

# AUTONOMÍA FRENTE A CENTRALISMO. LA DEFENSA DE LOS FUEROS DEL CABILDO DE QUITO (1782-1798)\*

MIGUEL MOLINA MARTÍNEZ  
*Universidad de Granada*

La iniciativa del Cabildo de Quito en defensa de sus fueros y privilegios que creía lesionados por la reforma puesta en marcha por el visitador general y presidente de la Audiencia, José García de León y Pizarro, en 1782 puede ser considerada como un episodio más de las reacciones que suscitó el centralismo borbónico en los diferentes ámbitos de poder americanos. La movilización de la institución municipal capitalina fue un ejemplo más, de entre los muchos que se dieron en aquellos años, donde las autoridades locales se opusieron a aquellas políticas que, de una forma u otra, entendían que mermaban su independencia y libertad. Este hecho tuvo un carácter bastante general hasta el punto de alimentar un clásico debate acerca del grado de incidencia que el reformismo borbónico tuvo sobre los cabildos de América. Por otro lado, la circunstancia de que el cabildo quiteño hiciera presente al rey su disconformidad con la nueva normativa 11 años después de que fuese promulgada pone de manifiesto la concurrencia de otros factores más allá de lo expresado en el texto de García de León y Pizarro. En este sentido, debe prestarse especial atención a las relaciones existentes entre los miembros del cabildo y el gobernador o la Real Audiencia. Resulta difícil de entender el silencio municipal durante los primeros años de aplicación de la reforma, sólo roto en 1793 con argumentos que se retrotraían a comienzos de la década anterior. Finalmente, cabe apuntar que los intereses de la Corona terminaron imponiéndose sobre las pretensiones del cabildo, no si antes de que aquélla acometiera una consulta general sobre la práctica que seguían los cabildos de los diferentes ámbitos territoriales, desde México hasta Chile.

La lógica de la política reformista emprendida por los Borbones, encaminada a consolidar la soberanía del monarca sin ningún tipo de limitaciones, llevaba implícita una disminución de la autonomía municipal y un cercenamiento de la autoridad de los regidores. Los intendentes y los subdelegados se hicieron con el control de los asuntos de la ciudad, especialmente aquellos sujetos a la revisión de la Junta Superior de Real Hacienda: movimiento de los fondos municipales, limpieza de las calles, provisión de agua, reglamentación de los hospitales y cárceles, mercados y panaderías, etc. Los cabildos sólo lograron mantener bajo su control los asuntos más rutinarios. De esta forma, los

---

\* Este artículo forma parte del Proyecto I+D HUM 2005-03410/HIST del Ministerio de Educación y Ciencia, sobre “La dinámica de los grupos de poder en Quito, siglos XVII, XVIII y XIX”.

regidores quedaron privados de aquellas tareas que comportaban cierta responsabilidad. Al mismo tiempo, la administración de la justicia municipal, tradicionalmente en manos de los alcaldes mayores y corregidores, fue traspasada a los gobernadores intendentes. Tales eran los cambios que perseguía el régimen intencional en aras de una completa centralización política. Las actividades de los cabildos fueron absorbidas o controladas por un representante real, ya fuera el virrey, el intendente, los gobernadores o sus tenientes. Allí donde llegó el sistema de intendencias puede afirmarse que la institución municipal resultó alterada y sujeta a nuevas pautas de actuación.<sup>1</sup>

Posiblemente en el ánimo de los reformadores existía el convencimiento de que la incapacidad y el desorden que el gobierno municipal venía arrastrando desde mucho tiempo atrás demandaban cambios profundos. Los estudios disponibles confirman, en efecto, que los cabildos se movieron a lo largo de la centuria ilustrada entre la decadencia y la atonía. Como sostiene Lynch “a principios del siglo XVIII la edad heroica de los cabildos ya no era más que el recuerdo de un pasado remoto en todas las partes del imperio hispano”.<sup>2</sup> Fisher fue más lejos calificando al ayuntamiento limeño como un “esqueleto sin lustre y esplendor”.<sup>3</sup> Impresión ésta que luego corroboraría Lohman Villena refiriéndose a aquella institución como un organismo parado en el tiempo, cuya vida corporativa se hallaba sumida en la atrofia más deplorable.<sup>4</sup> A finales del siglo el panorama municipal ofrecía, sin embargo, una cara muy distinta, tal como dejaba entrever la existencia de finanzas más saneadas, una mejor organización interna y una política urbana más intensa y sistemática. Entre una y otra imagen habían mediado las observaciones directas de visitantes como José de Gálvez o José Antonio de Areche y actuaciones decisivas como las de Jorge Escobedo en Perú o las de José García de León y Pizarro en el mismo Quito. En todos los casos el escenario estuvo determinado por la

---

1. El sistema fue implantado en España en 1718 con escaso éxito debido principalmente a la oposición de los cabildos. La aplicación definitiva tuvo lugar en 1749 y, comprobadas sus ventajas, se decidió su implantación en América. La primera experiencia tuvo lugar en Cuba en 1764 y de allí pensó extenderse a México; sin embargo, con motivo de la creación del virreinato del Río de la Plata el proyecto se desvió hacia este territorio. Así nació la *Real Ordenanza de Intendentes del Río de la Plata* de 28 de enero de 1782, luego adaptada al virreinato del Perú a partir de 1784. En México la reforma llegó en 1786. De la extensa bibliografía sobre las intendencias, véanse las siguientes obras: Luis Navarro García, *Intendencias en Indias*. Sevilla: Escuela de Estudios Hispanoamericanos, 1959; Id., *Las Reformas Borbónicas en América. El Plan de Intendencias y su aplicación*. Sevilla: Universidad de Sevilla, 1995; Carlos Deustua Pimentel, *Las intendencias en el Perú (1790-1796)*. Sevilla: Escuela de Estudios Hispanoamericanos, 1965; John Fisher, *Gobierno y sociedad en el Perú colonial. El régimen de las intendencias, 1784-1814*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 1981; Gisela Morazán de Pérez Enciso, *La intendencia en España y América*. Caracas: Universidad Central de Venezuela, 1966; Ricardo Rees Jones, *El despotismo ilustrado y los intendentes de la Nueva España*. México: UNAM, 1979; Horst Pietschmann, *Las reformas borbónicas y el sistema de intendencias en Nueva España*. México: Fondo de Cultura Económica, 1996; José Francisco Román Gutiérrez (ed.), *Las reformas borbónicas y el nuevo orden colonial*. México: Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1998; John Lynch, *Administración colonial española, 1782-1810. El sistema de intendencias en el Río de la Plata*. Buenos Aires: Eudeba, Editorial Universitaria, 1967; Laura Dromi San Martino, *Intendencias y provincias en la Historia Argentina*. Buenos Aires: Ciencias de la Administración, 1992; Rosemarie Terán Najas, *Los proyectos del reformismo borbónico en la Audiencia de Quito*. Quito: Abya Yala, 1988.

2. John Lynch, *Administración colonial española*, p. 191.

3. John Fisher, *Gobierno y sociedad*, p. 194.

4. Guillermo Lohmann Villena, *Los regidores perpetuos del Cabildo de Lima (1535-1821)*. Sevilla: Diputación Provincial, 1983, I, p. 125.

implantación de las intendencias. El nuevo modelo, sin duda, facilitó el camino hacia la reorganización de los ayuntamientos, permitiendo la reactivación de su capacidad gubernativa y el saneamiento de sus recursos económicos.

El caso de Perú es uno de los que mejor ilustra las transformaciones operadas en el seno de la institución municipal.<sup>5</sup> La labor de Jorge Escobedo resultó, en este sentido, decisiva y prueba de ello fue el nuevo impulso que alcanzaron las actividades municipales y el incremento de sus finanzas.<sup>6</sup> Esta misma dinámica puede comprobarse en otras regiones con resultados similares. Los cabildos novohispanos, según Pérez Herrero, no vivieron la intervención de los intendentes como una merma de su autonomía sino que, gracias a ellos salieron fortalecidos y en condiciones de aglutinar a las elites locales en defensa de sus intereses.<sup>7</sup> John Lynch también se decanta hacia la misma idea al estudiar el caso rioplatense y considera que, al margen de que los cabildos sufrieran la intromisión de nuevos funcionarios, la reforma resolvió viejos problemas y dio renovados bríos a la institución municipal.<sup>8</sup>

No faltan los análisis que ponen el acento crítico sobre el papel desempeñado por los intendentes en el ámbito del gobierno local. Coinciden éstos, como ya insinuara Lynch, en resaltar el intrusismo sufrido en los cabildos por parte de los nuevos funcionarios y el cercenamiento de la autoridad de alcaldes y regidores.<sup>9</sup> Jorge Comadrán sostuvo que los intendentes representaron un obstáculo para el desenvolvimiento de la normal actividad municipal.<sup>10</sup> Lo paradójico de la situación es que, siendo cierto el objetivo centralizador de la reforma y el control ejercido por los intendentes sobre los cabildos, éstos lograron sortear las dificultades y terminar haciendo frente a los propios intendentes, en unos casos, y a los virreyes, en otros.<sup>11</sup> El mismo discurso que enfatiza la relación entre los

---

5. John Fisher, "The intendant system and the Cabildos of the Peru, 1784-1810", *Hispanic American Historical Review*, XLIX: 3, Durham (1969), pp. 430-453; Serena Fernández Alonso, "Iniciativas renovadoras en los cabildos peruanos a fines de la época colonial", *Revista de Indias*, LI: 193, (Madrid, 1991), pp. 505-522.

6. Escobedo tomó como referencia las Ordenanzas de intendentes de Buenos Aires, promulgadas en El Pardo el 28 de enero de 1782. Su adaptación quedó plasmada en una normativa de 22 artículos que regulaban los más importantes aspectos de la institución y tituló *Reglamento que deberá observar y cuidar... el Muy Ilustre Cabildo de la ciudad de Lima (1785)*, Archivo General de Indias (en adelante AGI), Lima 1.101, N 515.

7. Pedro Pérez Herrero, "El México borbónico: ¿un éxito fracasado?", en Josefina Zoraida Vázquez, *Interpretaciones del siglo XVIII mexicano. El impacto de las reformas borbónicas*. México: Nueva Imagen, 1992, pp. 142-145; desde una perspectiva más general, véase también Ricardo Rees Jones, *op. cit.*

8. John Lynch, "Intendants and Cabildos in the Viceroyalty of La Plata, 1782-1810", *Hispanic American Historical Review*, XXXV: 3, (Durham, 1955), pp. 338-340.

9. John Preston Moore, *The Cabildo in Perú under the Bourbons. A Study in the decline and resurgence of local government in the Audiencia of Lima, 1700-1824*. Durham: University Press, 1966, pp. 159-160.

10. Jorge Comadrán Ruiz, "La Real Ordenanza de Intendentes de 1892 y las declaraciones de 1783. Antecedentes españoles y franceses", en *Estudios sobre la Real Ordenanza de Intendentes del Río de la Plata*. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 1995, pp. 32 y ss. También, "La Real Ordenanza de Intendentes del Río de la Plata", *Anuario de Estudios Americanos*, XI, (Sevilla, 1954), pp. 519, 544 y 556.

11. Tal es la situación que se desprende del trabajo de Laura Cristina del Valle, donde concluye: "Más allá de las intenciones del reformismo por debilitarlo, el Ayuntamiento porteño sobrevivió al funcionariado que ingresó en el Río de la Plata inercia a la puesta en marcha de las reformas". Véase Laura Cristina del Valle, "Geografía política y espacios de poder: acciones y reacciones del cabildo porteño en la época tardocolonial (1776-1810)", en Hilda Raquel Zapico (coord.), *De prácticas, comportamientos y formas de representación social en Buenos Aires (siglos XVII-XIX)*. Bahía Blanca, Arg.: Universidad Nacional del Sur, 2006, pp. 23-46.

intendentes y la recuperación del protagonismo concejil puede leerse en Fisher.<sup>12</sup> Por tanto, debe tenerse en consideración que la reforma intendencial supuso más bien un proceso de refuerzo de los poderes locales antes que una centralización de carácter estatal. En otras palabras, el debate no debería estar planteado tanto en la cuestión de la ingerencia de los nuevos funcionarios en la institución municipal como en los beneficios que el sistema de intendencias pudo reportar a dicha institución.

### La actuación del visitador general

La reacción del cabildo quiteño en 1793 es un síntoma de que la institución no había asimilado el espíritu reformista a pesar de que lo venía tolerando desde años antes. La implantación del nuevo sistema en la Audiencia de Quito fue una iniciativa de José García de León y Pizarro y no fue más allá de su sucesor Villalengua. La llegada de aquél a Quito en 1778 como presidente-regente y visitador de Real Hacienda<sup>13</sup> suponía de hecho convertir el distrito a su cargo en una Superintendencia General. Desde esta posición y con el apoyo decidido del ministro José de Gálvez pudo acometer una vasta reorganización administrativa durante el tiempo de su gobierno. Fue, sin duda, el hombre de las reformas borbónicas en la presidencia de Quito y un fiel ejecutor de los planes de Gálvez. Debe tenerse en cuenta que Pizarro contaba hasta entonces en América con la única experiencia de Cuba y Venezuela para evaluar el alcance del sistema de intendencias y que su proyecto dio comienzo antes de que se promulgara la Ordenanza de Intendentes de 1782. Dado el carácter uniformador de la reforma, muchas de sus medidas coincidían con las recogidas luego en los textos legales.

Considerado como uno de los gobernantes más cualificados de aquel tiempo, asumió su gobierno con decisión y competencia. Acometió una profunda fiscalización de las Cajas Reales, mejoró la administración de justicia, realizó ajustes territoriales y logró un incremento sustancial del erario público, algo realmente sorprendente teniendo en cuenta la precariedad económica del territorio.<sup>14</sup> Su labor de gobierno se extendió a todos los

12. John Fisher, *Gobierno y sociedad*, p. 217.

13. El título de Presidente y Regente de la Audiencia fue expedido el 18 de noviembre de 1776 en San Lorenzo y la comisión para visitar los tribunales de justicia y los de la Real Hacienda le fue encomendada por Real Cédula fechada en El Pardo el 20 de febrero de 1777.

14. José Reig Satorres, "Visita General a la Presidencia y Audiencia de Quito, realizada por el licenciado José García de León y Pizarro (1778-1784)", en *XI Congreso Internacional de Historia del Derecho Indiano. Actas y estudios*, Buenos Aires: Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, III, 1997, p. 123. La decadencia económica de la Audiencia era una realidad en la segunda mitad del siglo XVIII. No sólo dejó constancia de ella García de León y Pizarro en sus informes al rey, sino también otros funcionarios y viajeros. Además de los efectos perniciosos provocados por los terremotos sobre las tierras, dos causas incidieron de manera directa. Una, la crisis de la minería potosina que paralizó el comercio interregional; otra, la competencia de los textiles europeos que forzó una bajada de la demanda y del precio de los productos locales. Véase Manuel Miño Grijalva, *La economía colonial. Relaciones socio-económicas de la Real Audiencia de Quito*. Quito: Corporación Editora Nacional, 1984, pp. 71-85; Hugo Arias, "La economía de la Real Audiencia de Quito y la crisis del siglo XVIII", en Enrique Ayala Mora (ed.), *Nueva Historia del Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional, 1989, vol. 4, pp. 189-229; Carlos Marchán R., "Economía y sociedad durante el siglo XVIII", en *Ibidem*, pp. 235-259.

ámbitos de la presidencia quiteña, pero fueron lógicamente los asuntos hacendísticos los que ocuparon su mayor atención. Instituyó de nuevo el estanco del aguardiente y renovó los de la pólvora, el tabaco y los naipes; reformó el cobro de la alcabala para hacerla más rentable y creó tribunales de cuentas con el fin de fiscalizar con mayor rigor la contabilidad de la Real Hacienda. Pasó la recaudación de tributos que estaba en manos de arrendatarios particulares a los oficiales reales bajo su directa supervisión.<sup>15</sup> También se ocupó de los bienes confiscados a los jesuitas elaborando el reglamento que rigió la Junta de Temporalidades. Le cupo, en fin, la primicia de haber llevado a cabo el censo de la población de aquellos territorios.<sup>16</sup> Sin embargo, no fue una presidencia tranquila ya que su actitud despótica en el ejercicio del poder fue origen de conflictos y rivalidades que alteraron la paz de la Audiencia.<sup>17</sup> La huella dejada por García de León y Pizarro y la dimensión de las reformas emprendidas a lo largo de su mandato llevaron a González Suárez a calificarlo como uno de los funcionarios más activos, diligentes y sin rival.<sup>18</sup> La Corona fue consciente de estos méritos y por ello lo promovió para ocupar una plaza de consejero de Indias no sin que antes hubiera recibido por intermediación del marqués de Sonora la alabanza real en estos términos:

Se ha enterado el Rey, con mucha satisfacción, del celo, actividad y desempeño, con que Vueseñoría le ha servido en los varios empleos y comisiones que se dignó poner a su cargo, y del visible incremento que ha tenido el Real Erario por sus acertadas providencias; y me manda que en su Real Nombre manifieste a Vueseñoría su real gratitud, asegurando lo muy satisfecho que se halla Su Majestad de sus operaciones y aciertos.<sup>19</sup>

El plan de García de León y Pizarro descansaba en la idea de crear una intendencia en Quito independiente en lo hacendístico de la capital virreinal y sólo sujeta a ésta en lo militar. Su proyecto de crear nuevos espacios administrativos implicaba asimismo el establecimiento de sendas intendencias en Guayaquil y Cuenca. Sin embargo, las rivalidades existentes entre las autoridades de ambos distritos obstaculizaron esta reforma, lo que unido a la salida del territorio de su promotor en 1784 terminó por frustrar la culminación del plan. En 1796 la Superintendencia recaía de nuevo en el virrey de Santa Fe y

---

15. La aplicación de las reformas fiscales provocó insurrecciones en algunos distritos que fueron sofocadas con rapidez y contundencia. Véase Segundo E. Moreno Yáñez, *Sublevaciones indígenas en la Audiencia de Quito. Desde comienzos del siglo XVIII hasta fines de la Colonia*. Quito: Ediciones de la Universidad Católica del Ecuador, 1985, pp. 271-282.

16. La eficacia de la reforma se vio empañada por las críticas que levantó en otros sectores que denunciaban reiterados abusos e irregularidades en su forma de gobernar. Entre ellas, censuraban que la administración de los diferentes ramos era concedida a personas que previamente habían pagado ciertas cantidades para ello actuando su esposa como mediadora. Véanse los numerosos testimonios sobre este particular recogidos en la "Información sumaria sobre el proceder José García de León y Pizarro en el tiempo de su presidencia". Quito, 1789. AGI, Quito, 267.

17. Miguel Molina Martínez, "Conflictos en la Audiencia de Quito a finales del siglo XVIII", *Anuario de Estudios Americanos*, 65:1, (Sevilla, 2008), pp. 153-173.

18. Federico González Suárez, *Historia general de la República del Ecuador*, vol. V. Quito: Imprenta del Clero (1901), pp. 307-309.

19. Carta de José de Gálvez a José García de León y Pizarro. Aranjuez, 17 de abril de 1781. AGI, Quito, 267.

Quito pasaba a ser una subdelegación de Real Hacienda. El proyecto autonomista de García de León y Pizarro tocaba definitivamente a su fin.<sup>20</sup>

Pese a lo efímero del mismo, el territorio de la Audiencia de Quito fue objeto de importantes transformaciones bajo su presidencia. La supresión de los corregimientos fue una de las primeras manifestaciones del cambio. Con anterioridad a su llegada, Carlos III había suprimido ya los corregimientos de Guayaquil (1763) y Cuenca (1771) que fueron convertidos gobernaciones. Más tarde durante su gobierno fue suprimido el de Quito por Real Cédula de 7 de septiembre de 1781.<sup>21</sup> Fue precisamente esta medida la que movió a García de León y Pizarro a tomar una serie de iniciativas encaminadas a la adecuación del funcionamiento de cabildo al nuevo marco institucional. En efecto, en virtud de aquella Real Cédula las funciones y facultades que hasta entonces competían al corregidor pasaron al presidente de la Audiencia, lo que permitió a éste ejercer un control más directo sobre el cabildo quiteño.<sup>22</sup> El hecho de que el nuevo cargo también tuviera facultad para confirmar las elecciones de los alcaldes ordinarios incrementó aún más su ascendencia sobre los ayuntamientos.<sup>23</sup> Como ocurriera con los virreyes de Santa Fe y Lima, Pizarro, no pudo ocuparse personalmente de los asuntos municipales en razón de las múltiples ocupaciones derivadas de sus cargos de presidente, regente de la Audiencia o visitador general. Para paliar tal situación y evitar que el gobierno de la ciudad sufriera quebranto alguno, redactó una *Instrucción* en la que estableció nuevas pautas para el funcionamiento del ayuntamiento.<sup>24</sup> Constaba de 10 capítulos de los que los seis primeros contenían medidas para transferir a los alcaldes ordinarios las atribuciones que con anterioridad venía desempeñando el corregidor: conocimiento en 1ª instancia de las causas civiles y criminales, presidencia del cabildo en caso de no asistir el gobernador, atención al abasto de la ciudad, vigilancia de los precios y adecentamiento de calles, puentes,

20. Sobre la evolución del establecimiento de las reformas en Quito véase Federica Morelli, "Las reformas en Quito. La redistribución del poder y la consolidación de la jurisdicción municipal", *Jahrbuch für Geschichte von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft Lateinamerikas*, 34, (Köln: 1997), pp. 183-207; Christiana Borchart de Moreno y Segundo E. Moreno Yáñez, "Las Reformas Borbónicas en la Audiencia de Quito", *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, 22, (Bogotá, 1995), pp. 35-57.

21. La supresión del corregimiento se había decidido en 1779, estando próximo a cumplirse el tiempo por el que se le concedió aquel cargo al capitán de infantería de José Carrasco. Consulta del Consejo de Indias al rey. El Pardo, 10 de marzo de 1779. AGI, Quito, 370.

22. La Ordenanza del Río de la Plata otorgaba a los gobernadores intendentes la jurisdicción contenciosa civil y criminal sobre todos los casos que se presentaran dentro de su territorio (artículo 12); establecía que presidieran los ayuntamientos de sus capitales y las funciones públicas de ellos (artículo 15). En suma, intervenían en las funciones judiciales que correspondían a los cabildos.

23. Es significativo que el artículo 8 de la Ordenanza de Intendentes anulara la ley X, título III, libro V de la *Recopilación de Leyes de Indias* ("Que los virreyes, presidentes, gobernadores y corregidores confirmen las elecciones de alcaldes ordinarios") y estipulara que recayera "privativamente sobre los intendentes por lo tocante a la provincia de su mando la facultad de confirmar las elecciones que hiciesen los ayuntamientos".

24. *Instrucción para el mejor gobierno y dirección del Cabildo*. Quito 21 de agosto de 1782. AGI, Quito, 370. En su preámbulo hacía mención de ello y las justificaba de este modo: "No siendo posible como no lo es que su Señoría ejerza por sí todas estas funciones por llevarse la primera atención las de los empleos de Presidente y Regente de esta Real Audiencia y la Comandancia General de todas las armas con todo lo demás anexo al gobierno de estas provincias y además la actual grave ocupación de la visista general de tribunales de justicia y Real Hacienda en que está entendido, y lo gubernativo y militar con otras comisiones de mucha entidad que están encargadas a su Señoría...debía de mandar y mando que su Cabildo, Justicia y Regimiento con penalidad de responsabilidad conforme a derecho observen los capítulos siguientes".

alcantarillas, etc. Los capítulos siguientes establecían la obligación que el cabildo tenía de comunicar al presidente el orden del día de cada convocatoria (ordinaria y extraordinaria) así como cualquier otro asunto que fuera a tratarse en las sesiones. Del mismo modo, exigía que los diferentes miembros de la institución le tuvieran informado de cuanto pudiera ser útil y preciso para la toma de decisiones dirigidas al buen gobierno de la ciudad. Fueron estos últimos capítulos los que suscitaron los recelos del cabildo y a la postre la petición de su anulación.<sup>25</sup> Finalmente en el auto que acompañaba a dicha *Instrucción* Pizarro ordenó que su texto debía leerse cada año en el primer pleno con la finalidad de que los nuevos alcaldes elegidos cumplieren lo estipulado en la misma y no alegaran desconocimiento para eludir su aplicación.

### La reacción del cabildo

Tras tener conocimiento de su contenido, el cabildo entendió que algunos capítulos de la *Instrucción* eran lesivos para su autonomía y suponían un recorte en sus fueros y privilegios. Así pues, en la primera sesión que celebró los cabildantes acordaron

se represente en nombre del Ayuntamiento para que el Señor Presidente revoque lo prevenido en el capítulo séptimo de su *Instrucción* por parecer ésta contraria a las facultades y jurisdicción privativa del Ayuntamiento y más reparos que ocurren sobre dicha providencia.<sup>26</sup>

En otra sesión posterior convinieron facultar a Miguel González Unda, procurador general, para que en nombre del ayuntamiento elaborara la representación pertinente “para defender sus fueros y justicia con las más prevenciones legales que tuviere por bien hacer a fin de que estén en su vigor y fuerza los fueros y privilegios del Cabildo”.<sup>27</sup>

---

25. Su contenido exacto era el siguiente: “Que para los cabildos ordinarios cite y convoque el alcalde de primer voto haciendo en todo las veces del corregidor y antes de celebrarlos dará cuenta al Gobierno de los asuntos que se han de tratar para que disponga y ordene lo que tuviere por conveniente” (Capítulo 7). “Que cuando se ofreciere algún cabildo extraordinario, por la gravedad y naturaleza del negocio ocurrirá dicho alcalde ordinario al Gobierno, ya por escrito, ya de palabra, a pedir licencia para convocarlo y con pleno consentimiento del asunto que se ha de tratar se determinará si se ha de conceder, negar o diferir y se comunicarán las órdenes que se estimen convenientes para el mejor acierto y utilidad de la causa pública” (Capítulo 8). “Que así los alcaldes ordinarios como el procurador general darán parte al Gobierno de todos los asuntos que ocurrieren del común y de particulares que sean dignos de atención para que con la precedente noticia se puedan dar las oportunas providencias que exigen los asuntos, cuidando de ver y hablar con frecuencia con el Señor Presidente y conferir cuanto sea útil y provechoso al servicio del Pueblo, para de esta suerte poderlas vigorizar y autorizar en lo que pareciere conveniente” (Capítulo 9). “Que lo mismo deberán hacer los regidores en cuerpo de Cabildo o como particulares, siempre que lo tengan por conveniente y que lo pida la gravedad del asunto para que de este modo los jueces y el Cabildo procedan de acuerdo con la Presidencia y en caso de contravención se les hará cargo de su omisión en las residencias” (Capítulo 10).

26. Acta capitular. Quito, 6 de septiembre de 1782. AGI, Quito, 370. Estuvieron presentes en aquella sesión los siguientes miembros: Mariano Guerrero y Santa Coloma, Francisco de Borja y Larraspuu, Mariano Donoso, Tomás de Bustamante y Cevallos, Pablo de Unda y Luna, Miguel González Unda, Joaquín Donoso y Melchor Ribadeneyra.

27. Acta capitular. Quito, 18 de septiembre de 1782. *Ibidem*. En esta sesión, además de los anteriores, asistieron Juan Antonio Domingo y Freire y José Javier de Ascasubi.

González Unda presentó su alegato ante la Real Audiencia y ésta no tardó en responder censurando el comportamiento de los miembros del ayuntamiento y el tono del escrito de aquél.

El Tribunal mostró su sorpresa por el hecho de que el Cabildo se hubiera reunido el 6 y el 18 de septiembre sin haber dado noticia al presidente, hecho que consideraba como una insubordinación y que no debería quedar sin castigo en el caso de repetirse. Además, admitiendo y compartiendo la literalidad de la *Instrucción* de García de León y Pizarro, prevenía al cabildo que para lo sucesivo:

en manera alguna puedan juntarse aún para celebrar los ordinarios, ni proceder a citar sin previa noticia del Señor Presidente pasando personalmente el alcalde que hubiere de presidir a conferenciar con dicho Señor e imponerlo de las materias y asuntos que se hubieren de tratar y resolver... bajo el apercibimiento de que se declarará nulo cuanto actuaren y de la multa de cincuenta pesos que se exigirá de sus bienes a cada uno de los capitulares que concurrieren”.<sup>28</sup>

Por lo que respecta al comportamiento del procurador general, estimó la Real Audiencia que se había sobrepasado más allá de lo que el propio cabildo le requirió y, sobre todo, que había vertido afirmaciones que ponían en duda la “equidad con que ha procedido el Señor Presidente y Visitador General”. Por todo ello concluyó sentenciando con la suspensión “por dos años de voz activa y pasiva en el Cabildo que lo tendrá así entendido para su gobierno”.<sup>29</sup> Para entonces la actuación de Pizarro también había merecido la aprobación del virrey de Santa Fe quien instaba al cabildo quiteño a que cumplierse los capítulos de la *Instrucción* y particularmente el séptimo y el octavo.<sup>30</sup>

La documentación guarda un sorprendente silencio acerca del estado en que quedaron las relaciones entre el cabildo y el presidente en este asunto. En principio tal circunstancia hace presumir que la cuestión quedó zanjada y que los capitulares se habían plegado a las directrices marcadas por el visitador general. Sin embargo, a mediados de 1790 el cabildo acordó instar a su procurador general para que elevara al rey un recurso solicitando la conservación de sus fueros y preeminencias que consideraba dañados; al mismo tiempo habilitaba los fondos necesarios para que su agente en la Corte, Miguel de Nájera, culminara la demanda.<sup>31</sup> De los asistentes de 1782 seguían perteneciendo al ayuntamiento tres: Mariano y Joaquín Donoso y Mariano Maldonado. Lo curioso de aquella sesión es la comprobación por su acta de que el malestar de los capitulares venía motivado por “haberse experimentado que en diversos expedientes pendientes en otros tribunales se habían admitido pedimentos en que se le trata a este

28. Auto de la Real Audiencia. Quito, 14 de diciembre de 1782. *Ibidem*.

29. En aquella fecha componían el tribunal de la Real Audiencia los siguientes ministros: el conde de Cumbres Altas, oidor decano; Fernando Cuadrado y Lucas Muñoz y Cubero, oidores; Juan José Villalengua y Marfil, fiscal de lo civil y Antonio Vicente de Yáñez, fiscal de lo criminal. *Ibidem*.

30. Superior Orden del virrey Antonio Caballero y Góngora. Santa Fe, 2 de diciembre de 1782. AGI, Quito, 370.

31. Acta del cabildo de Quito. Quito, 3 de agosto de 1790. *Ibidem*. Asistieron a la sesión los siguientes miembros: Manuel Díez de la Peña, Mariano Donoso, Joaquín Donoso, Mariano Maldonado, Carlos Pesenti, Andrés Salvador, José Román, Carlos Antonio del Mazo y Francisco Javier de Salazar.



dicho Ayuntamiento con impersonalidad y sin el distintivo de Ilustre que se le ha dispensado por Su Magestad”.<sup>32</sup> En ningún momento hace alusión a la cuestión de los capítulos de Pizarro cuya revocación fue pedida en 1782, salvo que se entienda que la misma queda incluida en la demanda genérica “de los demás fueros que le son debidos”.

Por razones desconocidas la tramitación del recurso fue muy lenta y la representación de Nájera no fue presentada oficialmente hasta noviembre de 1793.<sup>33</sup> Lo llamativo del escrito es que en esta ocasión el argumento principal y único volvió a gravitar en torno a la *Instrucción* de Pizarro con la tesis de que los cuatro últimos capítulos se oponían a los estatutos de gobierno de la institución y, especialmente, contravenían el juramento solemne que hacían todos sus miembros de guardar sigilo de todo lo que se tratase en las sesiones.<sup>34</sup> Argumentaba que no se podía mantener tal sigilo si, como afirmaba el capítulo séptimo, era obligado dar parte antes al gobierno y esperar la aprobación del orden del día. Asimismo, entendía que los siguientes capítulos hacían imposible que los capitulares cumplieren su juramento de mantener secreto sobre los temas tratados si quedaban obligados a comunicar al presidente cualquier incidencia.

La Corona no tomó ninguna decisión sin antes tener un conocimiento más completo de la cuestión y para ello solicitó al virrey de la Nueva Granada, José de Ezpeleta, que le remitiese una información más detallada sobre la práctica que se venía desarrollando en su territorio.<sup>35</sup> La respuesta de Ezpeleta recogía las consideraciones que al respecto habían formulado, a instancia suya, el gobernador de Cartagena y su asesor general.<sup>36</sup> El primero dejaba constancia de que en aquella ciudad el gobernador era quien convocaba los cabildos ordinarios a través del síndico general y los presidía él mismo o en su defecto su teniente o un alcalde. La convocatoria de los cabildos extraordinarios era sólo competencia del gobernador una vez determinada la importancia y gravedad de los temas a debatir. Concluía que era absolutamente necesario para el buen gobierno que la autoridad superior estuviera informada de los asuntos que se trataban en las sesiones del cabildo.

El segundo proponía algunos cambios sobre el texto de García de León y Pizarro. Respecto al capítulo séptimo sugería que, puesto que el presidente no asistía a los ayuntamientos, debía seguir observándose la Ley 5, Título IX, Libro IV de la *Recopilación de Leyes de Indias*, que estipulaba que faltando el gobernador se pudiera hacer cabildo con

---

32. Las quejas expresadas en los cabildos por cuestiones de autoridad, preeminencias, honor, etc. fueron frecuentes en el contexto de la sociedad estamental. Su finalidad no era otra que garantizar a la institución y a sus miembros el reconocimiento que le era propio y reconocido en las leyes. Otro caso en el que quedan manifiestos tales planteamientos fue la disputa mantenida en estas mismas fechas por el cabildo de Caracas y la Real Audiencia. Véase Inés Quintero, “Autoridades en conflicto: el Cabildo y la Audiencia de Caracas”, *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, 24, (Bogotá, 1997), pp. 269-281.

33. Memorial del cabildo de Quito al rey. Madrid, 18 de noviembre de 1793. AGI, Quito, 370.

34. Aunque la fórmula del juramento no era idéntica en todas las ciudades, puede servir como modelo el texto que recoge el escribano del cabildo de La Paz, según el cual los capitulares juraban “guardar y cumplir las órdenes superiores, leyes reales, ordenanzas, defender los fueros de Cabildo, de administrar justicia sin agravio de partes y de guardar sigilo en todo aquello que se tratare en la sala capitular”. Certificación de Pedro de Mariaca. La Paz, 2 de marzo de 1798. *Ibidem*.

35. Real Orden. Madrid, 22 de febrero de 1794. *Ibidem*.

36. Informe de Joaquín Cañaveral, gobernador de Cartagena. Cartagena, 19 de agosto de 1794. *Ibidem*; Informe de Juan del Postigo, asesor general del virrey. Santa Fe, 12 de diciembre de 1794. *Ibidem*.

un alcalde ordinario.<sup>37</sup> Sobre el octavo afirmaba que era conforme a derecho que todos los cabildos extraordinarios se celebrasen con el conocimiento y aprobación de la autoridad superior. En cuanto al noveno y décimo creía suficiente que el alcalde ordinario, procurador general o los regidores, ya en cuerpo de cabildo, ya particularmente, debían dar cuenta al presidente sólo cuando lo creyeran conveniente o la importancia del asunto lo exigiese.

Añadía Ezpeleta en su carta otro dato bastante revelador del comportamiento del cabildo de Santa Fe en estos asuntos. Reconocía el virrey que los regidores de la capital no le informaban de lo que trataban en sus sesiones y, aunque sospechaba que esa práctica no era conforme al buen gobierno, no había intervenido “no se creyese alguna vez que llevaba en esto más miras personales de que siempre he estado muy distante”.<sup>38</sup> Ahora, a la vista del expediente, pensaba que era absolutamente necesario que el cabildo quedara bajo la dependencia inmediata del virrey “por no tener corregidor ni otro presidente conocido”.

El Consejo, a la luz de este informe, concluyó que era “muy conveniente que se observe la *Instrucción* formada por el Señor Pizarro por ser conforme a las leyes y convenir que una persona tan autorizada como el presidente tenga noticia de cuanto se trata en los cabildos”.<sup>39</sup> Seguía al pie de la letra el informe del fiscal quien no halló contradicción alguna entre las disposiciones de Pizarro y la Ley 5, Título IX, Libro IV cuya aplicación recomendaba el asesor del virrey.<sup>40</sup> Dicha normativa, referida a los cabildos ordinarios, sólo aludía al modo en que debía ser sustituida la autoridad superior en el caso de que ésta no pudiera asistir a las sesiones, lo que, por otro lado, coincidía con lo que el mismo Pizarro había estipulado en el capítulo 3 de su *Instrucción*.<sup>41</sup> Para los cabildos extraordinarios confirmó que era competencia del gobernador determinar la oportunidad o no de su convocatoria. En uno u otro caso, el fiscal concluyó que era preceptivo que el gobernador, “como cabeza del cuerpo”, estuviera al tanto de los temas que se iban a debatir en el ayuntamiento y que después fuese informado de los acuerdos tomados. Rechazó la idea de que actuar de este modo supusiera un quebranto del juramento de sigilo de los capitulares “porque puede darse cuenta al Presidente con reserva y éste procederá con la misma por su honor, carácter y obligación de conciencia”.<sup>42</sup> Después de mostrar su sorpresa por el largo silencio del cabildo quiteño sobre el asunto, estando aún vigente la *Instrucción* de Pizarro, y a la vista de que no se vulneraba ninguna ley, elevó al Consejo la propuesta que éste hizo suya.

Finalmente la decisión del monarca no fue otra que “continúe en la ciudad de Quito hasta nueva providencia la puntual observancia de la referida *Instrucción* formada por

37. “Ordenamos que si en los días que estuvieren señalados y diputados para hacer cabildo en las ciudades o villas donde el gobernador de la provincia residiere, no vinieren él o su teniente a cabildo, se pueda hacer con los alcaldes ordinarios de aquella ciudad o villa o con uno de ellos y puedan proveer en las cosas que en la ocasión se ofrecieren y convinieren, bien así como si el gobernador o su teniente se hallaran en el cabildo”.

38. Carta de José de Ezpeleta a Eugenio de Llaguno. Santa Fe, 19 de enero de 1795. AGI, Quito, 370.

39. Dictamen de la Sala 2ª del Consejo. Madrid, 26 de octubre de 1796. *Ibidem*.

40. Informe fiscal. Madrid, 16 de agosto de 1796. *Ibidem*.

41. “Que el alcalde ordinario de primer voto y por su ausencia el de segundo, el alférez real o regidor decano presida las cabildos a que no asista el Señor Presidente...”.

42. Informe fiscal. Madrid, 16 de agosto de 1796. AGI, Quito, 370.

dicho Presidente don José García de León y Pizarro”.<sup>43</sup> Además ordenó que los virreyes, presidentes y gobernadores de Indias informaran sobre la práctica que se seguía en sus ciudades relativa al contenido de los capítulos redactados por aquél. De este modo, la inicial disputa entre el cabildo quiteño y el presidente de la Audiencia alcanzó los más dispares ámbitos de la geografía americana y sirvió para comprobar hasta qué punto lo actuado en Quito por Pizarro sintonizaba con los comportamientos de otros cabildos. Desde finales de 1797 y a lo largo de 1798 llegaron al Consejo distintos informes al respecto que, de manera casi general, coincidían con el espíritu de la *Instrucción* y defendían que el cabildo debía prevenir a su superior de los temas que trataba y comunicarle posteriormente las conclusiones a las que se había llegado.

### La respuesta sobre los comportamientos del cabildo

El intendente de Córdoba afirmó que en aquella ciudad se seguía la costumbre de que el alcalde de primer voto citara a los capitulares y diera cuenta al gobernador de lo tratado en la sesión después y nunca con anterioridad. Sin embargo, veía con agrado que se aplicara en el territorio la normativa de José García de León y Pizarro, señalando que no se violentaba el juramento de sigilo por el hecho de dar información previa a la misma autoridad a quien se debía ofrecer después. Asimismo consideraba que el gobernador en ningún caso podía ser ajeno a la convocatoria de los cabildos extraordinarios y era la autoridad competente para decidir su celebración según el alcance de los temas a tratar.<sup>44</sup>

En Popayán era el gobernador, como presidente del cabildo, quien lo convocaba el jueves de cada semana y si no tenía otra ocupación asistía a sus sesiones. Calificaba el texto de Pizarro como una “bien meditada instrucción” y se mostraba partidario de que el cabildo le informase de todo sin que ello constituyera un ataque al secreto de las deliberaciones.<sup>45</sup> La consulta del Consejo le sirvió, no obstante, para arremeter contra los vicios que observaba en el gobierno del cabildo, formado por individuos “enlazados entre sí por los más estrechos vínculos e inmediatas relaciones, siempre perjudiciales a la pluralidad y libertad de los sufragios”.<sup>46</sup> Se lamentaba de que la institución estuviera controlada por determinadas familias y que dejara de lado el interés público en beneficio de la conveniencia privada. Ponía como ejemplo las presiones y manipulaciones para la elección de cargos y reconocía que la solución no estaba en la aplicación de la *Instrucción* de García de León y Pizarro. Desde su punto de vista la erradicación del problema sólo sería posible con elecciones plurales en las que todos los individuos pudieran

43. Real Cédula. Aranjuez, 16 de abril de 1797. *Ibidem*.

44. Representación del marqués de Sobremonte al rey. Córdoba, 16 de octubre de 1797. AGI, quite, 370. El intendente recogía la información facilitada por el escribano del cabildo de Córdoba. Certificación de Antonio Traid. Córdoba, 7 de octubre de 1797. *Ibidem*.

45. Representación de Diego Antonio Nieto al rey. Popayán, 5 de enero de 1798. *Ibidem*.

46. La situación que describe no es distinta a la de otros muchos ayuntamientos. Su control por parte de ciertas elites o familias fue desde el siglo XVII una práctica bastante generalizada, lo que supuso un cercenamiento de las primitivas libertades que caracterizaron su implantación en las Indias. *Ibidem*. Véase Miguel Molina Martínez, *El municipio en América. Aproximación a su desarrollo histórico*. Granada: Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional, 1996, pp. 85-98.

ser elegibles, aunque serían preferibles los letrados “que ahorran costos y en las deliberaciones tienen mayor criterio”. En su defecto, las elecciones podrían hacerse mediante sorteo proponiendo para ello el método de la insaculación, tal como se practicaba en otras poblaciones.

Opiniones parecidas sustentaba el intendente de Paraguay acerca de los miembros del cabildo y su comportamiento. “Estos cuerpos –decía– están compuestos de vecinos cercados de parientes, amigos, parcialidades, odios y de una multitud de pasiones”.<sup>47</sup> Razón por la cual creía necesaria la presencia de una autoridad superior capaz de inspeccionarlos. Se mostraba contrario a que los cabildos promovieran sus asuntos con independencia, ya que actuando así “tarde o temprano trastornarían los principios fundamentales del orden civil”. Aunque lejanas en el tiempo, debía pesar el recuerdo de las agitaciones comuneras de la década de 1720 y el enfrentamiento del cabildo con el gobernador. Lázaro de Ribera propugnaba, por tanto, un severo control y su reflexión a los miembros del Consejo era contundente: “Sería una confusión muy perjudicial y sujeta a serias consecuencias el permitir que los Ayuntamientos se congregaren a tratar negocios públicos sin noticia ni conocimiento del jefe superior”.<sup>48</sup>

Con este pensamiento nada extraña que el intendente fuera defensor del texto de Pizarro, ya que toda disposición encaminada al fortalecimiento de la autoridad superior sobre el cabildo la consideraba acertada y necesaria. Su apoyo era manifiesto al concluir que “los dicho capítulos están llenos de cordura y que de su práctica no encuentro pueda seguirse inconveniente alguno y sí mucha utilidad”.

No menos decidido en la defensa de la *Instrucción* se mostraba el intendente de Cuenca. Su experiencia en el gobierno económico y político de los ayuntamientos le hacía reconocer que era “justo, legal y de grande utilidad a la República la observancia del citado Reglamento, que con su ejecución se evitarán las desavenencias y disputas que precisamente resultarían por falta de la anuencia del Jefe de la Provincia”.<sup>49</sup> Acorde con este planteamiento, los cabildos de Cuenca –tanto los ordinarios como los extraordinarios– eran convocados por el intendente quien citaba a los capitulares por medio del mayordomo. Asimismo conocía las cuestiones que se iban a tratar en ellos y, siempre que podía, asistía a sus sesiones; en caso de no hacerlo, le sustituía su teniente y en su defecto el alcalde de primer o segundo voto.<sup>50</sup>

El intendente de La Paz también veía con agrado la aplicación de la *Instrucción* y no consideraba que su cumplimiento obligara a los capitulares a romper el juramento de silencio.<sup>51</sup> Como los anteriores, era firme partidario de intervenir cerca del cabildo y así lo hizo convocándolo todos los viernes y asistiendo personalmente, salvo circunstancias extraordinarias que lo impidieran y en este caso se le informaba de lo tratado.<sup>52</sup>

47. Representación de Lázaro de Ribera al rey. Asunción, 29 de diciembre de 1797. AGI, Quito, 370.

48. *Ibidem*.

49. Representación de José Antonio del Valle al rey. Cuenca, 14 de marzo de 1798. *Ibidem*.

50. Certificación del escribano del cabildo de Cuenca. Cuenca, 4 de marzo de 1798. *Ibidem*.

51. Representación de Antonio Burgunyo y Juan al rey. La Paz, 16 de mayo de 1790. *Ibidem*.

52. Así lo estipuló mediante un Auto de 26 de abril de 1797 que alteraba la práctica anterior según la cual los intendentes convocaban al ayuntamiento sólo cuando había temas que tratar.

El presidente de Chile, por su parte, reconocía que no asistía a las sesiones de cabildo y que delegaba en su teniente asesor. Además, no se acostumbraba darle aviso de los temas que motivaban la reunión porque, según decía, dichos temas “dimanan de expedientes que él mismo remite al Cabildo para su informe o son de naturaleza que su validación exige interponerse la autoridad real o gubernativa”.<sup>53</sup> En cualquier caso, competía a la Presidencia aprobar o modificar los acuerdos tomados por los capitulares. En consecuencia, no hallaba ningún inconveniente para la adaptación en Santiago de Chile los capítulos redactados por Pizarro, ya que en nada contradecían la práctica que se seguía en aquel territorio. De la misma opinión era el intendente de Concepción,<sup>54</sup> después de que el escribano del cabildo certificara que el ayuntamiento actuaba en similares términos a los prescritos por Pizarro.<sup>55</sup> El presidente de la Audiencia de Cuzco se expresaba en los mismos términos e informaba de que, desde la supresión del corregimiento, eran los intendentes o sus tenientes quienes citaban al cuerpo de cabildo y lo presidían. Celebradas las sesiones era costumbre que le comunicaran sus conclusiones. Por lo mismo, tampoco consideraba problemática la aplicación de la *Instrucción* del visitador quiteño,<sup>56</sup> posición que corroboraba el fiscal de la Audiencia de Cuzco.

El sucesor de Ezpeleta al frente del virreinato de la Nueva Granada, Pedro Mendinueta y Múzquiz, resolvió su informe sumándose a lo que en su día expuso aquél. Insistía, sin embargo, en dejar constancia de que ni los alcaldes, ni los regidores ni el procurador general le informaban de lo que se trataba en los cabildos y se lamentaba de que “este Superior Gobierno carece de toda noticia y conocimiento que no puede adquirir en el actual sistema”.<sup>57</sup> Sólo en los casos en los que el cabildo debatía cuestiones que precisaban de la intervención de la autoridad superior era cuando se dirigía a él. Lo mismo ocurría con la convocatoria de los cabildos extraordinarios una vez que en 1795 Ezpeleta determinara que ninguno de ellos se celebrara sin autorización del Superior Gobierno.<sup>58</sup> Este expediente, a diferencia de los anteriores, pone de manifiesto la relativa independencia con que se manejaba aquel cabildo con respecto al virrey.

El expediente remitido por el comandante general de las Provincias Internas de la Nueva España, Pedro de Nava, también requerido por la Real Cédula de 16 de abril de 1797 para informar acerca de la práctica seguida en la región a la luz de lo establecido por García de León y Pizarro deja constancia de la aplicación en Nueva España de la Ordenanza de Intendentes de 4 de diciembre de 1786. De acuerdo con su artículo 9 el corregimiento había sido extinguido pasando el ejercicio de la jurisdicción ordinaria a los alcaldes de primer y segundo voto. Fuera de esto, el cabildo no tenía otra facultad que la de tratar y resolver los asuntos económicos que le eran competentes y la de elegir a sus alcaldes y regidores, elección que, de acuerdo con la misma Ordenanza, era aprobada por el gobernador intendente de la provincia. Sin embargo, no era costumbre que el alcalde de primer voto diera cuenta al gobierno de la celebración de las sesiones.

53. Representación de Gabriel de Avilés y Fierro al rey. Santiago, 2 de mayo de 1798. AGI, Quito, 370.

54. Representación de Luis de Álava. Plaza de los Ángeles, 1 de enero de 1798. *Ibidem*.

55. Certificación de Carlos Martínez. Concepción, 18 de diciembre de 1797. *Ibidem*.

56. Representación del conde Ruiz de Castilla al rey. Cuzco, 6 de octubre de 1798. *Ibidem*.

57. Representación de Pedro Mendinueta de Múzquiz al rey. Santa Fe, 19 de septiembre de 1798. *Ibidem*.

58. Certificación del escribano del cabildo de Santa Fe. Santa Fe, 19 de septiembre de 1798. *Ibidem*.

Lo mismo ocurre con los extraordinarios, salvo que traten asuntos remitidos por el propio gobierno para su debate. En cambio funcionaba una Junta Municipal<sup>59</sup> a cuyo cargo estaban los abastos municipales y los ramos de propios y arbitrios.<sup>60</sup> Pese a todo lo informado, el comandante general era partidario de que el cabildo de aquella ciudad se comportase “en los términos que dispuso el Presiente, Regente de Quito” y que tuviera puntualmente informado al gobierno superior de cuantos asuntos se trataran en sus sesiones.<sup>61</sup>

El gobernador de Santa Marta se mostraba al respecto bastante decidido y contundente. Tras dejar constancia de que en aquella ciudad el cabildo actuaba en general según los capítulos de Pizarro, afirmaba que “para completa subordinación y acertado régimen y gobierno de las repúblicas debe aplicarse la supracitada Instrucción en los referidos cuatro puntos, como se estableció en Quito”.<sup>62</sup> Sólo se limitaba a señalar una modificación del capítulo 10 de la Instrucción en el sentido de que no fueran todos los regidores, en cuerpo de cabildo o como particulares, los que informasen al gobierno, sino el regidor más antiguo.

Finalmente en 1802 el presidente de Guatemala, Antonio González, remitía un expediente a Madrid sobre el mismo asunto y justificaba la demora señalando que su antecesor José Domas y Valle lo había iniciado en noviembre de 1797 pero lo dejó inconcluso y archivado en la secretaría de la presidencia. Según el escribano Ignacio Guerra, en aquella ciudad nada de lo que acordaba su ayuntamiento en sesiones ordinarias se ejecutaba sin conocimiento del presidente y ninguno se convocaba de forma extraordinaria sin que el alcalde ordinario comunicara a aquél los puntos que se iban a tratar.<sup>63</sup> Esta información fue corroborada por el oidor decano de la Real Audiencia, quien añadía que dicha práctica era muy común en el resto de los ayuntamientos y que por ser muy similar a la propuesta de García de León y Pizarro no era preciso modificarla.<sup>64</sup> Antonio González evacuó el expediente reiterando en su totalidad lo contenido en los citados documentos.<sup>65</sup>

## Conclusión

El estudio de este caso enfatiza el impacto de las reformas acometidas en América por el ministro José de Gálvez. La creación de nuevas instituciones, la presencia de funcionarios con perfiles diferentes, formas de gobierno que venían a sustituir a las viejas prácticas

59. Esta Junta Municipal estaba contemplada en las Ordenanzas de Intendentes y la integraban el presidente del cabildo –generalmente el alcalde de primer voto–, dos regidores y el síndico procurador general.

60. Representación de Pedro de Nava al rey. Chihuahua, 9 de enero de 1798. *Ibidem*; Certificación del escribano del cabildo de Chihuahua, Mariano Velarde. Chihuahua, 19 de diciembre de 1797. *Ibidem*.

61. Representación de Pedro de Nava al rey. Chihuahua, 9 de enero de 1798. *Ibidem*.

62. Representación de Antonio de Samper al rey. Santa Marta, 25 de enero de 1798. *Ibidem*. Certificación del escribano del cabildo de Santa Marta, José Antonio del Rosal. Santa Marta, 4 de noviembre de 1797. *Ibidem*.

63. Certificación del escribano del cabildo, Ignacio Guerra. Guatemala, 4 de marzo de 1798. *Ibidem*.

64. Informe de Francisco Robledo. Guatemala, 21 de junio de 1798. *Ibidem*.

65. Representación del presidente de Guatemala, Antonio González, al rey. Guatemala, 3 de abril de 1802. *Ibidem*.

formaban parte de un programa político que forzosamente debía provocar reacciones por parte de los organismos de viejo cuño o de las elites celosas de sus privilegios. El balance de las grandes visitas generales realizadas en el último tercio del siglo XVIII es bastante elocuente de las metas que se proponían alcanzar. Tanto José de Gálvez en la Nueva España, como Juan Francisco Gutiérrez de Piñeres en la Nueva Granada, José Antonio de Areche y Jorge Escobedo en Perú y José García de León y Pizarro en Quito ofrecen materia suficiente para calibrar lo ambicioso de la propuesta y la reacción ante ella. El caso quiteño no es diferente a los demás, a pesar de que la profundidad de las reformas no alcanzara los niveles de otros territorios. Aunque el sistema de intendencias no tuvo demasiado éxito, sí se produjeron cambios sustanciales en otros ámbitos de la administración. La Real Hacienda y la gestión de impuestos y tributos se acomodaron a nuevos planteamientos. El cabildo quedó a expensas de otra autoridad y su autonomía resultó limitada. La resistencia a estos cambios terminó siendo infructuosa y nuestra investigación brinda un ejemplo más de aquellos desencuentros. La pretensión de los capitulares quiteños de anular las reglas impuestas por una autoridad que llegaba revestida de amplios poderes y con el apoyo incondicional de Madrid no tenía demasiado recorrido para triunfar. Tanto el Consejo de Indias, del que por cierto ya formaba parte José García de León, como el propio rey siempre reconocieron la validez y legitimidad de las medidas tomadas por éste durante el tiempo de su gobierno en Quito. En cambio, la reivindicación formulada por el ayuntamiento de la capital no había merecido ninguna consideración todavía en 1802, ni la tendría a la vista de que la generalidad de los cabildos reconocía haberse plegado a las exigencias del modelo intencional.