LAS CAPITULACIONES RIOPLATENSES

por

Ricardo Zorraquín Becú

1. Enfoque institucional

Varios son los autores que se han ocupado de caracterizar jurídicamente el sistema utilizado con cierta frecuencia para organizar las empresas de descubrimiento, conquista y población del Nuevo Mundo Hispánico. En primer lugar debe mencionarse a Silvio A. Zavala, que analizó con gran precisión estos instrumentos legales llamados capitulaciones. Expresa Zavala que se trata de "un permiso o licencia" otorgado por el rey a un particular para realizar una expedición, pero agrega además que esas licencias eran "contratos bilaterales", con la particularidad de que si para el vasallo eran "un contrato presente e incondicional", en cambio, "por parte del rey eran sólo una promesa condicional: mercedes y premios quedaban sujetos a la condición del cumplimiento previo de las obligaciones del conquistador".[1] Más adelante sostiene, caracterizando mejor esta figura jurídica, que era un contrato de Derecho público entre el Estado y un particular".[2]

José María Ots Capdequí siguió los mismos criterios al definir lo que eran las capitulaciones, que para él fueron "un contrato en cierto modo bilateral", y al mismo tiempo "una licencia Real para descubrir y poblar, y un mandato público con obligaciones fácilmente exigibles del mandatario y difícilmente exigibles —y no siempre cumplidas— del mandante".[3]

Otro enfoque un tanto diferente es el del autor venezolano Armas Chitty, quien, después de sostener que las capitulaciones "evolucionaron hacia una forma de contrato de derecho público". parece contradecirse al sostener que "éstas jamás abandonaron el sello de gracia que las distinguía". Y agrega que "el rey, cuando capitulaba, concedía mercedes, gracias, pero sin descender de la altura de sus privilegios".[4]

En otras oportunidades me he ocupado del asunto, destacando que "por este sistema se contrataba la ejecución de una empresa del Estado por medio de un particular, lo cual permitiría asimilar esta figura jurídica a lo que hoy se conoce en derecho administrativo como locación de servicios públicos. El Estado no abandonaba sus funciones legislativas y jurisdiccionales. ni el control o vigilancia sobre el conquistador y su gente (poder de policía). Más aún: el Estado era, en principio, quien

[1] Silvio A. ZAVALA, *Las instituciones jurídicas en la conquista de América*, Madrid, 1935, pp. 126-127 (segunda edición, México, 1971, pp. 101-102).

[2] Id., p. 128 (2ª ed., p. 102).

[3] José María OTS CAPDEQUI, *Manual de historia del derecho español en las Indias y del derecho propiamente indiano*, I, Buenos Aires, 1943, p. 218.

[4] J. A. de ARMAS CHITTY, *Influencia de algunas capitulaciones en la geografía de Venezuela*, Caracas, 1967, pp. 20 y 22.

juzgaba si se habían cumplido las condiciones establecidas. El titular de la capitulación era un simple delegado de la autoridad, pero tenía, sin embargo, los derechos derivados de una convención o contrato que no podía revocarse mientras estuviera en vías de ejecución".[5]

Surge de todas estas citas una diferencia conceptual aparentemente contradictoria, que no permite caracterizar con exactitud la institución. ¿Era una merced o un contrato? Para resolver este interrogante es conveniente distinguir por un lado la forma que revestían las capitulaciones y por el otro el contenido jurídico que le daba toda su importancia.

Es exacto que desde un punto de vista puramente formal el rey concedía un permiso para realizar una empresa determinada. A don Pedro de Mendoza, siguiendo una fórmula ya consagrada, le decía: "vos doy licencia y facultad para que por nos y en nuestro nombre y de la Corona real de Castilla podáis entrar por el dicho río de Solís que llaman de la Plata... y conquistar y poblar las tierras y provincias..."[6] Aquí aparece una merced. Pero esto es sólo el principio del documento. A continuación el monarca prometía nombrarlo gobernador y capitán general, darle el título de adelantado, concederle la tenencia de las fortalezas que edificara y facilitar la organización de la empresa mediante otras ventajas, generalmente de tipo económico. Todo ello significaba que el rey asumía una serie de compromisos que eran indispensables para que la expedición pudiera realizarse convenientemente. Por su parte, el conquistador se sometía a un conjunto de obligaciones destinadas también a cumplir el convenio recíproco que ambas partes ajustaban.

Actualmente un contrato con el Estado aparece firmado por los dos contratantes. No era ésa la forma que se usaba entonces. El soberano comprometía su palabra real, lo cual era suficiente. Y lo hacía no sólo para premiar lo que el titular de la capitulación hubiera hecho en el Nuevo Mundo, sino también antes del viaje para concederle una serie de ventajas o beneficios que se consideraban necesarios para el mejor desarrollo de la empresa. La capitulación era el antecedente de un conjunto de disposiciones que el monarca dictaba después, para cumplir y aun ampliar aquellos compromisos. Y todo ello configuraba un ordenamiento de deberes y facultades recíprocamente convenidos, porque unos y otros —los del rey y los del particular— se complementaban como medios adecuados a los objetivos perseguidos.

Si contemplamos, desde otro punto de vista, el contenido jurídico de las capitulaciones, surge con toda evidencia ese complejo de obligaciones y derechos a los cuales se comprometían tanto el monarca como el futuro titular de la expedición: éste debía realizar la empresa poniendo los medios adecuados, al par que el rey debía ordenar el apresto de la armada, hacer los nombramientos necesarios, otorgar las facilidades

[5] Ricardo ZORRAQUIN BECU, *El oficio de gobernador en el derecho indiano*, en *Revista del Instituto de Historia del Derecho Ricardo Levene*, Nº 23, Buenos Aires, 1972, p. 207. Ver también id., *El sistema de fuentes en el derecho indiano*, en *Anuario Histórico Jurídico Ecuatoriano*, vol. VI, Quito, 1980, pp. 31-33.

[6] *Capitulación del 21 de mayo de 1534*, en Comisión Oficial del IV Centenario de la primera fundación de Buenos Aires, *Documentos históricos y geográficos relativos a la conquista y colonización rioplatense* (en adelante: CCR), II, Buenos Aires, 1941, p. 41.

convenidas y en definitiva —llegado el caso— conceder los premios ofrecidos.

Las obligaciones reales no se limitaban a conferir los beneficios prometidos para el caso de cumplirse la capitulación. Su función era mucho más activa. Una vez firmado el compromiso, debía aquél expedir numerosas disposiciones para que pudiera realizarse la empresa: nombramientos para el conquistador y para los oficiales reales, órdenes a la Casa de la Contratación, permisos para embarcar la gente, esclavos, mercaderías, armas, animales, etc., exenciones de impuestos y muchas otras destinadas a asegurar la partida de la expedición.

Conviene por lo tanto insistir en el carácter contractual de las capitulaciones.[7] Estas se negociaban concediendo o negando las pretensiones del candidato, que aspiraba naturalmente a conseguir los mayores beneficios posibles. Pero a su vez las autoridades extremaban sus exigencias para que la empresa diera los resultados que con ella se buscaban.

De tal manera se utilizó con frecuencia este sistema mediante el cual la Corona delegaba en ciertos personajes la conquista y población del Nuevo Mundo, concediéndoles vastos territorios con amplísimos poderes de gobierno. Aunque no fue la única modalidad empleada para dominar el continente descubierto, fue sí la más característica y usual durante las siete primeras décadas del siglo XVI. Por ello se ha dicho que "el descubrimiento, conquista y colonización de las Indias, no fue propiamente, en sus orígenes, una empresa de Estado, realizada por elementos militares regulares y costeada con los recursos del Tesoro Nacional... A cargo de los navegantes y de los grandes mercaderes de la época, corrió, principalmente, el sostenimiento económico de estas expediciones".[8]

La política aplicada en este sentido era, tal vez, la única posible en el siglo XVI. "Una reforma fundamental sobre la base del puro principio burocrático era imposible por la misma razón por la que la monarquía prefería la iniciativa individual en las conquistas, a saber, por la imposibilidad de que la Corona financiara las nuevas adquisiciones territoriales. La empresa voluntaria, pero incorporada al Estado por privilegios y deberes, se reveló como la forma más eficiente de conquista, en un momento en que la monarquía española no podía emplear sus recursos en una política colonial".[9]

Sin embargo, no conviene dar a estas afirmaciones un valor absoluto. El predominio inicial de la actividad privada no impidió que la Corona la eliminara reemplazándola por funcionarios temporarios y dependientes de los organismos centrales, sobre todo cuando la ocupación de una región ya estaba realizada. Y la financiación de las expedi-

[7] Este es, por otra parte, el significado de la palabra. El *Diccionario de la Real Academia Española* define a la capitulación como un "concierto o pacto hecho entre dos o más personas sobre algún negocio, comúnmente grave" (ed. de 1970).

[8] OTS CAPDEQUI, op. cit., pp. 205-206.

[9] Mario GONGORA, *El Estado en el derecho indiano*, Santiago de Chile, 1951, p. 50. En análogo sentido: Silvio A. ZAVALA, *Las instituciones jurídicas*, cit., p. 141 (2ª ed. p. 114): "Se trataba en realidad de un servicio público concedido a los capitanes empresarios; al Estado del antiguo régimen, sin rentas firmes, ni burocracia eficaz, le resultaba más ventajoso, sobre todo de momento, pactar y ceder a sus súbditos el desempeño de sus funciones; claro que con las desventajas inherentes a toda concesión administrativa de actividades públicas". Ver también OTS CAPDEQUI, cit., pp. 209-210.

ciones por particulares o empresarios tampoco fue una regla constante, pues en muchos casos la monarquía contribuyó a organizarlas. Sólo en 1573, en las ordenanzas ovandinas sobre nuevos descubrimientos, se estableció como norma general que "ningún descubrimiento nuevo, navegación ni población se haga a costa de nuestra hacienda ni los que gobiernan puedan gastar en esto cosa alguna... si no tuvieren poder especial para lo hacer a nuestra costa".[10] Pero en ese momento ya había concluido la época de los grandes descubrimientos.

Desde otro punto de vista que no ha sido suficientemente destacado, las capitulaciones estuvieron destinadas, casi siempre, a promover y organizar empresas que interesaban a la Corona, ya para descubrir nuevos territorios o rutas oceánicas, ya para poblar regiones desconocidas o asegurar conquistas incipientes. Con alguna frecuencia, la iniciativa partía de las autoridades centrales debido a la conveniencia de realizar determinada empresa, y entonces se buscaba a un personaje capaz de presidirla. En otros casos, era el propio candidato quien se ofrecía proponiendo las condiciones de su iniciativa. Pero en todos los casos los gobernantes aquilataban cuidadosamente las posibilidades y la conveniencia de llevar a cabo la expedición, asumiendo la función directiva que les correspondía. Y además. según la importancia que se atribuía a la empresa, daban mayores o menores facilidades, beneficios o asistencia. Correlativamente vigilaban también el cumplimiento de las obligaciones contraídas o bien, si había urgencia en realizar la empresa, limitaban las exigencias para que pudiera zarpar la expedición. Siempre las autoridades ejercían un control minucioso inspeccionando los navíos y su cargamento, registrando los pasajeros, designando a los religiosos que debían embarcarse y multiplicando las órdenes de toda índole según las circunstancias.

Una vez partida la expedición, esa vigilancia se hacía más difícil, si no imposible. Pero cuando llegaban a España las noticias relativas al desarrollo de la empresa, el rey expedía la órdenes que estimaba convenientes, y de la misma manera concedía o negaba los premios que se habían previsto para el caso de que el conquistador cumpliera las condiciones estipuladas. Por lo común, el Consejo de Indias procuró mantener la vigencia de las capitulaciones amparando a sus titulares o herederos.[11]

El contenido fundamental de las capitulaciones, cuando éstas se daban para la conquista o población de un territorio, era otorgar al titular de aquélla el gobierno de una provincia indiana en forma vitalicia, a lo cual se agregaba con frecuencia la facultad de nombrar un heredero investido de los mismos privilegios y derechos. Es cierto que el beneficiario de la capitulación estaba sometido al cumplimiento de las leyes y órdenes reales, pero también lo es que tenía a su favor las disposiciones de un contrato que sólo por motivos muy graves podía ser dejado sin efecto. La existencia de gobernaciones vitalicias en las Indias era un factor limitativo para el ejercicio directo del poder por parte del monarca. Por eso, sin duda, fueron desapareciendo a medida que

[10] *Ordenanzas de descubrimiento, nueva población y pacificación,* julio 13 de 1573, Nº 25, extraídas del código ovandino, en Francisco MORALES PADRON, *Teoría y leyes de la conquista,* Madrid, 1979, p. 494. También en ENCINAS, Cedulario, IV, 232. Esta norma pasó a la Recop., IV i. 17.

[11] Ernesto SCHÄFER, *El Consejo Real y Supremo de las Indias,* II, Sevilla, 1947, p. 159.

por cualquier razón perdían vigencia esas concesiones. Pero también podía utilizarse el mismo sistema cuantas veces fuera necesario, y en este sentido el Río de la Plata fue la provincia que tuvo mayor número de capitulaciones sucesivas.

Por último, esos gobernadores que habían capitulado con el rey gozaron en el Nuevo Mundo de una gran autonomía, pues no dependían de otras autoridades locales, y el vínculo que los unía a España dependía de las distancias y de la facilidad de las comunicaciones. Sólo en épocas más avanzadas, ya en la década de 1570, esas provincias —aunque no todas— fueron incorporadas a los virreinatos y se incluyeron en los distritos de las audiencias. Pero esto ocurrió cuando el sistema de las capitulaciones iba desapareciendo, formándose en su reemplazo una organización jerárquica y más ordenada en el gobierno indiano.

2. Don Pedro de Mendoza

Una característica especial de los asientos destinados a poblar las regiones del Atlántico meridional consistía en que con frecuencia estuvieron impulsados por motivos internacionales. Mientras en otras comarcas se trataba simplemente de conquistar nuevos territorios o afianzar su dominio, en el Río de la Plata se buscó, además, impedir los avances de los portugueses en zonas que legalmente correspondían a España.

El tratado de Tordesilla (7 de junio de 1494) había delimitado los espacios oceánicos que correspondían a Castilla y a Portugal trazando una "raya" de polo a polo ubicada a 370 leguas de las islas de Cabo Verde. Esta línea daba al reino lusitano la parte oriental del Brasil. Sin embargo, nunca se llegó a fijar con exactitud ese límite, lo cual dio origen a frecuentes discusiones. Para los españoles la raya cortaba el continente desde la boca del Amazonas hasta el puerto de Santos, mientras que sus codiciosos vecinos trataron de extender sus derechos hasta el río de la Plata y luego a toda la cuenca del Amazonas.

El Plata había sido explorado por una expedición portuguesa no oficial, armada por Nuno Manuel y Cristóbal de Haro y dirigida por el piloto Juan de Lisboa, que en 1513 llegó por lo menos al cabo de Santa María en la boca del estuario. Poco se conoce de este viaje.[12] Le siguieron Juan Díaz de Solís —que fue muerto por los indios frente a la isla Martín García a principios de 1516— y Hernando de Magallanes en 1520.[13] Posteriormente Sebastián Caboto y Diego García de Moguer

[12] La única noticia de este viaje la dio una carta publicada en Alemania bajo el título de *Newen Zeytung aufs Presillg Landt* (Nueva Gaceta de la tierra del Brasil), reproducida en *História da colonizaçao portuguesa do Brasil*, direcçao e coordenaçao literária de Carlos MALHEIRO DIAS, II, Porto, 1921, pp. 365-368, y anteriormente por Capistrano de ABREU en su Introducción a la *Historia topographica e bellica da Nova Colonia do Sacramento do Rio da Prata*, de Simao PEREIRA de SA, Río de Janeiro, 1900, pp. XXI-XXII. Ver también Enrique de GANDIA, *Antecedentes diplomáticos de las expediciones de Juan Díaz de Solís, Sebastián Caboto y don Pedro de Mendoza*, Buenos Aires, 1935, p. 37.

[13] Ver Laurio H. DESTEFANI, *El Río de la Plata, del predescubrimiento a la exploración (1502-1520)*, en Academia Nacional de la Historia, *Investigación y Ensayos*, Nº 31, Buenos Aires, 1981, pp. 75-114.

exploraron el Paraná llegando hasta el Paraguay entre los años 1527 y 1529.[14]

Con estos viajes se difundieron las noticias relativas a las riquezas existentes en estas regiones, que por tal razón recibieron el nombre atrayente que aún perdura. Y también, al mismo tiempo, despertaron las ambiciones lusitanas y su deseo de ocupar estas tierras.

Con este objeto se organizó en Lisboa una importante flota que al mando de Martín Alfonso de Souza debía traer numerosos pobladores al Río de la Plata. El proyecto fracasó por diversos contratiempos, y Souza fundó más al norte el puerto de San Vicente (cerca de Santos) a mediados de 1531.

El embajador español en Portugal, Lope Hurtado de Mendoza, comunicó a su Corte la organización de esta empresa. Las protestas no dieron resultado y el Consejo de Indias llegó a la conclusión de que "el verdadero remedio de esto está en que vaya armada de V.M. a poblar aquella tierra".[15]

Ya desde el año anterior (1530), al regresar las expediciones de Sebastián Caboto y Diego García, se había decidido poblar la comarca que ya se conocía bajo el nombre de Río de la Plata, aunque sin duda con el objeto de seguir el derrotero de aquéllos penetrando hacia el interior del territorio. Para esta empresa se ofrecieron el alcaide de Pamplona, Miguel de Herrera, el mismo Caboto y el adelantado de las Canarias Pedro Fernández de Lugo, pero por diversas razones el asunto quedó demorado hasta que el Emperador regresó a España en 1533. Ya se tenían noticias del éxito extraordinario obtenido por Francisco Pizarro en la conquista del Perú. Era urgente e indispensable ocuparse también de la América meridional.

En mayo de 1534 Carlos V decidió dividir la mayor parte de este subcontinente en cuatro grandes porciones territoriales. El 4 amplió a 270 leguas de costa, contadas en línea recta de norte a sud, las que en 1529 había otorgado al conquistador del Perú. Y el 21 del mismo mes hizo análogas concesiones, de 200 leguas cada una, a Diego de Almagro, don Pedro de Mendoza y Simón de Alcazaba.

Mendoza era un hidalgo de ilustre familia[16] que formaba parte del séquito del Emperador, pero la elección del candidato fue totalmente equivocada debido a la enfermedad incurable que lo inhabilitaba para

[14] Estos viajes españoles fueron hechos en virtud de sendas capitulaciones, cuyo estudio no incluyo en este trabajo porque no estaban expresamente destinadas al Río de la Plata. Ver extractos o resúmenes de las de Solís (noviembre 24 de 1514), Caboto (4 de marzo de 1525) y García (14 de agosto de 1525) en Eduardo MADERO, *Historia del puerto de Buenos Aires*, 3ª ed., Buenos Aires, 1939, pp. 353, 357 y 366. Solís debía ir a "las espaldas de Castilla del Oro"; Caboto a las Molucas y Diego García "a la parte del mar océano meridional". Esta última fue firmada por los directores de la Casa de la Contratación que se había fundado en La Coruña para organizar los viajes a la especería, y posteriormente aprobada por el rey. No estaba claramente determinado su destino, aunque la pequeñez de la flota no la hacía adecuada para un viaje prolongado. De todos modos no hubo, en este caso como en los anteriores, una concesión territorial. La capitulación de Magallanes (marzo 21 de 1519) en CDIAO, XXII, 46.

[15] Consulta del Consejo de Indias, junio 28 de 1531, en CCR, II, 4.

[16] Ver la genealogía de don Pedro en Bonifacio del CARRIL, *Los Mendoza*, Buenos Aires, 1954. Era bisnieto de don Iñigo López de Mendoza, primer marqués de Santillana, sobrino nieto de Pedro González de Mendoza, gran cardenal de España, y emparentado con Antonio de Mendoza, primer virrey de México (nombrado en 1535) y con el marqués de Mondéjar, que llegó a ser presidente del Consejo de Indias.

dirigir una empresa de tal envergadura. Precisamente esas dolencias demoraron durante varios meses la organización y la partida de la expedición.

La capitulación de Mendoza seguía las líneas generales de estos documentos que ya se habían hecho frecuentes en su época. El rey le daba "licencia y facultad para que por Nos y en nuestro nombre y de la Corona real de Castilla podáis entrar por el dicho río de Solís que llaman de la Plata hasta la mar del Sud donde tengáis doscientas leguas de luengo de costa de gobernación que comience desde donde se acaba la gobernación que tenemos encomendada al mariscal don Diego de Almagro hacia el estrecho de Magallanes y conquistar y poblar las tierras y provincias que hubiere en las dichas tierras".[17] Nada se dice acerca del objetivo principal de la expedición, que debió ser el de ocupar las regiones colindantes con el Brasil. Al contrario, parecería que el propósito perseguido era entrar por el Río de la Plata para llegar a la costa del Pacífico, aunque siempre "dentro de los límites de nuestra demarcación".

Mendoza se comprometía a llevar a su costa mil hombres, los religiosos que indicara el rey, así como otros profesionales y desde luego los oficiales reales de hacienda designados también por el monarca. Debía asimismo transportar cien caballos y yeguas y quedaba además facultado para embarcar doscientos esclavos negros. Todo ello, y los demás elementos necesarios (armas, provisiones, etc.), sin pagar derechos de almojarifazgo tanto para él como para los que vinieran a poblar. Muchos de éstos quedaron autorizados, por otras cédulas reales, a traer armas y caballos.

Para el mando de la expedición Mendoza era designado gobernador y capitán general; se le daba el título de adelantado; sería además teniente de las fortalezas que edificara ("con parecer y acuerdo de los dichos nuestros oficiales") y tendría también el oficio de alguacil mayor.

El cargo de gobernador y capitán general era vitalicio, e incluía el ejercicio de la justicia civil y criminal, ya fuera en primera o en segunda instancia (y sin apelación ulterior), así como el nombramiento de otros funcionarios inferiores.[18] Una cláusula de la capitulación lo autorizaba a nombrar un heredero para continuar la empresa, pero sólo cuando hubieran pasado tres años de iniciada y de cumplidas las obligaciones contraídas. Pero una cédula posterior eliminó estos requisitos, facultándolo a designar a ese heredero después de comenzado el viaje.[19]

Por otras cédulas fueron confirmados los títulos de adelantado, alguacil mayor y alcaide de las tres fortalezas de piedra que podía construir.[20] El primero constituía una merced honorífica que elevaba

[17] CCR, II, 41-44; CDIAO, XXII, 350; Archivo General de Indias (en adelante AGI), Buenos Aires, I, f. 1-6. Utilizo las fotocopias existentes en el Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, de Buenos Aires, cuyo índice fue publicado por el mismo Instituto: Libros Registros-Cedularios del Río de la Plata (1534-1717), Advertencia preliminar por Víctor Tau Anzoátegui, tomo I, Buenos Aires, 1984.

[18] Real Cédula de julio 19 de 1534, en CCR, II, 52 y AGI, I, f. 10.

[19] Real cédula de la misma fecha, en CCR, II, 59 y AGI, I, f. 16.

[20] Reales cédulas de la misma fecha los dos primeros, y de agosto 6 de 1534, en CCR, II, 54, 55 y 60 y AGI, I, 13v., 14v. y 25.

la jerarquía del funcionario designado.[21] En este caso el título era otorgado "perpetuamente", es decir, en forma vitalicia, pues no parece que fuera transmisible al heredero que podía designar. Las tenencias de fortaleza, concedidas para el adelantado y dos herederos, eran retribuidas con cien mil maravedíes y cincuenta mil de ayuda de costas, a percibir de las rentas reales que se obtuvieran en la provincia. Además se le concedían a Mendoza otras ventajas impositivas y fiscales.

En la capitulación el rey prometía —una vez informado de la calidad de la tierra— conceder a Mendoza diez mil vasallos con título de conde. Este beneficio, de evidente raíz medieval, suponía en forma implícita que el adelantado debía cumplir los compromisos estipulados y dejar poblada la provincia a la cual se dirigía.

Desde el punto de vista económico, la capitulación y los documentos conexos concedían, para el oficio de gobernador, un sueldo de dos mil ducados de oro anuales y otros tantos de ayuda de costas, a percibir exclusivamente de las rentas de la tierra.

En el mismo asiento se incluían las llamadas Ordenanzas de Montejo, es decir, las disposiciones sancionadas el 17 de noviembre de 1526 para regular las relaciones con los indios y otras normas destinadas a fijar los poderes de los gobernadores.[22]

Mendoza partió el 24 de agosto de 1535. Traía once barcos y más de un millar de tripulantes. Era la armada más numerosa e importante que hubiera cruzado el océano hasta entonces. Llegó al Río de la Plata en enero de 1536 y se embarcó para España el 22 de abril del siguiente año, muriendo en el viaje.

Entre tanto, el adelantado había enviado una expedición hacia el norte al mando de Juan de Ayolas, a quien dio el título de lugarteniente de gobernador y capitán general.[23] Ayolas fue muerto por los indios al regresar de una entrada al interior del continente, pero antes de emprenderla designó como lugarteniente suyo a Domingo Martínez de Irala,[24] quien después de algunos debates fue reconocido como gobernador.[25] Irala despobló el puerto de Buenos Aires y reunió a todos los españoles en la ciudad de Nuestra Señora de la Asunción, que se convirtió así en el centro de la conquista.

3. Los territorios australes

El mismo día en que el rey concedía a don Pedro de Mendoza el gobierno del río de la Plata, firmaba otra capitulación dando a Simón de Alcazaba la conquista de la mayor parte de la Patagonia, cuyas cos-

[21] Ver Ricardo ZORRAQUIN BECU, "El adelantado indiano, título honorífico", en Academia Nacional de la Historia, Memoria del Tercer Congreso Venezolano de Historia, III, Caracas, 1979, pp. 553-578.

[22] Estas ordenanzas fueron incluidas por vez primera en la capitulación celebrada con Francisco de Montejo para la conquista del Yucatán (diciembre 8 de 1526), en CDIAO, XXII, 201. También en Silvio A. ZAVALA, *Las instituciones jurídicas*, cit., pp. 289 y siguientes, (2ª ed., pp. 220-225).

[23] Auto de abril 11 de 1537, en CCR, II, 255. El título decía que el gobierno debía ser ejercido por Ayolas o por "quien vuestro poder hubiere".

[24] Poder de febrero 12 de 1537, en CCR, II, 275.

[25] En junio 23 de 1539 (CCR, II, 282 y sig.).

tas orientales ya habían sido exploradas por Hernando de Magallanes y García Jofré de Loaysa en 1520 y 1525, respectivamente.

La capitulación del 21 de mayo de 1534 era de menor categoría que las firmadas simultáneamente. Alcazaba sólo era nombrado gobernador vitalicio, alguacil mayor y teniente de las fortalezas que edificara. Se incluían también las ordenanzas de Montejo ya mencionadas.[26] Este proyecto no tuvo consecuencias. Su titular fue asesinado por sus subordinados en la costa de la Patagonia y la expedición fracasó.

Poco después el obispo de Plasencia, don Gutierre de Vargas Carvajal, gestionó para su hermano Francisco de Camargo el gobierno de la misma comarca. La capitulación se firmó el 6 de noviembre de 1536, y en ella se dieron al favorecido los títulos de adelantado, gobernador y capitán general vitalicio, alguacil mayor y teniente de las tres fortalezas que está autorizado a construir. Podía nombrar un heredero para continuar la empresa después de estar tres años en la tierra. Como a Mendoza, se le prometían diez mil vasallos y el título de conde.[27] Camargo, ya preparada la expedición con el apoyo del obispo, transfirió sus derechos a fray Francisco de la Rivera,[28] cuya flota se dispersó en el estrecho de Magallanes.

La Tierra del Fuego fue adjudicada contemporáneamente a Pero Sancho de Hoz, en la capitulación celebrada el 24 de enero de 1539, en la cual se le daba solamente el título de gobernador.[29] Este beneficio fue cedido a fines del mismo año a Pedro de Valdivia, y no tuvo ulterioridades.[30]

4. Una capitulación anulada

Todavía estaba en pleno vigor el asiento acordado a don Pedro de Mendoza cuando aparece un contrato de singulares características destinado a poblar en la costa del Brasil.

En efecto, el 21 de agosto de 1536 la reina gobernadora otorgó a Gregorio de Pesquera Rosa una concesión de cincuenta leguas contadas desde la Cananea hasta el río de Santa Catalina, y cien leguas tierra adentro, con el objeto de "criar y granjear" productos de la especería durante un plazo de veinte años. A tal efecto se lo nombraba gobernador, con la facultad de designar un heredero. La Corona percibiría un tercio de los beneficios.[31]

[26] La capitulación en CDIAO, XXII, 360. Anteriormente Alcazaba, que era un cosmógrafo portugués, había celebrado otro asiento con la Corona, el 26 de julio de 1529, para poblar doscientas leguas de costa que debían ubicarse entre el territorio concedido el mismo día a Pizarro y el estrecho de Magallanes (CDIAO, XXII, 262).

[27] Carlos MORLA VICUÑA, *Estudio histórico sobre el descubrimiento y conquista de la Patagonia y de la Tierra del Fuego*, Leipzig, 1903, apéndice, pp. 19-23. El título de gobernador en id., pp. 24-26. El límite meridional era el estrecho de Magallanes.

[28] Nueva capitulación celebrada el 25 de julio de 1539, en id., p. 248. En esta última no figura el título de adelantado. Ver también Ernesto BASILICO, *La armada del obispo de Plasencia y el descubrimiento de las Malvinas*. Buenos Aires, 1967.

[29] CDIAO, XXIII, 52.

[30] Ver MORLA VICUÑA, Estudio histórico cit., pp. 253-257.

[31] AGI, Buenos Aires, I, fs. 78v.-83. El nombramiento de gobernador, fechado el 9 de septiembre, en id., f. 86. La Cananea se encuentra aproximadamente en 25° de latitud sud sobre la costa atlántica. Ver también Enrique de GAN-

Este convenio estaba destinado a poblar la zona "que es de nuestra demarcación que comienza donde dicen la Cananea", lindando precisamente con las regiones que correspondían a Portugal. Desde mayo de 1534 el rey lusitano había distribuido el litoral brasilero en Capitanías, casi todas de cincuenta leguas de costa y con límites indefinidos hacia el oeste.[32]

Pero como aquella concesión territorial quedaba íntegramente dentro de los límites del asiento pactado con don Pedro de Mendoza, el rey resolvió romper los documentos originales, quedando sólo las copias en los registros del Consejo, con la mención, escrita al margen, de que "esta capitulación rasgó Su Majestad".[33]

A través de este ejemplo puede advertirse el respeto que la Corona tenía por los compromisos contraídos. Por lo demás, esta capitulación de Pesquera parece más un contrato de sociedad para explotar las posibles riquezas de un territorio, que una empresa destinada a la conquista y evangelización de una comarca, como lo fueron la mayoría de los demás asientos. Era, por otra parte, un monopolio exclusivo, pues la Corona se comprometía a no autorizar otros cultivos semejantes en las Indias ni a permitir la introducción en España de esos productos.

5. Alvar Núñez Cabeza de Vaca

La segunda capitulación efectiva destinada a las regiones del Río de la Plata fue concedida a Alvar Núñez Cabeza de Vaca el 18 de marzo de 1540, cuando ya se conocía el fracaso de Mendoza. Como no se sabía aún el destino de Juan de Ayolas —que había quedado como lugarteniente de don Pedro pero no como su heredero— el nuevo adelantado debía quedar subordinado (en cuanto gobernador) al designado por Mendoza, excepto en la isla de Santa Catalina que se le otorgaba en forma exclusiva.

Faltando Ayolas, Alvar Núñez sería gobernador y capitán general del mismo distrito concedido anteriormente a Mendoza, con dos mil ducados de sueldo pagaderos con los provechos de la tierra, en forma vitalicia. Se le daba el título de adelantado, así como los de alguacil mayor y teniente de las dos fortalezas que estaba autorizado a edificar, para todos los días de su vida.[34] Esta expedición estaba destinada especialmente a socorrer a la nueva provincia, pero nada se decía de

DIA, *Gregorio de Pesquera, un proyecto ignorado de gobernación en la costa del Brasil* (1536), Buenos Aires, 1935. En las páginas 38 y siguientes el autor transcribe la capitulación y los documentos posteriores.

[32] Ver Francisco Adolfo de VARNHAGEN, Visconde de Porto Seguro, *História geral do Brasil*, 3ª ed. integral, I, 4ª ed., Sao Paulo, s. f., pp. 164 y sig. La capitanía ubicada más al sud correspondía a Pero Lopes de Souza y pasaba de la isla de Santa Catalina en 28° 20', invadiendo así territorios que pertenecían a España.

[33] La causa de esta anulación no se conoce, pero la indicada es la que hipotéticamente expone GANDIA, ob. cit., p. 36.

[34] La capitulación en CDIAO, XXIII, 8 y en AGI, id., I, fs. 124v.-129v. La real cédula de abril 15 de 1540 le ordenaba hacerse cargo de la gobernación hasta tanto se conociera el destino de Ayolas (AGI, id., f. 132). Otra de la misma fecha le hizo merced de la isla de Santa Catalina por el término de doce años (id., ibid., f. 133v.). Idéntica fecha tiene el título de gobernador (id., ibid., f. 138v.). El de adelantado, del 24 de abril, en id., ibid., f. 141v.

la situación planteada con respecto a los vecinos portugueses del Brasil.

En marzo de 1541 llegó Alvar Núñez al puerto de San Francisco y de allí pasó a la isla de Santa Catalina, en donde se perdieron dos de las tres naves que traía. Este percance lo obligó a cruzar por tierra hasta Asunción, haciéndose cargo del gobierno el 13 de marzo de 1542. Una conjuración dirigida por los oficiales reales y otros numerosos elementos adversos lo destituyó el 25 de abril de 1544, y al día siguiente Domingo Martínez de Irala volvió a ser designado lugarteniente de gobernador y capitán general. Cabeza de Vaca estuvo preso hasta que fue embarcado para España.

6. Juan de Sanabria

Fracasados los primeros intentos de organizar un gobierno estable en el Río de la Plata, la Corona volvió a utilizar el mismo sistema de población. El asiento otorgado a Juan de Sanabria el 22 de julio de 1547 aspiraba a ser de gran importancia, tanto en lo relativo al aumento del elemento humano de la provincia como en lo referente a la ocupación de las regiones disputadas con Portugal.[35]

Sanabria recibía los títulos de adelantado, gobernador y capitán general, alguacil mayor y teniente de las dos fortalezas que podía edificar, todo ello por dos vidas, es decir, la propia y la de un heredero. Debía traer cien casados con sus familias y otros doscientos cincuenta hombres y fundar dos poblaciones, una en la entrada del Río de la Plata y otra en la costa del Brasil. Como gobernador tendría 4.500 ducados de sueldo que debía percibir con los recursos de la comarca. También estaba autorizado a fundar un mayorazgo con sus bienes. Todo esto, y otros beneficios que se le concedían, dan idea de la importancia que se dio en España a este nuevo esfuerzo destinado a afianzar la conquista de las regiones orientales del continente.

Sin embargo, la empresa fracasó. Juan de Sanabria murió a fines de 1548. Su hijo Diego obtuvo el permiso necesario para continuar la empresa.[36] Como los preparativos se demoraran, el rey nombró gobernador de la provincia del Río de la Plata a Francisco Alanís de Paz,[37] que nunca llegó a embarcarse para su destino. Mientras tanto, y con muchas dificultades, pudo salir una parte de la expedición al mando de Juan de Salazar de Espinosa (el fundador de la Asunción) y con él doña Mencía de Calderón, animosa viuda de Juan de Sanabria. Esta flota llegó a la costa del Brasil y tiempo después, a fines de 1552, doña Mencía fundó el pueblo de San Francisco, a la altura del paralelo 26° y al norte de la isla de Santa Catalina. Hostilizada por los portugueses, tuvo que abandonarlo pero consiguió regresar a San Francisco en mayo de 1554, desde donde los expedicionarios pasaron por tierra a la Asunción. Mientras tanto, Diego de Sanabria salió de España, pero la armada

[35] La capitulación en CDIAO, XXIII, 118 y en AGI, id., I, fs. 182-188. El mismo día otra real cédula fijaba las regiones que podía conquistar y poblar (id., ibíd., f. 189). También de la misma fecha son los nombramientos de gobernador y de adelantado.

[36] Capitulación de marzo 12 de 1549, en AGI, id. I, f. 262v.

[37] Título de octubre 25 de 1549, en id., ibid., f. 278v.

equivocó el rumbo y fue a perderse en el Caribe. El adelantado pasó luego al Perú estableciéndose en Potosí. Al tener noticia de estos hechos, la Corona consideró anulada la capitulación y el 4 de noviembre de 1552 dispuso nombrar gobernador a Domingo Martínez de Irala.[38]

7. Jaime Rasquín

La permanencia de una parte de la expedición de Sanabria en las costas del Brasil volvió a plantear en la península el debate entre ambos reinos ibéricos. Mientras en América los portugueses hostilizaban a los españoles, Carlos V y luego Felipe II multiplicaban las protestas sin conseguir resultados.

Ya en 1553 se ordenaba al embajador de España, Luis Hurtado de Mendoza, que se informara acerca de las pretensiones lusitanas de poblar San Vicente, la Cananea y la isla de Santa Catalina, pertenecientes a Castilla.[39] Las reclamaciones españolas continuaron en 1554 y 1555.[40] En 1557 el rey ordenó al gobernador del Río de la Plata que fundara un pueblo en San Francisco y otros entre este último y la Asunción.[41] Ya en 1554 los paraguayos, capitaneados por García Rodríguez de Vergara, instalaron la villa de Ontiveros sobre la margen izquierda del alto Paraná, en la región del Guayrá. En 1557 Ruy Díaz Melgarejo la trasladó unas leguas más al norte llamándola Ciudad Real.

Contemporáneamente el marino francés Nicolás Durand de Villegaignon había establecido una colonia en Río de Janeiro a fines de 1555. Esta noticia preocupó también a la Corona española, que mandó al gobernador rioplatense que impidiera cualquier establecimiento francés en la zona que correspondía a Castilla.[42] Los intrusos fueron desalojados por los lusitanos en 1560.[43]

Estos antecedentes hicieron variar la política española respecto del Río de la Plata. En vez de mantener reunidas a todas estas regiones en una sola gobernación concentrada en el Paraguay, se creó una nueva provincia que debía abarcar preferentemente el litoral marítimo y fluvial.

El favorecido con esta reforma fue un mercader valenciano que había llegado al Paraguay con Alvar Núñez Cabeza de Vaca, pero que luego colaboró en la prisión del segundo adelantado en abril de 1544. Años más tarde regresó a España, arribando a Sevilla en enero de 1557. A fines del mismo mes presentó al Consejo de Indias un extenso me-

[38] Cédula del 4-11-1552, en Ricardo de LAFUENTE MACHAIN. *El gobernador Domingo Martínez de Irala*, Buenos Aires, 1939, pp. 265-268, y en AGI, id., Libro II, f. 1. Esta cédula tardó mucho en llegar a la Asunción. Irala se hizo cargo del mando —que ya ejercía desde 1544 por nombramiento de los oficiales reales— el 28 de agosto de 1555 y murió el 3 de octubre de 1556.

[39] Real cédula de julio 6 de 1553, en AGI, id. II, f. 6. San Vicente ya estaba ocupado por los portugueses.

[40] Ver id., ibid., fs. 8v., 9v., 10v., 27v., etc.

[41] Real cédula de febrero 26 de 1557, en id., ibid., f. 29v. En carta al marqués de Mondéjar, presidente del Consejo de Indias, Irala había expuesto la necesidad de realizar un plan de poblaciones para sacar a la Asunción de su aislamiento, y entre ellas San Francisco (LAFUENTE MACHAIN, *El gobernador* cit., pp. 535-546). Ver también CCR, II, pp. 481-486.

[42] Real cédula de mayo 8 de 1557, en AGI, id., f. 33v.

[43] VARNHAGEN, *História geral do Brasil*, cit., I, pp. 357-362 y 386.

morial en el cual exponía las necesidades del Paraguay pidiendo se lo nombrara gobernador. Su plan consistía en poblar el puerto de San Francisco para evitar que cayera en poder de los portugueses. También consideraba necesario fundar otro pueblo en San Gabriel, sobre la costa oriental del río de la Plata.[44]

Volvió a utilizarse el sistema de las capitulaciones. En la que se firmó el 30 de diciembre de 1557 Rasquín se comprometía a fundar, en el plazo de cuatro años, sendas poblaciones en San Francisco, el puerto de los Patos ubicado un poco más al sud, en San Gabriel y en Sancti Spiritu, sobre el Paraná. Sería gobernador y capitán general de estos cuatro pueblos y de todos los demás que estableciera. El título era vitalicio, así como el de teniente de dos fortalezas que podía edificar. Como gobernador tendría 3.500 ducados de sueldo.[45]

Casi de inmediato se ampliaron estos beneficios. El 13 de enero de 1558 el rey firmó dos reales cédulas: la primera dispuso agregar al distrito antes señalado la villa de Ontiveros, establecida en el Guayrá, y la segunda —que era el título de gobernador— agregó al territorio concedido a Rasquín "doscientas leguas desde el dicho río de la Plata... hasta el estrecho de Magallanes derechamente por la costa del mar del Norte".[46] Más aún: en febrero 13 del mismo año se lo autorizó a nombrar una persona que se hiciera cargo de la empresa en el caso de fallecer, y hasta tanto el rey nombrara otro gobernador.[47] Fuera de ese ámbito quedaba, por consiguiente, el distrito del Paraguay.

Esta capitulación era muy distinta de las anteriores y del modelo que se utilizaba corrientemente. En general, las expediciones se hacían a costa del promotor y jefe de la empresa. Rasquín, que seguramente no estaba en condiciones de afrontar tan ingentes gastos, consiguió que el rey le diera 12.000 ducados y más tarde, como esta suma no alcanzara, obtuvo 2.000 más.[48] Fuera de ello, el monarca lo autorizó también a traer cien esclavas y otros tantos esclavos negros libres de derechos, y le otorgó como merced perpetua para él y sus herederos los aprovechamientos de oro y plata que hubiera en la comarca.[49] Todo esto demuestra el interés de la Corona por asegurarse el dominio de las regiones meridionales y la importancia que se asignaba a esta expedición.

Cabe agregar que además se le dio la orden sorprendente de expulsar a los franceses de Río de Janeiro y llevarlos a San Francisco y Sancti Spiritu sin dejarlos volver a Europa.[50]

No obstante los enormes y excepcionales favores que le fueron concedidos, Rasquín no pudo cumplir todos los requisitos pactados en la capitulación. Hasta se lo autorizó a embarcarse con cuatrocientos hombres en vez de los seiscientos convenidos.[51] Por fin, las tres naves que componían la flota zarparon el 14 de marzo de 1559, pero nunca pudieron llegar a su destino. Una vez más fracasaba la idea de ir ocupando las costas atlánticas ubicadas al norte y al sud del río de la Plata.

[44] Ver Enrique de GANDIA, "Jaime Rasquín y su expedición del año 1559", en *Boletín del Instituto de Investigaciones Históricas*, XVIII, Buenos Aires, 1935, pp. 241-322.

[45] CDIAO, XXIII, 273; AGI, id., Libro III, fs. 1-6.

[46] AGI, id., fs. 11 y 9 respectivamente.

[47] Id., ibid., f. 13v.

[48] Reales cédulas de 30 de diciembre de 1557 y 21 de noviembre de 1558, en id., ibid., f. 7 y f. 48.

[49] Id., ibid., fs. 41 y 14 respectivamente.

[50] Reales cédulas de septiembre 15 de 1558, en id., ibid., fs. 43v. y 44.

[51] Real cédula de noviembre 21 de 1558, en id., ibid., f. 48.

8. Juan Ortiz de Zárate

Muerto Irala en octubre de 1556, la gobernación del Río de la Plata quedó a cargo de sucesivos mandatarios nombrados o elegidos localmente. El aislamiento en que se encontraba condujo a gran parte de su población a buscar contacto con las autoridades del Perú, a través de la nueva ciudad de Santa Cruz de la Sierra que Nufrio de Chaves había fundado en febrero de 1561.

Lope García de Castro, que como presidente de la audiencia de Lima gobernaba el Perú, nombró entonces como titular del Río de la Plata a Juan Ortiz de Zárate, bajo la condición de que éste se trasladara a España para conseguir la confirmación real. El beneficiado era un acaudalado minero y propietario de campos en el Alto Perú, lo cual autorizaba a suponer que cumpliría la obligación de socorrer convenientemente a la desamparada provincia. Esta designación se produjo el 20 de febrero de 1567 y Ortiz de Zárate, antes de emprender el viaje a España por la vía de Panamá, nombró como teniente de gobernador a Felipe de Cáceres.

Sin mayores inconvenientes el rey firmó, con fecha 10 de julio de 1569, una nueva capitulación otorgando a Ortiz de Zárate los títulos de adelantado perpetuo, gobernador y capitán general por dos vidas, lo mismo que alguacil mayor y teniente de tres fortalezas. Debía llevar quinientos hombres al Río de la Plata y fundar cuatro poblaciones. Se le concedían amplísimas facultades, y entre ellas las de adjudicarse un repartimiento de indios y la de fletar desde España dos navíos anuales con mercaderías.[52] Esta fue, sin duda alguna, la capitulación más importante concedida para el distrito rioplatense, debido a la amplitud y variedad de los beneficios otorgados. Incluso se le prometía, en el caso de cumplir sus obligaciones, darle veinte mil indios en calidad de vasallos y el título de marqués.

El ámbito geográfico de la provincia rioplatense ya no era el mismo que el de las dos primeras capitulaciones. El territorio concedido se orientaba hacia el Atlántico, pues ya estaban organizadas las provincias de Chile, el Tucumán y el Alto Perú con su audiencia de Charcas. A Ortiz de Zárate se le concedía "la gobernación del Río de la Plata, así de lo que al presente está descubierto y poblado, como de todo lo demás que de aquí adelante descubrieres y poblares, así de las provincias del Paraguay y Paraná como en las demás provincias comarcanas... así por la costa del mar del Norte como por la del Sud, con el distrito y demarcación que Su Majestad el Emperador... dio y concedió al gobernador don Pedro de Mendoza y después de él a Alvar Núñez". La mención del mar del Sud (Pacífico) era desde luego incorrecta, pero Ortiz de Zárate podía extender su distrito hacia el norte, el sud y el este del Paraguay.

Como Jaime Rasquín había conseguido agregar a su gobernación doscientas leguas de costa al sud del Río de la Plata, Ortiz de Zárate pidió y obtuvo que esta zona fuera también incluida en el territorio que se le había concedido en la capitulación.[53]

[52] CDIAO, XXIII, 148; AGI, id., Libro IV, fs. 1-8. Los títulos de gobernador y adelantado, de 11 de enero de 1570, en id., ibid., fs. 14v. y 17v. El primero fue modificado el 1º de junio del mismo año (id., ibid., f. 38v.).

[53] Título de gobernador del 1º de junio de 1570, citado en la nota anterior.

El nuevo adelantado no estaba en condiciones de organizar la expedición. En su viaje a España había perdido los bienes que llevaba, de los cuales se apoderaron unos corsarios. Hubo que prorrogar por un año más el plazo establecido para la partida de la flota.[54] El Consejo de Indias ordenó —ya vencido el término acordado— embargar la armada de Ortiz de Zárate por el incumplimiento de la capitulación, pero el rey dispuso revocar esta medida,[55] y luego ordenó a varias ciudades de Andalucía y Valencia que ayudaran a reclutar la gente necesaria para completar el elenco convenido. Por fin, con escasos y malos elementos, la expedición zarpó el 17 de octubre de 1572, llegando más de un año después al Río de la Plata. A fines de mayo de 1574 se estableció en la costa oriental la ciudad de San Salvador (llamada Zaratina por el adelantado), que no pudo subsistir. Auxiliado por Juan de Garay —que había fundado en 1573 a Santa Fe y a quien Ortiz de Zárate nombró teniente de gobernador— el nuevo mandatario pudo llegar a la capital de la provincia, haciéndose cargo del poder el 11 de febrero de 1575. Ocho años habían transcurrido desde su designación por Lope García de Castro.

Muy poco tiempo gobernó el tercer adelantado efectivo. Murió el 26 de enero del siguiente año, disponiendo en su testamento que le sucediera su hija doña Juana de Zárate y que el gobierno fuera ejercido por quien se casara con ella. Lo hizo —después de no pocas dificultades y oposiciones— el oidor de la audiencia de Charcas Juan Torres de Vera y Aragón, el 3 de diciembre de 1577. Pero como infringía la ley que prohibía estos matrimonios con personas del mismo distrito sin autorización real, el virrey Francisco de Toledo le prohibió ejercer su oficio de oidor y salir de Charcas. No obstante, Torres de Vera nombró teniente de gobernador a Juan de Garay en abril de 1578.

El último adelantado sólo llegó a la Asunción el 9 de junio de 1587. Deseando cumplir las cláusulas de la capitulación de su suegro —Juan de Garay ya había fundado las ciudades de Santa Fe (1573) y Buenos Aires (1580), y Alonso de Vera y Aragón la de Nuestra Señora de la Concepción, cerca del río Bermejo (1585)— decidió establecer otra población en Corrientes, a la que llamó la ciudad de Vera, cerca de la confluencia del Paraná y el Paraguay (abril 3 de 1588). E inmediatamente —no se sabe por qué razones— siguió rumbo a Buenos Aires y se embarcó para España en junio del mismo año.[56]

Aunque Torres de Vera ejerció el mando desde 1577 hasta 1588, ya por medio de tenientes o personalmente, lo cierto es que ni las autoridades americanas ni las peninsulares aprobaron jamás su matrimonio ni le reconocieron por consiguiente su derecho a suceder en el gobierno del Río de la Plata. Hubo sin duda una tolerancia implícita, pero ya en 1579 el rey nombró a Vasco de Guzmán gobernador y capitán general de esta provincia, porque había muerto Ortiz de Zárate y

[54] Real cédula de octubre 3 de 1570, en id., ibid., f. 46v.

[55] Marzo 7 y junio 16 de 1572, en id., ibid., fs. 85 y 88v.

[56] Raúl A. MOLINA, *Las primeras expediciones comerciales del Plata*, Buenos Aires, 1966, p. 59. Otros autores postergan hasta 1593 su regreso a España o al Alto Perú. Sin embargo, la audiencia de Charcas, en carta al rey de febrero 28 de 1591, dice que Torres de Vera estaba entonces "en esos reinos de Castilla" (Colección de publicaciones históricas de la Biblioteca del Congreso Argentino, La audiencia de Charcas, III, Madrid, 1922, p. 101). Lo cierto es que desde mediados de 1588 no aparecen rastros de su presencia en el Río de la Plata.

mientras se resolvían las pretensiones de Torres de Vera.[57] Más tarde, en noviembre de 1581, se designó a Martín García de Loyola.[58] Pero estos candidatos nunca llegaron a su distrito.

Cabe señalar, por último, que el rey alteró el sistema de las capitulaciones independientes al ordenar en 1571 que la audiencia de Charcas vigilara el cumplimiento de las obligaciones contraídas por Juan Ortiz de Zárate.[59] El régimen hasta entonces imperante había sido el de dar una total autonomía a estos gobernantes, que sólo dependían del Consejo de Indias y no de otras autoridades residentes en América.[60]

El tribunal altoperuano ejerció esa función de contralor durante el período del último adelantado, prohibiéndole, bajo penas severísimas, que nombrara —como lo había hecho— a parientes suyos como tenientes de gobernador u otros oficios de justicia.[61] El resultado de esta orden fue que esa parentela fue reemplazada por gobernantes elegidos por las diversas ciudades. Y poco después el virrey del Perú nombró gobernador y capitán general de las provincias del Tucumán y del Río de la Plata, conjuntamente, a don Hernando de Zárate.[62] De esta manera concluyeron las últimas modalidades del sistema de las capitulaciones en el Río de la Plata.

9. Los límites de las gobernaciones

La capitulación otorgada a don Pedro de Mendoza creó una provincia perfectamente enmarcada, que comprendía doscientas leguas de costa medidas "por meridiano derecho", que iban desde el Atlántico al Pacífico. Hoy podemos decir que los límites eran los paralelos 25° 31' y 36° 57', y que se hallaba ubicada entre los distritos concedidos a Diego de Almagro y a Simón de Alcazaba.

Estos términos no fueron respetados por los gobernantes posteriores. Domingo Martínez de Irala, en 1541, resolvió despoblar a Buenos Aires y reunir a todos los españoles en la ciudad de la Asunción, ubicada en 25° 22', es decir, al norte del límite que se había asignado a Mendoza.[63] Y todas las expediciones que se realizaron entonces por Juan de Ayolas, Irala, Alvar Núñez y otros, en busca de la Sierra de la Plata, remontaron el río Paraguay y se internaron en regiones que no estaban incluidas en la capitulación primitiva.

[57] Real cédula de junio 10 de 1579, en AGI, id., ibid., f. 110v.

[58] Real cédula de noviembre 13 de 1581, en id., ibid., f. 133v.

[59] Real cédula de diciembre 11 de 1571, en CDIAO, XVIII, 96; La audiencia de Charcas, cit., I, Madrid, 1918, p. 686; AGI, Libro IV, f. 80v.

[60] Aún después de esa disposición, las ordenanzas sobre descubrimientos y poblaciones, de julio 13 de 1573, establecían en el capítulo 69 que los adelantados "sean inmediatos al Consejo de Indias, y ninguno de los virreyes, ni audiencias comarcanas se puedan entrometer en el distrito de sus Provincias,... y el Consejo conozca de todas las cosas, causas y negocios de Gobernación". (Recop., IV.iii. 15; ver MORALES PADRON, cit. en la nota 10, p. 531).

[61] Reales provisiones del 20 de octubre de 1587 y 6 de abril de 1589: ver Raúl A. MOLINA, *Hermandarias, el hijo de la tierra,* Buenos Aires, 1948, pp. 91-102.

[62] Ricardo ZORRAQUIN BECU, *La organización política argentina en el período hispánico,* cit., pp. 97-98.

[63] En las instrucciones que Mendoza dejó a Juan de Ayolas poco antes de embarcarse, le ordenaba "llevarse toda la gente arriba" (abril 20 de 1537, en CCR, II, 190).

No obstante estos hechos, Alvar Núñez Cabeza de Vaca recibió un distrito idéntico, manteniendo sin alteración el mismo territorio.[64] El segundo adelantado también gobernó en la Asunción, única ciudad existente, y realizó expediciones hacia el norte.

El distrito acordado a Sanabria en 1547 no es de fácil determinación. En primer lugar se lo autorizaba a "descubrir y poblar por vuestras contrataciones las dichas doscientas leguas de costa entre la boca del Río de la Plata y lo del Brasil que comienzan a contarse desde treinta y un grados de altura del sur y de allí hayan de continuarse hacia la equinoccial".[65] Por cierto que la boca del Plata se halla más al sur, en 35°, y si contamos las doscientas leguas desde los 31° el límite norte de Sanabria llegaba a los 19° 35', es decir, mucho más al norte de lo que correspondía a España sobre el Atlántico. No podemos explicarnos este error, porque aun partiendo del Río de la Plata se llegaría a una altura cercana a Río de Janeiro. Continúa la misma cédula diciendo que "asimismo podáis poblar un pedazo de tierra que queda desde la boca de la entrada del dicho río sobre la mano derecha hasta los dichos treinta y un grados de altura en el cual habéis de poblar un pueblo y habéis de tener entrada por el dicho río, la cual entrada asimismo han de tener todos los demás con quien nos tomaremos asiento para el descubrimiento de lo que restare por descubrir en los treinta y un grados como todo lo de la mano izquierda hasta llegar a lo que está contratado con el obispo de Placencia".[66] La reiterada mención de los 31° aumenta el desconcierto que provoca esta confusa fijación de límites, agravada aún más con la referencia al obispo de Plasencia, cuya empresa se había malogrado siete años antes. De los términos que podemos rescatar de esos incoherentes enunciados se puede deducir que el límite meridional de Sanabria era el Río de la Plata. Agregaba la misma disposición real que aquellas doscientas leguas deberían extenderse hasta el océano Pacífico. sin perjuicio de lo que otros españoles hubieran poblado, pero que Sanabria tendría la gobernación del Río de la Plata y de todo lo que sus autoridades hubieran descubierto y conquistado. No es equivocado afirmar que esta extraña asignación de jurisdicciones no cumplía los requisitos más elementales que debían tener esos instrumentos, no obstante el cuidado con que el Consejo de Indias los elaborada.

La capitulación celebrada con Jaime Rasquín el 30 de diciembre de 1557, en cambio, no fijó los límites de su gobernación. Sólo le encargó fundar cuatro pueblos, dos en la costa del Brasil (San Francisco y el puerto de los Patos. en el Mbiaza) y otros dos en San Gabriel y Sancti Spiritu. Más tarde se agregó a su distrito la villa de Ontiveros.[67] Rasquín fue nombrado gobernador y capitán general vitalicio de esas poblaciones y de todas las demás que fundara "en las dichas

[64] Ver Ricardo ZORRAQUIN BECU, *La organización política* cit., p. 84, en donde se rectifican algunos términos de la versión publicada en CDIAO, XXIII, 8, que hacen pensar que Alvar Núñez estaba facultado para ampliar su distrito.

[65] Real cédula de julio 22 de 1547, en AGI, id., Libro I, f. 189.

[66] Ver supra, texto y notas 27 y 28.

[67] Real cédula de enero 13 de 1558, en AGI, Libro III, f. 11. La villa de Ontiveros fue fundada a fines de 1554 por García Rodríguez de Vergara, con los principales opositores a Irala. Estaba ubicada sobre la margen izquierda del alto Paraná, a la altura de 24° y una legua al norte del Salto Grande. Ruy Díaz Melgarejo la trasladó a tres leguas de distancia en 1557, poniéndole por nombre Ciudad Real.

U. DE CHILE Departamento de Ciencias del Derecho

doscientas leguas desde el dicho Río de la Plata... hasta el dicho estrecho de Magallanes derechamente por la costa del mar del Norte".[68]

En primer lugar, corresponde destacar que la antigua provincia rioplatense quedaba dividida en dos distritos claramente diferenciados: uno ubicado hacia las regiones del Atlántico y el otro centrado en la Asunción del Paraguay. El primero comprendía desde los límites con el Brasil hasta el Paraná meridional, incluyendo la villa de Ontiveros y además —por concesión posterior— doscientas leguas de costa al sud del Río de la Plata. No se concretaban los límites hacia el oeste, pero ya habían comenzado las conquistas de Chile, el Tucumán y el Alto Perú, de modo que la gobernación de Rasquín sólo comprendía las regiones orientales del continente.

En segundo término, debe hacerse notar que con posterioridad a la capitulación del 30 de diciembre de 1557 Rasquín obtuvo que su distrito se extendiera "doscientas leguas desde el dicho Río de la Plata donde así habéis de hacer las dichas dos poblaciones de las cuatro hasta el dicho estrecho de Magallanes derechamente por la costa del mar del Norte".[69] Esas doscientas leguas, contadas desde el Plata, no llegaban al estrecho de Magallanes, sino aproximadamente a los 46° 25', es decir, al sud del golfo de San Jorge en la provincia de Santa Cruz.

El territorio de la gobernación rioplatense, hasta su división en 1617, quedó fijado en el asiento concedido a Juan Ortiz de Zárate y en una cédula posterior. En el primero se le otorgaba el gobierno "del Río de la Plata, así de lo que al presente está descubierto y poblado, como de lo demás que de aquí adelante descubrierdes y poblardes, así en las provincias del Paraguay y Paraná, como en todas las demás provincias comarcanas... con el distrito y demarcación que Su Majestad el Emperador, Mi Señor, que haya gloria, le dio y concedió al gobernador don Pedro de Mendoza y después de él a Alvar Núñez Cabeza de Vaca y a Domingo de Irala".[70] Quedaba así confirmada la ampliación del territorio hacia el norte del límite primitivamente asignado a Mendoza, pues se incluía todo lo descubierto y poblado. En cambio, el distrito rioplatense sólo podía llegar, por el oeste, a las gobernaciones de Santa Cruz de la Sierra y el Tucumán, ya establecidas como provincias autónomas, pero sin que se hubieran fijado las líneas divisorias entre unos y otras.

Además de ese distrito primitivo, ampliado hacia el norte pero reducido considerablemente hacia el oeste por la creación de otras provincias, Ortiz de Zárate pidió y obtuvo posteriormente a la capitulación que se le agregara todo el territorio que había sido otorgado a Jaime Rasquín. Con lo cual se incorporaron a su gobernación no sólo las costas meridionales del Brasil y la Banda Oriental, que ya le correspondían, sino también aquellas doscientas leguas ubicadas entre el Plata y el estrecho de Magallanes.[71] De este modo la gobernación

[68] Título de gobernador expedido el 13 de enero de 1558, en AGI, id., Libro III, f. 9.

[69] Real cédula citada en la nota anterior.

[70] Capitulación de julio 10 de 1569, citada en la nota 52.

[71] Ver Ricardo ZORRAQUIN BECU, *La organización política*, citada, pp. 117-118. Esta ampliación del distrito zaratino se hizo al otorgarle un segundo título de gobernador el 1º de junio de 1570, que modificó el anterior (AGI, Libro IV, fs. 14v. y 38v.).

rioplatense llegaba al paralelo 46° 25', pero sólo por el lado del Atlántico, pues Chile tenía como distrito cien leguas a contar desde la costa del Pacífico.[72]

10. Consideraciones generales

A pesar de la reiteración con que fueron concedidas, las capitulaciones rioplatenses no alcanzaron a producir los resultados que de ellas se esperaban. La primera razón que explica este fracaso consiste en el error en la elección de las personas que debían cumplirlas. Don Pedro de Mendoza era ya un enfermo incurable cuando asumió la responsabilidad de iniciar la población del vasto distrito que se le encomendó. No parece tampoco que tuviera la capacidad de mando y el prestigio necesarios para dirigir esa importante empresa. Esta pudo organizarse más por el aliciente de las supuestas riquezas que por su propia autoridad. Tuvo que regresar a España —muriendo en el viaje— poco más de un año después de su llegada, dejando a cientos de españoles desamparados, dispersos y sin recursos.

El segundo adelantado, Alvar Núñez, era sin duda un hombre valiente y decidido, como lo había demostrado en su famosa y trágica odisea de la Florida a México. Pero no contó con los medios necesarios para organizar debidamente su expedición y luego se reveló como un jefe autoritario que suscitó la oposición de los principales pobladores de la Asunción. Estos lo destituyeron y apresaron a los dos años de haber iniciado su gobierno.

De los Sanabria y de Jaime Rasquín, personajes de escasa significación —sobre todo el segundo— no es necesario ocuparse, pues ni siquiera consiguieron llegar a su destino. Sólo puede decirse que sus expediciones fueron mal preparadas y no contaron con los medios necesarios para alcanzar el éxito pretendido.

El último que capituló la conquista y población del Río de la Plata, Juan Ortiz de Zárate, tuvo también. como los anteriores, muchas dificultades para organizar su flota y para reunir la gente que debía acompañarlo. Hubo que concederle prórrogas y mayores facilidades para que pudiera emprender el viaje. Tardó mucho tiempo en España y también en llegar a la Asunción, en donde murió antes de cumplir un año de gobierno. Su sucesor, Juan Torres de Vera y Aragón, obtuvo mejores resultados, pues su teniente Juan de Garay fundó a Buenos Aires en 1580 y él mismo dejó establecida la ciudad de Corrientes ocho años después. Pero nunca obtuvo la aprobación del rey y con él concluyó la serie de estos adelantados.

Lo cierto es que estos gobernantes sólo alcanzaron a regir personalmente la provincia durante muy breves y espaciados períodos. Las capitulaciones, en cambio, preveían plazos vitalicios, con el agregado frecuente de un heredero, procurando de este modo una estabilidad y permanencia que no se lograron en el distrito rioplatense.

[72] La gobernación de Chile, creada por Pedro de la Gasca el 18 de abril de 1548 y aprobada por el rey el 30 de marzo de 1552, comprendía originalmente un territorio de cien leguas desde la costa del Pacífico, entre los paralelos 27° y 41°. Posteriormente se extendió su territorio hasta el estrecho de Magallanes, por real cédula de mayo 29 de 1555.

Desde otro punto de vista, la conquista de las regiones orientales pertenecientes a España tenía una evidente finalidad estratégica o geopolítica: la de evitar que los portugueses se instalaran al oeste del meridiano de Tordesillas. Este objetivo, que aparece claramente expuesto en las capitulaciones de Sanabria y Rasquín, no figura en las demás. A este respecto, la política española fue errática y pusilánime, porque teniendo a su favor el derecho, debió haberlo defendido con mayor energía y continuidad de miras.

Fracasados esos intentos, la orientación de la Corona cambió fundamentalmente, tal vez como consecuencia de las ideas predominantes en el Alto Perú, que Ortiz de Zárate hizo conocer en España. Allí se pensaba en la conveniencia de comunicar esa región con la península sin necesidad de utilizar la larga vía del Pacífico y el istmo de Panamá. La audiencia de Charcas señalaba en 1563 la ventaja de "descubrir un puerto para que se pudiese ir a España por aquí sin pasar dos mares".[73] Y el licenciado Juan de Matienzo, oidor del mismo tribunal, afirmaba: "hase de poblar desde España el puerto de Buenos Aires... los que allí poblaren serán ricos por la gran contratación que ha de haber allí de España, de Chile y del Río de la Plata y de esta tierra".[74]

Cuando Ortiz de Zárate capituló con el rey, en 1569, se le impuso la obligación de fundar "tres pueblos de españoles... los cuales haréis entre el distrito de la ciudad de La Plata (Charcas) y de la ciudad de la Asunción..., y otro pueblo en la entrada del río en el puerto que llaman de San Gabriel o Buenos Aires".[75] De esta manera se abandonaba la idea de ocupar la costa atlántica para conseguir en cambio la unión del Alto Perú, el Tucumán, el Paraguay y el Plata, vinculando las regiones ya pobladas en el sud del continente.[76]

En efecto, cuando Juan de Garay, que venía del Alto Perú, fundó en 1573 la ciudad de Santa Fe, lo hizo "en la parte que me pareció más conveniente e importante para poder tratar y conversar con las provincias y gobernación del Tucumán y por allí con los reinos del Perú.[77] Siete años después, el mismo Garay daría nacimiento a Buenos Aires, ubicándola en la ribera occidental del estuario para facilitar esas comunicaciones

Esta idea no tuvo consecuencias notorias hasta mediados del siglo XVIII. Los intereses peruanos predominaban incontrastablemente por su antigüedad, su riqueza y su influencia ante la corte. Por eso no se dieron al Río de la Plata ni las oportunidades ni los medios para poder

[73] Carta al rey, febrero 6 de 1563, en *La audiencia de Charcas*, cit., I, 94.

[74] Carta al rey, enero 2 de 1566, en id., I, 173; Blas GARAY, *Colección de documentos relativos a la historia de América y particularmente a la historia del Paraguay*, Asunción, 1899, p. 431; Ricardo JAIMES FREYRE, *El Tucumán colonial*, Buenos Aires, 1915, p. 65.

[75] Capitulación citada en la nota 52. También en *Revista de la Biblioteca Pública de Buenos Aires*, fundada por Manuel Ricardo TRELLES, I, Buenos Aires, 1879, pp. 222-234.

[76] Sin embargo, Jesús María G. LOPEZ RUIZ, *Los nuevos intentos expansivos de los años 60* (en *Historia General de España y América*, Ediciones Rialp, VII, Madrid, 1982, p. 576) sostiene que en la década de 1560 hubo un plan estratégico destinado a ocupar las costas atlánticas y las regiones ubicadas al occidente de la línea de Tordesillas, tanto en el norte de América como en la parte meridional del continente. Si bien es cierto que esa era la orientación del asiento concedido a Rasquín en 1557, este propósito no se mantiene en la capitulación de Ortiz de Zárate, claramente inclinada a buscar el contacto del Paraguay con el Alto Perú y la salida al Atlántico por el Río de la Plata.

[77] Manuel M. CERVERA, *Historia de la ciudad y provincia de Santa Fe*, 1573-1853, I, Buenos Aires, 1907, apéndice, p. 33.

prosperar y expandirse. El comercio siguió haciéndose por el istmo de Panamá, y se prohibió el intercambio de Buenos Aires cerrando su puerto a toda actividad mercantil.

Sin embargo los propios paraguayos —ya desilusionados de sus aspiraciones iniciales— sintieron la conveniencia de no abandonar los territorios que pertenecían a España. Al final de su gobierno Irala aconsejaba poblar en San Gabriel y en San Francisco, sin perjuicio de asegurar el contacto con los demás distritos.[78] Y contemporáneamente Jaime Rasquín, en un memorial presentado al Consejo de Indias, señalaba los mismos lugares como futuras ciudades.[79]

No sólo falló el gobierno español en la elección de las personas que debían ocupar la parte meridional del continente. También estuvo remiso al no vigilar debidamente la organización de las expediciones, dejando que se demoraran y que luego salieran sin tener los medios necesarios para cumplir los objetivos que se proponían. Estas reiteradas y excesivas tolerancias se pusieron en evidencia, sobre todo, en los casos de Sanabria y Rasquín, y aun con Ortiz de Zárate, los cuales salieron de España sin haber cumplido los requisitos convenidos en las capitulaciones.

Por último, llama la atención la falta de conocimiento, por parte del Consejo de Indias, de las realidades geográficas al fijar los límites de las sucesivas capitulaciones. Estos errores fueron dobles: no se tuvo en cuenta la ubicación del territorio ya ocupado (al norte del que se dio inicialmente a Mendoza), ni se recordó la existencia de las nuevas provincias que se habían organizado a medida que avanzaba el siglo XVI.

No obstante todos estos errores, fracasos y cambios de orientación, el Río de la Plata consiguió organizarse como una vasta provincia, con riquezas y perspectivas potenciales que aún tardarían mucho en germinar. Esta fue la obra, no de los adelantados, sino de quienes asumieron la dura tarea de conducir el distrito en ausencia de éstos, como Irala y Garay.

[78] Carta al marqués de Mondéjar, presidente del Consejo de Indias, abril de 1556, en Ricardo de LAFUENTE MACHAIN, *El gobernador* (cit. en la nota 38), págs. 535 y sig.

[79] Enrique DE GANDIA (cit. en la nota 44), p. 246. El memorial es de enero 28 de 1557.