

Ordenanzas de gobierno local en la isla de Cuba (1765–1786)

Local Government Decrees in colonial Cuba (1765-1786)

Juan B. AMORES CARREDANO

Universidad del País Vasco
Departamento de Historia Medieval, Moderna y de América
hmpamcaj@vh.ehu.es

Recibido: 12 de mayo de 2004

Aceptado: 30 de julio de 2004

RESUMEN

El gobierno local también fue objeto del plan de reformas aplicado en Cuba por el gobernador conde de Riela (1763-65), al establecer una nueva autoridad, los Capitanes de Partido, para los territorios del interior donde vivía dispersa la mitad de la población. Riela redactó una Instrucción para esos Capitanes, hasta ahora inédita. A través del análisis de esa Instrucción y de su comparación con la dictada por el gobernador José de Ezpeleta en 1786, se estudian las características del nuevo oficio y se discute la eficacia de esa nueva institución. A partir de documentación del Archivo General de Indias se discute el papel que juega esta nueva autoridad en el contexto de las transformaciones socio económicas de Cuba a finales del siglo XVIII. Los Capitanes de Partido se convirtieron en pieza clave del gobierno local en Cuba hasta mediados del siglo XIX.

Palabras clave: Cuba, gobierno local, ordenanzas, Capitanes de Partido, siglo XVIII.

ABSTRACT

The local government itself, was as well, the object of renovation, within the plan of reforms that was put in to practice in Cuba by the governor count of Riela (1763-65). A new authority was established, the «Capitanes de Partido», within the inner territories, where half of the population dwelled scattered. Riela wrote an *Instrucción* for those «Capitanes», which has been unedited until now. Through the study of that *Instrucción* and its comparison with the one issued by the governor José de Ezpeleta on 1786, the characteristics and the utility of the new function are discussed. With the background of the documents of the «Archivo General de Indias» it is discussed the roll played by this new authority, inside the context of social and economic changes at the late XVIIIth century in Cuba. The «Capitanes de Partido» was an essential key within Cuba local government until half XIXth century.

Key words: Cuba, local government, decrees, Capitanes de Partido, XVIIIth century.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. La instrucción para capitanes de partido del conde de Riela (1765): Carácter y naturaleza del nuevo empleo. 3. Funciones o atribuciones de los capitanes de partido. 4. Carácter y eficacia de la instrucción. 5. Perfil del capitán de partido a finales del siglo XVIII. 6. Referencias bibliográficas

1. INTRODUCCIÓN

La estructura del gobierno local en la isla de Cuba, como en las otras grandes Antillas, parece haber sido bastante más simple que en el resto de la América colonial española, probablemente como consecuencia de la pronta desaparición del indígena, la escasa densidad de población hasta, al menos, los inicios del siglo XIX, y el tipo o modelo de desarrollo económico, fundamentalmente agroganadero y de gran hacienda, que se impuso en esos territorios.

Aparte de La Habana, capital administrativa y puerto comercial, apenas existían unas pocas poblaciones con ayuntamiento propio fundadas en los años de la conquista: Santiago de Cuba, capital de la región oriental, Puerto Príncipe, Trinidad, Santa Clara y Sancti Spiritus; en los inicios del siglo XVII aparecen Matanzas y San Juan de los Remedios; y, ya en el XVIII, otras aún más pequeñas, como Santa María del Rosario y San Felipe y Santiago (Bejucal), que eran de señorío, Santiago de las Vegas y San Julián de los Güines, fruto del auge tabacalero¹. Estos pequeños municipios mantienen su jurisdicción sobre un territorio reducido y mal definido; y entre ellos van apareciendo otros pequeños núcleos poblacionales —los «lugares del interior»— sin ninguna estructura jurídica o de gobierno, en los que reside dispersa una parte importante de la población, como mano de obra, libre o esclava, de las grandes haciendas, pero sobre todo campesinos que arriendan a censo parcelas de tierra a los grandes hacendados.

El incremento de la demanda europea de productos coloniales, como el tabaco y el azúcar, supuso un lento pero continuo incremento de la población a lo largo del siglo XVIII y una ocupación cada vez más intensa de la tierra en la parte occidental de la isla, en torno a La Habana. La mayor parte de estos nuevos habitantes se distribuyó libremente por el interior mientras crecía también —todavía lentamente— la dotación esclava en las grandes haciendas. De esa forma, los «lugares del interior» fueron adquiriendo poco a poco la condición de «Partidos», cuyos espacios se fueron delimitando en torno a la pequeña población que hacía de cabecera y al ocupado por las grandes haciendas limítrofes. La única autoridad reconocible en esos Partidos —aparte de la que se reconocía de facto al gran hacendado— eran los oficiales de unas milicias más o menos informales, surgidas como respuesta a las necesidades defensivas a lo largo del siglo XVII y dotadas ya de cierta organización en la primera mitad del XVIII².

Las reformas administrativas, militares y fiscales que se implantan en Cuba tras la toma de La Habana por los ingleses en la guerra de los Siete Años van a afectar también a estos lugares interiores o Partidos, a los que se dotará, por primera vez, de una autoridad nombrada por el gobierno superior correspondiente y con una jurisdicción y facultades determinadas.

¹ MARRERO, 1976, pp. 47-62. TORNERO, 1986, *passim*.

² ARRATE, 1949, pp. 68-73. MARTÍN, 1992, p. 88.

2. LA INSTRUCCIÓN PARA CAPITANES DE PARTIDO DEL CONDE DE RICLA (1765): CARÁCTER Y NATURALEZA DEL NUEVO EMPLEO

Hace años tuve la ocasión de dar a conocer un documento inédito y sumamente original, la *Instrucción General para Capitanes y Tenientes de Partido*, elaborado y promulgado por José de Ezpeleta, gobernador y Capitán general de Cuba, con fecha 9 de junio de 1786³.

Daba entonces dos razones para justificar la originalidad del documento: la primera, que no se encontraba otro similar y anterior, guardando sólo cierta semejanza por su naturaleza y contenido con los «Bandos de buen gobierno», pero difiriendo notablemente de estos en cuanto a los destinatarios, ámbito de aplicación, amplitud y carácter de los temas que abarca, etc. La segunda razón se refiere a que en el mismo expediente formado en el Consejo de Indias para aprobar la *Instrucción* —que Ezpeleta envió al ministro Gálvez después de promulgarla en su jurisdicción— aparece una nota que reza así: «Reconocidos los papeles de esta Secretaría de Nueva España no se encuentra cosa idéntica a este asunto»⁴. Dicha nota respondía a la petición del fiscal a la secretaría para que adjuntara una Instrucción similar dictada por el Capitán general conde de Ricla, gobernador de Cuba en 1763-65, a la que hacía referencia el propio Ezpeleta en el preámbulo de su *Instrucción*.

Hasta aquí, por tanto, teníamos dos hechos claros: esa primera Instrucción para Capitanes de Partido de Ricla existió, porque la citaba Ezpeleta, pero parece que nunca fue remitida por su autor a la corte de Madrid. El hecho de que no se resolviera nada sobre la Instrucción de Ezpeleta puede a su vez explicarse, entre otras razones, porque no se disponía de éste ni de ningún otro antecedente.

Pues bien, recientemente hemos tenido la oportunidad de encontrar la mencionada Instrucción del conde de Ricla que, con el título «Instrucción que observará cada uno de los Capitanes de Partido de la jurisdicción de La Habana, de cuyo exacto cumplimiento serán en sus personas y bienes siempre responsables al Capitán general de la isla», está fechada en La Habana el uno de enero de 1765⁵.

Que dicha Instrucción no fuera remitida a la corte es perfectamente explicable teniendo en cuenta las especiales facultades de que fue investido Ricla al ser enviado a Cuba como visitador general, además de gobernador y Capitán general, con la misión de poner en marcha una serie de reformas urgentes en la administración de la isla⁶. En el uso de sus atribuciones, Ricla no consideraría necesario remitir dicha Instrucción, del mismo modo que algunos gobernadores tampoco remitieron

³ Una copia impresa se encuentra en Expediente n.º 24 de 1786. AGI, Santo Domingo, 1431. Ofrecí una primera noticia y análisis de ese documento en AMORES, 1992. Posteriormente publiqué el documento completo en AMORES, 2000, pp. 531-558.

⁴ Oficio del marqués de Sonora a Ventura de Taranco, 7-X-1786. AGI, Santo Domingo, 1431.

⁵ Hemos tenido acceso a este documento —que habíamos buscado también, sin éxito, en los fondos del Archivo Nacional de Cuba— gracias a la amabilidad de Jeffrey A. Barr, Curator of Rare Books de la University of Florida (Gainesville).

⁶ DELGADO, 1963. PARCERO, 1998, pp. 210-212.

los Bandos de buen gobierno que dictaron al comenzar sus respectivos mandatos⁷. Como el propio Ricla declara en el primer artículo de su Instrucción:

Habiendo parecido conveniente relevar a los Tenientes de la Compañías de Milicias nuevamente establecidas en los Partidos del campo, jurisdicción de esta plaza, de los asuntos pertenecientes al buen régimen y ajustadas operaciones de los que en ellos habitan, para que no ocupando el tiempo en este cuidado puedan con total utilidad del buen servicio poner toda su atención en la disciplina y ejercicios militares a que están destinados, teniendo bien instruidas sus respectivas Compañías en ellos, y en cuanto conduzca al más exacto cumplimiento de sus peculiares obligaciones, lo es también nombrar Capitanes de Partido en cada uno de los que comprende la jurisdicción de esta ciudad, a cuyo cargo corra celar y disipar por los medios más prudentes lo que fuere opuesto a las buenas costumbres en que deben vivir, y remediar todo lo demás que ocurriere en los casos y bajo las reglas aquí descritas, las que invariablemente observarán para que se logre la administración de justicia, que es el objeto de esta disposición.⁸

Ricla, por tanto, decidió la creación de una nueva autoridad, los Capitanes de Partido, para ocuparse del gobierno de los lugares del interior, sustituyendo en esas funciones a los oficiales de los nuevos cuerpos de milicias disciplinadas, establecidos en la isla precisamente durante su mandato⁹.

Pero la falta de antecedentes y la vaguedad de las expresiones utilizadas en ese primer artículo hace que sea difícil determinar el carácter y naturaleza del nuevo empleo; como tampoco es fácil deducirlo del resto del breve articulado de la Instrucción, en el que se van indicando las obligaciones de los Capitanes. Se puede incluso decir que Ricla evita conscientemente usar cualquier expresión que le comprometa, en el sentido de que alguna instancia igual o superior a la suya pudiera plantearle alguna competencia o acusarle de crear una nueva autoridad sin tener facultades para ello. Y no era ésta una posibilidad lejana, ya que la jurisdicción del gobernador era frecuentemente disputada por los alcaldes ordinarios de las poblaciones del interior o por la Audiencia de Santo Domingo¹⁰. De esa manera, mediante una estudiada indefinición del empleo, los nuevos Capitanes podían considerarse como unos simples comisionados del Capitán general para el gobierno «político» de los lugares interiores de la isla, una facultad que nadie podía discutirle de acuerdo con la costumbre y legislación vigentes. Sin embargo, esa indefinición tenía también su consecuencia negativa en cuanto que dificultaba y restaba eficacia a la actuación del Capitán.

Hay que acudir a la nueva Instrucción dictada en 1786 por el gobernador Ezpeleta para reconocer con más claridad los rasgos definitorios del nuevo empleo crea-

⁷ En todo caso, consta que la Instrucción de Ricla fue promulgada y enviada a sus destinatarios, porque aparece en los inventarios de documentos que los Capitanes de Partido salientes entregan a sus sucesores en el empleo como, por ejemplo, en: Oficio de José A. Binelo, Capitán del Partido de Guatao, al Gobernador marqués de la Torre, 2-IX-1774. AGI, Cuba, 1190.

⁸ Instrucción para Capitanes de Partido, 1-I-1765. Library of Rare Books, University of Florida (Gainesville).

⁹ KUETHE, 1986, pp. 37-49.

¹⁰ AMORES, 2000, pp. 313-350.

do por Riela veinte años antes. Como si hubiera advertido la necesidad de superar la vaguedad de su antecesor, en la introducción o preámbulo de su Instrucción dice Ezpeleta:

Quando con justos motivos se establecieron Capitanes de Partido o *Jueces Pedáneos* en todos los campos de esta jurisdicción, para que *como unos subalternos del gobierno*, y usando de sus buenas propiedades, ejecuten, cada uno en su territorio, cuanto recaiga sobre esta confianza, según la Instrucción con que les autorizó el Exmo. Conde de Riela, en 1.º de enero de 1765, se les previno lo que pareció conveniente *para la recta administración de justicia*.¹¹

A continuación, en el capítulo I, declaraba así mismo que los Capitanes, como «...Jueces de Partido deben estar expeditos para obrar *como cabeza de su jurisdicción*»; expresión que repite en el capítulo XIV cuando dice, «...y como los Capitanes no pueden justamente desentenderse de lo que suceda *dentro de su jurisdicción*...». Y justo al final, en el capítulo XXXIX, les vuelve a llamar jueces pedáneos y «ministros ejecutores de la Capitanía general»¹².

Con estas expresiones queda mucho más claro cuál es la naturaleza del nuevo empleo: se trata de unos jueces pedáneos, subalternos y delegados del gobernador en sus respectivos Partidos, que el gobernador entiende como una «jurisdicción», con unas funciones y atribuciones que les venían determinadas por la Instrucción.

Sorprende sin embargo que, disponiendo de una jurisdicción tan débil, constituyeran la única autoridad visible en los casi cincuenta Partidos existentes en el gobierno de La Habana hacia 1785, la mayor parte de los cuales se hallaban a una distancia considerable de la capital y concentraban la mitad de la población de la jurisdicción occidental de la isla¹³. Más sorprendente resulta aún advertir la cantidad y variedad de funciones o tareas asignadas a estos Capitanes.

3. FUNCIONES O ATRIBUCIONES DE LOS CAPITANES DE PARTIDO

En la Instrucción de Riela podemos observar que no llegan a la decena las funciones que se les asignaban, y de una forma más bien general y vaga, como ésta sobre la necesidad de mantener el orden público en sus Partidos a la que hace referencia el artículo 3:

Para la quietud de estos Partidos, celarán los Capitanes que sus moradores vivan con tranquilidad y obediencia, sin olvidar que su propio ejemplo asegurará tan saludable efecto en las costumbres de todos: procurarán que mutuamente se ayuden en sus necesidades, y con especialidad si acaeciesen incendios en sus casas o sementeras; no permitirán que se satiricen en razón de naciones o patrias, o por cualquiera otra

¹¹ *Ibidem*, p. 531. Los subrayados son míos.

¹² *Ibidem*, pp. 531-33, 543, 557. Los subrayados son míos.

¹³ *Ibidem*, pp. 23-41.

que dictare el deseo de ofender; y si para evitarlo no fueren bastantes sus amonestaciones a la enmienda, remitirán presos a esta Capitanía general los que delinquieren, con informe de sus operaciones, para imponerles la pena que merecieren.¹⁴

En realidad, Riela concibe a los nuevos Capitanes como unos jueces de paz dentro de los Partidos, cuya misión principal sería mediar, reconciliar y pacificar, tal como se recoge en el artículo noveno:

Estarán los Capitanes atentos a concurrir a todo disgusto que se ofrezca con el fin de impedir desgracias, pacificando los que se fomentaren, procurando reconciliar los ánimos dispuestos a ocasionarlas, y en las que no obstante su mediación acontecieren, pasará a poner en arresto los agresores remitiéndolos con la custodia necesaria e informe verídico del caso: practicará lo mismo con todos los que cometieren delitos de cualquier naturaleza, con prevención de que al que hubieren aprehendido no pueden dar soltura, pues si lo hicieren quedará por el mismo hecho conceptuados de haber tenido algún provecho, y en consecuencia se les hará el cargo correspondiente.

Otras obligaciones que se les señalan en esta primera Instrucción son similares a las que aparecen en los Bandos de buen gobierno¹⁵, aunque adaptadas a las circunstancias del ámbito rural y abierto, muy distinto del urbano para el que se dictaban aquéllos: evitar los juegos prohibidos, la aprehensión de desertores (numerosos siempre por la concentración de tropa y marinería en La Habana) y vagabundos, la persecución del contrabando (otro problema generalizado en la isla), el cuidado de la composición de caminos, el modo de actuar en los casos de fallecidos ab intestato, impedir el paseo por los Partidos de falsos comisionados de justicia o de clérigos pedigüeños, etc. Los últimos dos artículos reflejan otras tantas preocupaciones típicas de la gobernantes del despotismo ilustrado: la defensa de la regalía frente a las intromisiones del clero —«no permitirán los Capitanes que los curas se mezclen en asunto alguno de la real jurisdicción...»— y la de disponer de una información censal actualizada de los Partidos:

Los Capitanes deberán tener una relación exacta de todas las estancias y habitaciones de sus Partidos, con distinción de clases y sexo, y noticia de la ocupación de cada uno; tendrá así mismo relación de los caballos, mulas y carros que hay en él, para en todo tiempo poder concurrir prontamente con los auxilios que tuviere la jurisdicción y pidiese el gobierno superior.¹⁶

Y siempre, a lo largo del articulado, una preocupación parece dominar al legislador: que estos nuevos Capitanes no se inmiscuyan para nada en la jurisdicción correspondiente a los oficiales de los nuevos cuerpos de milicias disciplinadas, de la que dependían todos aquellos habitantes alistados en esos cuerpos de voluntarios que gozaban del fuero militar.

¹⁴ Instrucción para Capitanes de Partido, 1-I-1765.

¹⁵ TAU, 2004: el mejor y más completo estudio publicado hasta la fecha sobre los Bandos de buen gobierno.

¹⁶ Instrucción para Capitanes de Partido, 1-I-1765, artículo 17.

En su afán por asegurar el buen gobierno en todos sus niveles, el gobernador Ezpeleta quiso mejorar las condiciones precarias en que se desenvolvía el gobierno local en manos de estos Capitanes de Partido. De ahí que la Instrucción que dictó para ellos, veinte años después de la de Riela, especifique con mucho más detalle las funciones y atribuciones de los Capitanes.

Se compone esa segunda Instrucción de 39 artículos, más del doble que la primera, en los que, además de determinar con mayor precisión el alcance de su autoridad, como hemos visto en el primer epígrafe, define los emolumentos que deben percibir por determinadas actuaciones, describe el tratamiento que deben recibir e incluso el uniforme propio de los Capitanes; establece la obligación del Capitán de residir en su Partido; y enuncia con detalle los distintos cometidos de su empleo, relacionadas con las distintas materias de policía y el orden público, el abasto de la población, las medidas concretas que ha de tomar para asegurar el buen estado de caminos y puentes, cómo ha de actuar en la aprehensión de delincuentes y desertores, su obligación de mantener un conocimiento actualizado de la situación del Partido y el tipo de información que sobre el mismo ha de enviar al gobernador cada seis meses, etc.; incluso se le dan indicaciones precisas para la defensa del Partido en el caso eventual de una situación de guerra. Junto con la Instrucción se adjuntaba un modelo para elaborar el censo de propiedades rústicas y otro para el padrón anual de habitantes.

Pero no sólo amplía y describe con detalle cada una de las materias, sino que además confiere una forma jurídica más precisa a todo el articulado. Cada artículo comienza con una definición de la materia de que se va a tratar, señalando su gravedad o importancia; a continuación viene la parte normativa, en la que se ordena al Capitán lo que ha de hacer en relación con la materia de que se trate; y, los que se refieren a las diversas clases de delitos, finalizan con una cláusula penal, que suele ser de dos tipos: la más frecuente se reduce a una advertencia general de castigo para los particulares que incurran en el delito o a los Capitanes en caso de negligencia; algunos, los menos, señalan la pena concreta que se ha de satisfacer; y otros repiten la fórmula utilizada por Riela de «remitir preso al delincuente a la capitanía general con informe de sus delitos». Hay también artículos que no tienen un carácter penal sino informativo o instructivo, en los que se dan criterios de actuación sobre diversas materias de gobierno.

En conjunto, la Instrucción de Ezpeleta nos muestra que el empleo de Capitán de Partido creado por Riela en 1765 acabó adquiriendo, a lo largo de los veinte años siguientes, una importancia capital en el gobierno local de la isla. No sólo debieron asumir, de forma delegada, todas las facultades del gobierno político sino que actuaron también como jueces instructores —debían iniciar los procesos o instruir las sumarias que podemos llamar iniciales— y algunos de ellos, en cuyos Partidos llegó a existir una caja sufragánea de real hacienda, asumieron el papel de subdelegados del intendente de La Habana¹⁷.

¹⁷ Oficio de José A. Binelo, Capitán del Partido de Guatao, al Gobernador marqués de la Torre, 10-III-1775. AGI, Cuba, 1190.

Este empleo de Capitán de Partido, con las atribuciones que se le señalan en la Instrucción, no lo encontramos en otros territorios de la América colonial española. Desconocemos de dónde pudo tomar Riela el modelo, si es que existía. No parece, por ejemplo, que pueda equipararse a los jueces de acordada, que se establecieron en México en la segunda mitad del siglo XVIII, o al preboste, que se intentó establecer en el Río de la Plata¹⁸, dos instituciones que, además de tardías, parecen asumir las funciones del alcalde provincial de santa hermandad en territorios poco habitados o semidesiertos.

En todo caso, a la vista del desarrollo económico y el incremento de la población que alcanza la isla a mediados del siglo XVIII, parecía evidente la necesidad de una autoridad delegada del gobernador en estos Partidos si se pretendía que la administración de justicia llegara a todos los habitantes del interior, donde residía más o menos dispersa la mitad de la población; hasta 1765, sólo se podía contar para ello con los alcaldes ordinarios de las pocas poblaciones con ayuntamiento y con la figura del Teniente de gobernador, nombrado por el Capitán general, en los dos distritos más alejados de la capital, Puerto Príncipe y Trinidad.

4. CARÁCTER Y EFICACIA DE LA INSTRUCCIÓN

El régimen jurídico administrativo de la isla no se modificó hasta 1878, al término de la primera guerra de independencia cubana o guerra de los Diez Años. La única política de la metrópoli en este sentido consistió, hasta esa fecha tan tardía, en el progresivo reforzamiento de la figura y competencias del gobernador de La Habana y Capitán general¹⁹. Convertido de hecho, a finales del siglo XVIII, en una suerte de virrey sin título²⁰, el peligro de los movimientos conspirativos en el interior y la amenaza exterior tras la independencia del continente llevaron al gobierno de Fernando VII a reforzar aún más la autoridad del Capitán general, que recibió lo que se conoce como «poderes omnímodos» con la real orden de 28 de mayo de 1825, reiterada por dos veces en 1834.

Es en este contexto en el que hay que valorar la importancia que adquirió el Capitán de Partido y la Instrucción para el ejercicio de su empleo, en especial la redactada por Ezpeleta. Tal como afirma el general Gutiérrez de la Concha en sus memorias²¹, esa Instrucción permaneció vigente hasta 1841, convirtiéndose así en la norma legal inmediata por la que se rigió la vida local en toda la jurisdicción de La Habana durante más de cincuenta años.

¹⁸ STORNI, 2002. Por cierto, este autor señala (p. 1.641) que el Tribunal de la Acordada funcionó en Cuba y Filipinas, una afirmación que nos sorprende y desconocemos en qué se basa para hacerla.

¹⁹ ALONSO, 2002, pp. 23-36.

²⁰ AMORES, 2000, pp. 283-291.

²¹ Dice Gutiérrez de la Concha en concreto, refiriéndose a los Capitanes de Partido: «En 1790 [sic]...el gobernador José Ezpeleta formó las Instrucciones que han regido hasta 1841; les señaló uniforme, les encargó de los caminos, censos y policía, y vinieron a ser a la vez alguaciles, celadores y jueces de paz» (GUTIÉRREZ, 1853, pp. 102-103).

Esto último queda confirmado por el hecho de que Ezpeleta la dirigió no sólo a los Capitanes de Partido, para quienes había sido elaborada, sino también a los Tenientes de gobernador y a los alcaldes ordinarios de las villas y ciudades²². De esta manera estaba equiparando a los Capitanes de Partido con esos otros empleos de gobierno delegado y de justicia.

Es por ello que nos atrevemos a calificar esta Instrucción como una auténtica Ordenanza de gobierno local, claramente distinta de los Bandos de buen gobierno ya que, mientras éstos se dirigen a toda la población en general, la Instrucción se dicta sólo para las autoridades y, además, abarca otras muchas materias distintas de las típicas de policía urbana que recogen aquellos Bandos. La Instrucción de Ezpeleta podría equipararse en cierta forma a la dictada en Madrid para los alcaldes de barrio, la misma que tomó como modelo el intendente del Paraguay, Alós, en 1793, según informa Edberto O. Acevedo; pero en ésta no se habla nunca —tal como la resume este autor— de formar sumarias, o de empleo de justicia, entre otras diferencias que se podrían señalar²³. El único documento conocido que parece guardar cierta semejanza con la Instrucción de Ezpeleta es el *Directorio general...para que sirva de regla fija a los Tenientes a Guerra de los pueblos y departamentos interiores de esta isla, en el gobierno, conocimiento y uso de sus empleos*, dictado por el gobernador Mueñas en Puerto Rico el 22 de marzo de 1770²⁴; por lo que se deduce de este documento, estos Tenientes a guerra tenían en Puerto Rico funciones similares a las de los Capitanes de Partido en Cuba, pero disponían además de la jurisdicción militar.

Toda norma jurídica refleja una realidad social de la que es, en buena parte, su consecuencia. En este caso se comprueba lo mismo, al ver cómo el texto describe con precisión los modos más frecuentes de infringir la ley, las tensiones entre los distintos grupos sociales, las condiciones de vida, las mentalidades, etc. Pero la norma se dicta precisamente para modificar o corregir esa realidad, de acuerdo con la concepción del orden social que posee quien la ha dictado. El que lo consiga o no, y en qué medida, dependerá de muchos factores, pero en primer lugar de la capacidad real de que disponga la autoridad correspondiente para exigir su cumplimiento; y es un hecho bien conocido que la capacidad coercitiva de una autoridad indiana era bastante escasa. De ahí que el legislador se vea obligado a buscar la colaboración voluntaria de los implicados y a usar con frecuencia un tono moralizante. En el caso de la Instrucción, tanto Riela como Ezpeleta no vacilan en comprometer el ámbito subjetivo de la propia conciencia de estas autoridades locales,

²² Al Teniente de gobernador de Nueva Filipina dice, por ejemplo: «La misma Instrucción de Partidos sirve para gobierno de vm. en su comisión; y si encontrase que en la práctica no corresponde, me informará con todo lo que dude para dar el mejor expediente a los asuntos» (Oficio de Ezpeleta al Teniente de gobernador de Nueva Filipina, La Habana, 31-I-1787. AGI, Cuba, 1404). Al alcalde provincial de Guanabacoa le advierte que en la Instrucción dispone de los criterios para mantener una correcta relación con los Capitanes de los Partidos (Oficio de Ezpeleta al alcalde provincial de Guanabacoa, La Habana, 14-X-1786. AGI, Cuba, 1401). Envía otro ejemplar al alcalde ordinario de Jaruco (una de las tres poblaciones de señorío que había en la isla), para resolver las dudas que le había planteado sobre el modo de actuar allí (Oficio de Ezpeleta al alcalde de Jaruco, La Habana, 10-III-1787. AGI, Cuba, 1401).

²³ ACEVEDO, 1996, pp.107-110.

²⁴ COLL, 1927, pp. 92-117.

como para compensar la casi imposible misión de controlar que cumplieran con su deber.

La más grave disminución de la ya de por sí limitada autoridad de estos Capitanes consistió en la prohibición de actuar contra la población miliciana, que gozaba del fuero militar. Los milicianos —iguales en todo lo demás a los otros habitantes del Partido— se aprovecharon sistemáticamente de su condición para resistir y negar la autoridad del Capitán. Como se puede comprobar en el texto adjunto, Ricla mostró en su Instrucción un especial interés por evitar que el nuevo empleo creado por él mismo entrara en conflicto con los nuevos Tenientes y oficiales de las nuevas milicias establecidas durante su mandato. Pero es evidente que la experiencia de veinte años dictó a Ezpeleta —que había participado en la creación de esos cuerpos de milicias siendo un joven oficial a las órdenes del mariscal O'Reilly— la necesidad de regular mejor esas competencias, y lo hizo reforzando la figura del Capitán en detrimento de los milicianos. Así, en el artículo primero de su Instrucción, después de aclarar que «...ni los Capitanes de Partido deben mezclarse en los negocios de los Milicianos, ni los Tenientes de Milicias tienen para qué introducirse en los particulares encargados a los de Partido», afirma:

Pero notándose todavía discordia entre estos Capitanes y los Tenientes de Voluntarios, originada del fuero concedido a los Milicianos, mediante el cual se consideran libres de las pensiones de vecinos, no sólo los que actualmente sirven, sino también los retirados, de que resultan frecuentes recursos a la superioridad, se observará para el mejor éxito de ambas comisiones, que los individuos particulares en cualquier caso que demanden a los Milicianos, ocurran al Capitán del Partido, y éste al Teniente del Voluntario demandado, para oír juntos a las partes y acordarlas; al modo que deberá hacerse lo mismo por el Teniente con el Capitán, cuando el actor sea miliciano, fuera de los casos graves en que uno y otro deben dar cuenta al Capitán General, o de los leves en que uno de los interesados no se convenga, y quiera elevar a la superioridad su queja.²⁵

Vemos aquí un cambio muy claro con respecto a la Instrucción de Ricla en el modo de referirse a los milicianos, sobre los que ahora, en la nueva Instrucción, se hace recaer la culpa de la mayor parte de las desavenencias. De hecho, en otros artículos declara abiertamente que los milicianos tienen la misma obligación de obedecer al Capitán que el resto de los habitantes de sus Partidos, cuando sean requeridos para las tareas comunes, como por ejemplo en la composición de caminos, debiendo incluso «sus Tenientes obligarles si se resistiesen»; y en casos de juegos prohibidos y otros delitos comunes pueden ser castigados por el Capitán igual que los civiles, porque pierden su fuero²⁶.

Esta tendencia a rebajar las ventajas del goce del fuero militar llevará a una progresiva disminución del entusiasmo inicial de la población cubana por alistarse en las milicias²⁷.

²⁵ AMORES, 2000, p. 532.

²⁶ *Ibidem*, p. 533.

²⁷ Carta de Luis de las Casas al conde de Campo Alange, La Habana, 30-IV-1791. AGS, Secretaría de Guerra, 6846, exp. 4, doc. 6. Y otra, de 10-XII-1795, AGS, Secretaría de Guerra, 6855, doc. 1.

De esta manera, Ezpeleta reforzó la figura y autoridad del Capitán en su jurisdicción y Partido. La correspondencia entre los Capitanes y el gobernador revela que aquellos eran prácticamente los únicos interlocutores reconocidos por la primera autoridad de la isla en todos los conflictos y asuntos relevantes que se sucedieran en los Partidos²⁸.

5. PERFIL DEL CAPITÁN DE PARTIDO A FINALES DEL SIGLO XVIII

Los patricios locales despreciaron de ordinario esos empleos ya que no gozaban de sueldo, se exigía residir en el término del Partido —la mayoría de ellos situados lejos de las poblaciones importantes— y tenían que mantener un contacto directo y frecuentemente conflictivo con las capas inferiores de la población. En principio, tampoco podían solicitar el cargo los miembros de las milicias²⁹.

Excepcionalmente se encuentra alguno de apellido conocido, relacionado con elites locales (Morejón, Sotolongo, Zayas), pero de ordinario el empleo recaía en un modesto propietario agrícola con cierto prestigio e influencia en el Partido y una mínima preparación intelectual que, en bastantes casos, se reducía a saber leer, escribir y contar³⁰. Un sencillo análisis de las características personales de todos los Capitanes de Partido durante el mandato de Ezpeleta (1785-1789) revela que son personas maduras, de una edad media en torno a los 45 años, cabezas de familias extensas y dueños de unos bienes raíces cuyo valor no supera normalmente los 10.000 pesos³¹.

De todas formas, estos Capitanes disponían de un poder significativo en sus distritos, aunque condicionado a la mayor o menor cercanía de otros centros de poder —los alcaldes ordinarios de una población cercana, una autoridad superior militar o gubernativa— que eventualmente disputaban su jurisdicción sobre una

²⁸ En la sección Cuba del AGI se conserva la correspondencia entre el gobernador y los Capitanes de los Partidos, una documentación apenas utilizada hasta ahora por los investigadores y que refleja de un modo vivo la realidad social del interior de la isla durante las últimas décadas del siglo XVIII y primeras del XIX.

²⁹ Ezpeleta negó el retiro como Capitán de milicias a Diego Sigler porque desde hace muchos años era Teniente del Partido, lo que demuestra que quedó excluido de las milicias disciplinadas porque ese cargo «no tiene conexión con empleos militares» (Carta de Ezpeleta a Valdés, La Habana, 23-I-1789. AGI, Santo Domingo, 1251). Sin embargo, este criterio no se sigue otras veces, quizá por falta de otros candidatos; así, Juan Domingo Morejón es Capitán del extenso Partido de Batabanó y capitán de la Compañía de milicias de Infantería con sede en el Partido; él mismo es un subteniente retirado del Regimiento Fijo de La Habana (Oficio de Morejón a Ezpeleta, Batabanó, 8-IV-1786. AGI, Cuba, 1406).

³⁰ El Capitán del Partido de Melenas propone para Teniente a Juan Manresa «por su mayor aptitud a instrucción para el empleo, aunque hay otros de mayor comodidad» (Oficio de Pedro Cordobés a Ezpeleta, Melena, 18-XII-1786. AGI, Cuba, 1400). El de Buenaventura pide que se le releve al año de ser nombrado «por su mala salud y sus cortas luces», pues siempre ha trabajado en el campo y por sus manos; propone a Luis Fariñas, canario, que posee un sitio de labor con casa de fábrica, algunos esclavos, animales y labranzas, todo valorado en 7.000 pesos (Oficio de Juan González a Ezpeleta, Buenaventura, 4-VII-1787. AGI, Cuba, 1406).

³¹ AMORES, 2000, pp. 320-321.

parte de su territorio, sobre personas aforadas o en relación con alguna de sus atribuciones.

Uno de sus privilegios, y no de poca importancia en el contexto social de la época, era el poder usar un vistoso uniforme; tenían también «libertad de faginas» —exención de alojar y abastecer tropas— de la misma manera que los miembros de las milicias, y recibían una quinta parte del valor de los géneros de contrabando decomisados en sus distritos, además de otros derechos por aprehensión de desertores. Muchos acrecentaban su autoridad mediante una adecuada red de relaciones personales; era también frecuente que el Capitán tuviera tierras en el Partido, lo que le llevaba a ser juez y parte en pleitos y disputas³². Una y otra circunstancia les convertía en verdaderos caciques locales y les permitía ejercer el empleo a su provecho; hay casos en que el Capitán y el Teniente son parientes cercanos, incluso hermanos, o lo son el Capitán y el cura párroco del lugar. Por todo ello, para ese amplio sector de la población que podríamos calificar de clase media rural, el empleo podía resultar apetecible y, de hecho, no faltaron disputas entre facciones de un mismo Partido por sacar adelante a su propio candidato³³.

Así se explica también la larga permanencia en el cargo de muchos de ellos, entre 20 y 30 años. Además, cuando ya tenían cierta edad y posición solicitaban el nombramiento de un Teniente, a quien solían encargar los trabajos más molestos como, por ejemplo, la confección de los padrones. Al dejar el empleo, normalmente de forma voluntaria, solían recibir un despacho de retiro, otorgado por el Capitán general, que les daba derecho a conservar los privilegios honoríficos que gozaban cuando estaban en activo³⁴.

³² El Teniente de gobernador de Filipina resolvió que en los pleitos en los que pudiera estar implicado el Capitán del Partido actuara como juez el Capitán del Partido vecino, solución que gustó a Ezpeleta (Oficio de Lamadrid a Ezpeleta, Pinar del Río, 13-X-1787. AGI, Cuba, 1404).

³³ En julio de 1786 el comandante de Batabanó propuso al Capitán general una terna para que eligiera Teniente de Partido; el primer candidato, un tal José de Silva, fue repudiado por los vecinos del Partido, acusándole de tabernero y matador de carnes, que vivía en casa de paja y se tuteaba con la gente de color, además de tener una causa criminal pendiente: «¿Cómo va a ser ese hombre superior de otros muchos de honor, de nacimiento distinguido, de caudales conocidos y de otras circunstancias muy recomendables?». El comandante, José Domingo Morejón, justificaba a su candidato: era un andaluz que tuvo efectivamente una taberna, pero no llevada por él mismo sino por un asalariado; tenía una casa valorada en 1.000 pesos y le debían otros 1.000, además de varios animales; pensaba dedicarse a la agricultura y no había robado ni trapeado; el que se oponía era un Capitán de milicias y un grupo de amigos suyos, todos canarios, a los que Morejón acusaba de ser descendientes «de una negra conocida de los isleños, cuyo nombre no traigo a la memoria...»; la mayoría de ellos no saben leer y sus circunstancias no son nada aparentes, «aunque viven engreídos reputándose por caballeros y queriendo disputar el Don a golpe de machete, pero son todos unos alarbes»; el Capitán de milicias maltrataba a la gente, insultaba al cura, castigaba cruelmente a sus tres esclavos y acudía a las peleas de gallos con el suyo propio, acabando muchas veces en reyertas con arma blanca; y al que proponía de Teniente era conocido por «Juan Mentiras», porque nunca había dicho una verdad, debía más de 10.000 pesos, tenía varios pleitos y tramoyas, «todo en él es una pura farándula» y tenía fama de mulato (Oficio de Morejón a Ezpeleta, Batabanó, 6-VII-1786; Carta de los vecinos del Partido a Ezpeleta, 28-VII-1786; y Oficio de Morejón a Ezpeleta, Batabanó, 15-XII-1786. AGI, Cuba, 1407). El Dr. D. Juan Bautista Naranjo, cura del Partido de Rioblanco, recogió firmas de los hacendados del lugar para convencer a Ezpeleta de que nombrara Capitán a su hermano Francisco, y lo consiguió, a pesar de la oposición del anterior Capitán (Carta de D. Juan Barroto a Ezpeleta, Rioblanco, 12-VIII-1787. AGI, Cuba, 1407). También eran hermanos el Capitán y el Teniente del Partido de Gobeá.

³⁴ Expediente n.º 23, Retiro de Capitanes de Partido. AGI, Cuba, 1407.

Ezpeleta realizó durante su mandato cuarenta y cinco nombramientos, treinta de Capitanes y quince de Tenientes, algunos de ellos en Partidos de nueva creación. Ello quiere decir que entre 1786 y 1789 cambiaron de Capitán el 65% de los Partidos y la mayor parte de ellos se hicieron a petición del anterior Capitán, que en la mayor parte de los casos era el que había sido nombrado por Riela o su inmediato sucesor, Bucareli. Además de la edad, parece que las nuevas exigencias contenidas en la Instrucción de Ezpeleta llevó a muchos de los antiguos Capitanes a pedir el relevo³⁵.

Aunque había grandes diferencias entre unos Partidos y otros, en función de su mayor o menor cercanía a la capital, su población y riqueza, etc., la mayor parte de los Capitanes tenían que hacer frente casi sin medios, ni humanos ni materiales, a un abundante y complicado conjunto de tareas: sólo la elaboración del padrón anual suponía un esfuerzo notable, dadas las malas condiciones existentes para los desplazamientos, los movimientos espontáneos de la población, etc.; otras tareas que consumían mucho tiempo y esfuerzo, incluso riesgo físico personal, eran la aprehensión de desertores y negros cimarrones (que contaban a menudo con la complicidad de la población local para utilizarlos como mano de obra cautiva), la persecución del contrabando (un mal endémico en la isla) y del juego prohibido, o la intermediación entre facciones rivales, incluidos los conflictos familiares.

Todo ello hizo inevitable la tendencia hacia una revalorización del papel del Capitán del Partido en el gobierno local de la jurisdicción habanera en las décadas siguientes. Como consecuencia del desarrollo de la plantación azucarera, se produce, desde 1795 aproximadamente, un fuerte incremento de la inmigración, negra esclava y blanca, y un fuerte aumento de la riqueza; a ello se unió, sobre todo a partir de 1793, una mayor concentración de población militar. Todo esto trajo también una notable elevación de los índices de delincuencia y criminalidad, especialmente en los Partidos inmediatos o barrios extramuros de La Habana, zonas de refugio y habitación de una gran parte de la población marginal de la populosa capital: desertores del ejército y la marina, población de color libre sin oficio conocido y esclavos de alquiler, extranjeros en situación ilegal, etc. El gobernador conde de Santa Clara (1796-99) se vio obligado a otorgar poderes especiales a los Capitanes de esos Partidos para hacer frente más eficazmente al incremento de la delincuencia³⁶.

En definitiva, el Capitán de Partido, un empleo «menor» de gobierno y justicia establecido por iniciativa del gobernador de La Habana en 1765, llegó a convertirse en la pieza clave del gobierno local de la isla hasta casi mediado el siglo XIX, en medio de un claro desinterés por parte de la autoridad metropolitana para modernizar o actualizar la estructura político-administrativa de la colonia.

³⁵ Certificados de despachos de Capitanes y Tenientes de Partido expedidos por Ezpeleta, en Juicio de residencia de Ezpeleta, 1.ª pieza, ff. 28-30. AHN, Consejo de Indias, 20.920.

³⁶ AMORES, 2004.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACEVEDO, Edberto O.
1996 *La intendencia del Paraguay en el virreinato del Río de la Plata*. Buenos Aires. Ediciones Ciudad Argentina.
- ALONSO ROMERO, María Paz
2002 *Cuba en la España liberal (1837-1898)*. Madrid. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- AMORES, Juan B.
1992 «Gobierno local y política social en Cuba: la ‘Instrucción General para Capitanes de Partido’ del Capitán General Ezpeleta (1785-1790)». En Sarabia, M.^a Justina (coord.), pp. 73-83.
2000 *Cuba en la época de Ezpeleta (1785-1790)*. Pamplona. Eunsa.
2004 «Conflictividad y violencia social en la Cuba colonial (1780-1810)». En MUNITA LOINAZ, José A. (ed.), pp. 235-251.
- ARRATE, J. M. Félix de
1949 *Llave del nuevo mundo*. México. Fondo de Cultura Económica.
- MARTÍN REBOLO, J. F. Isabelo
1992 *Ejército y Sociedad en las Antillas en el siglo XVIII*. Madrid, Ministerio de Defensa.
- BARRIOS, Feliciano (coord.)
2002 *Derecho y administración pública en las Indias hispánicas*. vol. II. Cuenca. Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha.
- COLL, Cayetano
1927 «Directorio general...para que sirva de regla fija a los Tenientes a Guerra de los pueblos y departamentos interiores de esta isla, en el gobierno, conocimiento y uso de sus empleos». *Boletín Histórico de Puerto Rico*. San Juan de Puerto Rico. II, pp. 92-117.
- DELGADO, Jaime
1963 «El conde de Riela, Capitán general de Cuba». *Revista de Historia de América*. México, n.º 55-56, pp. 41-138.
- GUTIÉRREZ DE LA CONCHA, José
1853 *Memoria sobre el estado político, gobierno y administración de la isla de Cuba*. Madrid.
- KUETHE, Allan J.
1986 *Cuba, 1753-1815. Crown, Military and Society*. Knoxville. The University of Tennessee Press.
- MARRERO, Leví
1976 *Cuba: economía y sociedad*, vol. 6. Madrid. Editorial Playor.
- MUNITA LOINAZ, José A. (Ed.)
2004 *Conflicto, violencia y criminalidad en Europa y América*. Vitoria. Universidad del País Vasco.
- PARCERO TORRE, Celia María
1998 *La pérdida de La Habana y las reformas borbónicas en Cuba (1760-1773)*. Ávila. Junta de Castilla y León.

SARABIA, M.^a Justina (coord.)

1992 *Iberoamérica: cinco siglos de intercambio*. vol. I. Sevilla.

STORNI, Carlos M.

2002 «Los fallidos intentos para mejorar la seguridad y justicia en la campaña rio-
platense. Siglo XVIII». En Barrios, Feliciano (coord.), pp. 1623-1659.

TAU ANZOATEGUI, Víctor

2004 *Los bandos de buen gobierno del Río de la Plata, Tucumán y Cuyo (época his-
pánica)*. Buenos Aires. Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho.

TORNERO TINAJERO, Pablo

1980 *Emigrantes canarios y cultivo tabacalero. La fundación de Santiago de las Vegas*.
Las Palmas.

