

RESEÑAS

GARCÍA PÉREZ, Rafael, *El Consejo de Indias durante los reinados de Carlos III y Carlos IV* (Ediciones Universidad de Navarra. Pamplona, 1998). XXVII; 530 págs.

Defendida en 1996 como tesis para el doctorado en Derecho en la Universidad de las Islas Baleares y tras la reelaboración posterior, sale ahora a luz este minucioso estudio que, aunque referido esencialmente al arco cronológico que cubre los reinados del tercer y cuarto Carlos borbónicos, de hecho rebasa ese marco, y por fuerza, tanto de la propia historia de la institución como de la documentación de que es menester valerse, se convierte en una perspectiva del proceso evolutivo del Consejo de las Indias (¿por qué se suprime el artículo?) durante la décimoctava centuria.

Como ya lo hacía notar en 1958 Peña y Cámara en su *Guía del Archivo de Indias de Sevilla* (p. 98), en verdad se echaba –¡y mucho!– de menos una monografía que en cierto modo se diera la mano con la clásica de Schäfer sobre el Consejo durante el reinado de los Austrias, adelantando la historia institucional a lo largo del Antiguo Régimen hasta el momento crítico de 1808 y que, sobre todo, expusiera en detalle la estructura y funcionamiento del máximo organismo rector de los dominios ultramarinos en el trance de los cambios sustanciales del Imperio en lo económico, lo ideológico y en general del aparato administrativo, sin olvidar los sucesos de la política internacional que desbarataron definitivamente la crujiente armazón. Los trabajos precedentes, de suyo tan meritorios, de Bernard, de Burkholder y de Gómez Gómez,

se articulan ahora orgánicamente en una obra integral que enriquece aventajadamente la parva bibliografía sobre el tema.

La obra de García Pérez sale al campo proyectándose sobre un ámbito polémico, que ha alcanzado ya los ribetes de una 'leyenda negra', es a saber, la imagen de un ente que al compás del desgaste del sistema polisindodal en su conjunto, ve melladas sus atribuciones como órgano de gestión y relegado de hecho a un papel marginal.

Es incuestionable que el Consejo de las Indias en el transcurso del siglo XVIII perdió gran parte de sus competencias ejecutivas, quedándole solamente las judiciales y las del eventual asesoramiento en aquellas cuestiones que le fuesen sometidas. El primer embate sobrevino al implantarse las Secretarías del Despacho con la jerarquía de Ministerios. Por Real Decreto de 30 de noviembre de 1714 se crearon –entre otras la de Indias y Marina (suprimida por cierto desde 1715 hasta 1721). Una de las razones invocadas en apoyo de este cercenamiento de funciones del Consejo ha sido la de arrastrar el sambenito de la adhesión circunstancial al archiduque Don Carlos durante la Guerra de Sucesión. Bernard hace hincapié sobre el particular (p. 6 y 21).

En 1717 quedaron delimitadas las funciones de la referida Secretaría y las que seguirían siendo del resorte del Consejo, encomendándose a aquella todo lo concerniente a Hacienda, Guerra, Comercio y Navegación con la respectiva provisión de empleos en esos cuatro ramos, mientras que este retenía “el libre manejo de todo lo respectivo al gobierno municipal de las Indias...”. En 1754 la misma Secretaría ensanchó su área, al quedar encargada de proponer al rey los candidatos para cubrir vacantes del propio Consejo, de la Casa de la Contratación, virreyes, gobernadores y empleos militares y eclesiásticos, dejándose a la Cámara de Indias postular los candidatos para cargos judiciales y otros de inferior categoría. Esta política de erosión se ratificó en aquel mismo año de 1717 con la creación de la vía reservada y se acentuaría con la concepción absolutista del poder de que estaban imbuídos los monarcas de la Ilustración, cuyas expresiones más ostensibles serían la incorporación a la Corona del cargo de Correo Mayor de las Indias (1768) y del de Gran Canciller de las mismas (1776). En este último año José de Gálvez, con su talante personalista, tomaba posesión de la Secretaría rival. El desmantelamiento del Consejo, reducido a órgano estrictamente judicial y consultivo –y esto último a opción regia– era un hecho.

De hecho la evidente mengua de atribuciones del Consejo, sus exactas proporciones y sus consecuencias sobre la marcha administrativa del organismo y, en definitiva, sobre el gobierno de las Indias en su totalidad, es tema de veras polémico que ha tentado autores tan versados como Barrero García, Céspedes del Castillo, Escudero, González González, Konetzke, Lynch, Morales Moya, Muro Romero, Ots y Pietschmann. Son nombres que acreditan la importancia de la cuestión y los alcances que ha de concederse a una evaluación cuidadosa de sus efectos. La pregunta surge de inmediato ¿frente a las nuevas exigencias se configuraba como un organismo anacrónico e ineficaz por su misma estructura y procedimientos administrativos, o de resultas de su eclipse quedó en definitiva reducido a una sombra de potestad?

Ya desde el 'Prólogo' el director de la tesis, Profesor Piña Homs, al recomendar la "inteligencia y cultivada sensibilidad jurídica" del doctorando, advierte que la "principal aportación" de este serio trabajo de investigación constituye la discreta revalorización del papel del Consejo. Para García Pérez, si bien este tuvo que afrontar una considerable traspaso de competencias a las Secretarías, ello no implicó más que un cambio de posición en el mapa administrativo de la Monarquía, e inclusive ganará "prestigio, autoridad moral e influencia política" (p. 34). En esta línea, el autor rompe una lanza desde las primeras páginas y reitera su convicción a lo largo del texto (p. 5-9, 33, 50, 52-56, 115 y 355-356), no obstante su rigurosa dialéctica trata objetivamente la gravitación del Consejo bajo el reinado de los dos Borbones, materia de la monografía, se vio a buen seguro afectada por la voluntad del monarca, que no ocultaba sus preferencias por la individualidad del Secretario, antes que al núcleo corporativo tradicional. No se puede desconocer que en 1773 se le benefició en jerarquía, al declararse al Consejo de las Indias como de término, equiparándolo al de Castilla, pero es inobjetable que los nuevos aires en el manejo de la Administración pública marcaban un compás distinto al de los vetustos Consejos. Tanto es así, que en la designación de los mismos Consejeros se pasa por alto el conducto tradicional (el de la Cámara), y se procede al nombramiento directo por Decreto (entre estos, el del sonado Visitador del Virreinato del Perú, Areche). En la creación del virreinato del Río de la Plata, el Consejo estaba en el limbo (v. Gil Munilla, *El Río de la Plata en la política internacional* (Sevilla, 1949), p. 377). Si decisiones de la envergadura de esta última se adoptaban a espaldas del Consejo, es ocioso todo comentario sobre su virtualidad.

La obra que nos ocupa, tras unas sucintas páginas dedicadas a los antecedentes históricos sobre el Consejo hasta que Carlos III ciñera la Corona

de España, pasa a desarrollar la estructura interna del organismo. En primer lugar presenta los órganos personales de gestión, desde el Presidente o Gobernador y Gran Canciller, hasta Consejeros, en su doble modalidad de togados y de capa y espada, Fiscales, relatores, etc.; su régimen de nombramiento, planta de ministros, dispensando tratamiento especial a sus antecedentes personales y formación profesional. Entre aquellas calidades cabe llamar la atención hacia la apertura al elemento criollo, sobre todo a partir del Decreto de 1773, por el que se equiparaba al Consejo de las Indias con el de Estado como Tribunal de término: desde esa fecha hasta 1808 accedieron diez Consejeros nativos de Ultramar —uno de ellos, el limeño Domingo José de Orrantía (denominado Munibe y Orrantía en pág. 152)—, que aportaban así su conocimiento personal de la realidad indiana. A la par, aumenta el número de los que habían granjeado experiencia gracias a estancias a tierras transatlánticas: de 46 ministros togados que asumen funciones entre 1773 y 1808, 39 (84%) habían servido en las comarcas allende el Océano (p. 131).

Como continuación de la materia tratada, se dedican algunas páginas (p. 167-179) a examinar la duración y término del mandato de los Consejeros: hasta el repetido año de 1773 los ministros actuaban con la perspectiva de su promoción a la suprema magistratura en el Consejo de Estado. Al declararse al Consejo de las Indias tribunal de término, la media de permanencia en el cargo se estableció en torno de 15 años. De inmediato surge la interrogante: ese arraigo, ¿posibilitaba beneficiarse de la experiencia acumulada, o sin el anterior aliciente de la promoción conducía a titulares adocenados y rutinarios?

Como ya se ha adelantado, porciones medulares de la monografía del doctor García Pérez versan sobre las competencias del Consejo —punto conflictivo como pocos si los hubo en la coexistencia con las Secretarías de Estado— y el funcionamiento y organización del trabajo interno, en su doble vertiente de la vía de gobierno y la vía de justicia, extremos que indudablemente requerían de una nueva presentación tanto en el aspecto técnico —desde la perspectiva jurídica de que adolece la magna obra de Schäfer— como en lo tocante a la inevitable evolución de la concepción misma de la Administración pública dieciochesca a partir del advenimiento de los Borbones. La vastedad del ámbito ultramarino, que se extendía hasta las Filipinas, y la complejidad de competencias, requirió de reajustes internos y generó de suyo un recargo de trabajo —la Sala de Gobierno se tuvo que desdoblar en 1776, puntos todos que se analizan cumplidamente en los apartados referidos a las competencias gubernativas y el Consejo frente al Patronato, ante la creciente presión regalista.

Aunque sustraído al Consejo de las Indias (en 1717, 1747 y 1754) el conocimiento de todos aquellos asuntos que directa o indirectamente dijese relación con materias de Hacienda, Guerra, Comercio y Navegación, no dejó de constituirse en órgano informativo o asesor cuando el Soberano lo solicitase: el autor dispensa el espacio adecuado a considerar con la atención propia el papel que en este orden desempeñó el Consejo en razón del “prestigio y autoridad moral” de que gozaban sus integrantes.

El texto se completa con una relación de las fuentes manuscritas e impresas utilizadas; la bibliografía manejada, y un Apéndice documental, formado por diez piezas. Al enunciar las primeras fuentes documentales manuscritas, el autor da cuenta de haberse valido del material acumulado en el Archivo General de Indias en las subsecciones de las Audiencias de Panamá y de Nueva Granada. Si el primero de los tribunales mencionados por su carácter periférico, y el segundo sólo en 1739 se consolidó como elemento de un Virreinato, no es fácil que proporcionen una idea llenera de la acción del Consejo en zonas vitales —los núcleos constituidos por los Virreinos de la Nueva España y el Perú, el hervidero antillano, la agresión británica en el Atlántico meridional, los chispazos de insurrección en el área andina, entre otras muchas—, cae de su peso que una pesquisa en el acervo perteneciente a otras circunscripciones de los dominios ultramarinos hubiera enriquecido notablemente la información sobre la labor del Consejo, y eventualmente allegado nuevos elementos de juicio para ventilar la cuestión planteada en los párrafos iniciales de esta reseña, esto es, la presunta pérdida de peso específico del Consejo.

Sensiblemente, publicación tan meritoria se ve opacada por una insuficiente corrección de pruebas. Al hilo de la lectura han salido al paso deslices que incomodan: Agraveles (p. 3), debe leerse Aguarales; renaissance (p. 8), debe ser ‘renaissance’; siglo XVI (p. 27), es sin lugar a dudas XVII; primum inter pares (p. 72) ha de ser primus inter pares; Casa de aposentos (en plural) (p. 76 y 155); consejeros de indias (p. 109), en vez de Consejeros de Indias; marqués de Carpa (p. 141), lo es de Corpa; Hirache (p. 147), sobre la consonante inicial; discriminación (p. 152) se supone ‘discriminación’; Ramírez Vadecano (p. 185) suena correctamente Baquedano; trasladados (p. 219) alude en verdad a copia (=traslado); Ballecas (p. 220 y 221) debe llevar como inicial V; Brebe (p. 237) es Breve; al bailío Arriaga sale enfrailado (p. 262); Balsameda (p. 276) ha de entenderse como Balmaseda; el título nobiliario de Irlanda sale transformado en Irlanda (p. 353 y 354); 1994 (p. 353) es indudablemente 1794; en aras de la verdad salimos en defensa de nuestro

amigo el Profesor Antonio Muro Orejón como responsable del tercer volumen del *Cedulario Americano*, aunque ciertamente contó con la colaboración de su hijo Fernando (p. 398); Matas y Bauna (p. 408), en realidad son Matanzas y Barinas; Arrivadas (p. 413) lleva por error, como Cavallero (p. 475), uve.

Nada de esto empaña los méritos científicos y la solidez documental que sustenta la exposición de García Pérez. Abrigamos la certidumbre de que este acabado estudio se erige desde ahora como un manual indispensable sobre la mesa de trabajo de cuantos se vean precisados a indagar la andadura del Consejo de las Indias en la segunda mitad del siglo XVIII. ¿Sería mucho pedir que quien como el doctor García Pérez ha acreditado singular versación en ese período, se aboque ahora a iluminar la primera parte de esa centuria? Urge colmar ese vacío y a la vista está que nadie más solvente que quien ha demostrado con su obra primicial que se mueve con holgura en ese terreno,

*Guillermo Lohmann Villena.*