44</sup>.

Calidad de la cartografía indiana indirectamente proporcional a una legislación directa ausente. Aun si ésta existiera, no empataría con aquella, debido a la naturaleza diferente entre una legislación y el hecho cartográfico en sí. Es decir, la cartografía siguió su propio desarrollo, dependiente de manera directa del talento; primero de los pilotos, navegantes y viajeros conquistadores del espacio indiano, y después de los cartógrafos consumados y reputados como profesionales.

Es importante recapitular en uno de los referentes más importantes en materia legislativa indiana: la *Recopilación de las leyes de los Reynos de las Indias*. En ella sólo se encontró una Ley, la 12, del Título XXIII del Libro IX, pero con una ordenanza indirecta y no precisa en la materia. Por consecuencia, el gigantesco corpus de leyes relacionadas con Indias<sup>45</sup>, derivado en la *Recopilación...* proporcionaría una mínima relación de legislaciones indirectas en materia cartográfica.

Lo más cercano al objetivo planteado en el presente trabajo sería el hecho de la creación de la *Cátedra del Arte de la Navegación y Cosmografía* en la Casa de la Contratación, en la parte referida a las actividades del piloto mayor de la Casa, los pilotos expertos y los cosmógrafos encargados, entre otras cosas, de la confección de las cartas de marear según el Padrón Real de

<sup>44</sup> JEAN PIERRE BERTHE y THOMAS CALVO (editores) *Administración e Imperio. El peso de la monarquía hispana en Indias (1631-1648)*, México, El Colegio de Michoacán, 2011, pp. 81-82.

<sup>45</sup> Véase una explicación de estas fuentes legistas en: ANTONIO DOUGNAC RODRÍGUEZ, *Manual de historia del Derecho indiano*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1994 (Estudios Históricos/47) (1994: 227-228).

la misma Casa y anotando en ése los cambios y descubrimientos, al menos una vez al año<sup>46</sup>.

La legislación indiana en materia marino-mercantil con proyección hacia la *Recopilación de las leyes de los Reynos de las Indias*<sup>47</sup> de 1680 y sus antecedentes en las Coronas de Castilla y de Aragón, regularon todos los aspectos relacionados con la *Carrera de Indias*<sup>48</sup>. Todos pero no el de la cartografía de manera directa, tácita y explícita. Es decir, hay el registro legal del *qué*, no así del *cómo*, en la producción cartográfica. En el *qué* se inscribe la orden sobre la facturación de las cartas de marear, con base en el Padrón Real. El *cómo* quedaba a criterio y libertad de los que sabían, los entendidos en la materia cartográfica, sin sujeción a ley alguna sobre, precisamente, *cómo* elaborar los mapas. Es decir, los cartógrafos ejecutaban “lo que pareciere más conveniente y necesario”<sup>49</sup>.

## 6. Bibliografía

BERTHE, JEAN PIERRE Y CALVO, THOMAS (editores) *Administración e Imperio. El peso de la monarquía hispana en Indias (1631-1648)*, México, El Colegio de Michoacán, 2011.

BORDEJÉ Y MORENCOS, FERNANDO de, *Tráfico de Indias y política oceánica*, Madrid, Mapfre, 1992 (Colección Mar y América).

---

<sup>46</sup> MARTA MILAGROS DEL VAS MINGO, y MIGUEL LUQUE TALAVÁN, “Pilotos mayores, pilotos y maestros de navíos en las Leyes de Indias de la época de Carlos I y Felipe II y su proyección en la *Recopilación* de 1680”, en MARIANO CUESTA DOMINGO, (coordinador), *Descubrimientos y cartografía en la época de Felipe II*, Valladolid, Seminario Iberoamericano de Descubrimientos y Cartografía-Universidad de Valladolid-Ayuntamiento de Valladolid, 1999, p. 130.

<sup>47</sup> El Libro 9 de la *Recopilación*, el más extenso, tiene 46 títulos relacionados a la marina y al tráfico comercial con las Indias, del carácter público y del privado, con un total de 1,841 leyes.

<sup>48</sup> VAS y LUQUE, “Pilotos”, *cit.*, p. 115.

<sup>49</sup> “Con mucho acuerdo y deliberación de los Pilotos, Cosmógrafos, y Maestros se hizo el Padrón general del plano y se asentaron en un libro las Islas, Bahías, Bajos y Puertos y su forma en los grados, y distancias del viaje, y continente descubierto de las Indias, el cual Padrón y Libro está en la Casa de Contratación de Sevilla, en poder del Presidente y Jueces de ella (...) mandamos que las cartas que hicieren los Cosmógrafos, sean por el dicho Padrón y Libro y no se use de ellas en otra forma (...) y el Presidente, y Jueces tengan continuo cuidado en ordenar, que se junten los Cosmógrafos, y los que hacen las dichas cartas, para que añadan lo que de nuevo se hallare al principio de cada año, con el Piloto mayor y otras personas sabias en el arte de navegar (...) hagan juntar a los susodichos y ejecuten los que pareciere más conveniente y necesario.” *Recopilación...* Tomo III, Libro IX, Título 23, Ley 12, 1681. MENÉNDEZ y MANZANO (1973) citada en VAS y LUQUE “Pilotos”, *cit.*, p.135.

BRAVO LIRA, BERNARDINO, “Oficio y Oficina, dos etapas en la historia del Estado Indiano”, en *Anuario Histórico Jurídico Ecuatoriano V*, Quito, Ediciones Corporación de Estudios y Publicaciones, 1980, pp. 240-265.

CEREZO MARTÍN, RICARDO, “La cartografía en la época de Felipe II”, en Cuesta Domingo, Mariano (coordinador), *Descubrimientos y cartografía en la época de Felipe II*, Valladolid, Seminario Iberoamericano de Descubrimientos y Cartografía-Universidad de Valladolid-Ayuntamiento de Valladolid, 1999, pp. 41-70.

*Constitución Política de la Monarquía Española*, Sevilla, Extramuros Edición, S.L., 2011 (facsimilar de la edición de 1812, de la Imprenta Real).

CUESTA DOMINGO, MARIANO, *La obra cosmográfica y náutica de Pedro de Medina*, Madrid, BCH, 1998.

CUESTA DOMINGO, MARIANO, “La cartografía grabada en la obra de Antonio de Herrera”, en Cuesta Domingo, Mariano (coordinador), *Descubrimientos y cartografía en la época de Felipe II*, Valladolid, Seminario Iberoamericano de Descubrimientos y Cartografía-Universidad de Valladolid-Ayuntamiento de Valladolid, 1999, pp. 71-114.

DOUGNAC RODRÍGUEZ, ANTONIO, *Manual de historia del Derecho indiano*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1994 (Estudios Históricos/47).

FERNÁNDEZ LÓPEZ, FRANCISCO, “La Casa de la Contratación de Indias: gestión, expedición y control documental (siglos XVI-XVII), en *Relaciones. Estudios de historia y sociedad*, volumen XXXVI, número 144, otoño 2015, pp. 169-193.

GARCÍA-GALLO, ALFONSO, “El gobierno en Indias”, en *Revista Chilena de Historia del Derecho*, Santiago, Editorial Jurídica, número 6, 1970, pp. 87-90.

GARCIA-GALLO, ALFONSO, “La evolución de la organización territorial de Las Indias de 1492-1824”, en *Anuario Histórico Jurídico Ecuatoriano V*, Quito, Ediciones Corporación de Estudios y Publicaciones, 1980, pp. 71-134.

GERBI, ANTONELLO, *La naturaleza de las Indias Nuevas. De Cristóbal Colón a Gonzalo Fernández de Oviedo*, traducción de Antonio Alatorre, México, Fondo de Cultura Económica, 1978 (Sección de Obras de Historia).

LÓPEZ GÓMEZ, ANTONIO, “La navegación por el Tajo. Las obras de Antonelli, su cartografía: el reconocimiento de Carduchi en 1641”, en Cuesta Domingo, Mariano (coordinador), *Descubrimientos y cartografía en la época de Felipe II*, Valladolid, Seminario Iberoamericano de Descubrimientos y Cartografía-Universidad de Valladolid-Ayuntamiento de Valladolid, 1999, pp. 17-39.

MARILUZ URQUIJO, JOSÉ M., “El concepto de tierra nueva en la fundamentación de la peculiaridad indiana”, en *Memoria del IV Congreso Internacional de Historia del Derecho Indiano*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1976, pp.

MENÉNDEZ Y PIDAL, RAMÓN (prólogo) y MANZANO MANZANO, JUAN (estudio preliminar), *Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias*, 4 t. Facsímil de la edición de Julián Paredes de 1681, Madrid, Ediciones de Cultura Hispánica, 1973.

MIER Y TERÁN ROCHA, LUCÍA, “La traza de Santa Fe: ¿antecedentes del urbanismo colonial de la ciudad de México?”, en Serrera Contreras, Ramón María (coordinador), *El Reino de Granada y el Nuevo Mundo*, vol. 2, Granada, Diputación Provincial de Granada, 1994, pp. 417-434.

MIRA CABALLOS, ESTEBAN, “Santa Fe y el urbanismo de las Indias en los primeros tiempos de la colonización”, en Serrera Contreras, Ramón María (coordinador), *El Reino de Granada y el Nuevo Mundo*, vol. 2, Granada, Diputación Provincial de Granada, 1994, pp. 435-444.

O’GORMAN, EDMUNDO, Edmundo, *Historia de las divisiones territoriales de México*, séptima edición, México, Editorial Porrúa, 1994 (Sepan Cuantos.../45).

RIVADENEIRA VELÁSQUEZ, RICARDO, *Macrosumun carto-graphica. El arte de la cartografía*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá, 2010 (Notas de Clase/Diez).

TOUSSAINT, MANUEL; GÓMEZ DE OROZCO, FEDERICO, Y FERNÁNDEZ, JUSTINO, *Planos de la ciudad de México. Siglos XVI y XVII*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Departamento del Distrito Federal, 1938.

VAS MINGO, MARTA MILAGROS DEL, “Las instituciones jurídicas en la ‘Geografía’ de Juan López de Velasco”, en *III Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano. Actas y Estudios*, Madrid, Instituto Nacional de Estudios Jurídicos, 1973, pp. 477-538.

VAS MINGO, MARTA MILAGROS y LUQUE TALAVÁN, MIGUEL, “Pilotos mayores, pilotos y maestros de navíos en las Leyes de Indias de la época de Carlos I y Felipe II y su proyección en la *Recopilación de 1680*”, en Cuesta Domingo, Mariano (coordinador), *Descubrimientos y cartografía en la época de Felipe II*, Valladolid, Seminario Iberoamericano de Descubrimientos y Cartografía-Universidad de Valladolid-Ayuntamiento de Valladolid, 1999, pp. 115-164.

ZORRAQUÍN BECÚ, RICARDO, “El sistema de fuentes en el Derecho indiano”, en *Anuario Histórico Jurídico Ecuatoriano VI*, Quito, Ediciones Corporación de Estudios y Publicaciones, 1980, pp. 1-51.

Internet y otros soportes

MONCADA MAYA, JOSÉ OMAR, “La cartografía de los ingenieros militares. Instrumento para el conocimiento del territorio”, en *Revista de Geografía Norte Grande*, no. 69, mayo 2018, en [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-34022018000100009](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34022018000100009), consulta 8 de abril de 2019.