

XIV CONGRESO DEL INSTITUTO INTERNACIONAL
DE HISTORIA DEL DERECHO INDIANO

DERECHO, INSTITUCIONES Y PROCESOS HISTÓRICOS

TOMO II

José de la Puente Brunke / Jorge Armando Guevara Gil
Editores

Capítulo 58



Derecho, Instituciones y Procesos Históricos

XIV Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano

Primera edición, agosto de 2008

Edición de José de la Puente Brunke y Jorge Armando Guevara Gil

© Instituto Riva-Agüero de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2008

Jirón Camaná 459, Lima 1

Teléfono: (51 1) 626-6600

Fax: (51 1) 626-6618

ira@pucp.edu.pe

www.pucp.edu.pe/ira

Publicación del Instituto Riva-Agüero N° 247

© Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2008

Av. Universitaria 1801, Lima 32 - Perú

Teléfono: (51 1) 626-2650

Fax: (51 1) 626-2913

feditor@pucp.edu.pe

www.pucp.edu.pe/publicaciones

Foto de cubierta: Estantería de la Dirección del Instituto Riva-Agüero (Lima)

Diseño de interiores y cubierta: Fondo Editorial

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio,

total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

ISBN Tomo II: 978-9972-42-858-6

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2008-09998

Impreso en el Perú - Printed in Peru

LAS REFORMAS BORBÓNICAS EN LOS INICIOS DEL SIGLO XVIII: EL VIRREINATO DE NUEVA GRANADA

Consuelo Maqueda Abreu

1. INTRODUCCIÓN

Una tristeza inmensa, llena de augurios funestos y de amargas desesperaciones, flotaba siniestra sobre el ámbito de la exhausta tierra española. Perdidas las heredades, sin cultivar las fincas, arruinadas las villas, vacíos los talleres, paralizadas las industrias, hundidas las casas, pobladas de vagos las plazas [...] parecía que España había dejado de ser España.¹

La más reciente bibliografía reconoce el nacimiento de teorías y actitudes reformistas en los últimos veinte años del reinado de Carlos II que frenan la decadencia anterior y ponen las bases para el desarrollo siguiente. Además, una generación de hombres se darán cita en el primer tercio del siglo XVIII, imbuidos de aires renovados muy en relación con Europa, que simbolizan el criticismo racionalista dominante y la voluntad de reformas y se muestran partidarios del principio de «no basta con corregir el sistema, sino que es necesario cambiarlo»,² auspiciando unas reformas anunciadas desde décadas anteriores, que desembocarán en el reinado de Felipe V con unos objetivos, aun hoy debatidos, encaminados hacia la unificación jurídica y el mantenimiento del papel de gran potencia en la política internacional, en el marco de un absolutismo real, del que van a partir todas las decisiones gubernamentales para la organización de una maquinaria estatal en España y en las Indias, centrada en la potencia de su armada y de su ejército y en la riqueza proporcionada por Ultramar.

Planteamiento que hace que España y América sigan un proceso paralelo, como nos dice Martíre: «Está claro, pues, que en las últimas décadas del siglo XVII el imperio español estaba en decadencia y que los ‘reinos’ de las Indias encontraban en esa situación la ocasión para fortalecer sus intereses a costa de la metrópoli, o bien en acuerdo con ella, a punto tal de edificar esa suerte de ‘autonomía de facto’

¹ L. DE TAXONERA, *Felipe V. Fundador de una dinastía y dos veces Rey de España*, Barcelona, 1942 y 1956, p. 7.

² A. GONZÁLEZ ENCISO, *Felipe V: La renovación de España. Sociedad y economía en el reinado del primer Borbón*, Pamplona, 2003, p. 20.

de que hablamos».³ Considera este autor que en este periodo encontramos unos virreinos lejanos con escasa dependencia de España, un mar en manos de enemigos, un peligro de desintegración del sistema, una criollización de la sociedad y una complicada autonomía política y funcional, que conducirán a una progresiva independencia de América. Pero como señala Luis Navarro, el periodo que nos ocupa es la «historia de un proceso expansivo [...] parcialmente impulsado por los Gobiernos metropolitanos» y concluye diciendo que «a lo largo del siglo XVIII, las Indias españolas son la más poderosa entidad política americana.

En el siglo XVIII se puede hablar de un reformismo borbónico con dos variables especialmente significativas para nosotros: la dialéctica Estado-Nación y la potenciación de la estrategia atlántica, reformas que se desarrollarán en la segunda mitad del siglo XVIII, pero que se inician en el reinado de Felipe V, como pone de manifiesto el decreto de 10 de febrero de 1715, remitido a las provincias del Perú y Nueva España, en los siguientes términos:

Siendo en el gobierno de mis reinos el único objeto de mis deseos la conservación de nuestra Santa Religión en su más acendrada pureza y aumento del bien y alivio de mis vasallos, la recta administración de las justicia, la extirpación de los vicios y exaltación de las virtudes, que son los motivos porque Dios pone en manos de los monarcas las riendas del gobierno...no obstante hallarse ya prevenido por los Reyes mis predecesores y por mí a ese Consejo repetidas veces contribuyera en todo lo que depende de él a estos fines por lo que le toca, he querido renovar esta orden y encargarle de nuevo vigile y trabaje con toda la mayor aplicación posible al cumplimiento de esta obligación, en inteligencia de que mi voluntad es que en adelante no solo me represente... sino que también replique a mis resoluciones siempre que juzgaren contravenien a cualquier cosa que sea, protestando delante de Dios no ser mi ánimo emplear la autoridad que ha sido servido de depositar en mí... y que yo descargo delante de su Divina Majestad sobre mis ministros todo lo que ejecutaren.⁴

Por exigencia de nuestra investigación, no nos interesa más que los primeros veinte años del reinado de Felipe V y los vamos a estructurar en dos periodos, perfectamente definidos, en nuestra opinión: los años iniciales de la centuria hasta 1715 y una segunda etapa que abarca los años de 1715 a 1720, analizando en cada época los aspectos políticos, administrativos y económicos.

³ E. MARTIRÉ, 1808. *Ensayo histórico-jurídico sobre la clave de la emancipación hispanoamericana*, Buenos Aires, 2001, p. 39.

⁴ Archivo General de Indias, (AGI) Indiferente General, 538, libro II, fol. 17v.

2. CLAVES POLÍTICAS DEL PERÍODO

La vertiente internacional en los años finales del siglo XVII (1698) y el primer periodo del reinado de Felipe V, hasta 1715, es de gran diversidad. La paz de Ryswick, marca el final de las contiendas del siglo XVII y el inicio de una etapa, donde se repite la amenaza de reparto de los territorios españoles entre las grandes potencias o de desintegración del Imperio español. Reconocido el duque de Anjou como Felipe V, en Versalles, el día 16 de noviembre de 1700, España queda a merced de Europa, produciéndose en 1701 el comienzo de la guerra europea o guerra de Sucesión española, acompañada de la intervención del monarca francés en el gobierno español, pues el motivo fundamental de su estallido no fue el nombramiento como rey de España del candidato francés, sino las ingerencias francesas en países europeos, el reconocimiento de los derechos de Felipe V al trono francés y la cesión del asiento de negros a la Compañía de Guinea francesa en 1701, hechos que provocan la reacción de las potencias marítimas, Inglaterra y Holanda; convirtiéndose la guerra, esencialmente, en una gran coalición contra Francia y España, en la que se plantea, como dice Virginia León, la hegemonía marítima y colonial, más que la hegemonía dinástica.⁵ «El continente —dicen Jover y Hernández Sandoica— debe organizarse sobre un conjunto de poderes recíprocamente contrapesados en forma tal, que la política inglesa pueda seguir sus rutas peculiares desentendidas de todo temor que provenga de aquel. Tales rutas hacen referencia, más que a la política, al comercio; más que al Continente, a los océanos, más que a Europa, a América».⁶

Tampoco debemos olvidar lo que supuso de confrontación en el plano interno entre los modelos de la Corona de Castilla y de Aragón. Compartimos la opinión de González Enciso en el sentido de que la guerra de Sucesión se nos presenta «como una solución de continuidad, como un acontecimiento integrador en torno al cual, en su seno, se mueven otros muchos aspectos que estaban entonces en juego y de cuya conjunción resulta un nuevo país».

Por otra parte, el llamado sistema de Utrecht consagra una estructura jurídica basada en una nueva organización territorial y un contrapeso de poderes sellados por unos mecanismos de seguridad, la «primera organización moderna del equilibrio y de la estabilidad internacional».⁷ Su contenido se puede resumir, para nuestro objetivo, en dos grandes dimensiones: la territorial, centrada en la idea de Imperio y la marítima, asentada en los intereses comerciales en el Atlántico (extremo muy esclarecedor para nuestro tema). Y así tenemos que por el tratado franco-británico se consagra

⁵ V. LEÓN SANZ, «La llegada de los Borbones al trono», en Ricardo GARCÍA CÁRCCEL (coord.), *Historia de España. Siglo XVIII. La España de los Borbones*, Madrid, 2002, p. 47.

⁶ J. M. JOVER ZAMORA y E. HERNÁNDEZ SANDOICA, «España y los Tratados de Utrecht», en MENENDEZ PIDAL, *La época de los primeros Borbones. Historia de España*, t. XXIX, Madrid, 1985, p. 346.

⁷ Jover ZAMORA y Hernández SANDOICA [6], p. 343.

la ruptura del monopolio español en Indias, pero es Gran Bretaña la que interfiere en las relaciones mercantiles con España frente a la situación anterior del comercio francés desarrollado durante la guerra, situación que iniciará una obsesión por la recuperación del monopolio español en América que con tintes desesperados asumen los comerciantes y ministros de España.⁸

El tratado hispano-inglés de 13 de julio de 1713 plantea la pérdida de Gibraltar y Menorca, otorgando además a Inglaterra el «asiento de negros» y el «navío de permiso», que ya se había recogido en el tratado del 26 de marzo con el compromiso de que España mantenga en su totalidad el territorio americano y que gran Bretaña le ayude en este cometido, firmándose el 9 de diciembre el *Tratado de Comercio y Navegación* entre ambos países, consagrando la primacía del comercio británico.

Por último, aludiremos al tratado hispano-portugués de 6 de febrero de 1715, con largas discusiones hasta 1716, en que se entregó la colonia de Sacramento a Portugal.

Sin olvidar estas cuestiones internacionales, es necesario que nos adentremos en la política española y analicemos el control ejercido por Francia en España, fruto de la ambición de Luis XIV, desde la solemne proclamación de Felipe V hasta la muerte del rey francés en 1715. Cerca del primer Borbón español, están María Luisa Gabriela de Saboya, su primera esposa; la camarera de la reina, la princesa de los Ursinos, intérprete de las opiniones de madame Maintenon; Manuel Portocarrero, fautor del testamento de Carlos II y una de las personalidades más destacadas de este primer periodo; en lo económico Jean Orry y toda una serie de embajadores franceses que eran los intermediarios entre las dos cortes de Francia y España y por su papel en el Gabinete, manejadas por un gran número de cartas e Instrucciones.

Comienza el siglo con las Instrucciones de Luis XIV a su nieto (3 de diciembre de 1700),⁹ en las que trata de muchas cuestiones relativas a su papel como rey y a su gobierno, haciéndole una especial recomendación: «Cuidad de las Indias y de vuestras flotas y pensad en el comercio y las relaciones con Francia, Vivid en estrecha unión con Francia, no siendo nada tan útil para entrambas potencias como esta unión á la que nada podrá resistir».

Por otra parte, Baudrillart, que recoge esas instrucciones, se refiere también a unas anotaciones que recibe Noailles en 1711, fecha en que ha cambiado la situación porque se anuncian en esta relación grandes obstáculos: «Cette instruction n'étoit que générale, et il ait mille difficultés à prévoir. Outre les orages qu'on devoit craindre du dehors, l'ancienne antipathie des espagnols por les Français, la différence du caractère national et des costume, les interêts opposés des factions, les déplorable ètat des

⁸ H. KAMEN, *La guerra de Sucesión en España, 1700-1715*, Barcelona 1974, p.14. Sobre el tema trata otra obra del autor, *Felipe V, el rey que reinó dos veces*, publicada en Madrid, 2000.

⁹ G. COXE, *España bajo el Reinado de la Casa de Borbón, desde 1700, en que subió al trono Felipe V, hasta la muerte de Carlos III, acaecida en 1778*, traducción de J. de SALAS Y QUIROGA, Madrid, 1847, t. I, pp. 85 y 86.

affaires, ne pouvoient que multiplier les sollicitudes. Il falloit r eformer le gouvernement; il falloit donc surmonter une infinit e d'obstacles». ¹⁰ Hace referencia el autor a las intrigas en la corte española de Felipe V, a las influencias del gabinete de Versalles y a la condición extranjera de los continuos embajadores franceses.

Junto a estas dificultades, son frecuentes en la época las alusiones al mal estado de la Monarquía española, como vemos, por ejemplo, en las Instrucciones de Luis XIV (7 de julio de 1701) al conde de Marsin, sucesor del duque de Harcourt), donde leemos: «se han vendido a precio de plata todos los principales empleos. Los derechos de la Corona han sido sacrificados en las Indias occidentales, a la avaricia de los virreyes, de gobernadores... Ellos han arruinado el comercio y ha llegado a ser propiedad de los extranjeros, los m as grandes enemigos de España».

Por otro lado, la guerra de Sucesión ha hecho imposible la consecución de los planes de Luis XIV para España y ha aumentado la postura antifrancesa de los españoles, ha cambiado el tono y el contenido de sus consejos, pero ha conseguido su segundo objetivo: Felipe V ha decidido asumir la defensa de sus posesiones como rey de España e Indias. Ya el 8 de julio de 1712, renuncia al trono francés, lo que hace con estas sentidas palabras que disgustaron a Luis XIV:

No dud  un momento sobre el partido que debía tomar y que tampoco me dejaron el menor tiempo disponible para pedir consejo o deliberar. Mi afecto hacia los españoles, el reconocimiento de las obligaciones que les tengo, las m ultiples ocasiones en las que me han demostrado su fidelidad, y el reconocimiento que le debo a la Providencia divina por haberme otorgado y mantenido en el trono y haberme dado súbditos tan ilustres y de tan alto mérito, fueron los únicos motivos y las únicas razones que tuvieron cabida en mi espíritu e influenciaron en mi resolución, la cual, cuando la di a conocer, fue combatida con otras propuestas y ventajas que se me presentaron como m as convenientes que las que me habían hecho decidirme. Pero, todo esto no ha hecho si no mantenerme m as firme en mi deseo y condicionarme para finalizar con este asunto, con el fin de que nada pudiese impedirme vivir y morir con mis queridos y fieles españoles. ¹¹

En el segundo periodo, de 1715 a 1720, España pugna por la revisión de los acuerdos de Utrecht, a consecuencia de que Felipe V ha decidido hacerse rey de España y recuperar lo perdido durante la guerra de Sucesión. Una política en algún caso confusa, con tres vertientes importantes, la relación con Francia, la recuperación de Gibraltar y Menorca y la obtención de territorios italianos. Un periodo clave para

¹⁰ PETITOT Y MONMERCH , *Collection des Mémoires relatifs a l'histoire de France, depuis l'advenement de Henri IV jusqu'  la paix de Paris conclue en 1763*, t. LXXI, Paris, 1928.

¹¹ A. BAUDRILLART, *Felipe V y la Corte de Francia, t. I, Felipe V y Luis XIV*. Edición y coordinación de Carmen CREMADES, Murcia, 2001, p. 401.

nuestro trabajo, unos años de gran complejidad, razón que hace difícil presentar un cuadro uniforme y por ello, los autores recogen aspectos o instantáneas de un mismo cuadro, como la presentada por José Antonio Escudero:

El año de 1714 fue capital para la vida política del país y condicionó decisivamente los nuevos rumbos de su administración: En pocos meses falleció la reina M^a Luisa, siguieron los momentos estelares del poderío de la princesa de los Ursinos, se llevaron a cabo las más importantes reformas de Orry, inició su ascensión Alberoni y contrajo segundas nupcias el rey con Isabel de Farnesio, originándose la caída de la princesa de los Ursinos y de Orry. Se consumó así toda una revolución política a la que habría de seguir un periodo largo de calma y de estabilidad.¹²

Algunos autores centran su atención en la política internacional:

La política revisionista española se orientó en la etapa que siguió al fin de la contienda sucesoria a la recuperación de los territorios italianos perdidos en la paz de Utrecht-Rastadt (1713-1714), un objetivo que aunaba los deseos de Felipe V, no conforme con la segregación que había sufrido la monarquía y alentados por los exiliados italianos en la Corte de Madrid, con las ambiciones de Isabel de Farnesio de colocar a sus hijos... política italiana seguida a partir de 1715.¹³

Dos etapas se pueden distinguir en el revisionismo de los acuerdos de Utrecht; una primera, de acercamiento a las potencias marítimas, especialmente a Inglaterra, en dos tratados reseñables, el de Doddington, de 14 de diciembre de 1715 y el de Londres de 25 de mayo de 1716, que consolida las condiciones comerciales inglesas en América: «Philippe V accorda à l'Angleterre, par un traité de commerce devenu fameux, plus de privilèges en Amérique que l'France n'en avait jamais obtenu. Ce traité, considéré par l'ambassadeur de Hollande "comme la ruine du commerce français"». ¹⁴ La segunda época está marcada por la política italiana, que se relaja con el Concordato con la Santa Sede en 1717. Pero no existe en las potencias europeas ningún interés en la modificación de lo establecido en Utrecht y por ello, se buscarán continuas alianzas, de las que vamos a destacar tres que son las bases en política internacional para entender el periodo y el futuro fracaso español: El 5 de mayo de 1716 se concluye un tratado entre el Emperador e Inglaterra para garantizar los territorios, actuación que plantea el primer fracaso de Alberoni, artífice de las relaciones diplomáticas con Inglaterra. La Triple Alianza, firmada en junio de 1716 entre Francia, Inglaterra y Holanda, de carácter defensivo frente a la política agresiva de Felipe V, pero que quedará rota por el desafío de Austria a España al detener al Inquisidor General, Juan de Molines en 1717

¹² J. A. ESCUDERO, *Los orígenes del Consejo de Ministros en España*, volumen I, Madrid, 2001, p. 47.

¹³ V. LEÓN SANZ [5], p. 62.

¹⁴ A. BRAUDILLART, *Philippe V et la cour de France*, T. X, París, p. 224.

y, por último, la Cuádruple Alianza, de 1718, con la que se confirman las renunciaciones de Utrecht y el aislamiento de España tras su política agresiva.

Finalmente, el 29 de diciembre Inglaterra declara la guerra a España y Francia lo hace el 19 de enero de 1719, conflicto que concluye después de arduas negociaciones, iniciándose un nuevo periodo, denominado por la historiografía como una segunda etapa, «la del realismo» (1726) o adaptación de España a la realidad, con personajes nuevos como Patiño, Campillo y Ensenada. Se especifica en las negociaciones establecidas una condición preliminar ineludible, que consiste en la expulsión de Alberoni del gobierno, lo que se hace el mismo año de 1719.

Antes de continuar, debemos reflexionar sobre los hilos de la política internacional, descrita hasta ahora en el trabajo, aceptando la denominación de Domínguez Ortiz, de la postura borbónica como política ilustrada, diferente a la de los Austrias, encaminada a la guerra y al dominio europeo y en cambio la política de «los Borbones deben ser caracterizados más bien por una interiorización del poder que pretende llegar a todos los extremos de la vida hispana o americana, para lograr el mayor número de súbditos y la mayor riqueza nacional».¹⁵

En efecto, si importante fue la protección francesa de Luis XIV, la princesa de los Ursinos, Amelot y Orry, en los primeros años del reinado de Felipe V son, sin duda, los artífices de los planteamientos tomados para organizar la desmembrada herencia del primer Borbón español. Después, siempre encontramos un protagonista, un favorito, un personaje que es la clave del gobierno, como en los años que van desde 1715 a 1719, en el caso de Julio Alberoni, nacido en Plasencia en 1664, de origen humilde, que desde pequeño abrazó el estado eclesiástico y que llega a España tras la muerte de la reina M^a Luisa, siendo partidario del segundo casamiento del Rey con Isabel de Farnesio, princesa de Parma, a la que acompañó en calidad de residente de Parma, que a su llegada apartó a la princesa de los Ursinos, fue el «elebar al que le era tan deudora de su trono, admitiéndolo á los Consejos, y haciéndolo vien presto despues cardenal de la Santa Iglesia y quando el cardenal Iudice, viendo él, que no podría conserbarse mucho tiempo en la gracia del rey (siendo un eco de la voz de Alveroni), le pidió su dimisión, fue Alveroni creado Primer Ministro (y al mismo tiempo le hizo el rey Grande de España)».¹⁶ Sin olvidar el papel de consejero secreto de la reina, que ayudaba a su marido «a llevar la carga del gobierno por medio de las advertencias, que Alberoni le administraba... desde que ocupó este puesto empezó a formar grandes proyectos».¹⁷ Opinión contraria es la mantenida por Virginia León, que considera que Alberoni dirigió los destinos de la monarquía española, sin formar parte de ningún Consejo, ni ocupar ninguna Secretaría, «Alberoni, sin otro título

¹⁵ A. DOMÍNGUEZ ORTIZ (dir.), *Historia de España*, Madrid, 1988, 1989.

¹⁶ B.N.M, Ms. 10927, Nacimiento del cardenal Julio Alberoni, y compendio de su vida, fols. 1-17.

¹⁷ *Ibidem*, fol. 16.

que el de enviado de Parma, tomó las riendas del gobierno el 12 de julio de 1716 y desempeñó a partir de este momento las funciones de un primer ministro». ¹⁸ Coxe juzga que fue la llegada de la nueva reina el motivo del poder efectivo de Alberoni, a quien considera «diestro en demasía y harto previsor», que aspira a apoderarse de las riendas del gobierno «sin más carácter público que el de ministro de Parma, el cual le daba facultad para asistir al consejo de gabinete... Se fue, pues, elevando poco a poco, y por grados, desde el papel oscuro de consejero ordinario, á quien solo por acaso se pedía consejo, al de consejero íntimo y preferido» ¹⁹ de enorme relevancia:

Alberoni introdujo, pues, un sistema nuevo que cambiaba esencialmente la dirección de los negocios de cada ministerio, y que ponía todo el poder en sus manos, constituyéndose él, en depositario único de la confianza real y principal órgano de la voluntad del monarca. No solo redujo y modificó los consejos separando a los individuos cuyo talento o influjo eran de temer, y ascendiendo a otros que se conformaban en todo con sus planes, sino que con pretexto de conservar el secreto necesario, alcanzó del rey una orden para que los ministros extranjeros no remitiesen su correspondencia por la vía acostumbrada llamada generalmente vía de estado, sino por un método particular de correspondencia llamado vía reservada, enviando los pliegos directamente al despacho del rey. Y de este modo se convirtió en ministro del soberano para la naciones extranjeras. ²⁰

Semejante relevancia en el poder afectó a las instituciones de la Monarquía, hasta el punto de que «no funcionó el Consejo de Despacho o gabinete en forma alguna. Las reuniones colectivas habidas hasta entonces fueron suprimidas radicalmente, ²¹ «lo que preocupó a los contemporáneos, como vemos en un legajo de la Sección Estado del Archivo Histórico de Madrid, con fecha de enero de 1717, en el que el Secretario del Consejo de Estado, Juan Elizondo responde al abad Alberoni sobre las incumbencias de esta institución y su Secretaría, que se reconocen superiores en la estimación de los reyes y ministros públicos, por sus importantes competencias en el control del Estado, en las paces y las guerras, en el control de los Consejos, así como en, «formar las Instrucciones a todos los Ministros», «hacer las cifras para la correspondencia reservada». Incluso, el documento advierte que incluso los Validos tuvieron en cuenta lo dicho por el Consejo, por ser un tribunal venerado y temido por las naciones y no debe el rey, como representante de Dios y firme columna del Estado y de la religión, delegar sus competencias. Parece como si el autor del documento se temiera una cesión de poder por parte del rey, que iría en perjuicio de la significación del Consejo en el entramado de la Monarquía, cesión que en efecto se va a producir.

¹⁸ V. LEÓN SANZ [5], pp. 62 y 63.

¹⁹ COXE [9], t. II, p. 150.

²⁰ *Ibidem*, p. 192.

²¹ J. A. ESCUDERO [12], p. 58.

El 26 de octubre de 1717, el Rey concede a Alberoni todo el poder, autoridad y facultad sin limitación ninguna en las negociaciones de paz con las potencias de Europa y el permiso de gastar el dinero necesario, en secreto, sin dar cuenta a la Hacienda real. Momento importante en el ascenso de Alberoni, pues como nos dice Dionisio Perona, «con la ficción de establecer una paz con cualquier nación, quedaban delegados, en primer lugar todos los asuntos de Estado. No se pretendía una paz para la que podría servir cualquier plenipotenciario. Era, nada menos, un serio intento por cambiar el reparto de Utrecht. Dejaba en sus manos las relaciones exteriores» y en el mismo documento le cede los asuntos de Hacienda, Guerra y Marina, apartando el cardenal, por ello, a todos los Secretarios del Despacho, excepto a Fernández Durán.²² Poderes que van en aumento, lo que apunta hacia lo señalado por González Alonso, en el sentido de que Alberoni adquiere casi el valimiento y así lo comprobamos en otro documento sin data, pero que corresponderá a fechas posteriores a la caída de Alberoni, en el que se informa al Pontífice de las actuaciones de este con el Rey y contra el Papado. Documento estructurado en 15 puntos de gran trascendencia sobre los omnímodos poderes de Alberoni, porque se le acusa de varias cosas, como haber solicitado al Secretario de Cámara la estampilla de su Majestad con su rúbrica y las palabras «Yo el Rey» para firmar todos los despachos, teniéndola en su poder más de dos años; llevarse el testamento realizado por Felipe V cuando enfermó en 1717 y habersele hallado un papel firmado por el Rey, en el que se le daba poderes para hacer en todo lo que quisiese y disponer de la Hacienda, «cuyo papel le sacó el cardenal a su Majestad en los días más críticos y penosos de su enfermedad».

Sin calificar la naturaleza o índole del poder acumulado por Alberoni, nadie duda de su papel en la política europea y de su impulso al comercio, en especial el americano y a la industria, junto con su amigo el barón de Ripperdá, quien «ideó un sistema nuevo de economía política; en que se trataba del arreglo de la hacienda, de la reducción de los gastos, de la destrucción de los abusos, de la animación del comercio, de la creación de una marina y de un ejército, y por último de volver á España el esplendor y rango elevado que había tenido en mejores días, en el mundo civilizado».²³

3. EL PRERREFORMISMO DE FELIPE V: LA ESPAÑA VERTICAL

Mayor importancia que las relaciones internacionales tendrán en el futuro americano el avance en el absolutismo monárquico, ya que la llegada de los Borbones supondrá como dice García Cárcel «el triunfo de la España vertical, del Estado-nación España sobre la España horizontal de los Austrias»:

²² D. A. PERONA TOMÁS, «Apuntes sobre el perfil institucional de Alberoni, Ripperdá y Godoy», *Anuario de Historia del Derecho Español*, t. LXVIII, Madrid 1998, p. 107.

²³ COXE [9], t. II, p. 151.

Fue en el siglo XVIII cuando España estuvo más cerca del modelo Estado-nación. Renunciando a Flandes e Italia, Felipe V opta a favor del territorio compacto, Aprovechando su victoria sobre los antiguos «reinos» peninsulares que le habían combatido, suprime sus instituciones particulares. Con estas palabras, Pierre Vilar sentencia lo que fue el gran cambio introducido por los Borbones: la configuración del Estado-nación: España.²⁴

De nuevo la guerra de Sucesión es el detonante, ya que supone la conclusión del sistema federal en España aglutinando las diferentes aspiraciones de los españoles con la consecución de un uniformismo jurídico; nos referimos a la confrontación entre Castilla y Aragón, que posteriormente se generalizarán a otros lugares, incluida América, pues se ha considerado que las reformas administrativas de los Borbones (creación de las Secretarías, recuperación de las rentas americanas, creación de las Intendencias, etc.) son fruto de una «nueva orientación jurídica que rompe con el casuismo del Derecho indiano tradicional» y se enmarca en una concepción sistemática del Derecho, identificado con un Racionalismo jurídico y con la Ilustración.²⁵ En este sentido no se puede dudar que los cambios en profundidad que supusieron los diversos Decretos de Nueva Planta, en la confrontación entre la Corona de Castilla y la de Aragón, se saldaron a favor del modelo jurídico-político de Castilla, en la estructuración del nuevo modelo de Estado.

En administración central, nos ceñiremos al análisis de Escudero, que parte, como apuntábamos más arriba, del gobierno de los Austrias: «De hecho, sin embargo, desde el plano de la mecánica funcional, el poder efectivo discurrió desde el rey —o valido cuando lo hubo— por un circuito cerrado de Consejos y secretarios, donde es preciso advertir con especial cuidado las diferencias entre el rango de la titulación formal y el poder decisivo que efectivamente ejercieron».²⁶ Pero desde el comienzo del siglo XVIII, se distinguen momentos claves en la administración:

- 1.- Ya Luis XIV, en carta de 4 de febrero de 1703, le plantea a su nieto «es necesario, por lo menos, que antes de tomar una decisión os pongáis de acuerdo conmigo y debo pedir os que asista a vuestro Consejo una persona que me represente».²⁷ En efecto el Consejo del Despacho fue creado y su composición varió a lo largo del reinado de Felipe V, entendiendo especialmente en cuestiones de guerra y hacienda, pero extendiendo sus competencias a otros temas fundamentales de Estado, lo que resta influencia al Consejo de Estado,

²⁴ Ricardo GARCÍA CÁRCCEL (COORD.), *Historia de España. Siglo XVIII. La España de los Borbones*, Madrid, 2002, p. 47.

²⁵ R. D. GARCÍA PÉREZ, «El intendente ante la tradición jurídica indiana: ¿continuidad o ruptura?», en Pilar (COORD.), *Reformismo y sociedad en la América borbónica*, Pamplona, 2003, p. 73-109.

²⁶ J. A. ESCUDERO [12], pp. 19 y 20.

²⁷ COXE [9], p. 193.

que en 1713 solo cuenta con 14 miembros y con motivo del viaje del rey a Italia, en que se crea una Junta de gobierno, ya se plantea una cuestión que será recurrente en estos años: la relación Rey-Consejo de Estado. Además, en este periodo las consultas del Consejo de Estado son comunicadas a Luis XIV, «que las examina, el mismo, o las confía a Torcy y al duque d'Harcourt; envía sus respuestas y sus órdenes sobre las materias tratadas allí y se leen en el Despacho»,²⁸ postura que refleja lo que ya hemos dicho en la época, que Francia gobierna a España.

- 2.- El real decreto de 30 de noviembre de 1714 (emitido por Felipe V cuando ha decidido ser «rey» de España y de las Indias y fruto de la nueva política del segundo matrimonio de Felipe V con Isabel de Farnesio, encaminada —opina Martíre— «hacia los negocios de Europa, más que del Atlántico»),²⁹ dirige la administración hacia una mayor especialización con la aparición de cuatro Secretarías de Despacho y un controlador de finanzas, siguiendo el modelo francés; los titulares de las Secretarías se denominaron Secretarios de Estado y de Despacho y los ramos que atendían eran: Guerra, a cargo de Miguel Fernández Durán; Marina e Indias, a cargo de Bernardo Tinajero; Estado con José Grimaldo y Justicia y Gobierno político en manos de Manuel Vadillo. Estas nuevas instituciones dirigen también la situación en Indias, con la creación de este ministerio, cuyas competencias quedan ya definidas.³⁰

Así se perfila su jurisdicción indiana, pero es una institución poco duradera, porque en abril de 1715 se suprime la veeduría general y el ministerio de Marina e Indias y los asuntos de Indias fueron repartidos entre Guerra, Marina, Hacienda y Justicia y tras el decreto de 2 de abril de 1717 queda articulada la administración central en tres ministerios: Estado, Guerra y Marina, Justicia, Gobierno político y Hacienda.³¹

Nos interesa especialmente estos acontecimientos porque cuando se establece el virreinato objeto de nuestro interés, abril-mayo de 1717, se está produciendo la estructuración de las Secretarías que acabamos de ver, lo que significa que la preparación de la creación del virreinato se realiza durante la confusa situación anterior; razón por lo que se hace muy complicada seguir la tramitación de los documentos por la dispersión de los fondos archivísticos, a lo que hay que añadir la negligencia de ciertas autoridades americanas.³²

²⁸ BRAUDILLART [11], p. 126.

²⁹ MARTIRÉ [3], p. 134.

³⁰ A.H.N., Libro-Registro 696 sobre El cuadro de materias que se atribuyen, según deseos de Orry a cada ministerio, recogido por José Antonio ESCUDERO en *Los orígenes del Consejo de Ministros en España*, vol. I, p. 53.

³¹ *Novísima Recopilación*, III, VI, V.

³² J. M^a OTS CAPDEQUÍ, *Instituciones de Gobierno del Nuevo Reino de Granada en el siglo XVIII*, Bogotá, 1950, pp. 19 y 20.

- 3.- La mecánica administrativa se hace aún más complicada a partir del año en que alcanza el poder Alberoni, pues se inicia un sistema nuevo, en el que él asume todo el poder, siendo el depositario de la confianza real, «la mecánica de un despacho por medio de cuatro y ahora tres, ministerios o departamentos, quedaba supeditada en la práctica a la imposición efectiva de Alberoni»,³³ mientras que el cargo de consejero de Estado se convierte en honorífico, aunque sigue siendo codiciado.³⁴ Se hace así difícil pues, entender las medidas tomadas en lo gubernativo en este espacio de tiempo y para mayor falta de claridad en 1717 asistimos en el tema americano a varias disposiciones que recortan de forma drástica las competencias del Consejo de Indias:
- El 20 de enero, un real decreto establece que los negocios gubernativos, económicos y providencias, se ejecutasen por la *vía reservada*:

Siendo en el importante designio de restablecer el comercio de las Indias en sus primitivas reglas y su gobierno en la pureza y observancia de sus leyes, cuya relajación en uno y otro han aumentado las turbaciones inevitables de la guerra... He resuelto que expidiéndose por las de ese Consejo todo lo que les tocara en lo que procediese de causas contenciosas y demás negocios de mera justicia, se abstengan desde hoy así el Consejo de mandar expedir, como las secretarías de formar y dirigir por ellas, cédulas, despachos, ni otras órdenes de gobierno... y en cualquier manera y de todas las cosas de la dependencia del Consejo tocara a lo gubernativo, económico y providencial, lo reservo en mí para mandarlo ejecutar por la vía reservada como tuviese por conveniente» (Rubricado por el Rey y don Andrés de Pez).³⁵

- El 11 de septiembre, por real decreto se determinan las materias del Consejo y de la *vía reservada*:

He resuelto que todo lo que mira directa e indirectamente al manejo de mi Real Hacienda, Guerra, Comercio y Navegación de aquellos y estos Reynos, provisiones de empleos y cargos y órdenes respectivas a estas tres classes y sus ynciendias y dependencias, corra privativamente por la via Reservada, quedando solo al cuidado de el Consejo el participarme las notizias de que Yo mandare me Ynforme y no en otros términos...». ³⁶

- El 13 de noviembre, una real cédula hace mención al anterior decreto y a las dudas que suscita en el Consejo de Indias y lo hace en los términos que siguen:

³³ ESCUDERO [12], p.57.

³⁴ G. DESDEVICES DU DEZERT, *La España del Antiguo Régimen*, Madrid, 1989, p.292.

³⁵ AGI, Indiferente General, 542, libro 1º de Ordenes generales del Perú, recogido en «Cedulario americano del siglo XVIII» p. 529 y 530.

³⁶ AGI, Indiferente General, 827.

He resuelto, por otro de 11 de septiembre, que todo lo que mira, directa e indirectamente, al manejo de mi real Hacienda, guerra, comercio y navegación de aquellos a estos reinos, provisiones de empleos y cargos y órdenes respectivas a estas tres clases y sus incidencias y dependencias, corra privativamente por la vía reservada, quedando solo al cuidado del Consejo el participarme las noticias de que yo mandare me informe y no en otros términos».

Hace mención a las encomiendas, al gobierno municipal, al real patronato y suprimiendo la Cámara por no necesitarse, concluye:

[Q]uiero y mando se observen con la mayor exactitud y puntualidad que no obstante lo dispuesto y prevenido por la ley 23, libro 2, título 1º, de la Recopilación de Indias, acerca de que las cédulas y despachos que no fueren señalados y firmados por los ministros del Consejo no se les dé cumplimiento, la cual he venido en derogar, por tanto mando a mis virreyes de los reinos del Perú y Nueva España, presidentes, audiencias, gobernadores, oficiales reales y a todos los demás jueces, ministros y justicias de ambos reinos y ruego y encargo a los arzobispos, obispos, cabildos y prelados eclesiásticos de ellos, a quienes pertenezca la ejecución y cumplimiento de la expresada mi real deliberación, la cumplan, guarden, ejecuten y hagan guardar, cumplir, ejecutar cada uno en la parte que le tocare...³⁷

- El 26 de noviembre, por último, se resuelve que todos los despachos que se expidiesen por la *vía reservada* «no se tome la razón en la cara donde estuviese mi firma, por los Contadores generales, ni por otro alguno, sino a la vuelta o en la cara siguiente».³⁸

En consecuencia y en función de las disposiciones presentadas, Eduardo Martíre nos aclara como «el nuevo gobierno de América, durante el control de Alberoni, se despojaría de la pesada carga del Consejo de Indias y de la Casa de Contratación, resabios de la estructura polisindial heredada, para pasar a ser directamente ejercido por la administración central de Estado, a través de la vía reservada»,³⁹ pero añade que Alberoni delegó los asuntos de América, en 1717, en el almirante Andrés de Pez, nombrado gobernador del Consejo de Indias y entendido en el comercio indiano, extremo que tocaremos más adelante. Dejando a un lado la negativa opinión de Macanaz sobre el Consejo de Indias,⁴⁰ no cabe duda que en la época existe una gran preocupación por los asuntos de Indias, razón que hace que en muchos informes se haga referencia a este Consejo, como lo hace el marqués de la Compueta, en 1716, en

³⁷ AGI, Indiferente General, 432, libro 48, folio 61, recogida en «Cedulario americano del siglo XVIII», p. 522.

³⁸ AGI, Indiferente General, 542, libro 1º de Órdenes generales del Perú, recogido en «Cedulario americano del siglo XVIII»..., p. 522.

³⁹ MARTIRÉ [3], p. 134.

⁴⁰ M. MACANAZ, *Testamento de España...*, p. 10.

un documento de suma importancia, donde analiza los medios que tiene que poner España para salir de la decadencia de su Imperio, haciendo referencia a la necesidad de buenos ministros en el gobierno de las Indias, en especial de la figura del Virrey»;⁴¹ en el año 1713 y en el citado decreto de 10 de noviembre, se ordena que se organice con tres presidentes y veinte consejeros y se regula la Junta Mixta Indias-Hacienda, compuesta por seis consejeros.

La reestructuración del Consejo fue criticada por diferentes informes, como el citado del marqués de Compuesta.⁴² El decreto de 9 de junio suprime la reforma anterior y redujo el número de presidentes a uno y el de los Consejeros de 20 a 10; pero el 20 de enero de 1717, un Real decreto por el que se «resuelve exonerar al conde de Frigiliana de asistencia y negocios del Consejo...y nombro por gobernador del dicho Consejo de las Indias a don Andrés de Pez...y en adelante se compondrá, el Consejo de un gobernador o presidente, seis ministros togados, dos de capa y espada, dos fiscales y secretarios». Decreto que fue acompañado de otro de la misma fecha que fija los sueldos que han de gozar presidente y ministros del Consejo.⁴³

Hechas estas aclaraciones, parece que no se puede dudar que detrás de tales disposiciones está la mano larga de Alberoni, porque como nos dice Escudero, la vía reservada significaba la sustracción de competencias a los Consejos y la cesión de los asuntos a la atención del rey y de los ministros responsables. Pareciéndole exagerado, como se ve a continuación, el parecer de Bernard⁴⁴ que plantea la existencia de dos vías reservadas, la del rey o el primer ministro y la de los secretarios de Estado, tema este sumamente interesante para nuestro tema por el protagonismo de Alberoni:

Tal afirmación, correcta en lo esencial, debe a mi juicio matizarse en el sentido de que el primer tipo de vía reservada no se da en la práctica, como he dicho en beneficio del rey solo, sin la colaboración de nadie, sino en la medida en que el rey avoca un asunto para despacharlo con quien juzgue conveniente (primer ministro, etc.), o bien ese personaje excepcionalmente calificado reclama él mismo y resuelve el tema actuando, expresa o tácitamente, en nombre del monarca.⁴⁵

Creo que es fundamental detenernos a reflexionar en este primer punto del trabajo y plantearnos, al hilo de las reflexiones de Escudero, como «la historiografía del siglo XVIII no se ha sentido especialmente atraída por este reinado», lo que creemos

⁴¹ B.N.M., Ms. 18055, Instrucción presentada a S. Magd. (que Dios ge.) por Dn. Jp Rodrigo marques de la Compuesta en el año de 1716, fol. 192v.

⁴² *Ibidem*, p. 193v.

⁴³ AGI Indiferente General, 542, libro 1º de Ordenes generales del Perú, fol.7 y 12; recogido en el «Cedulario Americano del siglo XVIII».

⁴⁴ G. BERNARD, *Le Secrétariat d'Etat et le Conseil espagnol des Indes (1700-1808)*, Ginebra-París, 1972, p. 27.

⁴⁵ J. A. ESCUDERO, «La reconstrucción de la administración central en el siglo XVIII» en *Hª de España de Menéndez Pidal*, t. XXIX, p. 117.

plantea serias dificultades para entender las reformas del periodo. «En realidad la política nacional e internacional ofrece una trayectoria irregular, bastante carente de directrices de orientación, resultado de la sucesiva preponderancia de gentes muy heterogéneas, los extranjeros Orry, Alberoni y Ripperdá, ò bien los ministros españoles más destacados. El nuevo clima del país hubiera así resultado no tanto de la estricta introducción de la dinastía francesa, cuanto de un fenómeno más amplio, con resonancias europeas, tan manifiesto en los dominios artísticos y literarios, como en la concepción de una forma absoluta de gobierno que daría paso a la gran eclosión general del despotismo ilustrado».⁴⁶

En este panorama peninsular cabe plantearse qué papel jugó América, y en primer lugar conviene precisar que se consideraba como un territorio integrante de la Monarquía y por ello, todos los cambios realizados en España se hacían extensibles a Ultramar y especialmente, como señala Ana Barrero, en los años de 1715-1720, aunque posteriormente no fue así, diferenciándose e independizándose los asuntos.

Por otra parte, se contemplaba a los territorios ultramarinos como fuente militar, de riqueza y de recursos para España, imprescindible para su política de mantenimiento del prestigio internacional.

4. MERCANTILISMO Y MONOPOLIO: FUNDAMENTOS ECONÓMICOS DE LAS RELACIONES HISPANO-AMERICANAS

Fruto de la corriente racionalista en relación con el amplio movimiento de la Ilustración es el afán de mejora en múltiples campos como la sociedad y la legislación y especialmente la restauración de la economía, característica del siglo XVIII en Europa y América. Corriente ideológica que critica los males de España, que son esencialmente de carácter económico y por ello exigen una regeneración; objetivo de las reformas de dicha centuria. La preocupación por la decadencia de la economía española es constante y están presente en las ideas de los pensadores del siglo XVII español,⁴⁷ siglo

⁴⁶ J. A. ESCUDERO [12], p. 134.

⁴⁷ Autores recogidos por R. EZQUERRA, «La crítica española de la situación de América en el siglo XVIII», *Revista de Indias*, Sevilla, Año XXII, 1962, núms. 87-88, pp. 160—283. Teóricos del siglo XVII, Francisco Martínez de la Mata, en sus ocho discursos de 1654 a 1658, de clara visión mercantilista que atribuye la decadencia española a la importación de productos y artesanos extranjeros, con la consiguiente salida de dinero, a la decadencia industrial y al simple paso por España del oro y plata americana. Extremo en el que insiste Fray Juan de Castro (*Memorial sobre la pérdida de España y su Comercio*, Impreso en 1668), donde afirma que los extranjeros se han quedado con el comercio de las Indias, convirtiéndose España en «un puente anchuroso y firmísimo por donde los extranjeros nos destruyen y nos llevan todo el oro y la 'plata». Debe gobernarse el comercio de Indias por españoles. No se olvidan otras causas de la decadencia española como las presentadas por Miguel Álvarez de Osorio y Redín, en sus discursos de 1687-1688, cuyas causas piensan que son la disminución de la población, el hambre, las epidemias y las guerras, criticando el tráfico americano y el contrabando, incitando a exportar a América los productos españoles.

que en Indias es considerado como el comienzo de un futuro progreso, en opinión de Domínguez Ortiz, que se enfrenta a opiniones diversas sobre el espacio americano, su organización en dos áreas (Alejandro B. Rofman),⁴⁸ o su gran diversidad regional, no exenta de problemas económicos, de crisis demográficas y una política española que refuerza el particularismo y el regionalismo, como pone de manifiesto Guillermo Céspedes del Castillo,⁴⁹ que lo considera como una realidad que surge de la crisis

[A]l radicalizarse el sistema de flotas y el monopolio sevillano; las medidas destinadas a combatir el contrabando, aparte de su ineficacia provocaron un bloqueo comercial basado en la tendencia a reducir las líneas de tráfico con el objeto de establecer un control más intenso de las mismas... Es entonces cuando cada núcleo geopolítico tiende, en consecuencia, a encerrarse en sí mismo, a aislarse de los demás, a diversificar su producción para hacerse autárquico en la medida de lo posible y sobre tal base empiezan a definirse intereses concretos en cada región.⁵⁰

Razón por la que Gonzalo Anes, considera que la recuperación económica americana comienza a finales del siglo XVII y es clara a comienzos del siglo XVIII, dependiendo de las regiones. Conceptos estos, que nos parecen importantes para comprender el papel primordial de las peculiaridades de cada región y la preocupación para su especialización dirigida a la exportación y como la política española se va a realizar en el siglo XVIII sobre una diferenciación regional, en unos supuestos territoriales y sobre los problemas de la administración y del gobierno local americano.

Por otra parte, la situación del Imperio español ocupa lugar importante en la literatura política de la época, pero no hay grandes novedades en el pensamiento, pues se trata de la misma crítica de siglos anteriores, que se continuará en el siglo XVIII, aunque con un claro sentido racionalista:

No abandonó del todo el Estado español del siglo XVIII la vieja idea que había presidido la empresa española en Indias, pero pasaron a primer plano preocupaciones económicas de tono utilitario, estratégicas y políticas; las colonias serían fuentes de ingresos, mejor explotados que antes, y se llega a considerarlas moneda de cambio diplomática en guerras y tratados poco favorables. No cabe duda de que se llevó a cabo en América una intensa labor de reforma y mejora, que contribuye a su vez a desarrollar la aspiración a la independencia al apresurar la madurez de Nuevo Mundo.⁵¹

⁴⁸ En *Dependencia, estructura de poder y formación regional en América Latina*, Buenos Aires, 1974, p. 63 y ss.

⁴⁹ «La sociedad colonial americana en los siglos XVI y XVII», en J. VICENS VIVES (dir.), *Historia de España y América social y económica*, Barcelona, 1974, 2ª reed., pp. 508 y ss.

⁵⁰ P. A. VIVES AZANCOT, «El espacio americano español en el siglo XVIII. Un proceso de regionalización», *Revista de Indias*, Sevilla, Año XXXVIII, núms. 151-152, p. 140.

⁵¹ R. EZQUERRA [47], p. 164.

Criterio utilitarista en la visión de América, donde los lazos materiales sustituyen a los espirituales, iniciándose en este siglo una relación metrópoli-colonia, que sustituye progresivamente a la idea monárquica y de comunidad cultural mantenida por los Austrias; criterios pues, mercantilistas y colonialistas, que preconizan la acumulación de metales preciosos, el protagonismo comercial de España, así como su desarrollo industrial, para suministro americano y monopolio de mercado, evitándose el contrabando.⁵²

De esta manera, constatamos la presencia de un mercantilismo en 1700, parece lógico pensar que procede del final del siglo XVII. Así, a comienzos del siglo XVIII, la preocupación por la industria, rompe con el anterior sistema y crea uno nuevo que «para los teóricos sería la recuperación de la abundancia perdida; y para los políticos, la recuperación del protagonismo político y militar; para todos, una necesidad inexcusable del crecimiento económico».⁵³

Dos cuestiones, especialmente, preocupan a los contemporáneos sobre la realidad del Imperio: el carácter colonial de las Indias y el planteamiento de provincia o mercado.⁵⁴ Dos planteamientos que conforman el contenido de los informes del periodo, entre los que se encuentran los propios informes de los virreyes, que con frecuencia son privados y por ello, para el exclusivo conocimiento del Estado.⁵⁵ Pero también, no podemos olvidarnos de la preocupación originada por los abusos de España, puestos de manifiesto por un personaje tan conocido, como Melchor Rafael de Macanaz, que reitera el tema en diversas obras, como su *Testamento de España y La representación a Felipe V* (1727).

Podemos concluir nuestras reflexiones con un párrafo que de forma certera resume lo esencial de lo dicho hasta el momento sobre las reformas económicas borbónicas: «un proceso de reformas dirigidas a reconstruir el comercio colonial y de esta forma hacer revivir la economía metropolitana... y transformar a los territorios americanos en verdaderas colonias».⁵⁶ Programas que se desarrollarán en dos etapas marcadas por

⁵² G. ANES, *El Antiguo Régimen: Los Borbones*, Madrid, 1975.

⁵³ A. GONZÁLEZ ENCISO [2], pp. 226 y 227.

⁵⁴ M. ARTOLA, «América en el pensamiento español del siglo XVIII», *Revista de Indias*, Sevilla, año XXIX, núm. 115-118, pp. 52 y 53.

⁵⁵ Como las informaciones llegadas al Secretario del despacho de Estado por Manuel de LIRA, sobre el comercio de Indias, tratado por una Junta, que propone el control de los puertos, la vigilancia de las costas y el mar, la imposición de nuevos tributos y la observancia de las leyes. El autor considera que el oro ha corrompido todo y ve el remedio en la fundación de una Compañía de Comercio, que vivificaría el comercio y la navegación. Luis Salazar y Castro, partidario de no entregar a manos extranjeras más que lo imprescindible, de los productos que no existan en España. Contraria visión desde América nos la darán Francisco Correal y Gabriel Fernández de Villalobos que critican la inmoralidad administrativa y la corrupción de los gobernantes en Indias, hasta acusar a Carlos II de su política americana, amenazando de la pérdida colonial y siguiendo la deliberación de la citada Junta de 1677, considera que se debe llevar a cabo un plan de fortificaciones, de control del contrabando y de formación de dos nuevas escuadras.

⁵⁶ A. MCFARLANE, «El mercantilismo borbónico y la economía americana: la Nueva Granada en la época del comercio libre, 1778— 1795», *Anuario de Estudios americanos*, Sevilla, 1990, t. XLVII, pp. 309 y 311.

un primer intento de modernización económica y unas disposiciones importantes en los años de 1715-1719.

En efecto, es a partir de 1679 cuando la Junta de Comercio intenta una política nueva, pero de carácter esporádico que no se institucionaliza hasta el siglo XVIII. Con estos planteamientos, Martiré⁵⁷ considera que en 1700, España está sin recursos, mientras que América cada vez menos dependía de ella y se dirigía hacia una política administrativa autónoma y a una autarquía económica, o en palabras de Céspedes del Castillo, hacia «una suerte de independencia informal».⁵⁸

Pero, a pesar de ello, durante los primeros años del siglo XVIII no se produjeron reformas importantes para aumentar el comercio con América, aunque en 1705 se crea una Junta de Restablecimiento del Comercio, formada por consejeros de Indias, altos cargos de la administración de España, más dos Intendentes franceses, lo que supuso una salida del metal americano para Francia. También se intentaron crear Compañías de comercio, semejantes a las de otras naciones, que chocan con los grupos de presión españoles. Proyectos reiterados y de gran calado, como el que procede del siglo XVII, replanteado en el XVIII, a través de una consulta, cuyo contenido se centra en la necesidad de crear una Compañía de comercio semejante a las de Inglaterra y Holanda, porque «crece el poder de nuestros enemigos afianzando en nuestra ruina». Se trata de la Compañía General de las Américas. En el documento se reflexiona de forma exhaustiva, sobre las positivas consecuencias de su creación, como la extinción del fraude y la finalización del contrabando, pues la Compañía compraría los productos pública y legalmente, no valiéndose de géneros extranjeros y crearía una marina y una oficialidad preparada para el tráfico. Y así formada la Compañía, los géneros y frutos que se lleven de España a las Indias tomarían mayor precio, las rentas del tabaco, cacao y del azúcar aumentarían por ser productos de mayor calidad, por la necesidad que Europa tiene de ellos y la venta se realizaría de forma exclusiva a través de la Compañía.⁵⁹ Proyectos que necesitan el paso del tiempo y el cambio de mentalidad en la sociedad para poderse llevar a cabo, por lo que, como tantas otras reformas iniciadas a comienzos de siglo verán la luz con posterioridad y especialmente en la segunda mitad de la centuria. Reformas que cesarán durante estos años, en los que la llegada de los Borbones suponen un paso atrás en el comercio americano, hasta que la situación cambia en el Tratado de Utrecht, a pesar de que el comercio colonial en su mayor parte estará en manos de potencias europeas, Holanda, Francia e Inglaterra, a las que se consideran países enemigos por dicho motivo, provocándose continuos conflictos, aún después del vencimiento de los acuerdos del Tratado, como

⁵⁷ E. MARTIRÉ [3], p. 37.

⁵⁸ En América hispánica..., p. 304.

⁵⁹ A.H.N. Sección de Estado, Legajo 2884/83, *Proposición que persuade a formar una Compañía general...*, p. 5.

lo demuestran numerosos escritos, como el titulado *Proiecto de ajuste con los Ingleses*,⁶⁰ de 1746, que con el pretexto de la negativa de Inglaterra a consentir la visita de sus navíos, el gobierno inglés insiste en la prórroga de la libre navegación y del comercio de los súbditos ingleses, so pretexto de «que aún deben continuar, fundándolo en que por los rompimientos que ha havido entre las dos Potencias desde la paz de Utrecht, no han disfrutado los treinta años porque se les concedió el Asiento ni los Navíos de permiso».

Además del citado periodo de conflictos bélicos y de los problemas que trae consigo, debemos de hablar de la recuperación económica del reinado de Felipe V, propiciada por medidas como la supresión de aduanas internas, el establecimiento de factorías, una política protectora de las industrias nacientes y la atracción de artesanos extranjeros, en un periodo en el que ejerce poder la princesa de los Ursinos, que tras la muerte de la reina en 1714 y el corto paréntesis de control del cardenal Giudice, inquisidor general, asume plenos poderes. «El interregno, porque así debemos llamar al intervalo entre la muerte de la reina y la llegada de su sucesora, fue el reinado de la princesa de los Ursinos»⁶¹ y su hombre de confianza, Orry,⁶² al que se le confía por segunda vez el despacho de los negocios⁶³ convirtiéndose en el alma de la autoridad ministerial y un administrador laborioso, que reintegra a la Corona rentas usurpadas. Sin embargo era odiado por su carácter impetuoso, despótico y brutal en su trato humano. Discípulo de la escuela francesa, es su primordial objetivo la centralización de las rentas, desarrollando su programa económico en una gestión en la que hay que distinguir dos etapas: Cuando comenzó a actuar en la Hacienda en 1703, se propone el aumento de los ingresos, liquidar la deuda pública y la recuperación de las rentas enajenadas de los señoríos reales que revierten a la Corona; así como establecer mejoras en la administración militar y en la Marina, creando una Tesorería Mayor de Guerra. Orry reunió los señoríos en una sola categoría y creó una «Junta de Incorporación de señoríos y bienes enajenados por la Corona», para determinar si los títulos presentados eran válidos. Plan que no se llevó a cabo por la guerra y por su salida del gobierno en 1706, que volvió a recuperar en 1713, intentado un nueva planta de arrendamientos. Por decreto de 26 de diciembre de 1713, se dividió la administración española en 21 provincias regidas por normas uniformes y se arrendaron las rentas de cada una a una sola persona, y más tarde, bajo el Consejo de Hacienda, pero no logró

⁶⁰ A.H.N., Sección de Estado, Legajo 2484/87, núm. 8.

⁶¹ COXE [9], t. II, p. 116.

⁶² Se han ocupado de este personaje especialmente y de su personalidad tan controvertida el Marqués de SAN FELIPE en su obra *Comentarios sobre la Guerra de España*, Madrid, 1957 y la biografía clásica de F. ROUSSEAU, *Un reformateur français en Espagne au XVIII siècle*, Corbeil, 1892.

⁶³ En 1701 es enviado por Luis XIV a Madrid, este oscuro hombre (inspector de contribuciones y hombre de negocios), con el fin secreto de examinar los ingresos, de ver como se administraban por la Monarquía y el modo de aumentarlos. Personaje muy vilipendiado, pero que jugará un gran papel en las finanzas españolas. BAUDRILLART [11], p. 92).

su propósito de sustitución de las dichas rentas provinciales por un impuesto único. Otras medidas son tomadas por Orry, como la limitación de los privilegios del clero y la disminución del poder de la Inquisición, apoyado por el confesor real Robinet y Macanaz, que resultaron un fracaso, sin olvidar el intento de unificación de moneda, que se logrará en 1718, año en que se reorganizan las casa de moneda en Castilla.

Cuando Alberoni sube al poder, para hacer de España la Monarquía más poderosa de Europa, lo hace en clave económica de claro influjo colbertista, por influencia de los años que pasó en la corte de Luis XIV, pensando que la actuación política tenía que estar apoyada en un desarrollo económico. Ideas nuevas, pero que no descubren nada, siendo la continuación del mercantilismo de finales del siglo XVII y no presentan ninguna ruptura con la primera década de la presente centuria, pues con la ayuda de Ripperdá, emprende una reforma, como ya apuntamos, dirigida al saneamiento de la Hacienda (reducción de gastos y supresión de abusos), la creación de una Marina y un Ejército y la revitalización de la industria (fábricas estatales) y del comercio (con el nacimiento de la idea del Príncipe comerciante), especialmente del comercio americano con la fabricación de productos de lujo para la demanda de la corte y de los estamentos privilegiados.

Llama la atención que estas mismas causas son las que se ponen de manifiesto y se esgrimen para la creación del nuevo virreinato y es que en estos primeros años no se pretende una mejora en la producción y en el comercio, sino animar el crecimiento de las rentas del Estado, desarrollándose un programa de reformas coincidentes con lo que señalan múltiples documentos del periodo, entre los que destacamos las ya aludidas *Instrucciones presentadas al Rey por D. José Rodrigo, Marqués de la Compuesta en 1716*,⁶⁴ que persiguen lograr el fruto de la paz, a través de una estructura administrativa basada en los cuatro ramos fundamentales de la época; Hacienda, Guerra, Marina y Gobierno, coincidente con lo existente en ese año.

En efecto, partiendo de la Hacienda, el referido documento se refiere a cuestiones que ya hemos puesto de manifiesto, como las rentas provinciales o tributos de los pueblos, con el aborrecimiento de la cultura de las compras, en que todos vasallos quieran beneficios y oficios. En segundo lugar, se preocupa de la desatención de las rentas de las aduanas, de las mercancías que salen de España, oro, plata, tabaco, cacao, cochinilla, lanas, vino y otros géneros, con lo que se hace el mayor comercio con Europa. Y en tercer lugar a la multiplicidad de tributos. En Guerra, especialmente le preocupa, la distribución de las tropas en las diferentes plazas; así como la creación de una gran Armada, al modo de Inglaterra y Holanda, con extranjeros y hombres del mar catalanes, mallorquines y vizcaínos. Prosigue señalando que nada ha cambiado en la península desde el control de la gestión ejercido por Orry, pero ha crecido espectacularmente la preocupación española por América, tema recurrente tratado en

⁶⁴ B.N., Ms. 18055.

profundidad en todos los escritos y sobre el que el presente documento analiza los tres problemas fundamentales en el comercio con las Indias: el primer problema se refiere al oro y la plata sacado de las minas americanas para el comercio de España y con los extranjeros, pues «entre estas turbaciones los comerciantes franceses procuraron, tomando el camino dilatado del cabo de Horn, llevar muchos géneros al Perú y a México... y los Ingleses hacían el mismo comercio».⁶⁵

El 2º problema es la actitud de las autoridades, de las que da una imagen depresiva, que conviene reproducir por ser unas de las causas que conducen a una política de mayor control en América de los Borbones:

Quieren bolber ricos a España, venden cuanto hay, disimulan, o no pueden averiguar robos de los oficiales Reales y violencias de estafas de los Correxidores; no se cobra lo que se debe a la Real Hazienda, no se pagan los tributos, es cierto y esto lo sé, que se ofrezca dinero oy por la comisión de tomarse una residencia: y en una palabra: en las Indias, según se oye, todo es codicia, venta y robo a V. M. no hay cosa mas pretendida que hir siruiendo a un Virrey y se comprende una navegación tan larga, con repetidos riesgos de la vida, y esto es porque todos van con esperanzas de bolber ricos y sino es con el trato, o con malos medios, no hay camino de serlo en las Indias.⁶⁶

La solución —y esta es la tercera cuestión— es nombrar virreyes y ministros de calidad y enviar Intendentes, independientes de los virreyes, que controlen los Puertos y cobren los derechos. Pero el único medio que hay para que América de riquezas inmensas es formar una Compañía, establecer nuevas plantas de Consejos y subsanar las malas prácticas en las leyes.

Las disposiciones que nos muestran la gran preocupación de la monarquía se van a producir en los años de 1714 a 1717, como hemos adelantado. Numerosas son las disposiciones que en estos años se dan sobre el contrabando y el comercio ilícito: en 1714, una real cédula de 9 de abril dirigida a los virreyes y gobernadores de los puertos del Perú y Nueva España les faculta para dar patentes de corso, ordenándoseles que hiciesen uso de esta facultad con navíos españoles y con tripulación española y en el mismo año, el 9 de agosto, se les manda, «que en inteligencia de lo que está prevenido sobre la prohibición de comercio ilícito con cualesquiera naciones, sin excepción de ninguna, celen y vigilen de forma que se el logre su más exacto y puntual cumplimiento».⁶⁷ Tema sumamente interesante que preocupa a la Monarquía, como se manifiesta en 1715 con varias disposiciones sobre el comercio ilícito y de extranjeros, pero especialmente destacamos dos que nos parecen las más importantes: una de 5 de noviembre, sobre los franceses que fueron a comerciar y se quedaron avecindados en

⁶⁵ *Ibidem*, p. 192.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 192v.

⁶⁷ AGI, Indiferente General, 432, Libro 48, fol. 7v.

la jurisdicción de esa Audiencia de Santa Fe para que «se le notifique y obligue a que salgan luego de esos dominios y que vuelvan a Europa». ⁶⁸ Más gráfica en cuanto a la situación que describe es la segunda disposición que nos interesa, la real cédula enviada al virrey del Perú, príncipe de Santo Buono, el 28 de diciembre, sobre el comercio ilícito para que no reciba apoyo en los gobernadores y ministros de las Indias, «los infractores cesarían en él, y manteniéndose mi primera intención en promover todos los medios más seguros y eficaces para atajar de una vez ese furtivo y nocivo tráfico del comercio ilícito...y que se castigase a los que incurriesen en su continuación». ⁶⁹

Por estos años preocupan también el control que España puede ejercer del comercio de los europeos sobre el que se dictan disposiciones, como la del 4 de marzo de 1715, relativa a un barco francés que se salta el itinerario permitido, por lo que se manda por Real decreto que lo prendan, ⁷⁰ o como la del 12 de octubre: «siendo tan repetidas las órdenes que tengo expedidas para impedir el ilícito comercio... mando a mis virreyes del Perú o Nueva España, que en caso de que arribasen los expresados bajeles a cualquiera de los puertos de su jurisdicción den las más estrechas órdenes que convengan, para que no logren los interesados los dañados fines opuestos...» ⁷¹ y el 5 de noviembre de 1715, se insiste sobre el particular, con mención de las diferentes disposiciones sobre el particular, aclarándose que en 1701 se expiden numerosas órdenes para atajar este mal, que se repiten en 1703, mandando que se «aprehendiesen en puerto, se embargasen y confiscasen, y que las sentencias se remitan al Consejo de Indias... mandando que en todas las Indias se hiciera publicar esta deliberación, para que la ignorancia no pudiese producir circunstancias que disminuyese el delito ni moderase la pena», orden que se remitió por despachos de 1711, que extendían dichas penas a los transgresores y a las autoridades indianas; y por no ser atendidas, mandó repetir las órdenes anteriores para que las observasen y si llegasen a los puertos del Sur, tres navíos franceses, que se tenía noticias habían salido de Cádiz, los hiciesen prender y comisar; repitiéndose el 28 de noviembre de 1713, añadiendo que si no se observaba así «será de mi Real desagrado». ⁷² Disposiciones que desembocan en un sistema de *navíos de aviso* que se crea en 1718, cuya misión es dar información sobre el comercio con América e incluso servir de correos y se inicia el sistema de registros sueltos, que alcanzará su madurez en 1739.

Referente al comercio con América, como señalamos más arriba, la modificación más importante es el traslado de la Casa de Contratación de Sevilla a Cádiz en 1717 y la creación de *Compañías privilegiadas*, un proyecto viejo que viene del

⁶⁸ AGI, Indiferente General, 432, Libro 48, fol. 64 v.

⁶⁹ AGI, Indiferente General, 432, Libro 48, fol. 75.

⁷⁰ AGI, Indiferente General, 432, Libro 48, fol. 31.

⁷¹ AGI, Indiferente General, 432, Libro 48, fol. 49.

⁷² AGI, Indiferente General, 432, Libro 48, fol. 51 v.

siglo XVI y se desarrollan especialmente en el siglo XVII, donde recogemos la siguiente situación:

[H]auyendose representado a V.M. los Consejos el remedio único, que podrá discurrir su zelo para restituirse el comercio entr los naturales de Castilla y reparar la declinación ha que havia venido era formar una Compañía armada por cuya mano corriese pribatibamente el tráfico y contratación de la América.⁷³

Ante tal panorama se forma una Junta de Comercio, a la que se elevan las representaciones sobre el desarrollo económico, poniendo como motivo «el estado más lastimoso de las Indias desde su descubrimiento, con su comercio en manos de extranjeros» y de la que saldrá la consulta sobre el establecimiento, organización y ordenanzas de la Compañía en cuestión. En el siglo XVIII continúan los planes de creación de compañías, como El proyecto para establecer en España un Consexo de comercio, por la prompta, y fiel administracion de Jutzisia y tambien para establecer una banca real, y iuna Compañía de las Indias orientales y Occidentales.⁷⁴ Documento que en once puntos aconseja crear en España una Junta de Justicia para decidir los pleitos sobre el comercio sin la intervención de la justicia y los asuntos en apelación se elevarían al Consejo de Comercio, que residiría en Madrid; establecer en Madrid una Banca Real, semejante a la de Londres y también una Compañía Real de las Indias orientales y occidentales, a la que se le conceda el asiento de negros y que ejerza el comercio sola y con exclusión de todas las naciones, obligándose a pagar al rey los derechos de todas las mercaderías y productos según unas tarifas.⁷⁵ Proyecto que no se llevará a cabo hasta 1728 en que se creará la primera Compañía, la Guipuzcoana de Caracas, tras el ensayo de la Compañía de Honduras de 1714.

En líneas muy generales esta es la situación del comercio, considerado la causa principal de la riqueza en esos momentos, «la sangre de un Estado», no solo por los informes de los teóricos políticos del periodo, sino también los realizados por personajes importantes en el gobierno, ministros de la monarquía española, representantes del Estado, cuyas opiniones nos parecen valiosas, más aún porque coinciden con los teóricos del periodo en criticar la organización comercial heredada de los Austrias y plantean reformas a semejanza de los países europeos. Destacamos tres: de Melchor de Macanaz;⁷⁶ José de Carvajal y Lancáster, primer ministro de Fernando VI y José del Campillo y Cosío, ministro de Hacienda de Felipe V y de Guerra, Marina e Indias.⁷⁷

⁷³ B.N. Ms. 18055, *Estado de la Monarquía*, p. 231.

⁷⁴ A.H.N., Sección de Estado, 288, 4/3.

⁷⁵ *Ibidem*.

⁷⁶ «Avisos políticos, máximas prudentes y remedios universales que dicta la experiencia y remite al sr. Rey D. Fernando VI en el principio de su reinado para que su práctica restablezca la decadencia de la monarquía española de los innumerables males que padece», en *Semanario Erudito*, vol. VIII, p. 217 a 237.

⁷⁷ En *Nuevo sistema de gobierno económico*, Madrid, 1743.

Los tres autores tienen una gran preocupación por las Indias, especialmente en el plano económico y en particular por el comercio, donde reproducen lo que hasta ahora hemos presentado, que podemos resumir como planteamientos mercantilistas e ilustrados, criticando la situación existente, por haberse roto los fundamentos con los que se estableció la relación España/ Indias tras el descubrimiento, para ser sustituida por un comercio pasivo, en el sentido de que los géneros que se gastan en España, en su mayoría, son comprados a los europeos manufacturados de materias primas españolas; frente al comercio activo, en el que se venden productos manufacturados en el propio país, llevados en barcos propios, ganándose en la mercancía y en el transporte. Razón por la que el comercio está estancado por «autoeliminación de la metrópoli»⁷⁸ y solo florece el contrabando y el sistema monopolístico, con un sistema de flotas inútil.⁷⁹ Sobre estas conocidas bases Campillo propone un Nuevo sistema, con la premisa de aconsejar que «debemos mirar la América baxo dos conceptos. El primero, en quanto puede dar consumo a nuestros frutos y mercancías; y el segundo, en quanto es una porción considerable de la Monarquía, en que cabe hacer las mismas mejoras que en España».⁸⁰ Plan de reformas que irá encaminado a restablecer el poderío español, abarcando desde la industrialización de España al aumento de metales preciosos a través de la exportación. Con respecto a América las medidas más importantes, propuestas por el autor serían las visitas generales de las Provincias de América, nueva organización de la Hacienda, la libertad del comercio y el establecimiento de un sistema de correos marítimos; así como la creación de las Intendencias.⁸¹ Programa ya conocido, del que ya hemos hablado pero con una fuerte carga proteccionista a imitación de naciones como Inglaterra y Francia, en el sentido de que debemos conseguir que solo vayan a las Indias los vasallos españoles, con productos nacionales, en navíos de construcción española y con un comercio dirigido por el Gobierno.

Una tercera cuestión, ya anunciada, es el cambio que se producirá con el traslado del centro económico de Lima a México, por la importancia que va adquiriendo el Caribe, en cuyas tierras ribereñas e islas se aplicaba alguno de los más importantes planes de reconstrucción, ejemplos de una clara recuperación política y militar de la península; pero también causa de continuos roces diplomáticos por la posesión de

⁷⁸ CARVAJAL y J. LANCÁSTER, *Testamento político...*

⁷⁹ CAMPILLO y J. COSÍO, *Nuevo sistema de gobierno económico...*, p. 61.

⁸⁰ *Nuevo sistema...*, p.70.

⁸¹ Tema especialmente interesante en el siglo XVIII, tratado por numerosos autores que debaten el carácter innovador o de continuidad con la política de los Austrias que supone la creación de esta institución; entre los que podemos destacar, entre otros: Ana María BARRERO, «La materia administrativa y su gestión en las Ordenanzas de Intendencias de América», *Anuario Histórico Jurídico Ecuatoriano*, VI, Guayaquil, pp. 113 a 133; Rafael GARCÍA PÉREZ, *Reforma y resistencia: Manuel de Flon y la Intendencia de Puebla*, México, 2000; José María MARILUZ URQUIJO, diversas obras sobre las Ordenanzas de Intendentes en el virreinato de Río de la Plata; Luis NAVARRO GARCÍA *Intendencias en Indias*, Sevilla, 1959; H. PIETSCHMANN, «Dos documentos significativos para la historia del régimen de intendencias en Nueva España», *Boletín del Archivo General de la Nación*, XII, 2, p. 399 a 442, México, 1971.

«estas tierras aparentemente sin dueño (las costas de la Florida a la Guayana, salvando los puntos fortificados de S. Agustín, Veracruz, Campeche, Portobelo y Cartagena), y por la decisión de hacer efectivo el monopolio español sobre el comercio de las Indias españolas limitando, como ya dijimos, e incluso procurando la anulación de las concesiones hechas por la fuerza a Inglaterra en Utrecht».⁸²

Motivo que, por un lado, explica la importancia estratégica del territorio del reino de Nueva Granada y, de otro, la preocupación por el virreinato del Perú que hemos observado en los diferentes documentos del Archivo Histórico y en la Biblioteca Nacional de Madrid, en los que se analizan todas las cuestiones planteadas en cuanto afectan a dicho territorio, lo que puede resultar contradictorio, en relación a la importancia que adquiere el virreinato de Nueva España, pero es explicable cuando comprobamos que su análisis se centra en la preocupación primordial sobre el comercio y sus rutas desde el Mar del Sur, al cabo de Hornos y las Antillas. Razón por lo que nos parece imprescindible su análisis, ya que nos sitúa a las puertas de nuestro tema, el virreinato de Nueva Granada. Y lo haremos siguiendo un documento de suma importancia por su claridad de planteamientos: se trata de un manuscrito de la Biblioteca Nacional, que contiene una representación al rey sobre el Estado de la Monarquía⁸³ con motivo del traslado del consulado de Sevilla a Cádiz y del envío de una escuadra al Mar del Sur para evitar el comercio ilícito y restablecer la Armada del Sur. Actuaciones infructuosas, en el Perú porque no han remediado «el mal que padece», ni las actuaciones de los oficiales reales y gobernadores de los principales puertos de estos reinos: Buenos Aires, Cartagena, Caracas, la Veracruz, Santa Marta y la Isla de la Trinidad,

[S]iendo aquellos reinos tan opulentos de plata y oro, con los que frecuentan los extranjeros sus comercios ilícitos en contravención clara de las leyes y órdenes reales y de tratados de paz... Con que no llevan solo la plata y oro que acosta de la vida de los pobres Indios y tanto desvelo de V.M. y de sus Ministros, sino que de lo que tenemos adquirido aquí nos llevan también con sus industrias, y por nuestro total culpable descuido tan exorbitantes caudales...dejándonos al reino exausto de plata y oro:⁸⁴

A continuación expone el lamentable estado en que se encuentra el gobierno del comercio de España e Indias, en el que las cargas de los galeones y flotas va oculta y el comercio organizado por unas rutas en las que el paso del cabo de Hornos para el Mar del Sur estaba cerrado, habiéndose abierto por los extranjeros contraviniendo lo establecido y van y vienen a su arbitrio. Las escuadras enviadas para impedir este comercio son destruidas y desoídas las disposiciones reales, como las órdenes publicadas

⁸² NAVARRO GARCÍA, *Hispanoamérica en el siglo XVIII...*, p. 31 y 33.

⁸³ B.N., Ms. 18055.

⁸⁴ *Ibidem*, p. 230v.

por el Consejo de Estado en los años de 1717-18 sobre la Compañía de las Indias Orientales y Occidentales.

Para salir de esta situación propone de nuevo la creación de una Compañía de españoles en España porque hay abundancia de géneros nobles y preciosos en España e Indias: fábricas, de navíos (Habana, Campeche y en las costas del mar del Norte y en las del Sur en Guayaquil y Chile), de lana, linos finos y lienzos y otros productos necesarios; maestros y oficiales inteligentes para la construcción, como para la navegación. Continua reflejando cuales son los productos fundamentales del comercio España-América que pueden ser controlados por la Compañía, entre los cuales destaca el cacao, el fruto más considerable de Caracas, Cumaná y Maracaibo que está mal administrado, pues se produce para los extranjeros y conocemos que en 1716, volvían de América de 24 a 30 navíos de cacao, de palo de Campeche, de fardos de tabaco, de tabaco en polvo de la Habana y además de estos productos traían oro en polvo y otros géneros, comercio que aumenta en 1719. El comercio de azúcar de La Habana y de otras partes de las islas de Barlovento se ha arruinado y «ni a V. M. produze derechos, ni a sus vasallos vitalidad» e igual ha ocurrido en lugares como Granada, Motril, Salobreña y Valencia. El comercio de galeones del Perú, donde se distinguen los géneros de España que se embarcaron, azafrán, paños de Segovia (escasos porque hay fábricas en Indias), damascos, terciopelos, tejidos de oro y plata, tafetán, mantos de sedas y sedas labradas en madejas de Toledo, damascos y paños de Granada, tafetán y terciopelo y seda labrada en madejas de Córdoba⁸⁵ y los géneros de los dominios europeos: lencerías, tejidos de seda y lana, que son de Alemania, de Inglaterra, Holanda, Francia, Italia, la China y Turquía; paños de Inglaterra y Francia y sedas en grandes cantidades de Italia y Damasco, así como vasos, medias, sedas labradas en madejas y bordadas.

También hace mención el documento del asiento de negros concedido a Inglaterra y señala como con el pretexto de conducir alimentos para mantener a los negros en las factorías, llevan las embarcaciones cargadas de barriles de harina, manteca, aceite y otros alimentos que no son para los negros, sino que los venden en Portobelo y en Cartagena.

Concluye analizando como España y no Europa es la que tiene disposición de hacer el comercio sin salir de sus límites, pero es a su vez donde se encuentran menos navíos y embarcaciones de particulares, porque los navíos sueltos al faltar navíos en la Armada se solían destinar a ella y no a la carrera de Indias, resaltando el gran número de navíos construidos en nuestra península, con lo que España mandará navíos de registro, maestros constructores y oficiales con las medidas para la construcción, como se expresa en un papel ejecutado en 1713 por Bernardo Tinajero. Parecida situación atraviesan las fábricas de paños, de sedas y de lanas del interior de España (Valladolid, Salamanca, Béjar, Segovia, Ávila, Mérida, Valencia, Guadalajara, Valdemoro), donde

⁸⁵ *Ibidem*, p. 238 y 238v.

se fabrican, pero falta consumo de las ropas que se fabrican y hay pocas fábricas; por lo que es necesario e indispensable buscar medios que faciliten el despacho y la venta de las ropas, porque si no, sería inútil restablecer las fábricas. Pero existen serios tropiezos en España para promocionar este comercio, como son:

La inclinación de nuestra nación de apetecer géneros extranjeros, despreciando las fábricas del País, aunque sean a precio mas cómodos y de mejor ley y bondad, considero por conueniente que además de las providencias dadas para que las tropas se bistan de géneros de España, se de tambien la posible disposición para que se practique en la Casa Real de Tribunales que tengan Ministerios para que se mueban todos a enriquecer al Pais, consumiendo los géneros de él.⁸⁶

Además de estas precisiones, no faltas de razón, hay también que prever privilegios para los fabricantes, dispensándolos de algunas cargas y dándoles las ventajas que tienen los extranjeros que extraen la lana ajustándolas con los dueños 4 o 5 meses antes de la esquila, aunque sea a precio crecido para asegurársela, contraviniendo las órdenes reales que mandan que 15 días antes de la esquila saquen las lanas al pregón, porque de la forma anterior quedan muchos sin oficio, como el cardador, el estambrero, hilanderas, tejedores y otros y se producen escasos beneficios. Igual ocurre con la fabricación de la seda y demás géneros. Certeras apreciaciones que nos meten de lleno en nuestro tema, resaltando la situación del comercio y de la industria en el virreinato del Perú y especialmente en sus costas y mares, que nos hacen comprender la gran trascendencia económica de estos reinos y su importancia para el futuro de las arcas del Estado.

5. LAS RAZONES DEL VIRREINATO DE NUEVA GRANADA

El reformismo económico de los Borbones, en el que hemos centrado nuestra exposición, «vio, pues, una aplicación en el mundo colonial: Esta empresa exigió, simultáneamente, una reorganización administrativa del Imperio colonial, de la cual resultó, entre otras cosas, la creación de un Virreinato nuevo, con sede en Santa Fe de Bogotá».⁸⁷ Lo que significa considerar como un hecho fundamental de la política borbónica en estos años la creación del virreinato de Santa Fe ó de la Nueva Granada en 1717, aunque el restablecimiento no fue definitivo hasta su segunda implantación en 1739; consideramos que fue un acontecimiento que, en nuestra opinión, responde a unos planteamientos político-económicos que se fueron encadenando desde el comienzo del siglo, como hemos ido exponiendo en nuestro trabajo y se explica por

⁸⁶ *Ibidem*, 247v.

⁸⁷ M. MÖRNER, *La reorganización imperial de Hispanoamérica: 1760-1810*, Tunja, 1979, recogido por Margarita GONZÁLEZ, «La política económica virreinal en el Nuevo Reino de Granada: 1750-1810», en *Anuario colombiano de Historia Social y de la Cultura*, Colombia, 1983, núm. 11, p. 131.

toda una serie de razones complejas que vamos a tratar de recoger en un resumen lo más ajustado posible.

Fue un proceso largo y laborioso acompañado de múltiples disposiciones en la administración española, que arranca en el inicio del siglo cuando los reinos transpeninsulares americanos aceptan al nuevo Rey (con la única excepción de Caracas donde el archiduque Carlos fue proclamado rey en 1702) y la administración monárquica y las minorías de la sociedad permanecen unidas, iniciándose un periodo de estabilidad americana, económica, de unión monetaria y de centralización política, jalonadas por medidas como la de 1705, con la implantación de la citada Junta de Restablecimiento del Comercio o la posterior Junta de Hacienda y Comercio en 1713, para concluir con el traslado de la Casa de Contratación a Cádiz en 1717 y con la consagración del sistema de flotas o galeones, de buques sueltos o de navíos de registro, que hacían la ruta Cádiz-Cartagena-Portobelo, para el tráfico en sus ferias, prototipo del comercio de Perú y trasatlántico y causa de las transformaciones en este virreinato.

Después de la terminación de la guerra, 1713, cuando el papel del primer Borbón se consolida en el trono español, comienzan a surgir en América un sistema de equilibrios de potencias semejante al europeo que, en principio, se refleja en toda una serie de órdenes y disposiciones, que junto con las generales dadas para los virreinos de Nueva España y del Perú, afectan de forma especial y van dirigidas al territorio del Reino de Nueva Granada⁸⁸ u otras, que indirectamente le afectan e interesa tenerlas en cuenta, a pesar de que a veces son suspendidas por la práctica administrativa de acatar pero no cumplir las órdenes, aunque como —dice Ots Cadepqui— paralelamente se va a dar una política fiscalizadora del Estado español, que fue muy efectiva en el Nuevo Reino de Granada en el siglo XVIII, donde se intentó, como era habitual, un equilibrio de poderes.

En efecto, en el marco jurídico del Nuevo Reino de Granada, son muchos los temas que se convierten en unos auténticos problemas y que conviene precisar, teniendo en cuenta: la Real Audiencia y Chancillería de Santa Fe; las complejas relaciones con los Virreyes; los asuntos que se refieren a la Hacienda Real, cuestión que preocupa especialmente a las autoridades españolas; las reales cédulas dirigidas a la Real Audiencia de Santa Fe sobre las atribuciones del Consejo en materia de Justicia, sin olvidar las cuestiones sobre competencias en asuntos de Comercio y Hacienda: fraudes en la cobranza de los quintos reales, que provocaban problemas de competencias entre la Audiencia, Gobierno y gobernadores de Cartagena y Popayán, decidiéndose por real cédula de 13 de abril de 1712, que se remitan los autos al Consejo. Además de otras disposiciones sobre el Consejo en noviembre de 1717, fecha en la que se notificaba a las autoridades del Nuevo Reino de Granada sobre que todo lo que trata de asuntos

⁸⁸ Reales Cédulas que se encuentran en el Archivo Nacional de Colombia y que son recogidas en su mayoría por J. M. OTS CADEPQUI [32].

relacionados con la Real Hacienda, Guerra, Comercio, Navegación, Provisiones de empleos, cargos y órdenes y confirmación de encomiendas había de correr privativamente por la vía reservada (por la Secretaría del Despacho Universal). Limitación del poder del Consejo de Indias, pero que ayuda al conocimiento por las autoridades indianas de lo dispuesto por el gobierno, dentro de un marco ambiguo del casuismo y dispersión del derecho indiano, como son las disposiciones dictadas el 28 de octubre de 1713, sobre la autenticación de las disposiciones reales.

No menos interesantes son las que tratan sobre uno de los grandes problemas de América con respecto a la Península: la distancia, que en ocasiones hacía imposible el gobierno de estos territorios; motivo por el que se insiste en la obligación de las autoridades indianas del Nuevo Reino de Granada —Presidente, Audiencia, Tribunales de Cuenta y Oficiales Reales— de informar a la Corona, lo que se impone con dureza a las autoridades coloniales, como vemos en 8 de julio de 1714, en que se les reprende por no cumplir adecuadamente. Y es que falta información, como vemos, en todos los terrenos, pues se dan órdenes en que se solicita se informe de los asuntos de gobierno, de las competencias jurisdiccionales de las autoridades, de la ejecución de obras públicas y, especialmente, sobre navegación y comercio, como ponen de manifiesto las reales cédulas de 6 de noviembre de 1715 y la de 3 de agosto de 1714, por no referirnos a toda una serie de órdenes sobre irregularidades cometidas en la imposición de multas, en la suspensión de empleos y sueldos y de represión a las autoridades.

Son años de intensa actividad legislativa en Indias, paralela a la que se dicta en la Península con respecto a América, que pone de manifiesto los grandes problemas que se tienen en estos territorios, dan prioridad a la actuación de la Audiencia de Santa Fe (Audiencia pretorial) frente a las otras Audiencias menores del Nuevo Reino de Granada y sobre todo preparan el terreno para la creación del virreinato, lo que fue un acontecimiento importante o «una de las más profundas alteraciones en el gobierno de Felipe V», aunque García-Gallo considera que este hecho «no altera el sistema de organización establecido hacia 1570, puesto que lo único que supone es convertir una Presidencia que ejercía el superior gobierno en un virreinato y modificar la adscripción de unas provincias a una y otra circunscripción superior».⁸⁹

Sea como fuere, la tendencia reformista se resalta en los numerosos documentos que tratan de la real resolución: «auiendose tratado en varias ocasiones sobre lo mucho que importa establecer y poner virrey en la Audiencia que reside en la Audiencia de Santa Fe, nuevo reino de Granada».⁹⁰ Frases que se repiten continuamente en múltiples documentos que tratan sobre el tema durante 1717 y 1718 y que constituyen un importante arsenal de papeles, que refleja la ardua labor necesaria para la creación

⁸⁹ A. GARCÍA-GALLO, *Los orígenes españoles de las Instituciones americanas...*, p. 874.

⁹⁰ AGI, Caracas 4, *Reales cédulas de fundación del Virreinato*, p. 1.

de una nueva institución y la posterior comunicación a autoridades del territorio en términos como los contenidos en la real cédula de fundación de 1717:

Y considerando las eficaces razones de congruencia que para ello ocurren y lo que conviene que aquel nuevo Reino de Granada sea reido y Governado por Virrey que represente mi Real persona y que tenga el Gouierno superior, aga y administre Justicia, ygalmente a todos mis súbditos, y vasallos y entienda en lo condusente al sosiego, quietud y ennoblecimiento y pasificación de aquel Reyno y aga oficio de Presidente de aquella Audiencia, teniendo a su cargo el Gouierno de aquellas dilatadas prouincias y de todas las facciones militares que en ellas se ofresieren como su capitán general de suerte que pueda hazer y aga cuidar y cuide de todo lo que mi misma persona real hiziera y cuidara si se hallara presente... amparo de los Indios, dilatacion del Santo evangelio, administración política... asistidas las plazas marítimas... correr de sus manos las reales Cajas...y cuidar por este medio las discordias y alborotos tan ruidosos y escandalosos como los que an ofresido en los tribunales de aquel Reino de Santa Fe y entre los ministros que los componen muy en deseruicio de Dios y mio, perjuicio de la causa pública; y no menos endetrimento de mi real Hacienda teniendo por sus operaciones, aquellos dominios en miserable estado y consternación.⁹¹

Las razones aducidas ponen de manifiesto que el Nuevo Reino de Granada, agregado a la Corona de Castilla en 1538 y en el que se fundó su Real Audiencia en 1550, aún no ha superado la crisis que lo distanciaba de la metrópoli en el siglo XVII —«100 años de soledad colombiana», «tiempo de ruidos», como denominan algunos a este siglo—, a causa de las transformaciones profundas que estos territorios sufrieron por guerras, subidas de precios, rebeliones, ataques piratas, crisis económicas, etc.

Curiosamente, las mismas razones esgrimidas en la fundación del virreinato son las aducidas en el Memorial del Intendente Don Bartolomé Tienda de Cuervo,⁹² que asiste en su gobierno a Pedrosa, en el que da respuesta al informe pedido por el Rey sobre el restablecimiento del Virreinato el 20 de agosto de 1734, presentando una situación caótica, a pesar de la riqueza de sus territorios, lo que le hace considerar imprescindible crear una autoridad fuerte y defender las plazas marítimas, razones básicas para la nueva creación, que tropieza con los siguientes problemas:

- La defensa militar y el gran poder de los Gobernadores: Tema recurrente en los escritos de la época y puesto de manifiesto ya en 1697 en Cartagena, ciudad emblemática, sede de una poderosa emigración, famosa por su situación

⁹¹ *Ibidem*, p. 2v.

⁹² En el «Memorial sobre el estado de Nueva Granada y conveniencia de restablecer el Virreinato», Apéndice núm. 18, recogido por E. RESTREPO TIRADO, *Gobernantes del Nuevo Reino de Granada en el siglo XVIII*, Buenos Aires, 1939, p. 203 y ss.

geográfica y la riqueza de su provincia y convertida en escala y puerto para las escuadras al ser un lugar donde fondeaban los galeones cargados de mercancías. Pues bien, en aquella ocasión la Audiencia da aviso de la proximidad de una escuadra francesa, mandada por el barón de Pointe. Estaba gobernada la plaza por Don Diego de los Ríos, que no hace caso de la advertencia y Cartagena es cercada el día 7 de abril; las operaciones realizadas para su defensa son un fracaso, rindiéndose el 3 de mayo, lo que se consideró como que «el gobernador no supo o no quiso colocarse a la altura de su misión», hecho que al autor del memorial le produce la reflexión siguiente: «que cada Gobernador en su Distrito, sea ó no la jurisdicción grande, con el carácter de Capitán General es absoluto, y no conoce superioridad en otro para corregir sus yerros».⁹³ Es común opinión de los autores considerar que los gobernadores se sienten y actúan como caciques, lo que queda demostrado sin ir más lejos en el conflicto que se va a producir en Cartagena después de los hechos narrados entre el Gobernador de la plaza y el Presidente, «un conflicto que tiene singular importancia, tanto por la calidad y el carácter de los personajes que intervinieron en aquel episodio como por las causas que los determinaron y por el resultado final de los sucesos, ya que veremos que a estos se debió en gran parte la creación del virreinato en el siglo XVIII»,⁹⁴ pues se forman dos bandos, uno en pro del Gobernador (que tenía su defensa puesta en una Junta de Guerra) y otro a favor de la Real Audiencia de Santa Fe, de la que era fiscal D. Antonio de la Pedrosa y Guerrero (que pretende someter al Gobernador a juicio por los hechos ocurridos y hacer respetar su autoridad), mientras la Inquisición permanece imparcial y realiza un papel de mediadora. Cartagena es sitiada, pero resiste con energía, por lo que el presidente Cabrera tiene que tomar la decisión en marzo de 1698 de levantar el sitio temiendo un desastre para las tropas de la Audiencia, resultado que le hace considerar al autor del informe que analizamos que «tanto la autoridad política del Presidente como la autoridad judicial de los Oidores quedaron quebrantadas», más fue un quebranto transitorio, pues el Fiscal de la Audiencia poco tiempo después se hizo a la vela rumbo a la Península e informó al Consejo de Indias. En pago a su lealtad recibió un alto cargo en aquella corporación, donde su presencia contribuyó a que, en testimonio de aprobación y confianza, se conservase por largos años a Cabrera y Dávalos en la Presidencia de Nueva Granada».⁹⁵

Del año de la fundación del virreinato, 1717, es un largo documento con los «Autos que el sr. D. Antonio de la Pedrosa y Guerrero... mando se hicieran sobre el apresto y salida del navío de guerra Príncipe de las Asturias de la Bahía de esta ciudad

⁹³ Memorial sobre el estado..., p. 208.

⁹⁴ J. A. GARCÍA GARCÍA, *Relación de los Virreyes del Nuevo reino de Granada*, Nueva York, 1869, p. 27.

⁹⁵ *Ibidem*, p. 36.

[Cartagena de Indias] en el alcance de una Balandra de piratas que oy apresso junto a la muralla de Cataxena a un Bergantin de la Trinidad y con este motivo a reparar las costas desta América de Comercio Ilícito que los extranjeros tienen introducido». ⁹⁶

- Discordias y alborotos en la Audiencia de Santa Fe, producidos en la fecha de la fundación y en 1734, a propósito de los cuales se reitera en el memorial que comentamos la necesidad de un Virrey, que:

[H]aría florecer también la Audiencia en rectitud y la más pronta administración de justicia, se evitarían infinidad de competencias entre las jurisdicciones Eclesiásticas y Real; las ocurrencias de pleitos y discordias, que tanto dan que hacer á S. M. y Consejo, sería muy pocas, y el respeto y autoridad del Virrey apagaría los enconos y malas correspondencias que se rodean entre los Prelados o jueces eclesiásticos y los Gobernadores, de que son frecuentes los ejemplares. ⁹⁷

Esta descripción de la situación de los años treinta del Setecientos es semejante a la existente en las fechas de fundación del Virreinato, pues en 1714, año en que es nombrado Presidente Francisco Meneses Bravo de Saravia, la Audiencia dicta una real provisión suspendiéndolo de empleo, lo que supone un nuevo conflicto en el que se solicita el apoyo del Obispo de Cartagena y del Inquisidor. Los Oidores de la Audiencia acusan a Meneses de embriaguez, adulterio y robo, (en otros documentos se habla de sedición y traición) ⁹⁸ tomando la determinación de deponer, prender y embargar los bienes del Presidente, prendiéndolo en el castillo de Bocachica, cuando iba al tribunal del Acuerdo, desde donde escribe al rey, quien contesta:

Atendiendo a contar ya por las referidas cartas y autos de la Audiencia insuficientes causas y falta de jurisdicción con que procedieron en la prisión de su Presidente los mencionados oidores Don Vicente de Aramburu y Don Matheo de Yepes, y el fiscal Don Manuel Antonio Zapata he resuelto mandar por Despacho de la dicha de esse al expresado D. Antonio de Covián, que sin la más leve omisión ni dilación, passe a aprender a los referidos oidores y al fiscal. ⁹⁹

En esta situación se encuentra el asunto cuando Pedrosa entra en Cartagena de Indias. Al día siguiente se le comunica a Meneses, que seguía preso, la absolución del Rey y la reintegración en su puesto de Presidente. Como vemos, un complejo asunto que pone de manifiesto las pugnas y rivalidades entre las instituciones del Nuevo Reino de Granada y explica el deseo del rey de restablecer el orden

[C]onsiderando lo que importa la reintegración de la Justicia y de mi autoridad en aquel Reyno, y que se mantenga el respecto a quien representando mi

⁹⁶ AGI, Santa Fe, 368, n° 16.

⁹⁷ *Memorial sobre el estado Nueva Granada...*, p. 225-226.

⁹⁸ AGI, Indiferente General, 513, Legajo 4/ 1/ 663, p. 118v.

⁹⁹ *Ibidem*, p. 122. El mismo tema es tratado en AGI, Santa Fe, 532, Legajo 15/ 1/134.

Real persona ejerce mi Jurisdicción, y administra la Justicia y conviniendo también manifestar que no se consienten las tropelias y violencias ejecutadas por los oidores y demas personas que cooperaron a la referida deposición.¹⁰⁰

- La defensa del monopolio comercial y represión del contrabando —a lo que ya nos hemos referido— es una de las razones fundamentales de la creación del virreinato, dada la importancia de estas plazas costeras como enclaves y lugares estratégicos y centros comerciales, en los que se desea la creación, como hemos adelantado, de una compañía de comercio, la formación de una armada y la organización del comercio a través de las ferias.¹⁰¹

- Las exigencias fiscales en el saneamiento de la Hacienda son de gran trascendencia, hasta el extremo de considerar Ots Cadepqui, que la creación del virreinato obedeció «más que a razones políticas a exigencias de tipo fiscal».¹⁰² Sabemos por los informes de Don Antonio de la Pedrosa al Consejo de Indias que a su llegada solo encontró 19 reales de plata en las cajas de Santa Fe, sin que se hubieran pagado las cargas, situación lamentable, máxime en unas tierras de abundantes minas de oro, como se pone de manifiesto en un informe:

[C]ertificando à V.E. que este punto en su conjunto, por los daños que de allí comprende todo el Reino, requiere el más pronto remedio, por ser una costa abierta y abandonada, más dueño de ella los extranjeros que los propios vasallos naturales y con la inmediatez de sus colonias las frecuentan y disfrutan de un todo, perdiendo la Real hacienda hasta el ingreso de los derechos de las considerables porciones de ganado, palo, brasil, sebo, cueros y sal que producen tan fértil provincia y sus valles con grande atraso y perjuicios de Cartagena, según es tan notorio.¹⁰³

En la misma línea se expresan los documentos de la época, donde encontramos disposiciones que enlazan con las dadas anteriormente, que ya hemos visto, lo que pone de manifiesto que los problemas se arrastraban sin solución, como podemos comprobar en el mandato real de 23 de mayo de 1717 a la Audiencia de Santa Fe sobre sueldos de los ministros del Consejo de Indias, la omisión de la real cédula dada sobre el particular el 13 de abril de 1712¹⁰⁴ y el dado a la misma Audiencia el 3 de mayo de 1717, con motivo de saber que en las Cajas Sufraganeas del reino, en las que los Alcaldes Ordinarios administran la Real Hacienda, la situación es muy grave por los fraudes que se cometen. Razón por la que por despacho de 13 de abril de 1712, se pidió información de la práctica que tenían estos Alcaldes y los motivos por los que

¹⁰⁰ *Ibidem*, p. 123.

¹⁰¹ *Memorial sobre el estado de Nueva Granada...*, p. 219.

¹⁰² En *Instituciones de gobierno del Nuevo Reino de Granada durante el siglo XVIII*, Bogotá, 1950, p. 176.

¹⁰³ *Memorial sobre el estado de Nueva Granada...*, p. 217.

¹⁰⁴ AGI, Santa Fe, 532, Legajo 15/ 1/ 170, p. 165.

no daban fianzas; sin recibir ninguna contestación de ello, desidia u omisión que no se quiere tolerar desde Madrid». ¹⁰⁵

Consciente el Rey de la desastrosa situación de la Hacienda Real y considerándola una cuestión fundamental para la fundación del virreinato, se preocupa de su situación, incluso precediendo la real cédula de 27 de mayo (de fundación y confirmación del Real decreto de 29 de abril), ya que con fecha de 26 de mayo encontramos toda una serie de despachos sobre el particular dirigidas a Francisco López de Olivares, Contador del tribunal de Cuentas de la ciudad de Santa Fe, ¹⁰⁶ en contestación a las representaciones elevadas por él sobre los puntos problemáticos de la Hacienda en ese reino, «para que remedieis todo lo que hallareis relajados castigando con severidad los fraudes de mi Real Hacienda y especialmente y sin la menor disposición en todo genero de ministros que habran tenido a su cargo la administración ò judicatura dellas...». ¹⁰⁷ O sobre la cobranza de la media annata, a Don Gil de Cabrera, por la prórroga de su cargo de Gobernador y Capitán General, durante 8 meses, como está mandado en las reglas de este impuesto.

Igualmente, le preocupan al soberano los abusos y fraudes cometidos en la Casa de la Moneda de Santa Fe y demás oficinas de ella, ¹⁰⁸ así como en las Cajas de Antioquía, Musa, Maracaybo y sus sufragáneas, según los datos recogidos en las visitas de dichas cajas, «procediendo en ello, con la eficacia que deueis, y conuiene a mi real servicio». ¹⁰⁹

Otra preocupación se manifiesta cuando se manda a la Audiencia de Santa Fe proceder contra la persona y bienes del contador José Flores o contra sus herederos y los oficiales reales de las Cajas Sufraganeas por decisión de la Junta de Tribunales, a raíz de la representación del contador Francisco López de Olivares motivada por la falta de peso y de ley que llevaban los oros a causa de hacerse en sus orígenes por toques y no por aguas fuertes. ¹¹⁰

Todas las medidas, como vemos, dirigidas al control de las cajas reales y la persecución de los fraudes. Preocupación que no podía menos que recogerse en la real Cédula de 27 de mayo de 1717, en la que se destaca el tema de la real Hacienda dirigiéndola hacia una mayor centralización y control:

[Q]ue los oficiales reales de Caracas, y los de la ciudad de Quito, u cajas reales sufraganeas à ellos, den las quantas en el referido tribunal de Santa fee, empezando con las de este presente año de mi setezientos y diez y siete, siendo de cargo Iobligación del de Lima y de la ofizina de la contaduria maior que reside

¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 166.

¹⁰⁶ AGI, Santa Fe, 532, Legajo 15/1/172, p. 167 y 168.

¹⁰⁷ *Ibidem*, p. 469.

¹⁰⁸ *Ibidem*, p. 173 a 174.

¹⁰⁹ *Ibidem*, p.177.

¹¹⁰ *Ibidem*, p. 178 a 188.

en la ciudad de Caracas, tomar las dadas del fin del próximo pasado de mil y sezeientos y diez y seis, las cuales se concluian y fenezcan con toda brevedad, cobrando los alcances líquidos que resultasen a favor de mi real hacienda; y de la misma suerte se finalizen y determinen las resultas y adiciones que se hubiesen sacado y sacren en las quantas antezedentes proçediendose a la recaudación de las cantidades en que los ofiçiales reales y demas personas fuesen condenados, y que por el tribunal de quantas de Lima, y la oficina de la Contaduria maior de Caracas, se remitan al de Santa fee por copias zertificadas, los papeles, órdenes reales y Zédulas espeçiales que tubiesen para el gouierno y regimen de la buena admínistración de mi Real Haçienda.¹¹¹

Tales son las razones aducidas, en las que coinciden los documentos del periodo y que han recogido los autores que tratan sobre el particular, además de referirse a la situación de inestabilidad de los diferentes pueblos indios, con sublevaciones como las de los guajiros (finales del siglo XVII) y los cocinas (1701) que unidos se sublevan de nuevo en 1710, provocando una inestabilidad que se prolonga durante un largo periodo. Razones internas que se interrelacionan con las de la política general española en estos años llevando a la conclusión anunciada: la necesidad de crear un virreinato y de nombrar un virrey.

6. EL TERRITORIO Y JURISDICCIÓN DEL NUEVO VIRREINATO

Además de los factores que acabamos de ver (desorden administrativo, conflictos entre las autoridades, déficit en la cajas reales, Hacienda endeudada; mala situación defensiva y comercio en manos extranjeras y dominado por el contrabando), no podemos perder de vista otro motivo fundamental de la creación del virreinato, según nuestra opinión, que es la riqueza de su territorio y la situación estratégica para la política de los Borbones.

Manteniendo la tesis que hemos querido exponer durante todo el trabajo, en el sentido de que nos parece que existió una continuidad de las reformas del siglo XVII en las borbónicas del siglo XVIII y si nos centramos en la situación del territorio, nos parece claro que existió en estos años un afán por coordinar los territorios peninsulares y americanos, intentándose una América dividida en regiones con poder económico, tendencia en la que hay que situar la nueva personalidad de un territorio desgajado del Virreinato del Perú y compuesto de las provincias, que se especifican en las reales cédulas fundacionales:

Como el que sean atendidas y asistidas las Plazas Marítimas que se comprenden en aquel territorio siendo las mas prinzipales y ântemurales de la América, como son: Cartagena, Santa Marta, Maracaybo y otras cuios situados tienen

¹¹¹AGI, Santa Fe, 368, nº 82, p. 3 y 3v.

consignados en las Cajas Reales de Santafée y Quito con los cuales serán puntualmente socorridas habiendo Virrey en la capital y está en el zentro de aquel reino y corriendo vajan de su mano, dichas cajas podrá acudir prontamente a la Plaza ò Plazas que intentaren imbadir enemigos desta Corona y aplicar los socorros y demás providencias en las vigenzias y casos que lo pidiesen.¹¹²

Como vemos, los límites del Virreinato rozaban con los de México por Costa Rica y Nicaragua, y se articulaba en torno a la ciudad de Santa Fe, capital del Nuevo Reino de Granada y centro del Virreinato, sita en la provincia de Santa Fe, cuya descripción hace así el intendente Tienda del Cuervo:

Es tierra muy amena de frutos del país, y ha producido mucho de las Europa [...] siendo grande los que hay de aguas...las minas de oro corrido son tantas y tan abundantes como se dirá y es bien notorio, las tan célebres de Plata de Santa Ana o Mariquita, que su criadero es sobre oro [...] la riqueza de las minas de la ciudad de los Musos, la Chiquita, la del Aguardiente que están llenas de esmeraldas, aunque hoy abandonadas.¹¹³

Este mismo personaje nos proporciona noticias de otros territorios:

La provincia de Panamá, ó Tierra Firme, que se reputa de dicho Reino, produce consiguientemente la perlería que se sabe: las de Guayaquil, Caracas y Cartagena hasta la villa de Onda y ciudad de Mariquita, dan las considerables porciones de cacao que omito ponderar, por no ofender la notoriedad, pero añado que toda la tierra caliente de dicho Reino, produce en abundancia este fruto... En las mismas provincias de este Reino se da el añil, achote, tabaco en rama y palo Brasil con abundancia y lo mismo de la grana [...] solo falta que se dediquen sus habitadores al cultivo como en la Nueva España.¹¹⁴

En la nueva unidad administrativa quedaban incorporados los gobiernos y provincias del distrito de la Audiencia de Santa Fe (Cartagena, Panamá, Veraguas, Santa Marta, Riohacha, Maracaibo, Mérida, Cumaná, Barcelona y Guayana), sin olvidar las islas de Trinidad y Margarita, además de las provincias políticas de Antioquia, Chocó, Mariquita, Neiva, Tunja y Pamplona y las del gobierno de Venezuela (las antiguas provincias de Caracas y Coro, Reino de Tierra Firme).¹¹⁵ El autor del informe destaca la incorporación al Nuevo Reino de Granada de la provincia de Quito, pues aunque se extinguió su Audiencia, posee mucha población y su principal comercio está en el puerto de Cartagena, de donde se provee cuando llegan los galeones con los géneros de la península.

¹¹² AGI Santa Fe, 368, n.º. 85, Real Cédula de 27 de mayo de 1717, p. 2v.

¹¹³ *Memorial sobre el estado de Nueva Granada...*, p. 204.

¹¹⁴ *Memorial sobre el estado de Nueva Granada...*, p. 205.

¹¹⁵ C. BENEDETTI, *Historia de Colombia*, Lima, 1887, p. 239.

Así, pues, crecidas riquezas, lugar estratégico y Capitanía General desde donde se puede controlar el istmo de Panamá, coordinar la defensa y participar del comercio de las fortalezas costeras del Caribe con la importancia que, ya lo hemos apuntado, va adquiriendo la zona:

En torno a ese mar, a cuya exclusividad hace tiempo renunció, posee España, sin embargo, la mayor parte de las costas y amplios espacios, formando un conjunto de provincias de diversas fisonomías... El volumen de metales preciosos extraídos anualmente se halla muy lejos de las cifras que arrojan los virreinos (de México y Perú), la explotación agrícola —azúcar, cacao, tabaco, añil—, aunque de cierta importancia, nunca alcanzan en todo el siglo XVIII el valor que en las colonias vecinas de otras naciones. No obstante, también en este espacio se produce una profunda hispanización, especialmente sensible en esta centuria.¹¹⁶

Y especialmente creemos que debemos resaltar la importancia de las ferias de Cartagena y Portobelo, que comercian con los productos del interior y del resto del Virreinato del Perú, como finas lanas, algodón, maderas selectas y ganados, un comercio no exento de dificultades y trapacerías:

[P]or ser máxima general de todos los mercaderes de aquel Reino, como de los del Perú, el apocar sus caudales considerándola ventajosa para sus empleos y así sucede en Cartagena, venderse numerosas porciones de ropas, y como es todo a especie de oro, por no bajar allí otra dejánle hacer cuerpo, y en los registros de galeones o navíos sueltos no se manifiesta ni la mitad, como sucedió después de los últimos, que habiéndose conducido en ellos la porción que se sabe devuelta de Portobelo y se vendió toda, y lo que de sus productos se registró no llegó a medio millón lo de cada uno de ellos; a que se llega las grandes cantidades que de este rico metal consume allí el asiento de Inglaterra... y así se ignora los considerables intereses que producen las provincias del Nuevo Reino de Granada.¹¹⁷

Sin embargo, la situación real del país no parece ser tan halagüeña como nuestro informante de época nos deja ver, ya que de esa realidad se ha escrito:

[L]a mayor parte de las minas no se trabajaban; la agricultura no progresaba como era necesario; la industria permanecía estancada, y en algunos ramos, en franca decadencia, pues el número de obrajes para el laboreo de las lanas había disminuido; y el comercio lícito padecía la ruinosa competencia del contrabando: el país no prosperaba porque subdividido en provincias totalmente independientes y sin lazo alguno de subordinación entre sus autoridades, las respectivas providencias de estos se neutralizaban frecuentemente, el amor propio

¹¹⁶L. NAVARRO GARCÍA [82], p. 87.

¹¹⁷*Memorial sobre el estado de Nueva Granada...*, p. 225.

convertía los gobernantes en rivales, y el abandono de uno de ellos; sobre todo en lo relativo al comercio ilícito, hacía estériles los esfuerzos de los demás.¹¹⁸

7. DON ANTONIO DE LA PEDROSA Y GUERRERO, ¿PRESIDENTE O VIRREY?

No se puede dudar de la necesidad político-económica y estratégica de la creación del nuevo virreinato, fruto maduro de todos los factores que entran en liza en estos primeros años del siglo XVIII y pensamos que nadie en la época dudó del beneficio que reportaría su creación a la Corona española, tan necesitada de éxitos en política internacional; pero de la misma forma creemos, que a pesar de la época que corría, a las instituciones indianas no les debió ser fácil entender la inusitada decisión real de unificar el poder en «una persona autorizada por sus antecedentes de honorabilidad y rectitud, por sus conocimientos jurídicos y por su decisión al Real servicio, para que se trasladase al Nuevo Reino de Granada y lo pusiese a disposición de recibir al Virrey que S. M. tuviese a bien nombrar».¹¹⁹ Pues por la real cédula de 27 de mayo de 1717 creaba el virreinato y nombraba de D. Antonio de la Pedrosa y Guerrero para esa tarea y en la de 13 de junio de 1717 nombraba Virrey a Don Jorge de Villalonga, dando lugar a un desdoblamiento de poder, fórmula que jamás se había utilizado en el nombramiento de un Virrey, que supuso gran indeterminación en el comienzo de esta andadura virreinal.

Sabemos que la determinación real no facilitó la creación del nuevo virreinato y produjo calentamientos de cabeza que llegan a nuestros días, donde los autores nos presentan variadas opiniones sobre la mencionada dualidad de autoridad preguntándose cuál fue el cargo de Pedrosa —Comisario, Presidente o Virrey—. Y así autores como Groot, Becker y Rivas, Álvarez de Estrada y Alcázar consideran que Pedrosa ejerció el poder como Virrey.¹²⁰ Por el contrario, Ots Cadepqui, Restrepo Sáenz y Restrepo Canal, piensan que el primer Virrey fue Villalonga.¹²¹ Postura más radical mantiene Restrepo Canal que piensa que «Pedrosa y Guerrero se abrogó el título de virrey y ello fue una usurpación».¹²² Por último, hay autores que afirman que «creado el virreinato, el gobierno no envía a Santa Fe un virrey, sino un nuevo presidente de

¹¹⁸GARCÍA Y GARCÍA [94], p. 70.

¹¹⁹E. RESTREPO TIRADO, *Gobernantes del Nuevo Reino de Granada durante el siglo XVIII*, Buenos Aires, 1934, p. V.

¹²⁰J. M. GROOT, *Historia eclesiástica y civil de la Nueva Granada*, Bogotá, 1953, p. 30; J. BÉCKER y J. M. RIVAS GROOT, *El Nuevo Reino de Granada en el siglo XVIII*, Madrid, 1921, p. 75; ALCÁZAR, «Los Virreinos en el siglo XVIII», tomo XIII de la *Historia de América* dirigida por Antonio BALLESTEROS, p. 81; J. ALVAREZ DE ESTRADA, *Los grandes virreyes de América*, Madrid, 1969, p. 156.

¹²¹OTS CAPDEQUI [32], p. 175. RESTREPO SÁENZ, «El primer Virrey», *Boletín de Historia y Antigüedades*, vol. XXXII, núms. 363-364, p. 120, Bogotá, 1943.

¹²²E. RESTREPO CANAL, *Los Gobernantes del Nuevo Reino de Granada, durante el siglo XVIII*, Buenos Aires 1943, p. V.

la Audiencia, Don Antonio de la Pedrosa, aunque dotados de plenos poderes para adoptar todas las decisiones precisas para organizar el virreinato». ¹²³

Estas estimaciones son el resultado de la falta de claridad de los documentos, que constituyen un conjunto de múltiples páginas, en el que nos ocuparemos en primer lugar de los relativos a la fundación del virreinato (Real decreto de 19 de abril de 1717, la Real cédula de 27 de mayo de 1717 y Real cédula de 1 de julio de 1717, en la que se le aumentan los poderes de Pedrosa) que han sido recogidos y enviados a la Audiencia de Santa Fe (368), a Caracas (4) y a Panamá (125), mientras que al Virrey del Perú se le comunica que «por despachos expedidos al príncipe de San Buono y a la Audiencia de la ciudad de los Reyes, en 13 de junio del año próximo pasado de 1717, haviendose tenido por conveniente establecer empleo de virrey en el dicho Nuevo Reino de Granada, estareis advertido de que no aueis de tener Jurisdicción alguna a nada que toque a la de aquel nuevo Virreinato de Santa fe», ¹²⁴ a lo que debemos añadir un sin número de legajos para la comunicación a las autoridades de cada una de las provincias que conforman el virreinato (reales cédulas de 1718 y de 27 de mayo de 1720).

En ninguna de estas reales cédulas se le nombra Presidente de la Audiencia, como un cargo independiente del de Capitán General y Gobernador, que son los que asumen los virreyes por su nombramiento. Por el contrario, en muchas de las cédulas citadas se le denomina Virrey, como en la del 4 de julio de 1718:

En la ciudad de Santa Fe a quatro de julio de 1718, el exmo. Señor D. A. De Pedrosa y Guerrero, señor de la Villas de Buxes del Consexo de S. M.: en el Rl. y Supremo de las Yndias, elexido y nombrado por S.Magd. para establecer y fundar el virreinato en este nuevo reino y para otros negocios y encargos de mayor ymportancia del Rl Servicio, virrey, governador y capitán Genl. de dho. Rº, Pres. de la Rl. Aud. de él. ¹²⁵

Asimismo, en otro documento de 27 de mayo de 1720, «Testimonio de Autos sobre el Informe echo por los contadores del Tribunal de Quantas de las deste Reino», se le cita a Pedrosa como «Virrey, Pres. Gouvernador y Cpn. General deste Reino». ¹²⁶ Pero llama la atención que no exista ningún nombramiento y que en la documentación no se perciba ningún motivo que nos plantee la decisión real de nombrarlo Virrey, título que nos consta le concede la Audiencia por propia iniciativa. En medio de esta confusión nos parece imprescindible analizar el contenido de las Reales cédulas de creación del virreinato.

¹²³ NAVARRO GARCÍA [82], p. 94-95.

¹²⁴ AGI, Indiferente General, 513, L. 4/ 1/ 663, p. 331v.

¹²⁵ AGI, Santa Fe, 369.

¹²⁶ AGI, Santa Fe, 299.

En primer lugar nos centraremos en la real cédula de 27 de mayo de 1717, que es la que ratifica el Real decreto de 19 de abril del mismo año y en ella se distinguen tres decisiones reales:

- La que trata de la necesidad de establecer y poner virrey en la Audiencia que reside en la ciudad, como ya hemos recogido, «que represente a mi real persona y tenga el gobierno superior, haga y administre justicia, entienda del sosiego y pacificación de ese reino y haga oficio de Presidente de la Audiencia, teniendo a su cargo el gobierno de esas dilatadas provincias y de todas la facciones militares que en ellas se ofrecieren como su Capitán General...».¹²⁷
- La que establece el Virrey en la Audiencia:

[Q]ue sea Gobernador y Capitan General y Presidente de ella en la misma forma que los son los del Perú y Nueva España y con las mismas facultades que les estan concedidas por las Leyes, Cédulas y Decretos reales [...] y que el territorio y jurisdicción que el expresado virrey; Audiencia y Tribunal de cuentas de esa ciudad de santa Fee Nuevo reino de Granada [...] (plazas que componen el virreinato) [...] Y asi mismo he resuelto que respecto de agregarse à esa Audiencia de Santa Fe la provincia de Quito, se extinga y suprima la Audiencia que reside en la ciudad de San Francisco [...] (Real Hacienda)...¹²⁸

Interesante párrafo del documento donde se plantean los poderes del Virrey, que poco después podemos analizar comparándolo con el nombramiento de Don Jorge de Villalonga, Caballero de San Juan, cabo principal de las Armas de tierra del Perú y Teniente General del Ejército, nombrado virrey el 13 de junio de 1717:

Por la presente os elijo y nombro, por virrey y Gobernador del Nuevo Reino de Granada, por el tiempo que mi voluntad fuere, para que le rijas y governeis y en mi nombre podeis hacer y hagais las gratificaciones, grazias y mercedes [...] y proveer todos los cargos de Guerra y Justicia [...] en la jurisdicción de ese Reino Nuevo de Granada [...] conforme a lo que está dispuesto. Y mando al Presidente y Oidores y Alcalde y fiscales que al presente son a adelante fueren de mi Real Audiencia [...] y a los Consejos, Justicias, regidores, caualleros, escuderos, oficiales y hombre buenos [...] que os hayan y tengan por mi Virrey y Gobernador de aquel Nuevo reino de Granada [...] y que os dejen libremente ussar y exercer los dichos cargos en el tiempo que fuere mi voluntad, en todos los casos que entendiéredes convenir [...] y os obedezcan, y cumplan vtos. Mandamientos y órdenes [...] que en todo os acaten y obedezcan, como a persona que representa la mía, sin os poner en ninguna cosa, dificultad ni impedimento

¹²⁷ AGI Santa Fe, 542, por citar alguna fuente de las múltiples que se envían a todas las autoridades del virreinato.

¹²⁸ *Ibidem*, p. 3 y 4.

alguno [...] y os doy tan cumplido poder y facultad como se requieren [...] en cuiá consecuencia mande despachar este título por la vía reservada.¹²⁹

Acompañan a esta real cédula otras que establecen de manera más pormenorizada las competencias del Virrey y unas Instrucciones entregadas a este, donde podemos ver que son amplios los poderes concedidos al primer Virrey del Nuevo Reino de Granada, que se delimitan en el gobierno o justicia del territorio y se le comunican a autoridades e instituciones en términos similares a los remitidos al Presidente y Oidores de la Audiencia de Santa Fe:

[Q]ue quando mi Virrey del dicho Nuevo reino de Granada, proveyere como tal en las cosas de Gobierno y Guerra y administración de mi Hacienda para ese Reino algunas cédulas y despachos, los guardeis y hagais guardar y cumplir, en todo y por todo, según y como en ellas se declare, sin que en ello hay remisión alguna, por quanto mi voluntad es, que aquellos se guarde y cumpla como no sea en contravención de lo dispuesto por ordenanzas.¹³⁰

- La tercera decisión real es la que más nos interesa, porque afirma:

Y considerando sea preciso que para la expedición y ejecución de todo lo referido, y demás encargos y negocios que ocurren en el Nuevo Reino de Granada vaya ministro de integridad, grado y autoridad, y representación por conbenir así a mi Real servicio; he tenido por bien de nombrar à D. Antonio de la Pedrosa y Guerreo del Consejo de las Indias para que pase luego á esa ciudad de Santa Fee, y demás partes que convenga, a fin de establecer y fundar el expresado Virreinato, y reformar todo lo que fuese necesario dando para su reglamento todas las órdenes y providencias convenientes: Y he resuelto asi mismo que luego que el referido D. Antonio de la Pedrosa y Guerrero llegue a esa ciudad reciva en si el gobierno y la Capitanía General de ese Reino, y Presidente de la Audiencia, tomando posesión y manejo hasta que llegue el Virrei, que yo nombrare y que por muerte ú otro qualque impedimento exerza el expresado Don Antonio de la Pedrosa y Guerrero del dicho Virreinato en la misma forma que lo exercia ò debiese exercer el referido Virrei, y que hallandose este siruiendo asista él sin embargo à la Audiencia y tribunal de Cuentas siempre que le pareciere y tuviese por conveniente con voz y voto, prefriendo a todos los Oydores, Contadores y oficiales Reales como en todos los actos públicos que se ofreciesen: Y he mandado a Don Antonio de la Pedrosa que pase a la ciudad de San Francisco de Quito y extinga y suprima la Audiencia y passando asi mismo a la ciudad de Panamá, extinga y suprima tambien la Audiencia... y que en su consecuencia de las órdenes que tuviese por conveniente a fin de que se execute y tenga entero cumplimiento todo lo referido y lo demás que convenga a mi

¹²⁹ AGI, Santa Fe, 271.

¹³⁰ *Ibidem*, 2 y 3.

Real servicio, guardando las Instrucciones firmadas de mi Real mano que se le ha entregado para ello y demas encargos y negocios que he puesto ha su cuidado, para cuia expedición y execución he concedido al expresado Don Antonio de la Pedrosa el poder y jurisdicción tan bastante como se requiere y es necesario dandole los Despachos correspondientes, por la vía reservada.¹³¹

Pedrosa llega a Santa Fe a primeros de Junio de 1718 (había permanecido en Cartagena hasta mayo de 1718) y desde allí envía a España un despacho en los siguientes términos:

Allandome en actual exercicio siruiendo Plaza de Consexero togado en el Real y Supremo Consejo de Indias memando Su Magd. (que Ds. Guarde) pasase a estos Reynos, por conbenir asi as Real Servicio y que se aprestase un navio de Guerra de su Real Armada nombrado el Principe de las Asturias para conducir mi Persona como se ejecuttó en el qual y en cumplimiento de lo resuelto pos Su Magd. E executado mi viaxe en cuia atenzion y en virtud de S. Real Orden paso a mano de VS. La Real Cédula adjunta (mayo de 1717).¹³²

Pero no concluye aquí el tema, pues el 4 de julio de 1718, Antonio de la Pedrosa, ya en Santa Fe, dice «que por real Zédula de principio de Julio de mill sett. y dies y siete se sirue su Magd. Coceder a su Exssa. la plena facultad y jurisdicción que en ella se expresa, y para los efectos que convenga mando que a continuación de este Auto se ponga a testimonio a las letras de dicha Real Zédula y se remita».¹³³ En efecto, en dicha Real cédula, dada después del nombramiento de Villalonga como Virrey, se le conceden a Pedrosa facultades extraordinarias «con poderes superiores a los que se otorgaban a los que desempeñaban esos cargos».¹³⁴ Una concesión así formulada:

Por tanto por la presente doi y concedo desde luego al referido Don Antonio de la Pedrosa toda la facultad y Jurisdiccion necesaria assi para la execucion de los despachos, e Instrucciones que se le han librado y librase, como para que conosca de todos los negocios y causas que considerase conveniente al seruicio de Dios y mio, a la real hazienda, causa pública y buen tratamiento de los Indios, aunque no estén prevenidos en los despachos e Instrucciones, en los cuales los doy por inciertos, para que por defecto de expresión del casso, o casos que se trateren no dexede de procede en ellos como declaro puede proceder en virtud deste despacho en quanto convenga a mi real servicio [...] y mando al Virrey y Audiencia de Santa fee, tribunal de quantas, oficiales reales, gobernadores, Alcaldes, Ordinarios y demas justicias del territorio en que comprehende y es señalado nuevamente al Virreynato de Santafee que en consecuencia desta mi real deliberación se aparten del conocimiento

¹³¹ AGI, Santa Fe, 542, p. 4 y 5.

¹³² AGI Santa Fe, 368.

¹³³ AGI, Caracas, 4, p. 7. Se encuentra también e otros documentos de Santa Fe y de Panamá.

¹³⁴ *Relación de los Virreyes del Nuevo Reino de Granada...*, p. 72.

*de los casos, negocios, y causas, que en qualquier manera conosca el referido Don Antonio de la Pedrosa. Y que no se entrometan, ni puedan entrometerse, ni mezclarse en cosa alguna dellos, y que lo dexen obrar libremente sin estorbarselo, ni embarasárselo, conpretexto, motivo, ni causas alguna, aunque sea con el tocarles y perteneserles su conocimiento, Pues le inhiuo deel en caso necesario, por ser mi real ánimo conosca y pueda conocer detodo lo expresado el referido Don Antonio de la Pedrosa, sin que se le pida la razon y motivo que para ello tubiesse, ni tampoco el que muestre los despachos, e instrucciones que se le han dado, y antes bien le daran para su execución todos los Autos, relaciones, quantas y demas instrumentos y papeles para la comprobación quel caso necesitare y les pidiese y el fauor y aiuda que ubiere menester, para el buen y efectivo cumplimiento de las órdenes que expediese el referido Don Antonio de la Pedrosa. Pues espero desempeñe la grande obligación en que le pone la especial confianza que hago de su çelo y entereza para la mas perfecta y justificada dirección y conducta de los casos y causas que conociese y de todo los demas negocios.*¹³⁵

Real cédula firmada por el Rey y rubricada por Fernández Durán, del Ministerio de Guerra y Marina, como todos los documentos que tratan sobre la creación del virreinato, donde no aparece el presidente del Consejo de Indias, Andrés de Pez, por la pérdida del protagonismo de dicha institución. También llama la atención comprobar que no ejerce ningún papel en un hecho tan importante el Ministerio de Justicia, Gobierno político y Hacienda, que según se recoge en la *Novísima Recopilación* (III, VI, 5), posee entre sus competencias los asuntos de Indias.

Corren tiempos de indefinición en la política española y de dificultad para entender las medidas gubernativas en los años de fundación del virreinato; bajo el control político de un hombre que goza de la plena confianza real, Julio Alberoni, sin título, ni nombramiento, pero que asume plenos poderes en detrimento de las instituciones de la administración del Estado. Creemos, que guardando las distancias y sin poderlo aplicar a toda América, sino solo al territorio que nos ocupa, podríamos llegar a las siguientes conclusiones:

- Conociendo el control que Alberoni ejercía en los Ministerios, donde mantiene como Ministros solo a Fernández Durán y a Grimaldo, parece claro que detrás de todas las disposiciones sobre el virreinato está la mano larga de Alberoni que ejercía el poder a través de una doble vía, el control de la Secretaría (y especialmente la de Guerra y Marina) y la vía reservada.

- Se repiten los parámetros peninsulares en el sentido que exponemos: Aunque hay autores que consideran que el ascenso de Alberoni se inicia en 1715 y que asume el control del Estado en 1716, opinión que compartimos; sí debemos apuntar que los poderes plenos los tendrá en octubre de 1717; fecha posterior a las resoluciones relativas al virreinato, dadas en España (mayo a julio de 1717, no así a la real cédula 1718),

¹³⁵AGI, Caracas, 4..., p. 2.

con las que se concede: A Don Antonio de la Pedrosa y Guerrero, señor de la villa de Buxes, que había sido Alcalde de casa y Corte, Superintendente general en el Reino de Murcia y Consejero de Hacienda, Fiscal de la Audiencia de Santa Fe, siendo entonces Consejero togado del real y Supremo Consejo de Indias, buen conocedor de la situación americana y hombre de la confianza del rey; sin ningún tipo de nombramiento oficial, solo con el título de «Ministro»; para crear un nuevo virreinato, el de Nueva Granada; y para tan alto cargo se le dan plenos poderes y jurisdicción plena, como se desprende de las Reales cédulas que hemos recogido y que son muy expresivas. Poder que no se ve recortado por ninguna otra disposición como ocurrió con el virrey Villalonga. Pedrosa no fue virrey, ni presidente, pero parece altamente probable que fuera hombre de confianza de Alberoni o de otro personaje de la corte de Felipe V, lo que nos plantea la posibilidad de que se haya creado un nuevo sistema en Indias, paralelo al que se comienza con este singular personaje en la península.