

Subdelegados y subdelegaciones: en los cimientos ocultos de las intendencias borbónicas

RAFAEL DIEGO-FERNÁNDEZ SOTELO, MARÍA PILAR GUTIÉRREZ LORENZO y LUIS ALBERTO ARRIOJA DÍAZ VIRUELL, *De Reinos y Subdelegaciones - Nuevos escenarios para un nuevo orden en la América Borbónica*, El Colegio de Michoacán - Universidad de Guadalajara - Universidad de Zacatecas - El Colegio Mexiquense, Zamora (Michoacán), 2014, 418 págs.

Las reformas borbónicas constituyen un tópico siempre abierto a discusión dentro de la historiografía hispanoamericana. Hacia finales del siglo pasado, Molas Ribalta sugería que para avanzar en el estudio de este tema, debían seguirse tres vías: 1) la colaboración entre historiadores juristas y no juristas; 2) la utilización del método prosopográfico y 3) el estudio del ejercicio efectivo del poder¹. No exageramos si decimos que buena parte de ese programa metodológico se despliega con excelentes resultados en el libro que aquí comentamos. Se trata del primer volumen producido en el marco de la *Red de Estudios del Régimen de Subdelegaciones en la América Borbónica - RERSAB-* que se constituyó a principios de 2011 en El Colegio de Michoacán, por iniciativa de María Pilar Gutiérrez Lorenzo, Graciela Bernal, Rafael Diego-Fernández y Luis Arrijoja. En las páginas de esta obra colectiva se percibe la impronta del provechoso diálogo entre historiadores sociales e historiadores del derecho, al tiempo que la perspectiva prosopográfica aparece como una preocupación constante en el enfoque de los diversos actores y contextos. Por lo demás, el objeto de estudio está dado por un tipo institucional que, por definición, incidía directamente en el ejercicio cotidiano del poder, en tanto que se trata de oficiales y distritos -subdelegados y subdelegaciones- que se situaban en el nivel capilar del vasto árbol de la jurisdicción secular de finales del siglo XVIII, o si se prefiere, desde el punto de vista de la experiencia política, constituían los cimientos del régimen de las intendencias.

Pero más allá de aquellas consignas, las preocupaciones de fondo de este libro reflejan también otros cambios que han incidido sobre la historiografía institucional de las últimas décadas. Entre ellos debemos señalar, especialmente, el desplazamiento del Estado-nación como unidad casi excluyente de observación, lo que permitió poner de relieve el valor heurístico de otros horizontes como el de los espacios imperiales, el del mundo atlántico y, al mismo tiempo, el de los espacios locales. Hablamos de espacios

¹ PERE MOLAS RIBALTA, "La Estructura del Estado y las elites de poder", en AGUSTÍN GUIMERA (Ed.), *El reformismo borbónico*, Madrid, Alianza Universidad, Alianza-Mapfre-CSIC, 1996, pp. 61-73 y 70.

locales que no siempre se acomodan a la genealogía del Estado-nación, por más que algunos hayan sobrevivido a la crisis colonial para reinsertarse dentro de una nueva geografía política. En cualquier caso, se trata de ámbitos que, a nivel distrital o municipal, constituían el zócalo de la vida política en la sociedad pre-contemporánea. En ese nivel, bajo el impulso del proyectismo dieciochesco, y dentro del marco de la reforma de intendentes, se establecieron los subdelegados, como oficiales que constituían la “cara visible” de un poder real distante, casi abstracto. Así daba cuenta de ellos Mariluz Urquijo, recordando, además, que, según testimonios de la época, el oficio de subdelegado era:

De tanta importancia y honor que de él dependía gran parte de la buena o mala suerte de los habitantes de un distrito, el aumento o disminución de los intereses públicos, la disipación o fomento de las discordias, pleitos y resentimientos de los vecinos y su aplicación o desinterés por la industria, labranza o comercio... con lo que en la elección de estos oficios se ponía en juego el Estado, la religión y el bien común².

Asumiendo aquella perspectiva, la de la pequeña unidad de observación pero también la de la relevancia del estudio del ejercicio efectivo del poder, el libro se construye sobre la convicción de que la comprensión general del régimen de intendencias depende de un conocimiento detallado de estas secciones subordinadas de poder. Así lo expresa Rafael Diego Fernández, en las páginas de presentación (pp. 11-13), cuando sostiene que:

Sólo a través del estudio particular tanto de la gestión, trayectoria y redes de los subdelegados, como de la creación y evolución de las propias subdelegaciones, será posible conocer verdaderamente el significado y alcances del régimen de intendencias y, por tanto, del impacto mismo de las reformas borbónicas en la América hispana (p. 11).

Se trata, por lo tanto, de una deliberada opción metodológica que privilegia la observación “desde abajo”. Pero bien sabemos que no existe observación desnuda y que, en nuestra interpretación, los marcos teóricos resultan determinantes. Los debates en torno a las reformas borbónicas nos muestran, precisamente, la notable

² JOSÉ MARÍA MARILUZ URQUIJO, “Un reglamento paraguayo de subdelegados de intendencia”, en *Revista de Historia del Derecho*, núm. 31, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 2003, pp. 261-269 y 261.

incidencia de los marcos teóricos en las diferentes valoraciones historiográficas. Sólo como ejemplo, recordemos que si tradicionalmente las reformas fueron calificadas como “instrumentos precisos de una política centralizadora”³, otros estudios, desde un análisis “material o empírico”, han sugerido que las intendencias operaron, por el contrario, “como un modelo de organización descentralizada”⁴. Hoy tendemos incluso a pensar que los propios términos en los que se venía dando este debate no son adecuados para comprender un contexto en el que dichas nociones de centralización y descentralización resultaban todavía paradigmáticamente ajenas⁵. Del mismo modo, mientras durante mucho tiempo se insistió en el tenor modernizador y hasta “revolucionario” de las reformas borbónicas, lecturas más recientes han llamado la atención sobre su carácter “restaurador”, particularmente en el campo de la justicia y, en todo caso, sobre la necesidad de considerar los “límites del reformismo borbónico”⁶.

Siguiendo esta última lectura, Víctor Gayol nos recuerda, en el segundo capítulo de este libro, de qué modo esos límites se interponían entre “lo proyectado y lo posible” (p. 60). La referencia a lo “posible” suele considerarse con respecto a las condiciones empíricas que tornaban muchas veces impracticables los cambios proyectados, como se puede apreciar, por ejemplo, en el trabajo de Medina Bustos sobre la región de Arizpe (pp. 187-208). Pero dentro de “lo posible” deben considerarse, fundamentalmente, los límites culturales derivados de las matrices axiológicas que daban sentido al discurso institucional de la Monarquía. Límites que lindaban con ese horizonte que algunos filósofos han caracterizado como el umbral de lo “impensable” y que pueden ser lo suficientemente densos como para condicionar cualquier pretensión de racionalidad dentro de un determinado paradigma cultural⁷. Así, por ejemplo, estudios recientes han mostrado cómo la estructura corporativa de la vieja Monarquía operó como un límite infranqueable que determinó el alcance posible de las reformas

³ LUIS NAVARRO GARCÍA, *Intendentes en Indias*, Sevilla, EEHA, 1959, pp. 13-14.

⁴ LAURA SAN MARTINO DE DROMI, *Intendencias y provincias en la Historia Argentina*, Buenos Aires, Ciudad Argentina, 1999, pp. 198-199.

⁵ Sobre dichas categorías en el caso español, REGINA POLO, *Centralización, descentralización y autonomía en la España constitucional*, Madrid, Universidad Carlos III, 2014. Para el caso argentino, AGUSTÍN CASAGRANDE, “Autonomía y descentralización en la construcción del Estado argentino (1860-1940). Por una historia política de los conceptos jurídico-administrativos”, en *Quaderni Fiorentini*, 43, 2014, pp. 251-290.

⁶ CARLOS GARRIGA, “Los límites del reformismo borbónico: a propósito de la administración de justicia en Indias”, en FELICIANO BARRIOS (Coord.), *Derecho y administración pública en las Indias hispánicas*, 2 Vols., Cuenca, Universidad de Castilla La Mancha, 2002, pp. 781-821.

⁷ HARRY G. FRANKFURT, *The importance of what we care about*, Cambridge, Cambridge University, 1998.

borbónicas⁸. Valgan estos recaudos, entonces, para considerar la complejidad teórica del contexto en el que se inserta la temática abordada en esta obra.

A dicha complejidad, precisamente, hace referencia la ya citada presentación de Rafael Diego Fernández, además de dar cuenta de la génesis del proyecto y de destacar el interés por una figura institucional que se concibe como pieza fundamental del régimen de intendencias pese a la escasa atención historiográfica que ha recibido hasta el momento. El contenido del libro se estructura en tres partes, de cinco capítulos cada una, respondiendo cada parte a tres niveles diferentes de enfoque: en la primera, los trabajos tienen una mayor pretensión de generalidad, tratan aspectos institucionales comunes y por lo tanto sus conclusiones pueden tener un mayor alcance regional; los capítulos de la segunda parte ponen el acento en los diversos escenarios territoriales, mientras que los de la tercera lo hacen, más bien, sobre los actores. Aunque por lo acotado del marco cronológico no hay mayores problemas de periodización, es digno de mencionar que cada una de las partes cuenta con, al menos, un capítulo que aborda el momento de la crisis del orden colonial y la proyección de las subdelegaciones más allá de dicho umbral político. Por razones de espacio, dedicaremos mayor atención a los capítulos de la primera parte, atendiendo a su registro más fácilmente generalizable, sin que ello implique, empero, un juicio de valor diferenciado con respecto a todos los trabajos que integran el volumen.

Bajo el epígrafe “Un nuevo orden”, la primera parte se inicia con el trabajo conjunto de Rafael Diego-Fernández Sotelo y María Pilar Gutiérrez Lorenzo, titulado “*Genealogía del proyecto borbónico. Reflexiones en torno al tema de las subdelegaciones*” (pp. 14-48). Los autores proponen reconsiderar el debate general sobre las reformas borbónicas, llamando la atención sobre aspectos que suelen pasar inadvertidos, como el sentido que yacía detrás de la calificación de “Reino” para los territorios de la Nueva España. Bajo ese contexto, ofrecen una detallada revisión historiográfica sobre el tema de las subdelegaciones, insistiendo en la poca atención de los estudiosos que ha merecido el oficio del subdelegado, opacado quizás por la omnipresente figura del Intendente borbónico⁹. Se plantea aquí también una tesis central para toda la obra: la idea de que a pesar del juicio negativo que tradicionalmente ha pesado sobre los subdelegados y

⁸ ANNICK LEMPÉRIÈR, *Entre Dieu et le roi, la république*, Paris, Les Belles Lettres, 2004, pp. 136-137.

⁹ En el análisis historiográfico, merece destacarse la notable excepción, de relevancia para nuestro contexto, de los pioneros trabajos de EDBERTO O. ACEVEDO, a quien los autores reconocen el especial interés que puso sobre la figura de los subdelegados, remitiendo a sus libros *Las intendencias altoperuanas en el Virreinato del Río de la Plata*, Buenos Aires, Academia Nacional de la Historia, 1992 y *La intendencia del Paraguay en el virreinato del Río de la Plata*, Buenos Aires, Ediciones Ciudad de Argentina, 1996. Agreguemos por nuestra parte que también en su obra anterior sobre Salta del Tucumán, los subdelegados aparecen especialmente mencionados en el epígrafe dedicado a la organización interna de la Intendencia; véase del autor, *La intendencia de Salta del Tucumán en el Virreinato del Río de la Plata*, Mendoza, Universidad Nacional de Cuyo, 1965, pp. 124-130.

sobre la propia institución de las subdelegaciones, unos y otras “resultaron fundamentales en el establecimiento y consolidación del modelo de intendencias” (p. 28). Consecuentes con este postulado, los autores sostienen que el conocimiento a fondo de las subdelegaciones resulta imprescindible para determinar el impacto general de las reformas borbónicas.

Los dos capítulos siguientes están estrechamente relacionados entre sí: Víctor Gayol analiza el problema del salario de los subdelegados, bajo el título “*Retribución de los subdelegados en la Nueva España. Acercamiento preliminar al estudio de los derechos de judicatura*” (pp. 49-72), mientras que Marta Terán se ocupa de la recaudación del tributo en su “*Geografía de los partidos tributarios de la Nueva España. Los subdelegados como recaudadores de los tributos, 1805-1810*” (pp. 73-116). En tanto que el régimen de intendencias estipuló para los subdelegados una retribución que consistía en un porcentaje de la recaudación del tributo, ésta quedó vinculada al interés directo de los oficiales, con toda una serie de consecuencias relativas a la diferente condición económica de los distritos. Al mismo tiempo, una de las medidas icónicas de la reforma fue la prohibición del repartimiento de mercancías, praxis que había constituido hasta entonces una importante fuente de ingresos para los antiguos oficios (corregidores, alcaldes mayores, tenientes) que los subdelegados venían a sustituir. Los trabajos de Gayol y Terán parecen indicar que si estas medidas pudieron significar un incentivo para mejorar la recaudación y liberar a los pueblos de indios de la opresión del repartimiento de mercancía, su efecto resultó adverso en el caso de los partidos donde la población tributaria era escasa o donde la economía local no generaba demasiados excedentes.

Las consecuencias del nuevo esquema de retribución-recaudación, y de la prohibición del repartimiento fueron múltiples y se manifestaron en diversos aspectos, tales como: la dificultad para designar subdelegados en los distritos “cortos” de tributo; el desinterés de los grandes comerciantes para ofrecerse como fiadores de los nuevos oficiales (al tiempo que procuraban hacerse con el mercado abierto a raíz de la prohibición de los repartimientos); la necesidad de tener que confiar en notables del lugar para ocupar los nuevos oficios, con el consecuente fortalecimiento de las redes antidorales, minando así la expectativa de una actuación imparcial, etc. La trascendencia de estos aspectos se aprecia en su recurrencia a lo largo de los capítulos sobre las diversas regiones. Pero dentro de este cuadro generalizado, hay una cuestión que merece destacarse porque incide directamente en el tradicional debate sobre el carácter de las reformas: nos referimos al propio sentido que encierra aquel esquema de retribución; un esquema que, nos dice Gayol, debe valorarse dentro de un contexto en que el oficio público, aun cuando no fuera de los específicamente enajenables, era entendido como un beneficio personal e incluso como un bien patrimonial. En este sentido, dice el mismo autor, aunque la lógica de la reforma “intentaba acabar con

problemas derivados del modelo vigente, proponía soluciones dentro de este mismo” (p. 50).

Se advierte en la citada reflexión, una vez más, la necesidad metodológica de dejar de mirar las reformas borbónicas en clave teleológica -como si hubiesen sido una prefiguración de lo que vendría después de la crisis atlántica- para analizarlas en su propia densidad cultural. Ello no implica, ciertamente, negar el éxito que pudieron tener en algunos ámbitos, como se advierte en la ostensible mejora de la recaudación fiscal en la mayoría de los ramos. Para el caso que nos interesa, Marta Terán muestra de qué modo se incrementó en la Nueva España la recaudación del tributo indígena, pasando, en las últimas décadas del siglo XVIII, “de unos 600.000 pesos a romper la barrera del millón”, llegado incluso al millón y medio en la primera década del siglo XIX (p. 77). De manera que dentro de los límites de su propia racionalidad, la instrumentación de las nuevas medidas fue dando sus frutos, a tal punto que, como dice la autora, los nuevos subdelegados se convirtieron en “el eje de la tributación borbónica” y en pocos años se consolidaron como el engranaje intermedio del complejo mecanismo recaudatorio.

Además de la complejidad territorial de la geografía tributaria, el análisis de Terán nos permite apreciar la complejidad subjetiva de la población, en tanto que refleja la estratificación de los seres humanos según jerarquías y condiciones sociales. Esta complejidad, acompañada de una irreductible inclinación a proceder de modo casuista, nos ofrece quizás el signo más evidente de los límites inmateriales que condicionaban el alcance de los cambios proyectados. Una complejidad que se expresaba en la organización del territorio, en la concepción colectiva de la subjetividad y en la particularización de las soluciones. Encargados de la recaudación tributaria, los subdelegados debieron extremar sus destrezas para gobernar un ramo cuyas condiciones variaban de provincia en provincia. Como dice la autora, ante el ostensible particularismo que dejaba perplejo a los propios actores, “nada parecía regir en todos lados” (p. 82). La nota del particularismo aparece también así de modo recurrente en los diversos trabajos, mostrándonos cómo, pese al declarado propósito uniformador de las reformas, una y otra vez terminaron primando las condiciones contextuales en una gran variedad de soluciones localizadas¹⁰. Ello se confirma a poco de avanzar hacia el cuarto capítulo, donde José Luis Alcauter Guzmán nos advierte que:

¹⁰ Sobre la noción de “localización” del derecho, ALEJANDRO AGÜERO, “Derecho local y localización del derecho en la tradición jurídica hispana. Reflexiones a partir del caso de Córdoba del Tucumán”, en VÍCTOR TAU ANZOÁTEGUI y ALEJANDRO AGÜERO (Coords.), *El derecho local en la periferia de la Monarquía hispana. Siglos XVI-XVIII*, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 2013, pp. 91-122.

el gobierno de los subdelegados estuvo repleto de particularidades según el tipo de territorios, la calidad del gobernante superior, la concurrencia de otras autoridades locales, así como de factores sociales, económicos y demográficos... (p. 123).

Bajo el título de “*El papel de los subdelegados durante la vigencia de la Constitución de Cádiz. Normas, criterios y prácticas*” (pp. 117-138), Alcauter estudia el proceso de reconfiguración de las subdelegaciones en el marco de la Constitución de Cádiz, y lo hace desde una perspectiva renovadora que cifra en el sistema gaditano una suerte de consagración textual “de la constitución histórica de la monarquía” (p. 124). Para este punto de vista, el espíritu de la constitución de Cádiz puede calificarse como una síntesis entre elementos tradicionales y modernos, como un ser con “cabeza moderna” y “cuerpo gótico”, según fórmula recientemente propuesta por Carlos Garriga¹¹. De este autor, precisamente, Alcauter toma la noción de derogación virtual, y la constatación de la escasa vocación derogatoria que tuvo el texto de Cádiz con respecto al orden tradicional. Este marco ayudaría a explicar el amplio margen de interpretación que habría hecho posible que los subdelegados, formalmente desaparecidos de la norma constitucional, quedaran, sin embargo, en muchos lugares, a cargo de la puesta en planta del nuevo orden y que fuesen, a su vez, los “naturalmente” llamados a ocupar el nuevo oficio de “jefe político”. De esta forma, el estudio sobre el terreno que desarrolla Alcauter nos muestra que el proceso de reapropiación de la tradición operado por el orden gaditano no fue un fenómeno meramente simbólico, sino que tuvo su correlato efectivo en las prácticas institucionales más estrechamente vinculadas a los oficios locales.

La primera parte se cierra con el trabajo de Claudia Guarisco, titulado “*Reformas borbónicas y gobierno local. Origen de las subdelegaciones en la Intendencia de México, 1787-1792*” (pp. 139-161). Quizás, por razones de especificidad, este texto hubiera encontrado mejor acomodo como primero de la segunda parte, aunque su línea argumental conecta perfectamente con los textos anteriores. El detallado análisis de Guarisco pone de relieve, una vez más, las limitaciones que condicionaron el ideal uniformador reformista y la necesaria flexibilidad con la que se tuvo que llevar a la práctica la puesta en planta de las reformas, en este caso, el establecimiento de la Intendencia de México. Un proceso de implantación que parece haber operado, como en tantas otras instituciones coloniales, por vía de ensayo y error, según lo refleja el detalle de los diferentes problemas que debieron afrontar los actores que llevaron adelante el establecimiento de esta Intendencia. Entre ellos, aparece el problema del reclutamiento de los oficiales, una dificultad que, como lo señalara Vicens Vives allá

¹¹ CARLOS GARRIGA, “Cabeza moderna, cuerpo gótico. La constitución de Cádiz y el orden jurídico”, en *Anuario de Historia del Derecho Español*, núm. 81, 2011, pp. 99-162.

por los años sesenta del siglo pasado, parece haber sido un rasgo estructural de la Monarquía hispana¹². En el caso de los nuevos subdelegados, la falta de un salario fijo y la estricta prohibición del repartimiento contribuyeron a dificultar la selección de sujetos dispuestos a asumir el oficio. A todo ello se sumaban las disputas competenciales que podían entorpecer el proceso de nombramiento. En 1792 la Corona decidió, sobre la marcha, quitar a los Intendentes la facultad de nombrar subdelegados para colocar dicha facultad en manos del Virrey de Nueva España, a propuesta de los Intendentes, buscando así un equilibrio entre las diferentes autoridades involucradas. A pesar de todos estos problemas, Guarisco demuestra cómo al cabo de los cinco primeros años de vigencia de la Ordenanza, se habían cubierto casi al completo las 45 subdelegaciones que integraban la intendencia de México.

Como se habrá podido advertir, desde sus diferentes perspectivas, los trabajos que integran esta primera parte ponen de relieve algunos problemas comunes que afectaron al establecimiento de las subdelegaciones. Un aspecto nodal pasaba, sin dudas, por la forma de retribución, ligada a la recaudación tributaria, y por el modo en que la expectativa de recaudación incidía en la posibilidad de los nuevos oficiales de conseguir fiadores para asumir el cargo. Recordemos que los subdelegados no sólo respondían personalmente por los actos de su oficio, como era la regla en el orden jurisdiccional de la Monarquía, sino que además debían responder patrimonialmente por el déficit en la recaudación del tributo, de manera que no resultaba fácil conseguir fiadores allí donde no había buenas expectativas recaudatorias. A la postre, los nuevos oficiales se veían condicionados en función de las posibilidades económicas del lugar y de los lazos que fueran capaces de entablar con las elites locales para poder afrontar aquellas exigencias. La responsabilidad del intendente por el desempeño de la provincia a su cargo, y la de los subdelegados por la recaudación dentro de cada partido tributario, nos muestran los rasgos característicos de una concepción tradicional de los oficios, cuyo efecto no podía ser otro que el de una composición discreta, discontinua, del entramado institucional, lejano todavía de las técnicas de centralización propias de las burocracias contemporáneas.

“Cambios de escenarios” y “Relevo de actores”, son los lemas que encabezan, respectivamente, la segunda y la tercera parte del libro. Cada una de ellas agrupa cinco trabajos que se focalizan en los avatares del establecimiento de las subdelegaciones en las diversas regiones, principalmente, de Nueva España, aunque con dos referencias importantes al contexto de la América meridional, como los casos de Cuzco y Oruro. A lo largo de la segunda parte vamos tomando conocimiento de la compleja geografía de las reformas, comenzando por el análisis de su impacto frente a las repúblicas de indios y españoles en Veracruz (Luis Juventino García Ruiz), para pasar a una “visión

¹² JAIME VICENS VIVES, “Estructura administrativa estatal en los siglos XVI y XVII”, en *Coyuntura económica y reformismo burgués y otros estudios de Historia de España*, Barcelona, Ariel, 1974, pp. 99-141

panorámica” sobre la región de Arizpe (José Marcos Medina Bustos), y luego a un estudio comparativo de dos subdelegaciones dentro de una misma Intendencia, como fueron Pánuco-Tampico y Cosamaloapan en Veracruz (Magdalena Díaz Hernández). De allí, nos trasladamos a la subdelegación de Sombrerete, en la Intendencia de Zacatecas, para observar el protagonismo que tuvieron los nuevos oficiales durante a la crisis política de la Monarquía (Martín Escobedo Delgado). Otra región minera como la zacatecana, pero en el Alto Perú, sirve de contrapunto comparativo para cerrar la segunda parte del libro con un trabajo sobre el establecimiento de los subdelegados en Oruro (María Concepción Gavira Márquez).

Si los escenarios predominan en la segunda parte, en la tercera el foco está puesto, primordialmente, sobre los actores. Los sujetos destinados a ocupar los nuevos oficios, sus trayectorias personales y sus desempeños institucionales, son estudiados en diferentes aspectos y con diversa metodología: el problema de la elección del subdelegado aparece como eje central para el caso de Cuzco (Román Flores Álvaro); la prosopografía muestra todo su potencial en el análisis de los subdelegados de la Intendencia de Oaxaca (Silke Hensel), mientras que el método comparativo hace lo propio en el análisis de las subdelegaciones de Sierra Alta en Yucatán y Tehuantepec en Oaxaca (Laura Machuca Gallegos). Entre la prosopografía y la microhistoria, el estudio de una estirpe familiar y una trayectoria personal pueden revelar las numerosas aristas que condicionaban el régimen de las subdelegaciones, como lo muestra el trabajo sobre la figura de Bernardino María Bonavía y Zapata, subdelegado de Villa Alta en Oaxaca (Luis Alberto Arrijoa Díaz Viruell). La crisis política, y las tensiones suscitadas por las luchas entre realistas e insurgentes, sirven de contexto para cerrar la tercera parte con un estudio focalizado en la intendencia de Guanajuato entre 1810 y 1812 (Graciela Bernal Ruiz). Ante la imposibilidad de analizar cada capítulo por separado, procuraremos señalar algunos puntos en común que emergen como tópicos recurrentes a lo largo de casi todos los ensayos del libro.

En primer lugar, merece destacarse la profunda incidencia de las condiciones geoeconómicas y demográficas de cada región en el proceso de estructuración de los distritos y en su relativo éxito o fracaso, según los casos. Esto se puede apreciar dentro de una misma intendencia, como lo muestra la comparación entre Pánuco-Tampico y Cosamaloapan, o bien, en el análisis de dos partidos de diferentes intendencias, como sugiere la comparación que se ofrece entre Sierra Alta (Yucatán) y Tehuantepec (Oaxaca). Más ostensibles se hacen las variantes regionales si se comparan dos Intendencias tan diversas, desde el punto de vista geopolítico, como Veracruz y Arizpe. El cuadro que muestra la relación entre superficie, densidad y número de subdelegados por cada una de las intendencias de Nueva España (pp. 196-197), incluido en el estudio de José Marcos Medina Busto, refleja la pluralidad de criterios que debieron operar en la distribución de los nuevos distritos y oficios. Queda claro que no se siguió un único patrón racional para la creación de subdelegaciones en función de la superficie o de la población y que, dentro de ésta, como hemos visto, los individuos sólo contaban en

tanto que adscritos a una clase o estamento. Particularmente relevante resultaba la clase de “tributario” y, en general, la condición de los “pueblos de indios” que determinaba el rango de competencias de los subdelegados.

De acuerdo con lo establecido por la Ordenanza, los subdelegados de pueblos de indios ejercían las cuatro causas (justicia, policía, hacienda y guerra), mientras que los de pueblos de españoles sólo eran competentes en hacienda y guerra. Particularmente significativos resultan entonces aquellos casos en los que la condición del subdelegado varió con el tiempo, pasando de dos a cuatro causas, o al revés, como lo muestra María Concepción Gavira Márquez para el caso de Oruro, donde las cuatro causas originarias fueron reducidas a dos, para dejar las de justicia y policía a cargo de los alcaldes ordinarios. Estos casos nos hablan no sólo de la progresiva dificultad para distinguir, a finales del siglo XVIII, entre “repúblicas de indios” y “repúblicas de españoles”, debido a los intensos procesos de mestizaje, sino también de la fortaleza de algunos ayuntamientos a la hora de defender sus privilegios y negociar la implementación de las reformas. Recordemos que en el Río de la Plata, en donde apenas hubo subdelegados de cuatro causas, el Marqués de Sobremonte, siendo intendente de Córdoba, solicitó al virrey que los subdelegados de dos causas fueran equiparados a las de cuatro o que se repusieran los antiguos Tenientes de Gobernador. El Intendente advertía al virrey que era muy difícil controlar a los cabildos sin un representante suyo que tuviera las cuatro causas. La cuestión llegó al Consejo de Indias, en 1796, donde se resolvió rechazar la propuesta de Sobremonte¹³.

El ejemplo citado nos lleva a reflexionar sobre otro aspecto recurrente en los estudios relativos a los gobiernos locales de la época colonial: la tensión entre los oficiales de la jurisdicción real y los ayuntamientos. Entendemos que, en este punto, se suele presuponer una conflictividad que tiene mucho de retroproyección: los ayuntamientos parecen ocupar el lugar del pueblo frente al oficial que representa al monarca absoluto. Pero ni los ayuntamientos eran el pueblo -en los términos en que este concepto sería utilizado por el pensamiento liberal-, ni el oficial regió un mero ejecutor desligado de los intereses locales, ni, menos aún, el monarca era el soberano absoluto que se solía suponer. A estas alturas parece claro que la capacidad de acción de la Monarquía estaba radicalmente limitada por su propia constitución tradicional y por el valor que en ella tenía la estructura social corporativa. Esto nos ayuda a comprender la necesidad constante de realizar múltiples adaptaciones particularistas, según las posibilidades de negociación de cada comunidad, algo que también se evidencia en los distintos capítulos de este libro: recordemos, por ejemplo, el caso de Xalapa en Veracruz, en donde el ayuntamiento llegó a obtener el privilegio de aprobar la designación del subdelegado (p. 177). El ejemplo es bien significativo sobre los

¹³ JORGE COMADRÁN RUIZ, “La Real Ordenanza de Intendentes de 1782 y las declaraciones de 1783. Antecedentes franceses y españoles”, en JOSÉ M. MARILUZ URQUIJO (Dir.), *Estudios sobre la Real Ordenanza de Intendentes del Río de la Plata*, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 1995, pp. 11-41 y 38-39.

límites derivados de la estructura corporativa, cómo parece confirmarlo García Ruiz cuando sostiene en sus conclusiones que: “desde el punto de vista de los gobiernos municipales el rey no tenía aún la capacidad institucional para imponer sus mandatos sin restricciones jurisdiccionales, y necesitaba forzosamente de la colaboración de los cabildos, pues en ellos descansaba el gobierno político y económico de los pueblos” (p. 184).

Por otra parte, no debe olvidarse que en muchos casos, el fortalecimiento de las élites capitulares estuvo directamente relacionado con la política desplegada por los Intendentes, como hace tiempo lo sostuvo Lynch para el caso del Río de la Plata¹⁴. Hubo colaboración y mutuos beneficios, así como hubo agentes borbónicos que supieron adaptarse al juego de las redes locales y otros que confrontaron abiertamente con ellas. Podría pensarse que en muchos distritos ocurría lo que Martín Escobedo Delgado señala para el caso de Zacatecas: en regiones poco productivas la Corona no se mostraba muy interesada y esto ampliaba el margen de maniobra de las élites locales (p. 229). Pero más allá del factor económico, una de las claves parece haber estado en la estrecha relación, verificada en muchos lugares, entre subdelegados y élites locales, ya fuera porque los nombramientos terminaban recayendo en notables del lugar o porque quienes venían de fuera terminaban entrelazados con las familias principales. Como dice Gavira Márquez, “la procedencia era lo de menos” (p. 266); criollos o peninsulares llamados a ejercer el oficio aparecían igualmente vinculados a los intereses locales. La misma impresión se desprende del minucioso estudio de Silke Henssel sobre los subdelegados de Oaxaca, en el que se demuestra que si bien predominaron los peninsulares, las relaciones entre éstos y los criollos “se caracterizaron más bien por un entendimiento y no por una rivalidad marcada” (p. 294). Laura Machuca observa algo similar para Yucatán, destacando la importancia de la anuencia de las redes locales para la designación de los subdelegados. En casi todos estos casos debe considerarse de qué modo la obligación de ofrecer fiadores operaba en la construcción de los lazos entre los oficiales y las élites locales. Por último, la mayoría de estos estudios refleja el modo en que esa densa amalgama de intereses económicos, redes de parentesco y de distribución de honores, se mostró sumamente resistente frente a intentos de transformación radical como los que propuso el movimiento insurgente. Como lo señala Luis Arrijoja, el papel de los Subdelegados fue fundamental para “fungir como detractores de los elementos reformistas que atentaban contra los intereses corporativos” (p. 343). Del mismo modo, Graciela Bernal Ruiz nos muestra cómo los subdelegados fueron piezas claves en la articulación de las fuerzas locales dispuestas a movilizarse en la contrainsurgencia, para el caso de Guanajuato (p. 352).

Como balance de cierre, debemos destacar que los diferentes casos estudiados permiten constatar, o interpelar, consensos historiográficos sobre aspectos que

¹⁴ JOHN LYNCH, *Spanish colonial administration, 1782-1810. The intendant system in the Viceroyalty of the Río de la Plata*, New York, Greenwood Press, 1969.

trascienden al tema específico de las subdelegaciones, dando lugar a reflexiones que se proyectan sobre el tenor general de las reformas y sobre la tensión característica entre el proyecto reformista y sus propios límites culturales. Aun cuando pudieran detectarse algunas inconsistencias puntuales, inevitables en obras colectivas con tantos autores, el libro en su conjunto muestra un valioso equilibrio entre los trabajos más generales de la primera parte y los análisis de escenarios y actores de las segunda y tercera, respectivamente. La relevancia de las subdelegaciones, una institución descuidada por la historiografía, queda manifiestamente demostrada, invitando al lector a pensar sobre la suerte seguida por los subdelegados en otras latitudes. Además, a lo largo del libro se puede apreciar, con gran nivel de detalle, el modo en el que la reforma de intendentes incidió sobre la geografía institucional tardo-colonial. Por esta razón, y por la exquisita factura que presenta, merece destacarse la cuidadosa labor cartográfica que acompaña el desarrollo de los diversos capítulos, ilustrando el entramado que formaban los distritos jurisdiccionales y los partidos tributarios. La colección de mapas, especialmente diseñados para cada investigación, otorga un alto valor añadido a este libro, puesto que proporciona una herramienta gráfica de comprensión que es poco común en la historiografía institucional. El lector inquieto podrá consultar también parte de esa cartografía y otras herramientas de análisis, en la página web de la *Red de Estudios del Régimen de Subdelegaciones en la América Borbónica*¹⁵. Tras este auspicioso comienzo, sólo cabe esperar que la red siga funcionando, que se consoliden sus marcos teóricos y metodológicos, que se incorporen nuevos estudios sobre otras regiones y que pronto podamos apreciar nuevos resultados, tan valiosos como éste.

ALEJANDRO AGÜERO
Universidad Nacional de Córdoba
CONICET

¹⁵ *Red de Estudios del Régimen de Subdelegaciones en la América Borbónica*. Disponible en (<http://www.colmich.edu.mx/ersab/>).