

GOBERNAR LAS INDIAS

VENALIDAD Y MÉRITOS EN LA PROVISIÓN
DE CARGOS AMERICANOS,

1701-1746



GUILLERMO BURGOS LEJONAGOITIA

EDITORIAL UNIVERSIDAD DE ALMERÍA

Índice

PRÓLOGO DE FRANCISCO ANDÚJAR CASTILLO	13	
NOTA PRELIMINAR	19	
INTRODUCCIÓN	23	
 PARTE PRIMERA: INSTITUCIONES Y ACTORES EN LA PROVISIÓN DE CARGOS DE INDIAS		
 1. EL CONSEJO DE INDIAS Y LA PROVISIÓN DE CARGOS EN AMÉRICA DURANTE LOS SIGLOS XVI Y XVII		47
1. La provisión de cargos en América durante los siglos XVI y XVII .	48	
1.1. La provisión de plazas a través del Consejo de Indias.	48	
1.2. La práctica de la provisión de cargos: el siglo XVII	54	
2. La venalidad de las plazas de consejero de Indias en el siglo XVII. .	66	
 2. LAS REFORMAS DE FELIPE V EN EL GOBIERNO CENTRAL DE LAS INDIAS		71
1. La herencia recibida: el Consejo de Indias en 1700	71	
2. El gran ciclo de reformas en el gobierno central de las Indias, 1701-1721	74	
2.1. Reformas de carácter general	74	
2.2. Reformas en las atribuciones de provisión de cargos del Consejo y de la Cámara de Indias.	93	
 3. LOS CONSEJEROS Y CAMARISTAS DE INDIAS: PRIMEROS ACTORES EN LA PROVISIÓN CONSULTIVA DE CARGOS		101
1. La provisión de los consejeros y camaristas de indias (1701-1746).	103	
1.1. Los consejeros de capa y espada.	107	
1.2. Los consejeros togados	115	
1.3. El afianzamiento de fidelidades y la adecuación a la coyuntura venal tras la crisis austracista de 1706 en la provisión de consejeros	125	
1.4. Los camaristas de Indias y su provisión	130	
2. Otros aspectos de los consejeros y camaristas de Indias de Felipe V	134	
2.1. Origen geográfico de los consejeros de Indias	134	
2.2. El perfil profesional de los consejeros de Indias: la experiencia en la administración americana	137	

2.3. Los ascensos de los consejeros de Indias	141
2.4. El ejercicio del cargo de consejero de Indias: la participación en las reuniones del Consejo	144

**PARTE SEGUNDA: LA PROVISIÓN DE CARGOS DE INDIAS DURANTE EL
REINADO DE FELIPE V**

4. LOS DISTINTOS TIPOS DE PROVISIÓN DE LOS CARGOS DE INDIAS	153
1. El mercado americano de oficios: los cargos de provisión local y sus formas de nombramiento	153
1.1. La provisión de los oficios «vendibles y renunciables»	154
1.2. La provisión de cargos y honores por las autoridades locales	165
2. Los cargos de provisión real	179
2.1. Cargos vitalicios	180
2.2. Cargos de duración predeterminada	180
2.3. Una excepción a la regla: los nombramientos de provisión real en el territorio de la Audiencia de Manila	181
5. LAS VÍAS DE LA PROVISIÓN REAL DE CARGOS DE INDIAS Y LOS PROCESOS DE NOMBRAMIENTO.	185
1. La provisión de cargos a través de las consultas del Consejo y de la Cámara de Indias	192
1.1. El proceso de consultar un cargo	193
1.2. La decisión del rey	208
1.3. Aceptación del cargo y pago de los derechos de la Corona. . .	225
2. La provisión de cargos a través de reales decretos: el camino de la venalidad	226
2.1. La vía ejecutiva venal de provisión de cargos de Indias. Perio- dización y formas de ejecución de los nombramientos . . .	229
2.2. Modificaciones coyunturales del sistema burocrático admi- nistrativo: La Junta de Hacienda del cardenal Molina en el beneficio de cargos de Indias	246
3. Las formas de provisión	256
6. ENTRE EL MÉRITO Y EL DINERO: LA PRÁCTICA DE LA PROVISIÓN REAL DE CARGOS DE INDIAS DURANTE EL REINADO DE FELIPE V .	263
1.1. Los cargos consultados: tipología y cronología de la consulta de empleos de Indias	264
1.2. El régimen de provisión de los cargos consultados.	273
2. Las provisiones venales consultadas	275
2.1. La reasignación de plazas a provistos reformados por el decreto de 1701	275

2.2. El Consejo de Indias como elemento activo de venta de nombramientos	284
2.3. El dinero recaudado a través de los cargos beneficiados por el Consejo y Cámara de Indias.	303
3. El mérito del oro: los nombramientos vendidos por decreto.	307
3.1. Los cargos dados por decreto.	307
3.2. Otro <i>El Dorado</i> : el dinero de la venalidad, 117 millones de reales «y una perla»	312
4. Otras cuestiones relativas a los cargos de Indias beneficiados por Felipe V	333
4.1. La evolución de los precios de los cargos de Indias de provisión real	333
4.2. La amortización de un nombramiento comprado	359
4.3. Las condiciones pactadas en los contratos de beneficio	368
5. Los ámbitos de la venalidad de cargos en Indias	373
5.1. El ámbito temporal: las coyunturas venales	373
5.2. El ámbito territorial: la venalidad por Audiencias	377
6. El Consejo y la Cámara de Indias, el «deber de consejo» y la almoneda de cargos en América.	380
6.1. El discurso del Consejo.	381
7. EL MÉRITO Y EL DEBER. LOS PROVISTOS EN EL REINO DE GUATEMALA.	393
1. El mérito: Retrato socio-profesional de los provistos en la Audiencia de Guatemala	393
1.1. El contacto con Ultramar: origen de los provistos y relación con las Indias.	394
1.2. El mérito y la competencia de los provistos.	401
2. El deber cumplido: mérito y venalidad en relación al ejercicio de los cargos	432
2.1. Corrupción y venalidad. Problemas para su estudio	432
2.2. Mérito, venalidad y corrupción I. Los provistos en cargos políticos y político militares.	439
2.2. Mérito, venalidad y corrupción II. Los provistos en cargos vitalicios	445
CONCLUSIONES GENERALES	453
BIBLIOGRAFÍA CITADA	471
SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS	489

Prólogo

Que la mayor parte de los gobernantes de América de la primera mitad del siglo XVIII tuvieron el origen de su nombramiento en el “mérito” del dinero, es cuestión tan conocida como poco explicitada de forma precisa por la historiografía. Mucho más atención había despertado hasta ahora el llamado “reformismo borbónico o carolino” que, entre otros aspectos, trató de modificar —otra cuestión es que lo consiguiera— un sistema de gobierno que había llegado a una situación límite por mor de prácticas que muy poco tenían que ver con lo que el rey, y los súbditos, entendían que debía ser el buen gobierno de aquellos lejanos territorios de la Monarquía Hispánica. Se precisaba pues, sistematizar conocimientos y establecer en su justa medida el antes y el después de aquella venalidad que presidió la inmensa mayoría de los nombramientos de agentes de la del rey para servir en América. Por ende, no erramos en absoluto si afirmamos que la trascendencia de esta obra, centrada en el reinado de Felipe V, va más allá de los límites cronológicos de estudio, por cuanto permitirá entender en buena parte el calado de las reformas que se acometieron en el gobierno de América durante la segunda mitad de la centuria ilustrada.

En esencia, este libro versa sobre los procedimientos de nombramiento de quienes ejercieron, en nombre del soberano, la autoridad de la Corona en América durante medio siglo en materias de gobierno político, justicia, hacienda y ejército. Sabíamos, a partir de monografías de referencia, como la de Mark Burkholder para las magistraturas de justicia y la de Michel Bertrand para los oficiales de las cajas reales de Nueva España, cómo se habían articulado las dinámicas venales en esos ámbitos, pero no disponíamos de una clarificación de los sistemas de provisión de cargos que abarcara a todos ellos, labor que se acomete en profundidad ahora.

Pero Guillermo Burgos Lejonagoitia no se ha limitado al estudio de la provisión de cargos para ejercer en Indias en la primera mitad de la centuria ilustrada sino que ha tomado como punto de partida el análisis

de la dinámica iniciada en el siglo XVII, en particular durante el último tercio del siglo, cuando el gobierno de América fue entendido desde las instancias de la Corte como un gran espacio de oportunidad para obtener recursos extraordinarios con los que financiar el permanente déficit de la hacienda regia. Poco importaba cómo actuaran luego esos gobernantes, que ejercieran su cargo con pulcritud, o que intentaran, con vertiginosa rapidez, amortizar la inversión realizada al comprar el nombramiento e, incluso, a menudo obtener sustanciosos beneficios. Lo prioritario de esa “edad de la impotencia” era intercambiar cargos por maravedíes. Fue en esa coyuntura cuando se inició, como ha demostrado Sanz Tapia para los cargos de gobierno político, la descomunal almoneda que hizo que desde Madrid, sin mediar consulta alguna por parte del Consejo de Indias, antes al contrario, recurriendo de forma casi sistemática a los conocidos como “decretos ejecutivos” o “decisivos”, se proveyese ora una pequeña alcaldía mayor de insignificante valor, ora las preciadas capitanías generales y presidencias de Audiencias.

Se demuestra en este libro, por extenso, cómo funcionó precisamente esa vía ejecutiva, mediante la cual el rey, sin acudir al “deber de consejo”, nombraba a sus principales agentes de justicia, gobierno y hacienda. Poco valor tuvieron las relaciones de servicios de los pretendientes, los memoriales de méritos, la antigüedad en el servicio al rey, honestas trayectorias profesionales, haber servido, en suma, de acuerdo con todos los principios que debían inspirar el recto gobierno o, en última instancia, contar con una dilatada memoria familiar de servicios a la Monarquía. Pero se muestra, además, cómo la desaforada política de intensificación de operaciones venales —en especial la que tuvo lugar durante la Guerra de Sucesión— provocó una copiosa “lista de espera” de provistos que debían aguardar a que quedaran vacantes los puestos que habían adquirido. Eran los conocidos “futurarios”, los que ejercerían sus cargos cuando cesasen quienes detentaban empleos temporales, y los “supernumerarios” que debían esperar a que por fallecimiento o ascenso vacase la plaza vitalicia que habían comprado para ejercer en alguna institución sujeta a planta fija. En suma, se trataba de una larga nómina de futuros agentes del rey que lo serían de forma efectiva después de un prolongado periodo de tiempo, pues hubo algunos que debieron esperar hasta más de quince años para entrar en la plaza que adquirieron aprovechando alguna de las “urgencias de la monarquía”.

Si bien es cierto que esta obra se centra, grosso modo, en lo que fue el nombramiento mediante procedimientos venales de los agentes del rey

en América, delimita claramente que funcionaron de forma simultánea otras formas de provisión paralelas, que bien podríamos calificar como “consultivas”, en las que el Consejo de Indias seleccionaba a pretendientes a ocupar cargos que venían avalados por trayectorias de servicio a la Monarquía. Era, sin duda, el pequeño resquicio que quedaba en poder del Consejo en una etapa de medio siglo en la que la “razón del oro” impuso su ley como principal mecanismo de designación de agentes del rey. Es el marco de esa dualidad, de decreto ejecutivo cuando mediaba el dinero, versus sistema consultivo cuando primaba el mérito no pecuniario, uno de los aspectos más reveladores del estudio de Guillermo Burgos donde demuestra que no siempre esa forma de actuar se mantuvo de manera inalterable. Amén de precisar de forma minuciosa el funcionamiento de ambas vías de gobierno y las diferentes fases del procedimiento burocrático—por otro lado, claves para entender las dinámicas políticas inherentes a estos procesos— demuestra que todo fue mucho más complejo de lo que esa hipotética dualidad venía a registrar. Que el propio Consejo de Indias tramitó por sus oficinas la venta de algunos empleos, que desempeñó un papel activo en la provisión de plazas “beneficiadas” para ejercer cargos políticos, de justicia, de hacienda, militares y político—militares. De esa manera, en cierto modo, el Consejo venía a cumplir una función semejante a la que de forma colegiada y, sobre todo, individual, habían desempeñado durante el siglo XVII los diferentes Consejos y consejeros de la Monarquía como principales actores de las grandes operaciones de ventas de cargos que tuvieron lugar durante esa centuria. E igualmente, en esa misma línea, el Consejo venía a asumir las mismas tareas que, con la idéntica finalidad de enajenar empleos, habían desarrollado algunas Juntas formadas por destacados miembros de los diferentes Consejos del sistema polisindial. Tal fue la labor de Juntas instituidas en tiempos del conde duque de Olivares, entre otras la Junta de Vestir la Casa, la Junta de Hábitos, la Junta de Coronelías y la Junta de Ejecución, así como las “Juntas de Medios” y de “Beneficios” que se constituyeron durante el reinado de Carlos II para buscar recursos financieros extraordinarios. Por medio de todas estas vías la Monarquía encontró en la venta de oficios—junto con la de rentas reales, alcabalas y jurisdicciones, vasallos, tierras baldías, privilegios de villazgo, exenciones de jurisdicción y múltiples distinciones honoríficas— uno de los mecanismos más pronto con los que obtener dinero con la premura que siempre demandaba una contienda bélica o el insaciable capítulo del gasto cortesano de las Casas Reales.