

LA PROVISIÓN DE CARGOS EN LA AMÉRICA ESPAÑOLA A TRAVÉS DEL CONSEJO Y CÁMARA DE INDIAS DURANTE EL REINADO DE FELIPE V*

GUILLERMO BURGOS LEJONAGOITIA
Universidad de Almería

*A la grata memoria
del profesor Juan Luis Castellano*

Dentro del organigrama de gobierno característico de la Corona de Castilla, el del régimen polisinodial, fue el Consejo de Indias el que asumió las funciones de gestión y administración de los territorios americanos españoles. Entre sus facultades estuvo la de consultar al rey los nombramientos de los sujetos que habrían de desempeñar las funciones atribuidas a los distintos cargos de gobierno, justicia, hacienda, empleos militares, dignidades eclesiásticas así como mercedes honoríficas tales como los títulos de Castilla o los hábitos de las Órdenes Militares. Este tipo de nombramientos son los que se realizaron a través de lo que se conoce como vía consultiva, por medio de la cual, mediante un proceso administrativo complejo, quedaba en manos del Consejo o Cámara la tarea de seleccionar a los candidatos sobre la base de sus méritos así como la elaboración de las ternas elevadas al monarca para la elección de uno de los pretendientes. El elemento clave de esta vía es la «consulta» gracias a la cual el Consejo planteaba al rey la

* Este trabajo se ha realizado en el marco del proyecto de investigación I+D *Venalidad de cargos y honores en la España del siglo XVIII* (HAR2008-03180), financiado con fondos FEDER por el Ministerio de Ciencia e Innovación.

lista de los sujetos que consideraba más idóneos a la espera de que le viniese devuelta con la “real resolución” del soberano quedando así decidido el nombramiento.

Sin embargo, las atribuciones en materia de provisión de cargos no son algo que podamos retrotraer al origen de este alto tribunal ya que serán una prerrogativa que se irá definiendo poco a poco desde la fundación de este organismo por Carlos V y que seguirá viéndose modificada aún en el reinado de Felipe V. Del mismo modo, la nómina de cargos cuya provisión debía correr desde la Corte fue cambiando durante los primeros dos siglos de la Modernidad hasta la llegada del primer Borbón. Son éstos dos aspectos en los que tenemos que detenernos para poder entender el funcionamiento de la provisión de cargos durante la primera mitad del siglo XVIII.

I. Evolución de las atribuciones del Consejo de Indias en materia de provisión de cargos

Durante el siglo XVI, la respuesta a cómo se realizaban los nombramientos de los miembros de la administración hispanoamericana en el seno del Consejo de Indias no es sencilla ya que, como explicó en su momento el profesor Escudero, durante esta centuria el poder de decisión sobre las provisiones de plazas en Ultramar cambió en no pocas ocasiones de manos entre los consejeros de Indias, secretarios del Consejo y presidentes del mismo según la capacidad de atraerse el favor del monarca de cada uno de estos agentes.¹ Para que podamos hablar del marco institucional y metodológico en el que se produjeron de manera reglada los nombramientos de cargos americanos a través del Consejo de Indias habrá que esperar al año 1600 en que se fundó la Cámara de Indias que, a imagen de la ya existente Cámara de Castilla, tendrá como misión exclusiva la provisión de forma consultiva de cargos y honores en los territorios ultramarinos pertenecientes a la Monarquía Católica. No podemos dejar de señalar en este punto, si de provisión de plazas queremos hablar, la fundación en esta misma fecha de la Junta de Guerra de Indias que, siempre en el seno del organismo del que estamos hablando, el Consejo de Indias, tuvo encomendada toda la materia castrense incluida la elección del personal para nombramientos militares.

Centrándonos principalmente en la Cámara,² el carácter exclusivo tanto en la composición de la misma –sólo unos pocos consejeros, camaristas, for-

¹ José Antonio ESCUDERO LÓPEZ, “La creación del Consejo de Cámara de Indias”, en Feliciano BARRIOS PINTADO (coord.), *Derecho y administración pública en las Indias hispánicas: Actas del Congreso Internacional de Historia del Derecho Indiano*, vol. I., Cuenca, Cortes de Castilla-La Mancha, 2002, pp. 621-668. Especialmente p. 632.

² Debido al carácter excesivamente especializado de la Junta de Guerra de Indias y al hecho de que sus iniciativas en la provisión de cargos militares en América iban principalmente acompañadas por una consulta paralela del Consejo o de la Cámara, según la cronología, en

maban parte de esta “comisión”³– como en el asunto que trataba –que quedaba reducido a la provisión de cargos y mercedes, una de las prerrogativas sin lugar a dudas más importantes y que ponía de relieve la importancia de los sujetos comisionados para ejercerla– ha tenido diferentes lecturas. Ernesto Schäfer señaló la fundación de la Cámara como un elemento distintivo más de la “época del favoritismo” a través del cual el duque de Lerma, reduciendo en unos pocos sujetos el gobierno de esta materia, la de la provisión, podía con mayor facilidad ejercer su influencia sobre los mismos favoreciendo a personas cercanas.⁴ Esta visión del historiador alemán fue ampliamente aceptada por don Antonio Domínguez Ortiz quien afirmó que la creación de la Cámara fortaleció la corrupción y el favoritismo.⁵ Sin embargo, José Antonio Escudero, sin entrar en este tipo de consideraciones, situó la fundación de este organismo dentro de una evolución institucional del propio Consejo de Indias y como respuesta al problema planteado por las luchas internas entre los integrantes del mismo en la búsqueda de la apropiación de las prerrogativas en materia de provisión de plazas.⁶

Lo cierto es, como hemos dicho antes, que desde 1600 se dispuso en el seno del Consejo de Indias de un organismo y un método para la provisión consultiva de cargos americanos. Si bien la Cámara de Indias no estuvo en activo de manera continua,⁷ durante los periodos en que permaneció clausurada el método pervivió ocupando el Consejo «en pleno» el papel que precedentemente había desempeñado la propia Cámara.

este estudio hemos preferido anotar sólo su existencia en tanto y cuanto surge paralelamente a la Cámara y compartía con ésta parte de sus atribuciones en la provisión de cargos militares. Para un estudio monográfico de esta junta pueden consultarse Juan C. DOMÍNGUEZ NAFRÍA, “La Junta de Guerra de Indias”, en VV.AA., *Temas de Historia militar. Ponencias*, Madrid, Servicio de Publicaciones del E.M.E., 1988, pp. 81-115 y J. F. BALTAR RODRÍGUEZ, “Sobre el origen de la Junta de Guerra de Indios”, en GONZÁLEZ VALES, L. E. (Coord.), *XIII Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano: Actas y Estudios*, vol. 1, San Juan de Puerto Rico, 2003, pp. 671-686. Siguen desde mi punto de vista teniendo actualidad las páginas que a esta Junta en el siglo XVII dedicó Ernesto Schäfer en el primer tomo de su obra. Véase: Ernesto SCHÄFER, *El Consejo Real y Supremo de las Indias*, vol. I, Valladolid, Junta de Castilla y León - Marcial Pons, 2003, pp. 202-214.

³ Éste fue el término utilizado por Ernesto Schäfer para definir a la Cámara de Indias. *Ibid.*, p. 179.

⁴ *Ibid.*, p. 180.

⁵ A. DOMÍNGUEZ ORTIZ, *La sociedad americana y la Corona Española en el siglo XVII*, Madrid, Asociación Francisco López de Gómara, 1996, p. 176.

⁶ J. A. ESCUDERO LÓPEZ, “La creación...”, cit., pp. 632-637.

⁷ Desde su primera fundación hasta su clausura definitiva en 1809, la Cámara de Indias estuvo en activo de 1600 a 1609, entre 1646 y 1701 –si bien entre 1677 y 1691 estuvo oficialmente clausurada sin dejar de funcionar–, de 1691 a 1701; once meses entre 1716 y 1717 y reabierta definitivamente en 1721.

II. De la provisión real y local de los cargos americanos

Aunque nuestro estudio está centrado desde un punto de vista cronológico en el reinado del primer monarca de la Casa de Borbón, es necesario que de nuevo hagamos un recorrido por épocas anteriores –remitiéndonos incluso a los primeros tiempos del Descubrimiento– de manera que podamos conocer la evolución de las atribuciones de provisión de cargos no ya dentro del propio Consejo sino entre las autoridades americanas y las peninsulares.

Una de las formas en las que podemos clasificar los oficios americanos es atendiendo a la autoridad que los provee. Desde un punto de vista formal, las Indias eran propiedad del rey de Castilla si nos basamos en la donación papal rubricada en la bula *Inter caetera* dada por Alejandro VI a los Reyes Católicos. El mismo documento hace alusión a que corresponde a los monarcas castellanos y a sus sucesores proveer para aquellos territorios “varones probos y temerosos de Dios” que los gobiernen.⁸ Partiendo de la apenas aludida donación papal, las leyes indianas asumen que todos los nombramientos que deban hacerse en aquellas tierras son responsabilidad del rey pero, que debido a “la dilación que causaría la distancia” habrá empleos, los de más importancia, que serán provistos por el monarca –cargos de provisión real– mientras que otros lo serán por las autoridades americanas –cargos de provisión local –.⁹

Hasta bien entrado el siglo XVII las altas instancias del poder indiano tenían en sus manos la mayor parte de los cargos a proveer en América. La situación cambió lentamente durante toda aquella centuria sustrayendo a los virreyes y presidentes de las Reales Audiencias la capacidad de proveer un buen número de empleos en Ultramar. La tendencia de la Corona a asumir la provisión de estas plazas ya se había visto desde principios de siglo. Desde 1627 se pueden apreciar «intromisiones ocasionales de la Cámara» en la consulta de empleos de designación local.¹⁰

La nómina de empleos que eran de provisión local y real es algo confusa ya que variaba sustancialmente de los territorios de una Audiencia a otra y no existía, como recuerda Lohmann Villena, una pauta que regulara la distinción entre los cargos que designaba el monarca y los que se confiaban a las altas autoridades americanas.¹¹ Sin embargo, parece que durante

⁸ “[...] Y además os mandamos en virtud de santa obediencia que haciendo todas las debidas diligencias del caso, destinéis a dichas tierras e islas varones probos y temerosos de Dios, peritos y expertos para instruir en la fe católica e imbuir en las buenas costumbres a sus pobladores y habitantes, lo cual nos auguramos y no dudamos que haréis, a causa de vuestra máxima devoción y de vuestra regia magnanimidad [...]”. *Inter caetera I*, 3 de mayo de 1493.

⁹ Recopilación de las Leyes de Indias (RLI), (L)ibro III, (T)ítulo II, (l)ey I.

¹⁰ Alberto YALI ROMAN, “Sobre alcaldías mayores y corregimientos en Indias. Un ensayo de interpretación”, en *Jahrbich für Geschichte von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft Latinamerikas*, vol. 9 (1972), p. 29.

¹¹ Guillermo LOHMANN VILLENA, *El corregidor de Indios en el Perú bajo los Austrias*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, p. 160.

las dos últimas décadas del siglo XVI quedó ampliamente configurada aun cuando nunca podremos hablar para estas fechas de una clasificación fija a este respecto. Los cargos de justicia, hacienda, y los más importantes cargos de gobierno político y militar así como puestos en la carrera de las armas eran de provisión real. En cuanto a los cargos de provisión local, eran la mayor parte de las alcaldías mayores y corregimientos¹² dados por un año prorrogable por otro más. A éstos hay que sumarles los llamados oficios “vendibles y renunciables”.¹³ También estaba encomendada a las autoridades locales la provisión en régimen de interinato de todos los oficios de provisión real que vacaren, exceptuando a los de justicia, mientras no se proveyesen por título del rey en otra persona y por periodos máximos de dos años.

La finalidad de ceder a las autoridades indianas la regalía de poder realizar ciertos nombramientos fue la de “poner en sus manos un elemento de paz y aquietamiento de los colonos” así como usarla como premio a los beneméritos.¹⁴ Ese “elemento de paz” pronto se vio como un medio a través del cual aquellas autoridades podían acomodar a sus parentelas así como obtener beneficios económicos por la provisión de estas plazas.¹⁵ La tendencia de la Corona a recuperar estas atribuciones se vio favorecida en la década de 1670 por las numerosas acusaciones de abusos cometidos por los virreyes. En 1678, tras las denuncias por vender la provisión de cargos políticos y situar en los mismos a personas inapropiadas vertidas contra el conde de Castellar, virrey del Perú, el Consejo de Indias propuso al monarca sustraer a las autoridades locales la provisión del importantísimo conjunto de plazas de gobierno que hasta entonces había gestionado. Así, por cédula de 28 de febrero de 1678 se avisó a los virreyes y presidentes americanos que sería desde aquel momento el monarca, a través de la Cámara de Indias, quien proveyese dichas plazas.¹⁶ Aunque la medida fue abolida en 1680 ante las protestas arribadas desde América y la preocupación, siempre constante, del Consejo de poder despertar movimientos de colonos descontentos, lo cierto es que el camino estaba ya trazado. En 1674 la Corona ya había comenzado a beneficiar cargos de corregidores y alcaldes mayores de provisión real¹⁷ y desde 1677 quedó comisionado el conde de Medellín para este fin.¹⁸ A partir

¹² Alberto YALI ROMÁN, “sobre alcaldías mayores...”, cit., p. 24.

¹³ Sobre éstos últimos véase: Francisco TOMÁS Y VALIENTE, *La venta de oficios en Indias (1492-1606)*, Madrid, Instituto de Estudios Administrativos, 1972.

¹⁴ Guillermo LOHMANN VILLENA, *El corregidor...*, cit., p. 165.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ AGI, *Indiferente General*, L. 430, l. 42.

¹⁷ Sobre el beneficio de cargos de gobierno en esta época puede verse Ángel SANZ TAPIA, *¿Corrupción o necesidad? La venta de cargos de gobierno bajo Carlos II (1674-1700)*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 2009.

¹⁸ Don Pedro Portocarrero y Aragón, conde de Medellín, era en 1677 el presidente del Consejo de Indias. En aquel año había garantizado un préstamo de la Corona por valor de 280.000 pesos al que había que sumar el propio hecho por él de 60.000 pesos más. Como pago a

1685, durante la presidencia del Consejo de Indias por el marqués de los Vélez, los cargos de provisión local que fueron vacando, uno a uno, empezaron a beneficiarse desde España “usurpando”, este es el término utilizado por Alberto Yali, a las autoridades locales la capacidad de proveerlos.¹⁹

Así las cosas, podemos decir que a las altas instancias americanas les quedaba bien poco que proveer cuando en 1700 se produjo el ascenso al trono del duque de Anjou. Esos cargos estaban constituidos por los oficios “vendibles y renunciables”, la provisión en régimen de interinato de la mayoría de los cargos de gobierno y unas pocas alcaldías mayores y corregimientos que en las instrucciones dadas a los virreyes se les otorgaban para proveerlas en sus allegados.

¿Cuáles eran específicamente los cargos que se proveían desde la metrópoli cuando llegó al trono Felipe V? Utilizando como criterio la duración de los mismos podemos decir que a través del Consejo de Indias o de su Cámara o, en cualquier caso, desde la Corte, se tramitaban los nombramientos de empleos vitalicios por una parte y, por la otra, lo que vamos a denominar empleos de corta duración. Los vitalicios eran aquellos empleos conformados por las magistraturas de las Audiencias, puestos en las oficinas de los Tribunales y Cajas Reales de la Real Hacienda, así como las de la carrera militar. El final del ejercicio de estos cargos sólo dependía de motivos biológicos, jubilación, promoción o cese.²⁰ Frente a ellos existían también empleos de corta duración –de gobierno principalmente– cuya característica principal era que tenían un límite temporal preestablecido aunque en ocasiones prorrogable. Los virreyes lo eran por tres años como norma, aunque hubo ocasiones en las que en el título de nombramiento la duración del empleo no está preestablecida quedando al arbitrio de la voluntad real.²¹ Tras los

este servicio se le concedió al conde el arbitrio de beneficiar los cargos americanos de provisión real. Alberto YALI ROMÁN, “sobre alcaldías mayores...”, cit., p. 33.

¹⁹ *Ibid.*, pp. 30 y 33.

²⁰ Aunque para el caso de los magistrados de justicia no parece que el cese de su cargo pudiese ser realmente definitivo en la mayoría de los casos. Conocemos, sin embargo, el ejemplo del licenciado Tomás Ignacio de Arana, oidor de la Audiencia guatemalteca desde 1723. En 1744 se le abrió causa por intrigar contra el presidente de aquella Real Audiencia dictándose en el Consejo de Indias sentencia de «privación absoluta» de empleo y sueldo – AGI, *Audiencia de Guatemala*, L. 274. A esta pena debemos añadir la de destierro –condena muy habitual por otra parte– a Querétaro, en la jurisdicción de la Real Audiencia de México, donde continuaba estando en 1747 – Mark A. BURKHOLDER y Dewitt S. CHANDLER, *Biographical Dictionary of Audiencia Ministers in the Americas, 1687-1821*, Westport, 1982, p. 21. En 1749 Arana ya había fallecido y su viuda solicitó el traslado de la causa del antiguo oidor de Guatemala al Consejo de Indias posiblemente con la esperanza, pues se encontraba en la extrema pobreza, de recuperar las fianzas de su marido – AGI, *Escribanía de Cámara*, L. 362B. Finalmente, en 1756 se confirmó por el Consejo la condena de este sujeto por cuatro de los dieciocho cargos de los que estuvo acusado en vida entre los que se incluía el haber instigado contra el capitán general de Guatemala – AGI, *Escribanía de Cámara*, L. 1,194.

²¹ Así, por ejemplo, en el título como virrey del Perú de fray Diego Morcillo, arzobispo de Charcas, se expresa que la duración del empleo será «por el tiempo que mi voluntad fuere».

virreyes, los presidentes de las Reales Audiencias eran provistos por ocho años, por cinco los gobiernos con o sin capitán general. Finalmente, los corregimientos y alcaldías mayores que eran encomendadas regularmente por tres años para los residentes en Indias y por cinco para los de la metrópoli aunque cuando se concedieron por dinero se hacía siempre por cinco años incluyendo en el contrato de venta del nombramiento una cláusula *ad hoc*.

III. Las reformas en el gobierno central de las Indias a principios del siglo XVIII

Antes de abordar la dinámica a través de la cual se proveían los cargos de América a través del Consejo o de la Cámara de Indias es necesario que nos detengamos en una exposición de los cambios administrativos que en el seno de esta institución se produjeron, en la medida que éstos pudieron modificar el proceso de la provisión consultiva o las propias atribuciones del Consejo en la consulta de cargos.

A nivel institucional, el siglo XVIII español ha sido retratado como una centuria de transición desde el gobierno polisinodial –típico de los siglos XVI y XVII– al gobierno ministerial –característico de los siglos XIX y XX–.²² El cambio de dinastía trajo consigo una mutación del modelo que llevaría aparejada la potenciación del poder real –pasando de la delegación de los asuntos de gobierno de instituciones colegiadas como los Consejos a ministros poderosos cercanos al monarca– y la búsqueda de un sistema más efectivo y menos burocratizado. A todo esto debemos añadir que el prestigio heredado por los Consejos de los dos siglos anteriores²³ se vio notablemente dañado ante el descrédito que pocos años después de la llegada de Felipe V al trono supuso para algunos integrantes de ciertos Consejos, incluido el de Indias, su aceptación de la autoridad de las fuerzas aliadas en lo que ha venido a llamarse “crisis austracista”.²⁴

AGI, *Indiferente General*, L. 513, l. 6. Además, entre los provistos para la más alta autoridad indiana es donde se aprecia una mayor profusión de concesión de prórrogas. Estas fueron también parte del mercado venal. Véase para el caso de intento de beneficio de una de estas prórrogas por parte del virrey Castellodosrius en G. BURGOS LEJONAGOITIA, “Los documentos *secretos* de las negociaciones del marqués de Castellodosrius, virrey del Perú”, en *Chronica Nova*, 36 (2010), pp. 317-338.

²² José Antonio ESCUDERO LÓPEZ, “Reformas del Consejo de Indias a la entrada del siglo XVIII”, en Gonzalo ANES Y ÁLVAREZ DE CASTRILLÓN y Rafael del PINO Y MORENO (coords.), *La América hispana en los albores de la emancipación*, Madrid, Marcial Pons, 2005, pp. 675-684.

²³ Juan Luis CASTELLANO CASTELLANO, *Gobierno y poder en la España del siglo XVIII*, Granada, Editorial Universidad de Granada, 2006, pp. 28-29.

²⁴ Véase J. SOLIS FERNÁNDEZ, “Notas para el estudio del Consejo de Indias del Archiduque Carlos de Austria”, en VV.AA., *VII Congreso Internacional de Historia de América*, vol. I, Zaragoza, 1998, pp. 685-710.

Así, entre 1701 y 1721 asistimos a dos décadas en las que se produjeron una serie de reformas del Consejo de Indias que afectaron tanto a su planta como a su funcionamiento y atribuciones. En este trabajo nos vamos sólo a centrar en aquellas que en mayor o menor medida afectaron a las atribuciones de consultar los cargos de provisión real encomendados a esta institución. El reinado prácticamente se estrenó con un importante cambio en la estructura del Consejo. Por decreto del rey de 6 de marzo de 1701 quedaba suprimida la Cámara de Indias desplazando sus funciones al Consejo “en pleno”²⁵. Este hecho vino además acompañado por un decreto general de reforma el cual ordenaba que todos aquellos sujetos que durante los diez años anteriores hubiesen obtenido una plaza sin que mediara consulta de la Cámara de Indias y que no hubiesen tomado posesión de ella aun cuando fueren supernumerarios, quedasen automáticamente excluidos de aquellos empleos. Esta reforma fue modificada en parte por las dudas del Consejo que, elevadas al rey por medio de consultas, produjeron una aclaración del monarca sobre esta materia ampliando el número de supuestos a reformar. Según la Real Resolución de Felipe V la medida era aplicable a todos aquellos que hubiesen en cualquier momento beneficiado un cargo y que no lo estuviesen sirviendo, y añadía que, para los casos en que no se conociese el servicio pecuniario, se aplicase a los que de diez años a esta parte hubiesen recibido un cargo por decreto ejecutivo sin que mediara la Cámara.²⁶

Desde 1701 hasta 1716 se produjeron importantes cambios en la planta del Consejo de Indias²⁷ pero ninguno de ellos afectó de manera directa a materias relacionadas con la provisión de plazas. Es posible que el desinterés por parte de la Corona y sus ministros hacia esta importante atribución del Consejo fuese debido a que durante la mayor parte de ese periodo se produjo una importante operación venal en España y América –contemporánea a la Guerra de Sucesión– en la cual las provisiones se realizaron por la vía ejecutiva.²⁸ Habiendo quedado durante la contienda tan poco trabajo a este organismo colegiado en lo que a esta función que le estaba encomendada se refiere, cualquier reforma era, si no innecesaria, carente de urgencia.

Fue 1717 el año en el que, al menos desde un punto de vista formal, se dieron una serie de decretos que afectaron a la planta y trabajo del Consejo y Cámara de Indias – esta última había sido puesta nuevamente en funcio-

²⁵ AGI, *Indiferente General*, L. 827.

²⁶ Consulta del Consejo de Indias de 25 de junio de 1701. AGI, *Audiencia de Quito*, L. 102.

²⁷ Son las plantas contenidas en las reformas de Orry (1713) y Alberoni (1715). Para ellas se puede consultar GILDAS BERNARD, *Le Secrétariat d'État et le Conseil espagnol des Indes (1700-1808)*, Ginebra-París, Centre de Recherches d'Histoire et de Philologie, 1972, pp. 6-11. Una buena revisión a este periodo –y en general a las tesis de Bernard– se encuentra también en RAFAEL D. GARCÍA PÉREZ, *El Consejo de Indias durante los reinados de Carlos III y Carlos IV*, Pamplona, EUNSA, 1998, pp. 29-48.

²⁸ Sobre la venalidad en este periodo es obligado consultar la ya citada obra F. ANDÚJAR CASTILLO, *Necesidad...*, cit.

namiento unos meses antes.²⁹ El tercero de ellos, fechado en 20 de enero de 1717, el más contundente, modificó la capacidad de ambos organismos para tratar algunas materias de gobierno y, consecuentemente, para proveer ciertas plazas americanas relacionadas con dichas materias ordenando que aparte de los negocios “de mera justicia”, se abstuviese el Consejo de “dirigir, formar cédulas ni despachos ni otras órdenes de gobierno porque todo lo que fuere de esta naturaleza y calidad y que en cualquier manera tocara a lo gubernativo, económico y providencial lo reservo en Mí para mandarlo ejecutar por la vía reservada”.³⁰ Ante las dudas expresadas por el Consejo de Indias frente a este Real Decreto se expidió otro con fecha de 11 de septiembre del mismo año en el que se participaba a los consejeros de que, además de suprimirse nuevamente la Cámara de Indias, todo lo que afectase “al manejo de mi Real Hacienda, guerra, comercio y navegación de aquellos a estos reinos, provisiones de empleos y cargos y órdenes respectivas de estas tres clases y sus incidencias y dependencias corran privativamente por la vía reservada” y añade:

en cuanto a la provisión de presidencias, plazas de administración de justicia y gobierno, corregimientos, alcaldías mayores [...] y otros empleos puramente políticos y sin conexión próxima ni remota con las expresadas materias de Hacienda, guerra comercio y navegación me consultaré el consejo como lo practicaba antes.³¹

Junto con la Cámara se suprimió también la Junta de Guerra de Indias al quedar la materia castrense fuera de la órbita del Consejo.

Pese a la claridad con la que se expresaba el monarca en septiembre de 1717, lo cierto es que hubo un grado de aplicación muy relativo en lo que a la limitación de atribuciones en materia de provisión de cargos se refiere. De hecho, aunque entre 1717 y 1722 se aprecia un descenso en lo que a provisiones por la vía consultiva se refiere, éste debe achacarse a la acumulación de futuras³² del periodo venal anterior ya que, aunque efectivamente los cargos puramente militares quedaron desde esa fecha al margen de la órbita de este tribunal, se siguieron proveyendo empleos por esta vía normalmente sin excluir entre ellos a los de hacienda.

²⁹ AGI, *Indiferente General*, L. 828.

³⁰ AGI, *Indiferente General*, L. 885.

³¹ AGI, *Indiferente General*, L. 827.

³² El sistema de provisión en régimen de «futura» es aquel en el que el nombrado para un cargo recibe la designación cuando dicho oficio no está vacante sino que se encuentra ocupado por otro sujeto. De este modo, para entrar a servirlo, el provisto deberá esperar a que expire el tiempo por el que fue comisionado para el cargo quien en aquel momento la servía. Las futuras se otorgaron también para suceder a personas que a su vez las habían obtenido previamente y que no habían entrado aún a servir el empleo e, incluso, llegaron a concederse terceras futuras sobre determinados oficios que, por lo tanto, no fueron nuevamente provistos de manera «regular» hasta que todos los futurarios lo sirviesen quedando los nombramientos en suspenso durante un buen número de años.

Por último, en diciembre 1721 se restableció nuevamente la Cámara de Indias³³ que siguió en activo hasta su supresión definitiva en 1808. La reapertura de la Cámara corrió paralela a la fundación de la Secretaría del Despacho de Marina e Indias. Éste ministerio, que durante los años precedentes había aparecido sólo entre 1714 y 1715, y cuyas funciones se fueron fundiendo y refundiendo durante las dos primeras décadas del reinado de Felipe V entre las diferentes Secretarías de Estado, se le encomendó al almirante Andrés de Pez, a la sazón gobernador del Consejo de Indias. Que tal encomienda recayera en este personaje y no en otro dice mucho de hasta qué punto la división del trabajo entre ambas instituciones fue poco clara. De hecho, Pez prefirió apoyarse en un Consejo bien surtido de ministros y oficiales frente a una Secretaría bisoña.³⁴

IV. El proceso administrativo de los nombramientos

Durante el periodo estudiado existió una doble vía para la elección de los sujetos que debían ocupar las plazas de provisión real, una es la que se realizaba a través del Consejo –vía consultiva– y la otra es la que se hacía al margen de éste mediante decretos –vía ejecutiva–. Esta doble vía no es un elemento nuevo del siglo XVIII ya que se había utilizado con anterioridad durante buena parte del siglo XVII y, sobre todo, cuando más importante fue la venta de cargos en Indias. Sin embargo, la dualidad del sistema y el progresivo giro en el protagonismo de una a la otra marcaron el panorama de la provisión de cargos en la primera mitad del siglo XVIII.

Las provisiones por la vía consultiva podían ser de dos tipos: “de oficio” o “de parte”. Un proceso “de oficio” en lo referente a la provisión de cargos, el más común, era aquel en el que el Consejo o la Cámara de Indias, siempre según la cronología –gracias a la información que obraba en cada una de sus dos secretarías³⁵ por medio de la cual podía conocer el estado de las plazas, esto es, si estaban próximas a vacar, o por medio de los avisos que llegaban desde América de defunciones de miembros de organismos con cargos vitales– emprendía la labor de volver a proveerlos a través de una consulta al rey. El uso normal es que en primer lugar se publicaran “edictos” que diesen a conocer a los posibles interesados en ocupar una plaza que ésta se hallaba en situación de volver a proveerse y que, durante quince días, podían remitir sus memoriales y peticiones a la secretaría correspondiente del Consejo de Indias. Allí, los oficiales, al mando del secretario, ordenaban

³³ Archivo Histórico Nacional (AHN), *Estado*, L. 2.329.

³⁴ Gildas BERNARD, *Le Secrétariat...*, cit., p. 15.

³⁵ El Consejo de Indias tenía desde principios del siglo XVII dos secretarías. Una de ellas se dedicaba a la “negociación” de los asuntos del Virreinato Nueva España y la otra a los propios del Perú. Ernesto SCHÄFER, *El Consejo Real...*, cit., pp. 197-201.

los memoriales que eran resumidos y a su debido momento remitidos a una reunión del Consejo o de la Cámara en la que se trataba de la provisión de la plaza vacante. En aquella reunión los consejeros o los camaristas votaban a los candidatos que consideraban más oportunos formando, aunque no siempre, una terna. Es difícil ver en las consultas del Consejo los votos de cada uno de sus ministros porque después de las votaciones los apuntes de dicha reunión volvían a la Secretaría donde se redactaba la consulta y se omitía normalmente en el discurso del documento la votación de cada uno de los ministros. Sólo en los casos en los que no se formó una terna, raros pero existentes, podemos ver los votos particulares de los llamados a la elección. Una vez redactada, la consulta volvía al Consejo donde era leída en voz alta por el secretario y, siempre que dicha redacción fuese del agrado de los votantes, era firmada. Teniendo ya conformada una consulta, ésta subía al monarca para su resolución. Durante el siglo XVII era normal que fuese el presidente del Consejo el que despachara los asuntos del mismo “a boca” con el monarca. En el siglo XVIII, sin embargo, con el desarrollo del sistema ministerial, y sobre todos desde la instauración definitiva de la Secretaría del Despacho de Marina e Indias en 1721, el proceso era distinto, pues la consulta se enviaba al Secretario del ramo quien en un billete aparte inserto en el propio documento resumía el contenido del mismo reproduciendo el nombre de los candidatos y exponiendo al monarca cuál era, a su juicio, el más idóneo. En este sentido es importante tener presente el papel jugado por el Secretario del Despacho al suponer su actuación una revisión a la labor del Consejo previa a la valoración y dictamen del propio rey. Es cierto que en las pocas consultas en las que se conserva el billete del Secretario del Despacho normalmente éste suele expresarse en los siguientes términos “puede Vuestra Majestad conformarse con el parecer del Consejo”,³⁶ pero lo es mucho más que la opinión de este ministro era siempre respetada ya que el monarca estaba muy alejado de temas tales como la elección de un alcalde mayor de una pequeña población novohispana. Posteriormente la consulta volvía al Consejo con el parecer del rey, la “real resolución”, expresada al margen. Esta resolución tenía el mismo valor que un decreto ejecutivo y era suficiente para que el Consejo expidiera el título del sujeto electo, diese a conocer a éste su elección y, una vez que el elegido aceptase formalmente el empleo, entregarle los despachos o enviárselos a América si era allí donde residía.³⁷

³⁶ No obstante, hay multitud de consultas en las que se elige indistintamente a segundos y terceros candidatos y aún a sujetos contenidos en una categoría incluida en el documento, pero no siempre presente, que sería la de los “pretendientes”.

³⁷ Obviamente muchos de los electos no estaban en Madrid esperando a que ocurriese que vacara una plaza. Los candidatos criollos e indianos, así como los peninsulares, solían enviar puntualmente memoriales con sus méritos y certificaciones de los mismos a las secretarías del Consejo notificando, además, qué tipo de empleos estarían dispuestos a desempeñar.

El Consejo de Indias podía igualmente iniciar el proceso de una consulta de provisión al rey sin que ésta estuviese forzosamente motivada por el regular cumplimiento de su obligación de atender la provisión de plazas vacantes. Es necesario tener presente que la información de este organismo sobre la situación de las plazas no era completa pues, aunque conocía las provisiones por él hechas y las dadas merced a decretos ejecutivos, la acumulación de futuras, el retraso de los provistos en tomar posesión de sus plazas y, en ocasiones, las dificultades de comunicación entre ambas orillas del imperio hacía que la fecha en que debía vacar un oficio no se conociese con precisión o que si éste quedaba desocupado por causas naturales, no fuesen conocidas siempre con demasiada prontitud. En medio de todas estas circunstancias hubo quien directamente acudió al Consejo con la noticia de haber vacado una plaza con la pretensión de que el nombramiento para ocuparla recayese a su favor. Este tipo de acciones motivaron que se produjesen otro tipo de consultas que conocemos desde un punto de vista documental como “de parte” aunque a nivel administrativo creo que es más correcto denominarlas consultas “a instancia”,³⁸ En estos casos, el sujeto debía acompañar también su pretensión con un memorial relativo a sus méritos así como las certificaciones de los mismos. El candidato tenía pleno derecho a que su petición fuese vista en el Consejo y este derecho estaba basado en la obligación de todo súbdito de prestar sus servicios al rey. Se iniciaba así nuevamente un proceso más rápido que el anterior puesto que lo único que debía valorarse eran los méritos del pretendiente y exponer al rey la petición del mismo acompañada de la conveniencia de realizar en éste la provisión según el parecer del Consejo. No era este un cauce habitual y la respuesta del rey varió según su ánimo. Generalmente la Real Resolución a la consulta o bien nombraba a quien había elevado la instancia, o bien declaraba el oficio vaco y ordenaba que se “consultase regularmente”, es decir, mediante el proceso descrito anteriormente para las consultas de oficio. En ocasiones se producía también la siguiente resolución tipo en la que el monarca se expresaba en los siguientes términos “no vengo en ello por ahora pero ordeno que se le tenga presente para futuras vacantes según sus méritos”. Esta última expresión nos hace pensar en la existencia de una estandarización no escrita de los méritos mínimos de un sujeto para ser provisto en un determinado cargo cuando su carrera era el único premio a ofrecer a cambio de un nombramiento.

Aunque en este trabajo tratamos de la provisión de cargos a través del Consejo y Cámara, no podemos dejar de tratar, sobre todo en lo que al

Estos memoriales eran también tenidos en cuenta en las secretarías para la formación de las ternas.

³⁸ Las consultas “de parte” no sólo se produjeron en el ámbito de la provisión de empleos. Genéricamente se trata de consultas motivadas a instancia “de una parte” que pueden atender a cualquier materia propia del Consejo o de la Cámara de Indias.

reinado de Felipe V se refiere, la otra vía de nombramientos, la vía ejecutiva, cuya importancia, atendiendo al uso de la misma, fue muy superior en términos absolutos a las provisiones consultivas superando a ésta en determinadas coyunturas, pues es a través de este otro método de gobernar por decreto –y elegir a los miembros de la administración es gobernar– por el que se canalizó la práctica totalidad de los nombramientos venales para Indias. Se trata, en definitiva, de una vía paralela al Consejo de Indias en la que el monarca resolvía de manera privativa la provisión de un empleo. En este caso, la decisión ejecutiva venía dictada no por una Real Resolución –la cual llevaba implícita el planteamiento de un asunto de gobierno por un agente externo a quien la emite, el rey, y que en este caso se trataba del Consejo de Indias– sino por un Real Decreto, elemento de gobierno privativo del soberano. A efectos prácticos, para este periodo es posible identificar los nombramientos por decreto con los nombramientos venales ya que la mayor parte de los que se produjeron merced al dinero se resolvieron por esta vía. Por lo tanto, al Consejo de Indias le quedó una parcela muy reducida en lo que al beneficio de empleos se refiere.

En este trabajo no vamos a describir el proceso administrativo de la provisión por decreto y de las provisiones venales porque éste se desarrolló por vías muy complejas y no siempre a través de canales estrictamente institucionales. Sería oportuno remitirnos a quien con anterioridad ha estudiado minuciosamente todos los peones y movimientos posibles en este complejo damero de ajedrez.³⁹ Es necesario tener presente la duplicidad de caminos que podían conducir a un sujeto a ocupar un empleo en la administración indiana. Esta duplicidad no llevó implícita una merma de las atribuciones del Consejo desde un punto de vista normativo –pues éstas no se vieron modificadas más allá de las reformas de 1717– pero si atendemos a la praxis de los nombramientos realizados durante el reinado de Felipe V queda claro que el Consejo y la Cámara de Indias quedaron apartados de la tarea de proveer cargos en Indias en la mayoría de los que se produjeron.

V. La coexistencia de las dos vías de nombramiento

Al hablar de coexistencia nos estamos refiriendo simplemente al hecho de que no podemos pensar en una sustitución total de uno u otro modelo. Durante todo el periodo estudiado, el Consejo de Indias proveyó cargos en América y durante todo este periodo se vendieron también empleos. Si no de sustitución, de lo que sí que podemos hablar es de predominio de una vía u otra, predominio que, en algunos momentos, llegó a ser de tal magnitud que

³⁹ Aunque es un estudio que ocupa un periodo muy concreto de la venalidad durante el reinado de Felipe V es extremadamente ilustrativo el trabajo de Francisco Andújar. Véase: FRANCISCO ANDÚJAR CASTILLO, *Necesidad...*, cit. Concretamente los capítulos 3 y 4.

nos pueden hacer pensar en la desaparición momentánea de uno de los dos sistemas. Sin embargo, es necesario tener también en cuenta que durante el reinado de Felipe V se produjo un fortalecimiento de la vía reservada con la creación de las Secretarías del Despacho. En este sentido los nombramientos por decreto tuvieron una base institucional fortalecida si comparamos los que se produjeron durante la primera mitad del siglo XVIII con los del reinado de Carlos II –etapa inmediatamente anterior y de referencia–. Por lo tanto, es lógico preguntarse si el desarrollo del sistema ministerial supuso cambios sustanciales que afectaran a las provisiones por el Consejo de Indias.

El cambio que se introdujo durante este reinado con la creación definitiva de la Secretaría del Despacho de Indias fue, podemos decir, tardío ya que no se produjo hasta casi la mitad del periodo en el que gobernó España Felipe V. Es importante señalar, no obstante, que mucho antes de que se desdoblaran las secretarías del Despacho existía ya un “superministerio”, la Secretaría del Despacho Universal, que en cierto modo encauzaba hasta el parecer del monarca buena parte de los negociados de sus Consejos.

Como hemos dicho con anterioridad, el papel del Secretario del Despacho de Indias en los nombramientos consultivos fue importante porque a través de él conocía el monarca el parecer del Consejo junto con la valoración que de ésta hacía el consabido personaje en calidad de “intermediario” que podía condicionar la decisión real. Se ha hablado ya de la escasez de la documentación en la que hemos podido observar el papel del ministro en la elección real de los nominados en las ternas y esto nos impide ir más allá de meras suposiciones acerca de cómo utilizó su posición en relación a las propuestas del Consejo. Los documentos –que insisto, son insuficientes para hablar con absoluta certeza– nos hablan de un monarca y un Secretario confiados del buen hacer del Consejo ya que en la mayoría de los casos ambos se decantan por uno de los candidatos por éste propuestos y, generalmente, por el primero.⁴⁰ Esta suposición, por otra parte, está llena de sentido común porque, además de las escasas consultas que nos sirven como base, es de suponer que, existiendo otro método de nombramientos en el que el Consejo de Indias quedaba relegado, si realmente no interesaba la opinión del mismo podía evitarse sin problema el paso previo por este organismo colegiado. Por lo tanto, parece claro que la instauración de un ministerio de Indias no supuso *a priori* un cambio sustancial en las provisiones de cargos para América cuando éstas se produjeron a través del Consejo.

Desde nuestro punto de vista el cambio más importante se produjo –paradójicamente– en los nombramientos que se realizaban por decreto. Este fue, como ya se ha apuntado, el método utilizado, además, para la pro-

⁴⁰ Sin embargo existieron también nombramientos consultivos en los que el provisto no formaba parte de la terna oficial. Desconocemos, en la mayoría de estos casos, si fueron incluidos dentro de la consulta en calidad de “pretendientes” al cargo.

visión de cargos por dinero. Mis datos me permiten afirmar que al menos en nueve de cada diez –90,03%– provisiones que se produjeron por la vía ejecutiva hubo dinero de por medio.⁴¹ Por lo tanto sabemos ya que el uso de esta vía quedó reservado primordialmente para los nombramientos venales. En el reinado de Carlos II tales nombramientos habían corrido por las manos de los presidentes del Consejo como elementos más cercanos a la figura de los ministros específicos del reinado de su sucesor. Incluso éstos mismos presidentes eran quienes despachaban con el monarca para las provisiones consultivas. El desdoblamiento de las Secretarías del Despacho supuso una apuesta por la especialización de los altos cargos del organigrama de gobierno. Aunque la creación definitiva de la Secretaría del Despacho de Indias es, como se ha dicho, tardía, las atribuciones propias de la misma habían estado presentes desde los primeros años del reinado repartidas entre los ministerios que sí estaban en activo asumiendo los responsables de los mismos los negocios de América que posteriormente confluyeron en la más alta representación del gobierno central de las Indias. Dado que el sistema a partir del desdoblamiento de las Secretarías supuso la existencia de figuras dentro de la administración de más alto rango que las de los presidentes de las distintas instituciones integrantes del sistema polisnodial, éstos fueron sustituidos en su despacho con el monarca por el ministro al cargo de la Secretaría que en cada momento tuvo las atribuciones sobre los mismos negocios que trataban los Consejos. De este modo, los presidentes del Consejo de Indias dejaron de despachar con el rey pero, no sólo eso, las provisiones venales dejaron de ser tramitadas a través de ellos pasando a los secretarios del Despacho permitiéndonos afirmar que hasta el reinado del primer Borbón no podemos hablar de una vía reservada tan puramente ministerial como hasta ese momento ni más alejada de elementos propios del Consejo de Indias como hasta entonces.

Desde un punto de vista burocrático, la vía ejecutiva era, sin embargo, deudora de los datos que se hallaban en los anaqueles de las secretarías del Consejo a través de los cuales obtenía una información capital para la negociación de la venta de cargos. Esta información era relativa al *histórico* de provisiones de un determinado empleo, el salario que le estaba asignado, el precio por el que se había beneficiado anteriormente y, en general, elementos que eran necesarios a la hora de contratar un precio y unas condiciones con

⁴¹ Para el cálculo de esta cifra hemos utilizado una base de datos de elaboración propia. Ésta se ha construido a partir de la consulta de varias decenas de legajos de diferentes depósitos documentales. Del Archivo General de Indias hemos trabajado con las secciones *Indiferente General*, *Audiencia de Lima*, *Audiencia de México*, *Audiencia de Guadalajara*, *Audiencia de Filipinas*, *Audiencia de Guatemala*, *Audiencia de Santo Domingo*, *Audiencia de Charcas*, *Audiencia de Chile*, *Audiencia de Quito*, *Audiencia de Panamá*, *Audiencia de Santa Fe*, *Casa de la Contratación* y *Contaduría*. El Archivo Histórico Nacional ha aportado también datos a la composición de nuestra base de las secciones *Estado* y *Consejos*. Por último, del Archivo General de Simancas hemos utilizado las secciones *Dirección General del Tesoro*, *Tribunal Mayor de Cuentas* y *Secretaría y Superintendencia de Hacienda*.

el pretendiente al cargo. Además, necesitaba también del aparato burocrático del Consejo encargado de expedir los títulos y despachos a los nuevos provistos y, en definitiva, de todo el proceso administrativo necesario entre el nombramiento mediante el decreto del rey hasta la toma de posesión del individuo.

Como hemos visto a lo largo de este trabajo la venalidad de empleos en América o, mejor dicho, el deseo por parte de la Corona de obtener dinero por los nombramientos que realizaba, fue motor de importantes cambios en los usos de la provisión de cargos desde el siglo XVII y, sobre todo, a partir del reinado de Carlos II. A pesar de ello el Consejo no tuvo en principio prohibición alguna para elevar ternas con candidatos que ofreciesen dinero por el cargo y, de hecho, lo hizo en algunas ocasiones.⁴² La preferencia del uso del gobierno por decreto para el beneficio de plazas frente a la vía del Consejo estaba fundamentada en que el primer sistema ofrecía ciertas ventajas frente al segundo. Estas ventajas estaban relacionadas con la rapidez en la provisión de estos cargos que venía dada gracias a la profesionalización de la vía ejecutiva en la venta de empleos y a la inexistencia en ella de ciertos problemas morales que sí tenía el Consejo de Indias para proveerlos por dinero –esto sin tener en cuenta la lentitud y complejidad burocrática propia de las consultas. Por la vía ejecutiva se conseguían, además, mayores sumas al poder suplir insuficiencias en el mérito ingresando una cantidad mayor en las arcas reales. Posiblemente el mismo defecto de méritos en una provisión venal por el Consejo habría dado al traste con la operación sustituyendo al candidato por otro que pagaría menos al tener también menos inconvenientes que suplir con dinero.

De esta manera, frente a la venalidad y a la vía ejecutiva fue poca la capacidad de actuación que en estas provisiones quedó al Consejo. Su relación entonces con el beneficio de cargos fue más en el sentido de censor⁴³ de ciertas operaciones utilizando su “deber de consejo” como base de las consultas que de forma salpicada a lo largo de todo el reinado fue elevando al rey, motivadas, comúnmente, por algún nombramiento de poco provecho para la Monarquía, por la importancia del empleo que implicaba buscar personas verdaderamente beneméritas para su desempeño o por haber vendido el rey cargos a sujetos verdaderamente incapaces.⁴⁴

⁴² En 1702 el Consejo de Indias colocaba en segundo lugar de su terna a José Allende Salazar para una plaza de oficial real de las Cajas de Lima, plaza para la que al final sería nombrado. A pesar de haberle situado en ese lugar de la prelación, el propio Consejo, en su consulta, reconocía al rey que el segundo candidato era mejor pues, aunque ofrecía la misma cantidad –20.000 pesos– dudaban de que el primer candidato pudiese hacer frente al pago de la misma. AGI, *Audiencia de Lima*, L. 344

⁴³ Este carácter de censor asumido por el Consejo ya fue apreciado por otros autores. Ver: Luis NAVARRO GARCÍA, “Los oficios vendibles en Nueva España durante la Guerra de Sucesión”, en *Anuario de Estudios Americanos*, 32 (1975), p. 148.

⁴⁴ Motivada por el nombramiento por decreto de oidor supernumerario de la Audiencia de Panamá que obtuvo en 1711 Pedro Gómez Andrade por 4.000 pesos, el Consejo de Indias

Un papel más activo jugó el Consejo en una serie de nombramientos consultados por éste a partir del decreto general de reforma de marzo de 1701 al que ya hemos aludido. Ante esta situación, los propietarios de oficios reformados tenían derecho a la devolución del dinero que habían entregado por ellos. La imposibilidad de la Corona de reintegrar a los antiguos poseedores de futuras de cargos y plazas supernumerarias el total de la suma recibida por éstos y el hecho de que en muchos casos no constase el precio de cada operación, hizo que se adoptara una segunda posibilidad de resarcimiento que se resume en la orden dada por el rey de que el “Consejo tendrá presente a los que hubieren beneficiado un empleo si en ellos concurrieren las circunstancias necesarias para proponerlos como no fuera en los mismos puestos o plazas que beneficiaron”.⁴⁵ De esta manera el Consejo emprendió la tarea de solucionar el problema planteado por la imposibilidad de la Real Hacienda de asumir los gastos de devolución de las cantidades pagadas por empleos beneficiados durante la década anterior. Este tipo de provisiones consultivas sin lugar a dudas son de naturaleza venal, pero en ellas la iniciativa del beneficio no es del Consejo ya que este se convirtió en un mero agente de recolocación de sujetos reformados en un proceso que duró varias décadas.⁴⁶

VI. Las coyunturas venales

Por último cabría preguntarse en qué momentos y por qué razones se intensificó el uso de la vía ejecutiva –que, insisto, está radicalmente unida a la venalidad– frente al uso del Consejo y Cámara de Indias como organismo propio y especializado para la provisión de cargos. Son bastantes los trabajos que han puesto en relación la venta de cargos con las necesidades

elevó una doliente consulta al rey en la que se quejaba de que ese nombramiento se hubiese producido en dicho sujeto. Las razones que daba en aquella apelación al monarca no eran para menos. Don Pedro era menor de edad y no había terminado sus estudios y, a pesar de ello, tenía ya la mitad del goce y emolumentos derivados de su plaza. Además, si éste hubiese muerto antes de tomar posesión, la plaza habría recaído en un hermano aún menor. De esta queja fue consecuencia el que Felipe V otorgara parte de razón al Consejo concediendo que don Pedro no llegara a tener ni voz ni voto en las reuniones de la Audiencia ni pudiese tampoco actuar plenamente como oidor hasta llegar a la edad mínima de veinticinco años y habiendo demostrado sus conocimientos en un examen. AGI, *Audiencia de Panamá*, L. 105.

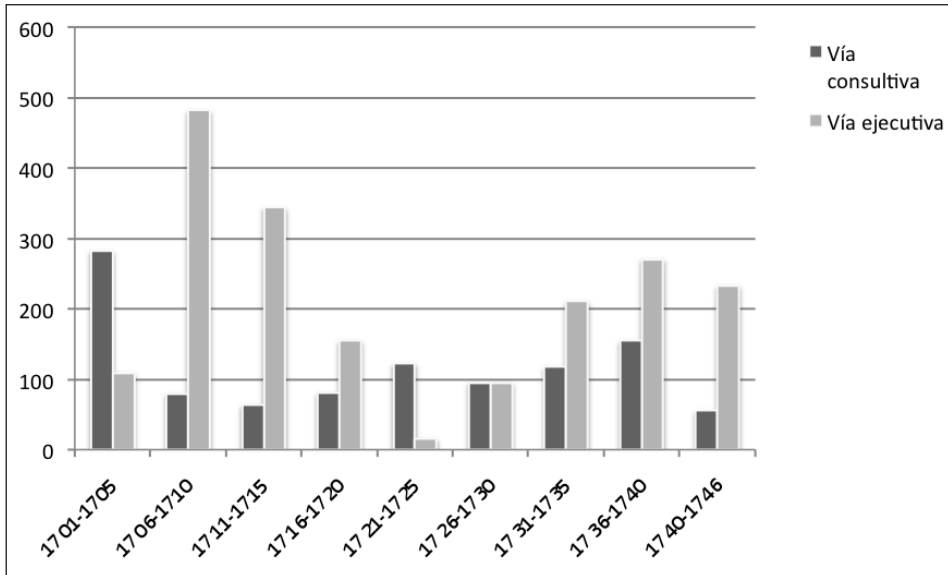
⁴⁵ AGI, *Indiferente General*, L. 553b, l. 2.

⁴⁶ A pesar de que en principio puede parecer que la reasignación de plazas a sujetos reformados en 1701 no debería haber dudado demasiado –principalmente por el interés de los propios reformados en recuperar su inversión y por el hecho de que el paso del tiempo que implicaría la paulatina desaparición de ellos–, todavía en 1732 la Cámara de Indias estaba proveyendo como corregidor de Sica Sica en la Audiencia de Charcas a Gabriel Ugarte por haber sido reformado su padre del mismo empleo que había beneficiado en 1699 sin haber recibido contraprestación alguna. AGI, *Audiencia de Charcas*, L. 160.

de liquidez de la Corona frente a determinadas coyunturas⁴⁷ y, en concreto, ante el belicismo de Felipe V. Ahora vamos a analizar el uso del beneficio de cargos –o la marginación de la Cámara de Indias– durante el reinado de Felipe V atendiendo a las circunstancias del mismo.

GRÁFICO

Provisiones por la “vía consultiva” y por la “vía ejecutiva” durante el reinado de Felipe V



A la luz del gráfico que se presenta podemos distinguir diferentes coyunturas en las que la provisión de cargos para América corrió por vías distintas a las del Consejo de Indias frente a otros momentos en los que la provisión a través de éste gozó de mayor importancia. Como se puede ver, durante el primer quinquenio del reinado el protagonismo de las provisiones lo tuvo el Consejo de Indias. Este periodo coincide con el decreto de reforma de marzo de 1701 que daba por nulos los nombramientos realizados hasta la fecha en los que el dinero hubiese sido el factor determinante de la elección. Como sabemos, las intenciones de Felipe V de detener el beneficio de cargos se vieron truncadas por la necesidad de dinero que motivó la larga

⁴⁷ Entre ellos Luis NAVARRO GARCÍA, “Los oficios vendibles...”, cit.; Francisco ANDÚJAR CASTILLO, *Necesidad...*, cit.; Francisco ANDÚJAR CASTILLO, “La financiación desconocida de la Guerra de Sucesión: La venta de cargos y honores”, en Antonio ÁLVAREZ-OSORIO ALVARIÑO, Virginia LEÓN SANZ y Bernardo J. GARCÍA GARCÍA (coords.), *La pérdida de Europa. La guerra de Sucesión por la Monarquía de España*, Madrid, 2007, pp. 313-334 y Ángel SANZ TAPIA y Fernando VALERIO MERINO, “El beneficio de cargos públicos en Hispanoamérica bajo Carlos II (1680-1700)”, en VV.AA., *El reino de Granada y el Nuevo Mundo*, vol. 3, Granada, 1994, pp. 291-314.

Guerra de Sucesión. De hecho, entre 1704 y 1711 se dieron 707 provisiones por decreto –cerca de un 27% del total de las de este tipo en solo una sexta parte de la duración del reinado– destacando dentro de este periodo los años de 1708 y 1711 con 153 y 144 provisiones ejecutivas respectivamente. La primera de estas fechas es coincidente con uno de los momentos duros de la guerra para el bando borbónico como fue la pérdida de Orán y Menorca en manos aliadas y la segunda con las necesidades de aumentar la inyección de dinero en el acontecer bélico ante la retirada de las tropas de Luis XIV. En América, no obstante, no existían suficientes oficios a proveer como para ofrecernos unas cifras tan altas como las que se aprecian en el gráfico. Esta “superprovisión” no se entiende si no tenemos en cuenta el método de provisión que no fue otro que el del uso –y abuso– de la concesión de cargos en régimen de futura o con la consideración de plazas supernumerarias. De esta manera, a pesar de los ingresos merced a operaciones venales estaban limitados por la capacidad de la administración indiana de absorber recursos humanos, la Corona pudo aumentar el número de nombramientos –y, por consiguiente, la cantidad de sus ingresos en este concepto– sin alterar sustancialmente la organización de las instituciones americanas dejando a un buen número de sujetos que habían beneficiado su cargo a la espera de que llegara el momento de tomar posesión del mismo.

El periodo que va desde el final de este primer ciclo venal hasta 1720 estuvo caracterizado en general por un bajo índice de provisiones de ambos tipos si lo observamos con las líneas generales de todo el reinado. Esto es lógico pues, como acabamos de decir, se había provisto más allá de las necesidades reales de la administración y, por lo tanto, la realidad es que el número de plazas vacantes disminuyó notablemente.

La década de los años veinte fue junto con los primeros años del reinado el único periodo en el que podemos hablar de supremacía de la vía consultiva con respecto de la ejecutiva. El número de provisiones nunca alcanzará las cotas de los nombramientos por decreto pero esto es algo normal si tenemos en cuenta que por la Cámara de Indias sólo se proveían plazas vacantes o próximas a vacar por lo que quedaba fuera del mercado, venal o no, de las plazas supernumerarias o futuras.

En 1728 comenzó otro segundo ciclo venal que afectó a la provisión de plazas en su fase más importante hasta 1734. Desde entonces y salvo en el año 1739 –curiosamente año en que se firmó una suspensión general de pagos por la dramática situación de la Real Hacienda– nunca el número de las provisiones consultadas a la Cámara superará al de las que se dieron por decreto. El alto número de operaciones venales fue debido, nuevamente, a las necesidades económicas de las arcas reales. En 1729 se produjo la costosísima doble boda portuguesa entre el príncipe Fernando y la infanta lusa doña Bárbara y de la infanta Ana Victoria –aquella que en su día estuvo destinada a ser delfina de Francia– con el heredero portugués don José. Al importante gasto que supuso este matrimonio –que incluyó el traslado de

la Corte a la frontera hispanoportuguesa – hubo que sumar otros dos importantísimos gastos. El primero de ellos es el conocido como “lustró sevillano” que no fue más que la arbitraria decisión de la reina de trasladar la Corte a la capital hispalense con la esperanza de que los aires de Sevilla pudiesen mitigar el “mal de melancolía” que sufría el monarca. El segundo gasto fue, nuevamente, la guerra. Las campañas de Italia para colocar a los infantes don Carlos y don Felipe en tronos europeos hicieron que nuevamente hubiese que emplear importes cantidades de dinero para sostener a las tropas. De hecho, el año en el que el número de provisiones venales comienza a descender, 1734, coincide con la entronización de don Carlos en el doble trono de Nápoles y Sicilia.

Por último, es de destacar el año 1740. Es bien conocida la difícil situación financiera de la Corona en 1739⁴⁸ que motivó la creación de una “junta de medios” para que estudiase posibles salidas a un fortísimo déficit público en un momento de conflicto entre España e Inglaterra que hacía prever; además, la necesidad de aumentar nuevamente la dotación de dinero en el ejército. A los nuevos problemas –que en realidad no eran más que la deuda atrasada del importante gasto de la Guerra de Sucesión, aumentado con los nuevos conflictos que salpicaron la época de Felipe V– se aplicaron viejas soluciones. Para empezar se decretó una suspensión general de pagos, la primera del siglo y seguidamente, se fomentó el beneficio de cargos en América a través de una junta a creada *ex profeso* presidida por el poderoso cardenal Molina, presidente del Consejo de Castilla⁴⁹. Se volvía así a una situación parecida a la del ciclo coincidente con la Guerra de Sucesión. De nuevo el número de cargos beneficiados –aunque nos referimos en este caso sólo al año 1740 –llegó a cotas interanuales de la categoría de la de aquella pasada época– 126 cargos, dispensas y licencias –y, de nuevo, volvieron a beneficiarse cargos de justicia– once en aquel año frente a los seis que se vendieron durante los veintinueve anteriores.

*
* *

En definitiva, hemos podido comprobar cómo la provisión de cargos a través del Consejo de Indias afectaba a un importante grupo de oficios que conocemos como empleos de provisión real. La conformación de la

⁴⁸ Véase: Pablo FERNÁNDEZ ALBALADEJO, “La suspensión de pagos de 1739: análisis e implicaciones”, en *Moneda y Crédito*, 1977, n.º 142, pp. 51-85 y Francisco ANDÚJAR CASTILLO “La hacienda real en tiempos de crisis: 1739-1741”, en Antonio Luis CORTÉS PEÑA, Miguel Luis LÓPEZ-GUADALUPE MUÑOZ y Francisco SÁNCHEZ-MONTES GONZÁLEZ, *Estudios en homenaje al profesor José Szmolka Clares*, Granada, 2005, pp. 537-546.

⁴⁹ Sobre esta Junta puede consultarse Guillermo BURGOS LEJONAGOITIA, “La última almoneda americana. El beneficio de cargos de Indias a través de la Junta de Hacienda del Cardenal Molina», en *I Reunión de Jóvenes Investigadores de Historia Moderna*, Zaragoza (en prensa).

nómina de estos cargos fue resultado del paso del tiempo y de la pugna que se produjo entre las autoridades locales y metropolitanas por la gestión de tan importante regalía. Del mismo modo, mientras que se definían los oficios cuyos nombramientos habrían de realizarse desde Madrid, hemos ido viendo cómo también dentro del Consejo de Indias se produjo una evolución institucional durante los siglos XVI y XVII hasta llevar al modelo de consulta de cargos que heredó Felipe V al subir al Trono. Tampoco hemos querido que pasara desapercibido en esta páginas el convulso periodo de reformas de las primeras décadas del siglo XVIII que colocaron el poder de los Consejos en el ojo del huracán, pero no dejándonos apabullar por la contundencia de los decretos reformadores y buscando en la práctica administrativa la aplicación real de aquellas reformas. Por último, hemos pretendido describir las circunstancias en las que se producía la provisión de cargos durante el reinado del primer monarca de la Casa de Borbón en las que de forma clara el Consejo, aun manteniendo sus prerrogativas y actividad en la provisión consultiva de cargos americanos, no tuvo ningún protagonismo en la venta de cargos quedando para él el papel de instigador de la conciencia del soberano y promotor del buen gobierno frente a la gran almoneda de cargos indianos que caracterizó a la primera mitad del siglo XVIII.