

EL PROYECTO DE
JOSÉ DE GÁLVEZ
DE 1774 EN LAS ORDENANZAS DE
INTENDENTES DE RÍO DE
LA PLATA Y NUEVA ESPAÑA

Rafael Diego-Fernández Sotelo

EL COLEGIO DE MICHOACÁN



EL PROYECTO DE JOSÉ DE GÁLVEZ DE 1774
EN LAS ORDENANZAS DE INTENDENTES
DE RÍO DE LA PLATA Y NUEVA ESPAÑA





EL PROYECTO DE JOSÉ DE GÁLVEZ DE 1774 EN LAS ORDENANZAS DE INTENDENTES DE RÍO DE LA PLATA Y NUEVA ESPAÑA

Rafael Diego-Fernández Sotelo



El Colegio de Michoacán





352.00098

DIE-p Diego-Fernández Sotelo, Rafael, autor

El proyecto de José de Gálvez de 1774 en las ordenanzas de intendentes de Río de la Plata y Nueva España / Rafael Diego-Fernández Sotelo. -- Zamora, Michoacán : El Colegio de Michoacán, © 2016.

441 páginas ; 23 cm. -- (Colección Fuentes)

ISBN 978-607-9470-65-4

1. Gálvez, José de, 1720-1787
2. España – Colonias – América – Historia
3. Nueva España – Política y gobierno – Siglo XVIII
4. Río de la Plata (Virreinato) – Historia – Siglo XVIII

Imagen de portada: José Gálvez, anónimo, óleo sobre tela, siglo XIX, Museo Nacional de Historia.

© D. R. El Colegio de Michoacán, A. C., 2016

Centro Público de Investigación

Conacyt

Martínez de Navarrete 505

Las Fuentes

59699 Zamora, Michoacán

publica@colmich.edu.mx

Impreso y hecho en México

Printed and made in México

ISBN 978-607-9470-65-4







ÍNDICE

Agradecimientos	11
Introducción	13
Estado de la cuestión	25

PRIMERA PARTE

Historia del proceso de conformación del régimen de intendencias	33
Estudio comparativo	69
Tabla relacional	129
El papel desempeñado por Eusebio Bentura Beleña en la implantación de las reformas borbónicas en la Nueva España	137
Índice numérico	153
Índice cronológico	161
Índice onomástico	169

SEGUNDA PARTE

Criterios paleográficos	179
Índice general de 1774 del proyecto de Gálvez de Ordenanza de Intendentes de la Nueva España	181
Proyecto de Ordenanza de José de Gálvez de 1774 a partir de las Ordenanzas de Intendentes de 1718 y 1749 y de la Instrucción de Propios y Arbitrios de 1760, con las adiciones y cambios propuestos por la Junta <i>ad hoc</i> de 1778 y texto final de las Ordenanzas de Río de la Plata de 1782 y Nueva España de 1786	197





Anexos Ordenanzas de 1782 y 1786	411
Plan de la Comandancia General de Provincias Internas	415
Bibliografía	425
Índice onomástico	435





AGRADECIMIENTOS

La presente obra es el resultado del año de investigación que pasé en Sevilla en 2010 gracias al apoyo concedido por parte del Conacyt al proyecto “Estudio comparativo del régimen de intendencias en la monarquía hispana”, con clave número 00000000124146, en la convocatoria 2009-2010 de estancias posdoctorales y sabáticas al extranjero para consolidación de grupos de investigación, segunda fase.

Dicha estancia la realicé en la Escuela de Estudios Hispanoamericanos de Sevilla (EEHA), del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, gracias a la generosa invitación que recibí por parte del doctor José Hernández Palomo, a quien le estoy profundamente agradecido por todas sus atenciones, así como al doctor Salvador Bernabéu, director de la EEHA, por los mismos motivos. Buena parte de nuestra grata estancia en Sevilla se debió a la encantadora acogida que recibimos por parte de nuestras queridas amigas María Justina Sarabia Viejo, Nidia Bellinfante e Isabel Arenas... a los pocos meses de nuestro regreso a México falleció Justina, a quien recordamos con todo cariño.

Mi más sincero reconocimiento al doctor Martín Sánchez Rodríguez, presidente de El Colegio de Michoacán en el periodo citado, y al doctor Luis Arrioja Díaz Viruell, coordinador del Centro de Estudios Históricos durante dicho tiempo, por su incondicional apoyo a lo largo de todo este proceso.

Por último, resta añadir que durante la etapa que implicó la elaboración de este trabajo me he beneficiado de la generosa amistad e intercambio de ideas de un selecto grupo de colegas entre quienes quisiera destacar a Andrés Lira, María del Refugio González, Beatriz Rojas, Jaime del Arenal, Hira de Gortari, María Pilar Gutiérrez Lorenzo, Víctor Gayol, Carlos Garriga, Eduardo Martiré y Alejandro Agüero, así como a los integrantes de



EL PROYECTO DE JOSÉ DE GÁLVEZ DE 1774 EN LAS ORDENANZAS DE INTENDENTES

la Red de Estudios del Régimen de Subdelegaciones en la América Borbónica (RERSAB), con quienes quedo profundamente agradecido.



INTRODUCCIÓN

Son mui distintas las costumbres de estos Paises de las de ese Reino –España–, distinto el Clima, y mui diversas todas las circunstancias, y por ignorar esto quieren algunos Ministros Reales que acaban de venir de España, planificar luego aqui todo lo que vieron, oieron, o leieron que se hizo en España, y este es un absurdo mui grande.¹

El verdadero reto a resolver con el que se enfrentaron los monarcas y ministros ilustrados fue el de cómo uniformar, con un modelo político tan coyuntural e inestable como el imperante en esa primera mitad del s. XVIII en España, sus posesiones ultramarinas, y para entender la forma en que lo lograron es necesario plantearse qué fue lo que pretendieron en realidad aquellos que con tantos esfuerzos y contratiempos –y luego de tantas décadas– lo hicieron, y cómo fue que lo consiguieron.

Afortunadamente, uno de los pioneros y mayores representantes de este grupo escribió una obra en la que planteaba el proyecto que luego sería puesto en práctica por Carlos III y José de Gálvez. El autor al que nos referimos es José del Campillo y Cosío, uno de los secretarios de Estado de Felipe V, quien también fue uno de los primeros y más importantes intendentes, cuya obra en cuestión es el *Nuevo sistema de gobierno económico para América*, escrita en 1743.²

1. Alberto de la Hera, “Juicio de los obispos asistentes al IV Concilio mexicano sobre el estado del virreinato de Nueva España” en *Anuario de historia del derecho español*, núm. 31, 1961, pp. 30-326 (p. 318).
2. José del Campillo y Cosío, *Nuevo sistema de gobierno económico para América*, edición, estudio y notas de Manuel Ballesteros Gaibrois, Oviedo, Grupo Editorial Asturiano, 1993 (la primera edición fue en 1789).





EL PROYECTO DE JOSÉ DE GÁLVEZ DE 1774 EN LAS ORDENANZAS DE INTENDENTES

En síntesis, lo que Del Campillo le propone a Felipe V es extender el régimen de intendentes a las posesiones ultramarinas, simple y sencillamente para echar a andar en éstas el nuevo sistema de gobierno económico de las intendencias que tan buen resultado parecía empezar a dar en la metrópoli.

El paso se dio un par de décadas después, cuando Carlos III y su equipo de gobierno, traumatizados por la dura derrota sufrida a manos de los ingleses como resultado de la guerra de los Siete Años con la toma de La Habana y de Manila, decidieron enviar visitadores a América para reorganizar y reforzar el sistema defensivo, previendo nuevos conflictos con las potencias europeas, lo que obviamente suponía una enorme derrama de dinero que había que obtener de alguna parte. Fue en ese momento cuando se ponderó la ventaja de hacer realidad el proyecto de Del Campillo de extender el régimen de intendencias, precisamente con el propósito de hacerse del enorme caudal de recursos que se requerían para enfrentar los inminentes conflictos bélicos.

El encargado de explorar el terreno –y hablamos de forma literal– fue José de Gálvez, quien en 1765 llegó a la Nueva España en calidad de visitador con el objetivo principal de evaluar *in situ* la viabilidad del proyecto de extender el régimen de intendencias.³

Como es sabido, Gálvez, con el total respaldo del virrey Croix, rápidamente decidió que no sólo resultaba conveniente hacerlo, sino aun imperante dada la aguda crisis política y social que, según ellos, abrumaba a la principal y más rica joya de la corona en ultramar, la Nueva España. Para fundamentar la propuesta se basaron en un diagnóstico que, en su parte medular, señalaba tanto la urgente necesidad de crear una instancia de gobierno provincial para reforzar el gobierno de los virreyes, como la de eliminar a la instancia de gobierno distrital, corregidores y alcaldes mayores, ya que simple y llanamente los acusaban de corruptos y explotadores de pueblos de indios por medio del sistema de repartimiento forzoso de mercancías.⁴

El problema del diagnóstico elaborado por Gálvez es que de un sólo plumazo ponía en predicamento todo el aparato de gobierno indiano, ya que involucraba tanto a virreyes y audiencias como a repúblicas de españoles y

3. Clara Elena Suárez Argüello (estudio introductorio), *Informe del marqués de Sonora al virrey don Antonio Bucareli y Ursúa*, edición facsimilar, México, CIESAS/Miguel Ángel Porrúa, 2002.
4. Baltasar Ladrón de Guevara, “Informe sobre los repartimientos de comercio” en David Brading, *El ocaso novohispano: testimonios documentales*, México, INAH/Conaculta, 1996, pp. 153-189.



INTRODUCCIÓN

de indios, y con el recurso de las intendencias pretendía que todo se iba a resolver por arte de magia, asunto que por otra parte varias de las autoridades consultadas al respecto –de manera más sensata– ponían en duda, tanto en lo referente al diagnóstico como al remedio propuesto.

A pesar de que el malagueño aseguraba que su iniciativa de implementar el escalafón de las autoridades provinciales en Nueva España –es decir las intendencias– haría la felicidad completa de los virreyes, el primero de ellos en ser requerido, Bucareli, fue el más firme y decidido opositor de dicha iniciativa, y para ello elaboró un extenso y bien fundado informe donde cuestionaba a fondo el diagnóstico elaborado por Gálvez.

Respecto al remedio, los secretarios, consejeros y asesores de Carlos III, consultados para que dieran su opinión acerca de la propuesta de Gálvez, también disintieron, y sostuvieron que era necesario redactar unas ordenanzas de intendentes adecuadas a la radicalmente diversa realidad colonial, y que por tanto no tendría ningún sentido imponer las ordenanzas vigentes de 1749. Algunos incluso propusieron que fuera a Gálvez a quien debería de encargarse la redacción del proyecto, no sólo por ser suya la iniciativa, sino por su experiencia de un sexenio en calidad de visitador, lo cual lo convertía en un excelente candidato para hacerlo.

No hay que olvidar que la historiografía especializada en el tema coincide en que en la médula de las reformas borbónicas para América se encuentra precisamente la implantación del régimen de intendencias, y como ya sabemos que la carta de naturalización de éste proviene de las ordenanzas de intendentes que de manera *ex profeso* se redactaron, uno supondría que tales ordenanzas han sido estudiadas y trabajadas a fondo, y que las conclusiones sobre las mismas están por demás asentadas. Sin embargo sucede todo lo contrario, ya que la realidad es que se cuenta con muy pocos estudios acerca del tema; asimismo, no es mucho lo que se avanza respecto del conocimiento del régimen de intendencias en América de su sola lectura, puesto que hasta la fecha no se ha establecido el vínculo directo entre las ordenanzas de 1782 y 1786 con el proyecto de Gálvez de 1774, el cual constituye nada menos que el medio de verificación esencial para poder constatar el trabajo realizado por el malagueño para traducir el modelo metropolitano de intendencias al colonial, planteado en una primera instancia para la Nueva España, y que posteriormente por cuestiones coyunturales acabó siéndolo para Río de la Plata.





EL PROYECTO DE JOSÉ DE GÁLVEZ DE 1774 EN LAS ORDENANZAS DE INTENDENTES

A lo anterior hay que añadir no sólo la contrapropuesta que realiza la Junta al proyecto de Gálvez, a la cual convocó el rey en 1778 para revisar y evaluar dicho proyecto, sino la manera en que ésta influyó en la versión definitiva de las ordenanzas de 1782 y 1786, y también en aquello que aun se innovó en estas últimas –y aunque no es nuestro propósito incluir en el estudio la ordenanza general de 1803 sí nos remitiremos a ésta cuando el tema lo requiera.

Es importante tener presente una polémica que ha surgido entre estudiosos del tema en Argentina –Zorraquín Becú y Edberto Óscar Escobedo– en torno de si la promulgación de las ordenanzas de intendentes en América constituía un remedio para corregir problemas reales que habían sido diagnosticados por las autoridades correspondientes,⁵ o si más bien resultaba la puesta en práctica de un proyecto que habían formulado los ministros ilustrados para resolver problemáticas que habían aflorado en España a partir de la llegada de la dinastía de los Borbón.⁶

Acerca de esta cuestión debemos advertir que independientemente de que se aceptara que en la realidad de los hechos los repartimientos forzosos de mercancías a los indígenas constituyan el más grave problema que había que atender de inmediato, y por tanto procedía de una vez por todas eliminar el azote de corregidores y alcaldes mayores, incluida su plaga de tenientes, y sustituirlos con el escalafón indispensable de intendentes para el adecuado gobierno de los virreyes novohispanos, suponiendo sin conceder que esto fuera así, siempre se mantiene la cuestión de por qué entonces se aplicó en primer lugar al recién creado virreinato de Río de la Plata, el cual a todas luces presentaba problemas completamente diversos a la Nueva España, con lo que queda de manifiesto que el verdadero propósito del proyecto encabezado por Gálvez no era propiamente el de resolver problemas específicos identificados en las colonias ultramarinas –como a partir de entonces se les empezará a considerar–, sino el de uniformar el gobierno indiano con el metropolitano a partir del régimen de intendencias.

5. José M. Mariluz Urquijo (dir.), *Estudios sobre la Real Ordenanza de Intendentes del Río de la Plata*, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 1995.
6. Pablo Fernández Albaladejo (ed.), *Los Borbones. Dinastía y memoria de nación en la España del siglo XVIII*, Madrid, Casa de Velázquez/Marcial Pons Historia, 2001.





INTRODUCCIÓN

Hay que tener muy presente que en su diagnóstico Gálvez escuetamente señala que le resulta imposible a un virrey gobernar a partir de un esquema de cerca de 200 autoridades distritales, corregidores y alcaldes mayores, con lo que justifica plenamente la introducción del régimen de intendencias para que una docena de ellos conformaran el gobierno provincial tan necesario para la adecuada organización política del virreinato, con lo que implícitamente señalaba la inexistencia de las correspondientes jurisdicciones sobre las cuales se constituirían en autoridades los intendentes, por lo que había que empezar por redibujar el mapa de la división político-territorial novohispana, meta que como bien se podrá imaginar generaría enorme controversia y, sobre todo, conflictos de competencia interminables, ya que el sistema de intendencias no venía a suplir a los antiguos esquemas de gobierno, sino que se traslapaba con estos, lo que se traducía en los hechos en conflictos cotidianos entre las autoridades provenientes del aparato de gobierno de los Austria, las nuevas autoridades borbónicas, el aparato de gobierno espiritual, el militar, el fiscal, y gran cantidad de jurisdicciones corporativas, iniciando con las municipales.

Por otra parte, en el meollo de las controversias que trajo consigo la iniciativa de implantar el régimen de intendencias en ultramar, se plantea el dilema de si lo que funciona mal es el sistema legal imperante o el procedimiento de nombramiento de los corregidores y alcaldes mayores. Para Del Campillo y para Gálvez el problema radicaba en el ordenamiento legal obsoleto que había que cambiar por uno nuevo; para Bucareli y otros, por el contrario, no había que tocar el sabio y secular ordenamiento de leyes de Indias, y sí el sistema de elección de oficiales reales. Las normas eran las adecuadas, el problema se presentaba en los procedimientos y en los individuos que se elegían para ocupar dichos cargos, y la introducción de un nuevo ordenamiento legal resultaba por lo menos temerario desde el punto de vista de buena parte de los consultados por el monarca acerca del tema.

También hay que considerar que el momento cuando aparece por primera vez en un documento oficial el concepto de *colonia*, referido a las posesiones ultramarinas de la monarquía, es en el plan de intendencias de 1768, y al respecto hay que tener muy presente el estado de ánimo tanto de Gálvez como de Croix a la hora de proponer la instauración del régimen de intendencias en la Nueva España, ya que el plan es de enero de 1768, tan sólo





EL PROYECTO DE JOSÉ DE GÁLVEZ DE 1774 EN LAS ORDENANZAS DE INTENDENTES

de unos pocos meses después de haberse ejecutado la orden de expulsión de los jesuitas de todos los dominios de la monarquía española, lo que implicó el drástico endurecimiento del monarca español para con sus vasallos, tanto peninsulares como ultramarinos, como se puede constatar en los duros términos empleados por Gálvez y Croix en el famoso bando donde se decreta que *los vasallos están para callar y obedecer*, del 25 de junio de 1767.⁷ Al respecto, el párrafo 4 del plan de 1768 es igual de fuerte, puesto que llanamente considera a los reinos ultramarinos como meras colonias.⁸ No sólo se trataba de un simple cambio en las formas empleadas, sino de la brutalidad con la cual se reprimió y se eliminó a los vasallos que se atrevieron a contradecir las medidas adoptadas por las autoridades reales.⁹

Por otro lado, llama la atención el hecho de que en su primera propuesta Gálvez haya recomendado aumentar los amplísimos poderes que de por sí ya ostentaban los virreyes, medida que le sirvió de excusa para apoyar la creación del régimen de intendencias argumentando, justamente, que se trataba del escalafón indispensable para que los virreyes pudieran tener acceso al nivel del gobierno distrital, que monopolizaban sin su control los corregidores y alcaldes mayores.¹⁰

7. “... y me veré precisado a usar del último rigor, y de ejecución militar contra los que en público o secreto hicieren con este motivo conversaciones, juntas, asambleas, corrillos o discursos de palabra, o por escrito; pues de una vez para lo venidero deben saber los súbditos del gran monarca que ocupa el gran trono de España, que nacieron para callar y obedecer, y no para discurrir, ni opinar en los altos asuntos del soberano”. Norman F. Martin (pról. y notas), *Instrucción del Virrey Marqués de Croix que deja a su sucesor Antonio Ma. Bucareli*, México, Jus, 1960, pp. 22-25.
8. “Esta ruinosa constitución, que se ha ido desterrando en la Península Española, subsiste hoy lastimosamente en sus ricos y dilatados dominios de la América, pues aún que varias veces se pensó en uniformar el Gobierno de estas grandes Colonias con el de su Metrópoli, se opusieron los muchos que se interesaron en la anarquía y el desorden, y otros que por no tomarse el trabajo de examinar los abusos, los veneran con nombre de Sistema Antiguo, dejando subsistir el mal a fuerza de hacerle conceptuar por incurable o por regional constelación”. Archivo General de Indias de Sevilla, I. G. 1714.
9. José de Gálvez, *Informe sobre las rebeliones populares de 1767*, edición, prólogo, índice y notas por Felipe Castro Gutiérrez, México, UNAM-IIH, 1990; y Felipe Castro Gutiérrez, *Nueva ley y nuevo rey. Reformas borbónicas y rebelión popular en Nueva España*, Zamora, El Colegio de Michoacán/UNAM-IIH, 1996.
10. Llama la atención precisamente porque en la versión definitiva de las Ordenanzas de Intendentes, tanto para el Río de la Plata como para la Nueva España, se disminuyó con notoriedad la cuota de poder político a los virreyes. Consultar de Carlos Garriga: “Los límites del reformismo borbónico: a propósito de la administración de la justicia en Indias” en Feliciano Barrios (coord.), *Derecho y administración pública en las Indias hispánicas. Actas del XII Congreso Internacional de Historia del Derecho Indiano (Toledo, 19 a 21 de octubre de 1998)*, 2 vols., España, Cortes de Castilla-La Mancha, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca, 2002 (vol. I, pp. 781-821); y “Patrias criollas y plazas militares” en Eduardo Martiré (coord.), *La América de*



INTRODUCCIÓN

En este punto procede retomar la cuestión de si realmente las ordenanzas de intendentes indias reprodujeron la esencia de las españolas de 1718 y de 1749 y, en todo caso, hasta dónde logró Gálvez homologar las posesiones transatlánticas y las metropolitanas con la introducción del régimen de intendencias.

Respecto del primer planteamiento basta tan sólo señalar que el sistema de intendencias españolas no sólo buscaba restablecer el orden social y gubernativo alterado gravemente tras años de guerras, sino que pretendía hacerlo en un escenario que contaba con la presencia del rey, las secretarías de Estado y del despacho universal, los consejos y un conjunto de provincias bien articuladas y definidas, con sus respectivas capitales y su régimen de corregidores bien organizados. Por el contrario, el escenario indiano en cuestión en ese momento contaba con un par de viejos virreinatos –Perú y Nueva España–, uno recientemente creado –Nueva Granada– y el de Río de la Plata, que estaba a punto de convertirse en realidad. A lo anterior habría que añadir una docena de reales audiencias indias, que eran las grandes y verdaderas jurisdicciones en las que se encontraban organizadas las posesiones transatlánticas de la monarquía, y ocho capitánías generales.¹¹ Y para el caso concreto de la Nueva España dos centenares de funcionarios distritales –los corregidores y alcaldes mayores, sin mayor distinción de atribuciones entre ellos para ese entonces–, alrededor de 150 adscritos a la audiencia de México y el resto a la Nueva Galicia.¹²

De esta manera, si la aspiración de los ilustrados en general, y la de Gálvez en particular, radicaba en “uniformar” el gobierno indiano de acuerdo con el modelo peninsular, haría falta mucho más que simplemente trasplantar el régimen de intendencias a partir de la promulgación de las respectivas

Carlos IV, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 2006, pp. 35-130 (Cuadernos de Investigaciones y Documentos I).

11. Carlos Garriga, “Concepción y aparatos de la justicia: las Reales Audiencias de Indias” en Lilia V. Oliver Sánchez (coord.), *Convergencias y divergencias: México y Perú, siglos XVI- XIX*, Zamora, Universidad de Guadalajara/El Colegio de Michoacán, 2006, pp. 21-72; y Rafael Diego-Fernández Sotelo, “Una mirada comparativa sobre las Reales Audiencias Indianas” en Óscar Mazín (ed.), *México en el mundo hispánico*, 2 vols., Zamora, El Colegio de Michoacán, 2000 (vol. 2, pp. 517-553).
12. Alejandro de Humboldt, *Ensayo político sobre el reino de la Nueva España*, estudio preliminar, revisión del texto, cotejos, notas y anexos de Juan A. Ortega y Medina, México, Porrúa, 1966 (“Sepan cuantos...”, 39).



EL PROYECTO DE JOSÉ DE GÁLVEZ DE 1774 EN LAS ORDENANZAS DE INTENDENTES

ordenanzas, pues como ya se advirtió se trataba de realidades sociales, políticas, culturales, geográficas y económicas radicalmente diversas.

Con lo anterior tenemos que si ya el solo trasplante del régimen de intendencias no bastaría para homologar los dos escenarios transatlánticos, debido precisamente a estas enormes diferencias, tampoco resultaba viable imponer las ordenanzas españolas a ultramar justamente por lo mismo. Por esto el gran desafío que los consultados por parte del rey pusieron sobre la mesa –respecto de la iniciativa de Gálvez de implantar el régimen de intendencias en América– fue precisamente el de que se tendría que hacer un traje a la medida, en este caso a la medida novohispana, ya que el ordenamiento vigente en España, las ordenanzas de 1749, a todas luces resultaba inadaptable a un cuerpo social, geográfico, político y cultural tan extraño como el ultramarino.

Un hecho importante que debe tomarse en cuenta es que independientemente de que la decisión de imponer el régimen de intendencias a las posesiones transatlánticas de la monarquía se tomó en España desde el momento en que se decidió enviar a Gálvez, supuestamente para que viera la conveniencia o no de hacerlo –en sí, el diagnóstico de Gálvez lo único que buscaba era encontrar una justificación lo suficientemente viable como para hacer creer que la imposición de las intendencias era el mejor remedio que se había encontrado para resolver la problemática identificada, cualquiera que fuera ésta–, desde la época de Felipe II no se había vuelto a involucrar tanto y por tanto tiempo un monarca, al igual que sus más altas autoridades temporales y espirituales, en los asuntos indianos, incluso con mayor intensidad puesto que la etapa india de Felipe II se concentró entre los años de 1565 y 1575, año de la muerte de Juan de Ovando,¹³ en tanto que la atención de Carlos III y todo su equipo de ministros y consejeros estuvo puesta permanentemente en atender la problemática india a partir de 1763, con la toma de La Habana y de Manila, hasta la muerte del monarca, el año previo al estallido de la revolución francesa, un acontecimiento que obligó a su sucesor,

13. Rafael Diego-Fernández Sotelo, “La visita al Consejo de Indias de Juan de Ovando y la Nueva España” en *Revista Chilena de Historia del Derecho Número 22. Estudios en honor de Bernardino Bravo Lira, Premio Nacional de Historia 2010*, 2 vols., Chile, Centro de Investigaciones de Historia del Derecho del Departamento de Ciencias del Derecho, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, 2010 (vol. 1, pp. 445-457).





INTRODUCCIÓN

Carlos IV, a olvidarse por completo de ultramar y a centrar toda su atención en los acuciantes problemas que le generaban sus vecinos y parientes franceses.

Con lo anterior queremos dejar en claro que aunque la visita de Gálvez no haya constituido sino tan sólo un pretexto para imponer el régimen de intendencias a la América hispana –y a las Filipinas–, dado que la decisión ya estaba virtualmente tomada en la corte, esta medida sí propició que se produjera una avalancha de escritos de toda índole sobre las diversas problemáticas regionales que se vivían, además de que se generaron miles de informes sobre todas las cuestiones imaginables, tanto por parte de las autoridades temporales como de las espirituales, y aun de los particulares, lo que obligó, y a la vez permitió, tomar decisiones bien fundamentadas, de modo que se fueron identificando clara y precisamente las diversas problemáticas y necesidades de cada lugar, y resolviendo en la medida en que las posibilidades y recursos así lo permitían.

Así, detrás de la resolución autoritaria de Carlos III y algunos de sus ministros de imponer el régimen de intendencias en ultramar, tenemos los beneficios que trajo consigo, en la medida en que el monarca sostuvo la firme decisión política de mantener el tema indiano en el centro de su agenda política, y en consecuencia en la de todo su equipo de gobierno, tanto peninsular como transatlántico, tanto temporal como espiritual; y si bien es cierto que en un principio, desde tiempos de Del Campillo y Cosío, se había programado extender el régimen de intendencias a América con el propósito específico de convertir aquellas posesiones en verdaderas colonias que –al igual que hacían los ingleses, franceses y holandeses– sirvieran exclusivamente para el enriquecimiento, y para resolver los problemas específicos de la metrópoli, lo cierto es que el proceso de implementación del proyecto se llevó por derroteros inesperados que derivaron efectivamente en la elaboración de diagnósticos particulares de situaciones apremiantes que urgía atender a la brevedad, los cuales las nuevas autoridades –intendentes y subdelegados–, con los emergentes recursos provenientes de la racionalidad administrativa y fiscal implementada, pudieron atender en alguna medida apoyados en la información general que sobre todos los temas se iba recabando, y con los planes y programas de





EL PROYECTO DE JOSÉ DE GÁLVEZ DE 1774 EN LAS ORDENANZAS DE INTENDENTES

trabajo que poco a poco se generaron, aunque las inacabables guerras dieron al traste con cualquier planeación que se hiciera.¹⁴

La novedad del trabajo que ahora se presenta consiste en dar a conocer por primera vez el proyecto de Gálvez de 1774, el cual resulta nada menos que la pieza medular de todo el proceso de implantación del régimen de intendencias en ultramar. Asimismo, la investigación identifica las partes que tomó Gálvez directamente de los ordenamientos jurídicos que le fueron entregados, y la que añadió de su propia cosecha, todo ello como punto de partida indispensable para entender y apreciar en su verdadera dimensión el texto de las ordenanzas de Río de la Plata y de Nueva España, que se convirtieron en los pilares sobre los cuales se asentó la nueva y compleja maquinaria borbónica de gobierno transatlántico.

Sin embargo, somos conscientes de que la comprensión del largo y accidentado proceso que supuso la implantación del nuevo régimen en un escenario tan diametralmente opuesto al español como lo era el ultramarino, rebasa por mucho el simple conocimiento del texto de las ordenanzas de intendentes, debido a lo cual el trabajo se divide –después de dar cuenta del estado de la cuestión– en dos partes: la historia del proceso de conformación del régimen de intendencias en la América hispana a partir del repaso cronológico de la documentación que se resguarda en el Archivo General de Indias, en Sevilla, donde con claridad se aprecia la complejidad y el desgaste que supuso el trasplante del régimen de intendencias a las colonias ultramarinas. Se incluye, además, un estudio comparativo acerca de los grandes bloques temáticos en que se dividen los diversos cuerpos de Ordenanzas de Intendentes, tanto las hispanas como las americanas. Esta primera parte cierra con una tabla relacional, indispensable para poder manejar el conjunto de Ordenanzas de Intendentes, seguida de la presentación de un personaje que resultó central en la exitosa y rápida implantación del régimen de intendencias en el reino de la Nueva España: Eusebio Bentura Beleña, leal y eficaz colaborador de Gálvez durante los años de su visita a la Nueva España, así como reconocido jurista que dejó profunda huella a su paso por

14. Véase Carlos Marichal, “La Iglesia y la crisis financiera del virreinato, 1780-1808: apuntes sobre un tema viejo y nuevo” en Óscar Mazán (comp.), *La Iglesia y el Centro-Occidente de México. De la singularidad a la universalidad. A través de Relaciones. Estudios de Historia y Sociedad*, Zamora, El Colegio de Michoacán, 2014, pp. 247-274.





INTRODUCCIÓN

las Audiencias de Guatemala, México y Guadalajara. En esta oportunidad se hace énfasis en la *Recopilación sumaria de autos acordados de la Audiencia de México*, de Montemayor y Beleña, y en el por qué habría de resultar de tanta trascendencia para la implantación del régimen de intendencias en la América septentrional.

La segunda parte incluye la versión paleográfica y comparada del proyecto de Ordenanzas de Intendentes elaborado en 1774 por José de Gálvez para la Nueva España. Sin embargo, como este documento no se basta tampoco a sí mismo para dar cuenta del plan global que se manejaba en España para implantar el nuevo régimen en ultramar, se incluyen una serie de documentos que permiten tener una visión más completa del propósito y de las metas que se perseguían: el índice que el propio Gálvez realizó de su proyecto, al cual, con motivo de su entrega cuatro años después a la Junta *ad hoc*, le hizo una serie de cambios que supusieron adiciones y supresiones expresamente indicados; la lista de los anexos normativos que acompañaron tanto a las Ordenanzas de Río de la Plata como a las de Nueva España; y, por último, el Plan de Comandancia General de Provincias Internas, texto complementario al Plan de Intendencias propuesto por Gálvez y Croix.

Finalmente, cabe apuntar que al trabajo lo completan una serie de cuadros, tablas e índices con el propósito de facilitar al lector el manejo y comprensión del material que se presenta.



En plena década de las conmemoraciones bicentenarias en torno de los procesos de independencia de las naciones iberoamericanas y de los inicios de la etapa constitucionalista, es relevante considerar la etapa de las reformas borbónicas, ya que sin este precedente se suele distorsionar y extrapolar lo acontecido.

El núcleo de las reformas borbónicas lo constituyó la introducción del régimen de intendencias y subdelegaciones en las posesiones ultramarinas de la monarquía hispana, una vez establecido de manera exitosa en la propia España. El instrumento empleado para ello fueron las Ordenanzas de Intendentes de Río de la Plata (1782) y Nueva España (1786), cuerpos normativos que integraron el selecto conjunto de leyes fundamentales del antiguo régimen, junto con la Recopilación de Leyes de las Indias de 1680 y la Constitución gaditana de 1812.

Sin embargo, a diferencia de la abundancia de estudios realizados acerca de las otras leyes, los correspondientes a las Ordenanzas de Intendentes resultan por demás escasos y limitados, y la principal razón de esto se debe a que se desconocía hasta la fecha el proyecto que en torno de éstas presentó en 1774 José de Gálvez, quien gracias al hecho de haber sido promovido un par de años después por Carlos III a gobernador del Consejo de Indias y secretario del ramo, logró hacer realidad un proyecto perseguido por tanto tiempo.

La presente obra no sólo da a conocer por primera vez el proyecto de Gálvez de 1774, sino que lo acompaña de un estudio completo y minucioso de tan fundamental y accidentada historia.

Rafael Diego-Fernández Sotelo es profesor investigador del Centro de Estudios Históricos de El Colegio de Michoacán desde 1983, coordinador de la Línea de Generación y Aplicación del Conocimiento Ideas e instituciones político jurídicas: De la monarquía hispana a la etapa nacional, y miembro del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano.

Línea de Generación y Aplicación del Conocimiento Ideas e instituciones político jurídicas:
De la monarquía hispana a la etapa nacional

COLECCIÓN FUENTES

ISBN: 978-607-9470-65-4

9 786079 470654



El Colegio
de Michoacán