

“Desequilibrios y equilibrios burocráticos de la Audiencia quiteña en el siglo XVII (1615-1636)”

p. 239-244

Juan A. Ortega y Medina

Obras de Juan A. Ortega y Medina, 7. Temas y problemas de historia

María Cristina González Ortiz y Alicia Mayer (edición)

México

Universidad Nacional Autónoma de México

Instituto de Investigaciones Históricas

Facultad de Estudios Superiores Acatlán

2019

712 p.

ISBN 978-607-02-4263-2 (obra completa)

ISBN 978-607-30-1390-1 (volumen 7)

Formato: PDF

Publicado en línea: 1 de junio de 2020

Disponible en:

http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/704/temas_problemas.html



INSTITUTO
DE INVESTIGACIONES
HISTÓRICAS

D. R. © 2020, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Históricas. Se autoriza la reproducción sin fines lucrativos, siempre y cuando no se mutile o altere; se debe citar la fuente completa y su dirección electrónica. De otra forma, se requiere permiso previo por escrito de la institución. Dirección: Circuito Mtro. Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Coyoacán, 04510. Ciudad de México



Desequilibrios y equilibrios burocráticos de la Audiencia quiteña en el siglo XVII (1615-1636)*

239

Gracias en buena parte a los historiadores hispanistas norteamericanos, cuyo antecedente más ilustre y científicamente primigenio sería W. H. Prescott, van los pueblos iberoamericanos completando y comprendiendo el hasta hoy un tanto embrollado mosaico, o mejor rompecabezas, de nuestra común administración colonial-imperial, cuya estructura había sido destruida al iniciarse los movimientos emancipadores del siglo XIX. La comprensión histórica del sistema administrativo español había sido empañada e incluso obstruida, obvio resulta escribirlo, por la tradicional euforia jacobina y liberal que hizo tabla rasa de todo el pasado, al que condenó en bloque (tenía más que suficientes razones), sin intentar siquiera conservar algunos de sus permanentes valores, y que sólo andando el tiempo se vendría a caer en la cuenta de que habían sido disipados tan alegre, como ingenua e irresponsablemente.

Uno de esos comprensivos y objetivos historiadores norteamericanos, entre los de la generación que todavía puede considerarse joven, es sin duda

* John Leddy Phelan, *The Kingdom of Quito in the Seventeenth Century. Bureaucratic Politics in the Spanish Empire*, Madison, The University of Wisconsin Press, 1967, 432 p.

alguna Juan L. Phelan, y permítaseme y excúseseme asimismo la hispanización de su nombre, cuyos estudios hispánicos (*The Millennial Kingdom of the Franciscans in the New World* y *The Hispanization of the Philippines*, entre otros) acusan su generosa preocupación por nuestro pasado y ponen de relieve el perfil intelectual de un historiador que realizó estudios de posgraduado en la Facultad de Filosofía y Letras de nuestra Universidad Nacional bajo la segura y a la par flexible mano de Edmundo O’Gorman.

Consta la obra de Phelan de tres partes: I) Los tres Quitos (costa, oriente y sierra); II) Jueces, ley y sociedad, y III) Los jueces juzgados. Un visitador general. La última parte es sin duda alguna la más importante y en cierta manera las dos anteriores están subordinadas a ella y le sirven de antecedente o cimientos de la temática general. Yo me atrevo por ello mismo a recomendar al presunto lector que realice su lectura procediendo de acuerdo con el plan siguiente: Introducción primeramente y saltar luego al último capítulo conclusivo (17) donde a manera de recapitulación el autor expone las conclusiones críticas obtenidas mediante un hábil análisis weberiano de la burocracia española. De hecho toda la obra está estructurada de acuerdo con este proceso analítico; pero la síntesis final conclusiva es una pieza maestra en la que se desmenuzan y jerarquizan críticamente las complicadas y diferentes aportaciones tradicionales y premodernas de la burocracia hispana. Realizado esto, el lector puede, ahora con calma y siendo dueño ya de la clave del libro, recomenzar la lectura de acuerdo con el método progresivo habitual.

El autor resulta además ameno porque matiza anecdóticamente su extenso relato haciéndolo atractivo por medio de ejemplos; es decir, por medio de caracterizaciones vitales en las que los diversos personajes atrapados en la inmensa red burocrática, luchan entre sí furiosamente con plumas y lenguas en la, hasta ahora, supuestamente estática e idílica superficie de la sociedad colonial iberoamericana. En lugar de presentarnos al fárrago legal y machacón de las instituciones, Phelan nos entrega un impresionista cuadro humano de personajes y personas que pleitean enconada y desesperadamente utilizando los complicados y contradictorios recursos de la legislación colonial. No faltan, por supuesto, en el cuadro el pecador junto a la santa; la amante cabe a la esposa; el comerciante ambicioso al lado del oidor altanero; vicuña alguacil frente al vascongado junior y espadachín; el fraile criollo y su oponente el fraile gachupín; la tenaz y latente pugna (a veces explícita) de los de abajo contra los de arriba; los abusos de las autoridades y las subsiguientes *visitas*

punitivas, con sus multas y, castigos a largo plazo. Pese al aparente confuso panorama, puede observarse, gracias a Phelan, que el mecanismo burocrático hasburguiano marchaba eficazmente no importa el medio ni las circunstancias. A pesar de estar situado el centro regulador de la Corona a miles de millas de distancia, el sistema funcionaba regularmente y por medio de los visitadores o comisionados ultramarinos la vigilancia era efectiva y celosa. Una coparticipación del poder entre los funcionarios de las Indias, o sistema de “checks and balances”, como lo llama el autor, impedía la mayor parte de las veces el abuso contumaz y prolongado. Este sistema efectivo de control burocrático y mechado de elementos tradicionales (feudales y paternalistas) y premodernos o de dominación legal, piensa Phelan que fue una admirable invención castellano-leonesa; empero de hecho el sistema de virreinos y audiencias hay que remitirlo a su antecedente catalán-aragonés en sus posesiones mediterráneas; sistema que fue adoptado, perfeccionado y proyectado por Castilla en las Indias, como lo ha visto muy bien John Elliott en su *Imperial Spain: 1469-1716*.

En la parte primera ya citada se observa cómo la audiencia de Quito intenta resolver el problema de la conquista del área fronteriza costeña, el de la regulación del trabajo indígena y el de las medidas que se toman contra el amago de los ubicuos holandeses. Aunque el libro del historiador Phelan no es, en efecto, una biografía de Antonio de Morga (p. XIII), sin embargo la historia de este personaje como presidente de la audiencia de Quito viene a ser la bisagra sobre la que giran los diecisiete capítulos de que consta la obra. Morga, al que encontramos en Filipinas (Manila) y en la Nueva España (México) desempeñando puestos burocráticos de primera responsabilidad, pertenecía a la generación violenta de los constructores del imperio y por lo mismo sugería y en cierto modo aplicó, aunque sin mayor aplauso por parte de las autoridades madrileñas, una política agresiva; es decir vigorosamente naval, para expulsar a los holandeses del Mar del Sur, y rescatar su control absoluto hispánico a base del triángulo económico y geopolítico constituido por Manila, Callao-Guayaquil-Panamá y Acapulco. Asimismo pugnó, aunque sin éxito, por la conquista del territorio de esmeraldas y por la independencia económico-política del reino de Quito, cuya audiencia dependía para estos efectos, amén del militar, del virreinato del Perú. Esta actividad de Morga hace que el historiador norteamericano Phelan lo considere como un precursor de las reformas de Carlos III (1759-1788). Esta actitud modernista del burócrata

Morga contrasta con la de sus pares y autoridades superiores interesadas en salvaguardar, puestos a la defensiva, la estructura imperial federalizada, conservadora y pues semicapitalista erigida desde la época de Carlos V y consolidada bajo Felipe II. Morga, al igual que otros muchos de su tiempo, luchaba infructuosamente contra una economía fosilizada y restrictiva; de aquí que sus prohibidos *negocios* y *corrupciones* tienen el símbolo de la angustiada y desesperada respuesta de una burocracia desarraigada, condenada a vegetar en las Indias con salarios inadecuados (mezquinos) y obligada por ley a mantenerse en permanente exilio dentro del medio social. Phelan nos recuerda asimismo y relacionado con las reformas políticas y fiscales, a otro posible precursor de los Borbones; es decir al conde-duque de Olivares, ministro del sensual Felipe IV, que también aspiró a desfederalizar los diversos reinos independientes sometiéndolos al imperio absoluto de Castilla y transformando los relativamente independientes reinos de Indias en colonias. A los afanes de centralización responde Portugal separándose de España, y contesta Cataluña asimismo con un movimiento independentista, apoyado por Francia, que a la larga fracasó. Por supuesto, Olivares pretendía reformar mediante el reparto de las pérdidas y no de las posibles ganancias que la liberación del comercio, dentro del imperio, hubiera fomentado, como las fomentó un siglo después la llegada de los Borbones.

En la segunda parte analiza Phelan las características de la burocracia colonial con el consiguiente saldo de inmoralidades, crímenes y abusos. La principal fuente de corrupción, según Phelan, se halla en los mezquinos salarios y en la rígida escala perceptiva (p. 174). Es curioso observar, de acuerdo con el análisis ponderado de Phelan, que los oficios públicos ejercidos en las Indias por los letrados españoles revelan por un lado el moderno ideal de una magistratura asalariada y desinteresada, en donde todo empleo es un cargo público y no una pieza de propiedad (p. 145); y por el otro muestran los rezagos del estado-patrimonio medieval. La visita de tierra, el juicio de residencia y la visita general, sobre todo, manifiestan los esfuerzos heroicos de la Corona y sus ministros para suprimir la corrupción, aunque sin conseguirlo (p. 167).

La tercera parte del libro se refiere al ya indicado sistema de la visita general, mediante el cual las autoridades de Madrid valoraron la conducta y las realizaciones de los funcionarios de ultramar; si bien los informes de los visitantes siempre tendieron mucho más a señalar los abusos de sus visitados



que a subrayar sus aciertos (p. 304). La visita tenía por supuesto esta triple utilidad: informar al rey, dar a los súbditos una medida efectiva de protesta contra los abusos reales o fingidos y proporcionar una válvula de seguridad que aflojara peligrosas tensiones. En este último sentido las frecuentes multas, expulsiones y encarcelamientos incluso de funcionarios eran para el pueblo oprimido motivo de íntimas e intensas satisfacciones.

Por último, y en la imposibilidad de comentar todos los tópicos del libro, vamos a fijar nuestra atención sobre el gran número de funcionarios con apellidos vascos que ponen de relieve un casi monopolio burocrático ejercido por los vascongados en Iberoamérica. Cabe pues meditar maliciosamente si el fracasado empleo de Cervantes en las Indias no fue impedido por algún bien recomendado vasco; lo que podría explicar, de admitirse tan hipotética historia, las burlas en el *Quijote* a cuenta de la pintoresca pronunciación y sintaxis vizcaínas.



INSTITUTO
DE INVESTIGACIONES
HISTÓRICAS