

10-1983

# Costumbres Viejas, "Hombres Nuevos": José de Gálvez y la Burocracia Fiscal Novohispana (1754-1800)

Linda K. Salvucci

Princeton University, [lsalvucc@trinity.edu](mailto:lsalvucc@trinity.edu)

Follow this and additional works at: [https://digitalcommons.trinity.edu/hist\\_faculty](https://digitalcommons.trinity.edu/hist_faculty)



Part of the [History Commons](#)

---

## Repository Citation

Salvucci, L.K. (1983). Costumbres viejas, "hombres nuevos": José de Gálvez y la burocracia fiscal novohispana (1754-1800). *Historia Mexicana*, 33(2), 224-264.

This Article is brought to you for free and open access by the History Department at Digital Commons @ Trinity. It has been accepted for inclusion in History Faculty Research by an authorized administrator of Digital Commons @ Trinity. For more information, please contact [jcostanz@trinity.edu](mailto:jcostanz@trinity.edu).

# COSTUMBRES VIEJAS, "HOMBRES NUEVOS": JOSÉ DE GÁLVEZ Y LA BUROCRACIA FISCAL NOVOHISPANA (1754-1800)

Linda K. SALVUCCI \*  
*Princeton University*

ATRAE AÚN LA ATENCIÓN de los investigadores el efecto de la reforma administrativa borbónica en América hispánica.<sup>1</sup> Pero, a pesar de las animadas discusiones sobre cuestiones de detalle, inclusive los análisis más originales se basan al marco teórico establecido por Herbert I. Priestley hace aproximadamente setenta años. La mayoría de los que estudian la historia americana posterior a 1760 incorporan a sus interpretaciones de todo el periodo —de manera consciente o inconsciente— las ideas que Priestley tenía sobre Gálvez como reformador progresista y administrador eficiente.<sup>2</sup> John Lynch y D. A. Bra-

\* Casi una docena de personas han tenido la gentileza de comentar los borradores de este trabajo. Quiero agradecer a Jacques A. Barbier, Woodrow Borah, Richard Salvucci y Stanley Stein en especial por su crítica amplia y constructiva; a Paula Fassa y Samuel Haber por las ilustrativas conversaciones sobre la historiografía del progresismo; a Elizabeth Priestley Morby por las transcripciones de la correspondencia familiar de su padre y por los datos que me proporcionó sobre su vida.

<sup>1</sup> Tres amplios análisis resumen adecuadamente la producción más reciente sobre las reformas Borbónicas: BRADING, 1981; CAMPBELL, 1978, y JOHNSON, 1982. En el último decenio aparecieron en *Hispanic American Historical Review* varios artículos y discusiones sobre el tema: Jaques A. Barbier, Mark A. Burkholder, J. R. Fisher, Allan J. Kuethe y Stanley J. Stein, entre otros.

<sup>2</sup> PRIESTLEY, 1916, BOBB, 1962 demuestra con cuánta fidelidad han

ding, historiadores ingleses, subrayan en especial el impulso vigoroso, revitalizador e imperialista de la reforma a finales del siglo XVIII.<sup>3</sup>

En un importante ensayo sobre el gobierno colonial en México, Brading distingue el destacado papel que desempeñaron centenares de "hombres nuevos" —casi siempre militares de carrera o contadores— que venían a hacerse cargo de "nuevas empresas" tales como el monopolio de la alcabala o del tabaco. El propósito explícito era aumentar las rentas públicas de la corona, y como, en efecto algunos impuestos produjeron beneficios inmediatos. Brading saca en conclusión que esos esfuerzos tuvieron, sin duda, éxito.<sup>4</sup> Es evidente que el comportamiento y los logros de estos administradores y el funcionamiento real de las empresas merecen un escrutinio más severo. Cuestiones tales como el aumento de las rentas de la corona no pueden atribuirse a la mayor eficiencia de la burocracia sin antes comparar los planes reformistas con lo que significaron realmente sus modificaciones y su práctica. De otro modo, el intento se confunde con el efecto y puede proponerse relaciones de causa-efecto erróneas.

Presento en este artículo un estudio de la reforma administrativa a base del comportamiento de la burocracia de esa época. Nadie ha utilizado hasta hoy los documentos de la burocracia hacendaria —sin clasificar en su mayoría—, para analizar la forma en que se administraba esta fuente de ingresos públicos tan promisorio y potencialmente tan lucrativa. Como visitador, y luego como Ministro de Indias, Gálvez procuró aumentar los ingresos de la alcabala centralizando la administración y colocando en los puestos a quienes veía leales a sus intereses y a los de la corona. Pero al mismo tiempo socavó sus objetivos, porque toleró la corrupción de sus

---

seguido los historiadores a Priestley. ADDY, 1982, promete una nueva y completa biografía de Gálvez. SOLANO, 1981, sugiere otra manera de comprender la mentalidad de Gálvez. Sólo LEWIS, 1975, 1980, presenta una visión que se aparta de la tradicional.

<sup>3</sup> LYNCH, 1973, especialmente pp. 2-4; BRADING, 1971, pp. 33-92.

<sup>4</sup> BRADING, 1971, pp. 29-30, 37.

favoritos y les permitió concertar lazos estrechos con ciertos intereses locales. En la conclusión de este trabajo procuro dar respuesta a la cuestión de por qué Priestley y otros no advirtieron las contradicciones inherentes a la administración de Gálvez.

El impuesto de la alcabala se estableció en la Nueva España en 1575; antes de 1754 su recaudación había sido dada en arrendamiento al cabildo o al Consulado de la ciudad de México.<sup>5</sup> El deseo expreso de mejorar los ingresos indujo a la corona a establecer una burocracia real para administrar la renta de la alcabala en la capital y distritos aledaños, el primero de enero de 1754. Una organización compuesta de ochenta y seis miembros, con un presupuesto de 52 500 pesos para salarios, se agregó a las aduanas de la capital.<sup>6</sup> Ambas dependencias operaban en el mismo edificio y usaban el mismo cuerpo de guardia para inspeccionar y almacenar mercancía, y como consecuencia de su crecimiento durante la colonia, a veces llegaron a coincidir, en los altos cargos, el personal y sus obligaciones. En los decenios de 1770 y 1780 la oficina matriz absorbió progresivamente los distritos de las provincias más distantes. Para 1804, 725 empleados recaudaban en todo el reino alrededor de 2 900 000 anuales para el tesoro real; el gasto estimado en salarios y administración era de 300 000 pesos.<sup>7</sup> A primera vista las cifras son impresionantes, pero aunque la burocracia de la alcabala era grande, muy dispersa y estaba en continua expansión, sus gastos de administración

<sup>5</sup> Véase SMITH, 1948 sobre la historia de la alcabala anterior a 1754. Usó la palabra inglesa *excise* para traducir alcabala; una definición completa se encuentra en las páginas 14 y 18. El problema es que el impuesto, su cobro y la tasa (2-8%) cambiaron con el tiempo.

<sup>6</sup> Estas cifras provienen de las "Ordenanzas de la Aduana de México" (1753), de la versión con enmiendas (1793) y de la impresa (1799); BMN, Sección de manuscritos, ms. 1252. Según FONSECA y URRUTIA, 1849, p. 58, en el primer año se gastaron alrededor de 66 079 pesos.

<sup>7</sup> Juan Navarro y Madrid, "Lista de empleados en las Rentas de Alcabalas, Pulques, Aguardientes de Caña y Amortización del Reyno de Nueva España en 1 de enero de 1804", 31 de julio de 1804, AGI, *Indiferente General*, leg. 178.

correspondían a un décimo de su ingreso anual. Pero, ¿qué pruebas nos da esa cifra de la eficiencia burocrática? y, además, ¿debemos suponer que un ejército de burócratas leales y desinteresados servía a los intereses de la corona? Si tal era el caso, ¿por qué —según afirma un trabajo reciente— la mayor parte de los burócratas de la ciudad de México apoyó la causa criolla durante las guerras de independencia?<sup>8</sup>

Entre 1766 y 1772 Gálvez inspeccionó las aduanas, y se mostró entonces totalmente insatisfecho. En Veracruz como en México encontró una desorbitada corrupción y las rentas de la corona en decadencia. Gálvez culpó básicamente al nepotismo, y recomendó que se prohibiera trabajar en las mismas oficinas a parientes consanguíneos o por matrimonio, pero no alteró la práctica de adjudicar puestos a quienes tenían relaciones familiares menos estrechas ni a miembros de la misma familia que trabajaban en distintas ramas de la fiscalía. Simplemente despidió a los burócratas más corruptos y los reemplazó con sus protegidos, muchos de los cuales eran, como él, malagueños. Si Gálvez supuso que esos hombres no establecerían con la sociedad colonial relaciones estrechas que podían debilitar el control de la metrópoli, se equivocó. Los recién llegados de la Península, aunque honestos, pronto se encontraban atrapados en las redes de intereses familiares y comerciales. Los burócratas más importantes a menudo se veían obligados a recurrir a los ricos comerciantes locales para cubrir el requisito de las altas fianzas. La escasez de mujeres españolas en el México del siglo XVIII, les obligaba a escoger esposas mexicanas.<sup>9</sup> Por último —y éste es quizá el dato más importante— muchos completaban su salario con una serie de actividades comerciales legales o ilegales. Apenas

<sup>8</sup> ARNOLD, 1975, especialmente pp. 90-91.

<sup>9</sup> ARNOLD, 1975, p. 122, calcula que el 92% de los burócratas casados en 1811 tenían esposas mexicanas. SOCOLOW, 1979, p. 15, dice que el 86% de los empleados del Tribunal escogían mujer mexicana después de obtener el permiso real. Véase BRADING, 1973, especialmente p. 131, sobre la escasez de mujeres españolas en Nueva España.

cabe maravillarse entonces de que persistieran la asociación ilegal y la corrupción.

Ni Gálvez ni los demás ministros españoles se dieron cuenta de que para llevar a cabo una reforma, se necesitaba algo más que gente adecuada para los cargos burocráticos. Puesto que no tenían ingresos adecuados, no era de esperar que los "hombres nuevos" actuaran como administradores respetables y desinteresados de las rentas de la corona. Muchos no lo hicieron, según confirman las notas de la visita de Gálvez, la correspondencia oficial de los decenios siguientes y los documentos que se hallan en archivos mexicanos y españoles.

#### EL ESTABLECIMIENTO DE LA BUROCRACIA DE LA ALCABALA Y LA VISITA DE GÁLVEZ

El 26 de septiembre de 1753, el conde de Revillagigedo, virrey de Nueva España, promulgó una extensa ordenanza con procedimientos específicos para transferir la recaudación de la alcabala del Consulado a la burocracia real. Especificaba también, con gran detalle, cómo debía funcionar la nueva organización.<sup>10</sup> Esto no significa, sin embargo, que se respetara siempre las órdenes oficiales, ya que datos de la visita de Gálvez muestran que funcionarios de todos los niveles violaban tanto en la letra como el espíritu de la ley.

En 1749 el Consulado había iniciado la postura para renovar el décimo arrendamiento,<sup>11</sup> pero de acuerdo con la parte introductoria de la ordenanza, y según la teoría de los consejeros de la corona, "una administración leal y ordenada" produciría más impuestos para España. Bajo ese sistema, el peso de la alcabala gravaría en forma más equilibrada a la población, ya que, suponían los funcionarios, al contrario del Consulado, una burocracia real se inclinaría menos a dar trato preferencial a los que gozaban de privilegios. Historia-

<sup>10</sup> Ordenanza citada en nota 6, *supra*.

<sup>11</sup> SMITH, 1948, pp. 22-24.

dores modernos, especialmente D. A. Brading, razonan de manera parecida: "*Naturalmente* —dice Brading— los comerciantes y el pueblo que pagaban este impuesto adicional deben *haber sentido antipatía* por el nuevo grupo de aduaneros y recaudadores que estaban ansiosos de conseguir ascensos cobrándoles a la menor oportunidad".<sup>12</sup> Pero los impuestos se regularon, y el transporte de provisiones hacia y desde la ciudad de México debía reglamentarse cuidadosamente para evitar el contrabando. Se sistematizó también la inspección, evaluación y depósito de mercancías. Se establecieron con los menores detalles procedimientos para disponer de mercancía percedera o que no se reclamaba. En teoría, la administración de la alcabala debía funcionar de manera eficiente y justa.

Las demás cláusulas de la ordenanza describían explícitamente las obligaciones de los nuevos funcionarios de la alcabala. El Tribunal de Cuentas tenía autoridad para inspeccionar sus libros, pero el superintendente de la alcabala (llamado también juez privativo o administrador) tenía jurisdicción total en lo civil y penal sobre los nuevos burócratas, inclusive capacidad para multar y castigar a los que incurrían en falta. El superintendente podía iniciar juicio contra cualquiera que intentara evadir impuestos ilegalmente. Estas responsabilidades, a las que se sumaba un amplio control de los nombramientos, hacían de él un funcionario poderoso. Ayudaban al superintendente un asesor letrado en cuestiones legales, un escribano en las tareas de su oficina y dos escribientes. El superintendente, el tesorero y el contador principal poseían, cada uno, una de las tres llaves de la caja en la que guardaban los ingresos de la ciudad de México y de las provincias. Cada uno de ellos era responsable de los desembolsos del dinero que contenía la caja, aunque el tesorero era responsable de mantener las cuentas en orden. Este no podía hacer pagos sin la autorización del superintendente, especialmente en lo relativo a salarios y gastos burocráticos. El tesorero debía anotar también, especificando día y hora,

<sup>12</sup> BRADING, 1971, p. 52 (el subrayado es mío).

los depósitos de todo el virreinato, y su subordinado, el oficial mayor, debía llevar cuentas detalladas de los movimientos de la tesorería. Un escribiente y dos cajeros (contadores de moneda) ayudaban a los tesoreros principales.

El contador general tenía a su cargo otra oficina (la Contaduría General), cuya función básica era la teneduría de libros. Debía reunir una detalladísima estadística de las administraciones locales, y tenía a su cargo el control exhaustivo de los envíos. Para realizar esta tarea junto con la de poner al día los libros, el contador general disponía de la ayuda de un jefe de oficina, tres asistentes y dos escribientes. La Contaduría del Viento, que señalaba los impuestos de la mercancía perecedera destinada a la ciudad de México, tenía un contador jefe de oficina, dos asistentes y un escribiente. Hasta su desaparición en 1776, la supervisión de este departamento correspondió al tesorero.

Los vistas primero y segundo, que trabajaban separadamente, inspeccionaban y tasaban toda la mercancía que entraba en la aduana. Cada uno llevaba sus propios libros que debían coincidir con los del contador general. El alcaide tenía las llaves del sótano, del almacén y de la puerta principal que cuidaba un portero. El alcaide no podía dejar salir o entrar mercancía sin el permiso del superintendente y de los contadores jefe, y era responsable del control de las entradas y salidas. Cuatro recaudadores (los merinos o alguaciles) tenían a su cargo buscar a los deudores; las órdenes especificaban que los que realizaran este trabajo debían ser "personas decentes". Finalmente un guarda mayor y un cabo supervisaban un cuerpo de cincuenta guardias, once de los cuales hacían rondas a caballo en la ciudad para impedir el contrabando; el resto, por parejas, guardaban las garitas de inspección a lo largo de la ruta.

Este era el cuerpo que manejaba la alcabala en 1754, aparte de un comisario y cuatro guardias que se hallaban en Veracruz, más otro comisario que iba a Acapulco cuando llegaba al puerto un navío de las Filipinas. Aunque el número de burócratas empleados en las oficinas de México aumentó



durante el siglo XVIII, en su mayor parte, el crecimiento de la burocracia puede atribuirse a su expansión en las provincias después de 1776.

La ordenanza de Revillagigedo no terminaba en la minuciosa descripción de los deberes burocráticos. Otras cláusulas detallaban procedimientos adicionales para manejar el dinero, llevar un control de los ingresos y egresos en los diferentes libros de contabilidad, hacer ajustes inmediatos en la política administrativa, descubrir y juzgar a los que evadieran impuestos, y, finalmente, nombrar, cesar, pagar y hospedar a los empleados. El superintendente, sólo en consulta con el virrey, nombraba a los funcionarios, quienes podían ser despedidos con o sin causa. El superintendente debía estar muy atento a casos de contrabando, negligencia y fraude. Como puede verse en el Cuadro 1, los salarios de los nuevos burócratas iban desde 5 000 pesos anuales (sueldo del superintendente) hasta 150 (que recibía el portero). El salario se pagaba por mes, salvo entre los de más alta categoría que lo recibían distribuido en tres pagos durante el año,<sup>13</sup> pero nadie, por ningún concepto, podía recibir su pago por adelantado. Se advertía a los funcionarios que debían vivir con lo que recibían del gobierno, y, salvo el escribano, se les prohibía exigir pagos o comisión por el trabajo que realizaban. Sin embargo, el superintendente y los guardias podían aumentar sus ingresos legalmente denunciando a contrabandistas. Además, los funcionarios que ocupaban altos cargos podían reducir gastos si ellos y sus familias vivían en el edificio de la aduana.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Es de observar que los burócratas no recibían su salario completo, puesto que se deducía la *media anata* (impuesto por el que todos debían devolver el tesoro real por lo menos la mitad del sueldo del primer año en cada nuevo puesto), y el *montepío* (fondo de jubilación). Por ejemplo, un recaudador que en 1813 ganaba 450 pesos anuales recibía al mes 37 pesos 4 reales, menos 5p 4r 3g que se deducían para la media anata y 1p 5r 2g para su jubilación. En 1813 todos los funcionarios percibían sueldo mensual. Libramientos, 30 de enero de 1813-31 de octubre de 1814, AGNM, *Alcabalas*, vol. 77.

<sup>14</sup> En caso de contrabando, un tercio de lo que se confiscaba se entregaba a la corona, otro tercio correspondía al superintendente, y el

## Cuadro I

## EMPLEOS Y SALARIOS DE LA RENTA DE LA ALCABALA EN 1753

---

Superintendente	5 000 pesos
Contador principal	3 000
Tesorero	3 000
Contador del Viento	3 200
Asesor letrado	1 000
Alcaide	1 000
Vistas primero y segundo	1 500 c/u
Oficial mayor de la tesorería	600
Escribiente de la tesorería	300
Contadores de moneda (2)	400 c/u
Oficial mayor, Contaduría principal	1 200
Oficial 2o.       "       "	1 000
"   3o.       "       "	800
"   4o.       "       "	700
escribientes (2)	300 c/u
Oficial mayor, Contaduría del Viento	1 000
Oficial 2o.       "       "	800
"   3o.       "       "	700
escribiente	300
Escribientes del superintendente (2)	200 c/u
Merinos o alguaciles (4)	300 c/u
Portero	150
Guarda mayor	1 200
teniente	700
Guardas rondas (11)	500 c/u

---

FUENTE: "Ordenanzas de la Aduana de México" (1753), BMN.

La ordenanza de 1753 era amplia en su alcance y precisa hasta en sus menores detalles. Esto, en parte, era producto de la experiencia que había adquirido el Consulado en años de

---

último al denunciador o guardia que había hecho posible el comiso. Podían residir en el edificio de la aduana el superintendente, el contador general, el tesorero, el contador de mercancía perecedera, el alcaide, el primer tasador, y, si aún quedaba espacio, el segundo tasador y otros funcionarios de la Contaduría del Viento.

administrar el impuesto.<sup>15</sup> La característica más evidente del nuevo sistema era, quizás, el intento de proteger los intereses de la corona por medio de numerosas medidas de seguridad. Además, los funcionarios eran responsables por errores y faltas colectivos, y ninguno, en teoría, podía ejercer mucho poder.<sup>16</sup> Esta circunstancia, más el hecho de que los empleados vivieran en la misma casa, hacía difícil que pasara inadvertido un caso de corrupción; para defraudar los ingresos reales se requería la participación de varios empleados. Gálvez descubrió que sí la hubo cuando inspeccionó la aduana de la ciudad de México entre 1766 y 1772, y, según dice Priestley, la situación en Veracruz era la misma.<sup>17</sup> A escasos doce años de su creación, la nueva burocracia estaba muy corrompida y actuaba en detrimento de los bienes de la corona. Gálvez hizo cambios entre el personal y algunas modificaciones en los procedimientos, pero dejó intacto, en esencia, el sistema burocrático. Muchos de los consejeros más cercanos de Carlos III (inclusive otro famoso reformador del régimen borbón, Pedro Rodríguez de Campomanes) se opusieron fuertemente a esos cambios. En 1775, muchos de los problemas surgidos a raíz de la visita de Gálvez estaban aún sin resolver,<sup>18</sup> razón

<sup>15</sup> En varias cláusulas de la ordenanza, los nuevos burócratas debían seguir los procedimientos que usaba el Consulado para recaudar los impuestos. Los funcionarios de alto rango debieron asistir a su trabajo diariamente durante el mes de diciembre de 1753 para facilitar el cambio a la administración real el 1º de enero de 1754.

<sup>16</sup> PRIESTLEY, 1916, p. 193, señala que, más tarde, Gálvez introdujo en sus reformas a la aduana de Veracruz el concepto de responsabilidad conjunta para los principales funcionarios de la tesorería.

<sup>17</sup> PRIESTLEY, 1916, pp. 172-209.

<sup>18</sup> Pedro Rodríguez de Campomanes, Santiago Espinosa, Juan Calixto Cano, "Dictamen de los tres fiscales del Consejo de Castilla en su Consulta de 2 de nov. sobre los autos de la Visita de la Aduana de México formados por Dn. Joseph de Gálvez...", Madrid, 2 nov. 1775, AGI, México, leg. 2090 (en adelante "Dictamen"). Este es similar en su formato al informe sobre el que Priestley basa su análisis de la visita a Veracruz, pero su contenido es totalmente diferente. Al parecer, Priestley desconocía la existencia del último informe.

por la cual algunos historiadores ponen en tela de juicio los objetivos y eficacia de Gálvez como reformador.

A poco de extender su informe sobre las irregularidades que había encontrado en Veracruz, el 11 de febrero de 1767, el enérgico visitador sorprendió a la aduana de la ciudad de México con los autos del día 21,<sup>19</sup> fecha en la que suspendió a los tres funcionarios aduanales capitalinos de más alto rango: al superintendente Francisco Alarcón y Ocaña, al contador general Matheo Arzipreste y al tesorero Joseph de Oroño y Amat. Despidió además a ocho funcionarios, entre ellos a los oficiales mayores de la contaduría y la tesorería Miguel Merino y Agustín Iturrizalza; al tercer y cuarto oficial de la contaduría Antonio de la Concha y Juan de Saravia; a Francisco Jayme, pagador de la tesorería; al vista primero Francisco Guitián; al alcalde Sebastián de Arozqueta y al merino Agustín Sartal. Contra algunos se hicieron hasta nueve cargos y a todos se les acusó de fraude y actividad criminal. También se acusó de abusos al Dr. Antonio de Urizar y Vernal, asesor legal del superintendente.<sup>20</sup> (Véase Cuadro 2). Gálvez se reservó el derecho de actuar en contra del cuerpo de guardia y otras ramas de la burocracia de la alcabala. Finalmente, con el objeto expreso de reducir costos, suprimió la mayor parte de los puestos y salarios, más el de merino y de cabo. Secuestró los recibos y documentos de la alcabala para entregarlos a los nuevos funcionarios.

Estas órdenes fueron la primera etapa de una investigación a fondo que en su oportunidad revisarían los fiscales del Consejo de Castilla. Se ordenó entonces a los acusados preparar su defensa contra los cargos hechos por Gálvez, basados en tres pruebas: acusación escrita del guarda mayor relacionada con contrabando de mercancía de Acapulco a la ciudad de

<sup>19</sup> Todas las órdenes y juicios de Gálvez se hallan resumidos en el extenso "Dictamen" citado en la nota anterior.

<sup>20</sup> Gálvez no sabía a qué atenerse en este extraño caso de un cura burócrata. Redujo el salario del asesor a la mitad (500 pesos) y designó a uno de sus asesores legales para ese puesto. Urizar murió en 1772 antes de que se decidiera su caso.

## Cuadro 2

### EMPLEADOS DE LA RENTA DE LA ALCABALA ENJUICIADOS, 1767

<i>Nombre</i>	<i>Cargo</i>	<i>Destino</i>
Francisco de Alarcón y Oraña	Superintendente	+ 1771 (parientes ocuparon más tarde el empleo)
Matheo Arzipreste*	Contador principal	+ antes de 1774 (su hijo ocupó más tarde el empleo)
Joseph de Oñoro y Amat*	Tesorero	+ antes de 1774
Miguel Merino	Oficial mayor - Cont. principal	conservó el empleo hasta ca. 1805
Agustín de Iturribalzaga	Oficial mayor - Tesorería	?
Antonio de la Concha	Oficial 3o. - Cont. principal	?
Juan de Saravia	Oficial 4o. - Cont. principal	?
Francisco Jayme	Cont. de moneda - Tesorería	?
Francisco Guitián**	Vista primero	en España en 1772 (parientes ocuparon el empleo)
Sebastián Arozqueta	Alcaide	+ antes de 1774 (su hijo ocupó más tarde el empleo)
Agustín Sartal	Merino	?
Antonio de Urizar y Vernal	Asesor letrado	clérigo; falleció en 1772
Salvador Clavel***	Vista segundo	conservó el empleo hasta su muerte, 1796
José Cubas Bao***	Guarda mayor	conservó el empleo, por lo menos, 1798
Labado	Guarda	?

\* Tenía una de las tres llaves de la caja.

\*\* Casó con la hija del Superintendente.

\*\*\* Cooperó con Gálvez en la investigación inicial.

FUENTE: Véanse notas 6, 19, 24, 44, 45, 46.

México; la investigación de Gálvez sobre la sustracción de fondos de una caja fuerte el 10 de diciembre de 1766 y el testimonio de ocho testigos secretos. Después de las disposiciones del 21 de febrero, Gálvez dejó la capital para hacer un largo viaje hacia el norte, y delegó en sus ayudantes la responsabilidad de preparar los juicios.<sup>21</sup> Intereses de naturaleza varia y el Consejo de Indias pusieron en tela de juicio la autoridad de Gálvez para tomar esta decisión, pero Carlos III lo aprobó. Las declaraciones indican que los burócratas cesantes tenían relaciones poderosas y mucho apoyo. De cualquier manera, no fue sino hasta el mes de diciembre cuando se confirmó la capacidad de los ayudantes de Gálvez para proceder sin más obstáculos,<sup>22</sup> y sólo a principios de 1772 pudo Gálvez presidir la audiencia, que duró cuarenta días, y dictar sentencia.

El destino de los acusados quedó en suspenso por casi cinco años y la situación en la aduana fue inestable mientras los casos estuvieron pendientes. Gálvez había ordenado desocupar el edificio de la aduana a los funcionarios destituidos, cuyos salarios se suspendieron inmediatamente; en efecto, una lista de empleados de gobierno de 1768 menciona a los funcionarios nombrados por Gálvez, que, ya en sus puestos, vivían en el inmueble.<sup>23</sup> Sólo cuatro de los antiguos funcio-

<sup>21</sup> Acerca de las actividades de Gálvez durante el viaje, inclusive su participación en la expulsión de los jesuitas de Nueva España, y su ataque de locura en Sonora, véase PRIESTLEY, 1916, pp. 210-295.

<sup>22</sup> El "Dictamen" señala que el Consulado de México se quejaba con insistencia de la actitud de Gálvez. Observa Priestley que el Consejo de Indias era la plaza fuerte de los intereses comerciales, y que como tal se oponía al visitador. Los principales ayudantes de Gálvez en esta investigación fueron el licenciado Juan Antonio Varela, que sustituyó al asesor depuesto, y Fernando Joseph Mangino, tío de Rafael Mangino, que más tarde ocupó la superintendencia de la tesorería. El sobrino fue por mucho tiempo administrador en la aduana de Puebla; hoja de servicios, 31 de diciembre de 1804, AGNM *Alcabalas*, vol. 68. Los ayudantes de Gálvez terminaron la preparación del juicio el 22 de diciembre de 1768.

<sup>23</sup> ZÚÑIGA y ONTIVEROS, 1768. En estas series pueden localizarse los cambios de título y personal.

narios de la alcabala recibieron promoción para ocupar vacantes, aunque Gálvez conservó dos, a todas luces culpables, que habían colaborado con él en 1766. Así pues, el visitador aprovechó la oportunidad para cubrir los puestos de la burocracia hacendaria con sus hombres, o por lo menos con los que merecían su confianza.

Antes de especular sobre las intenciones de Gálvez es necesario examinar las irregularidades que descubrió en 1766. De acuerdo con sus instrucciones, el visitador determinaría cuán eficaz había sido la burocracia desde su establecimiento en 1754.<sup>24</sup> Gracias a la experiencia adquirida en Veracruz, Gálvez esperaba, sin duda, encontrar los ingresos de la corona muy mermados a causa del contrabando. Por lo tanto, comenzó por ordenar al guarda mayor que tomara medidas para reducir el contrabando desde Acapulco a la capital. Al parecer, el oficial involucrado José Cubas Bao, atemorizado, hizo acusaciones escritas —por almacenamiento inadecuado de mercancía sujeta a impuestos y por administración negligente— en contra de sus superiores. Al mismo tiempo, Gálvez personalmente descubrió faltantes en la caja, y sus contadores encontraron en los libros muchas incongruencias. Se hicieron treinta y cinco cargos en contra de los acusados, pero la mayoría correspondía a la mala aplicación de la alcabala o a irregularidades en el manejo de los impuestos registrados. En relación a la primera, las faltas eran pesar y valorar los productos por debajo de su valor real e inspeccionar inadecuadamente mercancías y equipaje; en pocas palabras, había trato preferencial para la familia, amigos, socios y acreedores de los funcionarios (se mencionó también intentos de ocultar estos hechos). En relación a los segundos, se encontró malversación, libros de contabilidad en desorden —con enmiendas y correcciones para ocultar los fraudes— y préstamos a los empleados. Así una investigación iniciada para comprobar la ineficacia burocrática llevó Gálvez a descubrir una amplia red

<sup>24</sup> Las instrucciones de Gálvez están traducidas al inglés en PRIESTLEY, 1916, pp. 404-412.

de corrupción. Calculaba el visitador que en una serie de operaciones ilegales el tesoro real perdió en impuestos alrededor de 60 000 pesos.<sup>25</sup>

Aunque, según hayan sido los cargos, varía la naturaleza de las pruebas, es evidente que la mayoría de los funcionarios despedidos —sin mencionar por lo menos dos que conservaron sus puestos— eran culpables de algún tipo de delito. Quizá el más corrupto haya sido el vista Francisco Guitián, yerno del superintendente, cuyos antecedentes señalaban ya intentos de defraudar a la corona cuando trabajaba en Veracruz. Las pruebas mejor documentadas en su contra se relacionaban con sesenta barriles de vino, que había pasado del depósito de la aduana a la casa de un comerciante de México mientras se suponía iban camino a Querétaro. La operación tenía por objeto evitar el pago de la alcabala, para lo cual el comerciante había contribuido con trescientos pesos.<sup>26</sup> Guitián había sobornado a sus subordinados para que cooperaran en sacar la mercancía y había alterado los libros del alcaide. En fecha no determinada, el superintendente insistió en que se pagaran los impuestos y se corrigieran los libros. Durante su juicio, Guitián juró que éste había sido su único fraude, pero el merino Sartal, al presentar testimonio contra el vista primero implicó al guardia Labado, al alcaide y asimismo en otro fraude similar.<sup>27</sup> Finalmente, el alcaide Arozqueta confesó haber cometido

<sup>25</sup> Véase *Infra*. Esto implicaba la subvaluación de la mercancía conducida a México después de la feria de Jalapa en 1766.

<sup>26</sup> PRIESTLEY, 1916, p. 181, se refiere a este incidente. Según el "Dictamen", un tal Cristóbal de los Ríos, a cuya casa se llevó el vino, dio 300 pesos a Guitián, quien a su vez dio 50 a Sartal. Este solo soborno correspondía al 16% del salario que cada uno recibía al año.

<sup>27</sup> Tres días antes del fraude mencionado, y sin la intervención de Guitián, Sartal hizo arreglos para que se entregaran 28 barriles de vino en la casa de Manuel Llanes; se alteraron los libros de manera que constara que el vino se había mandado fuera de México. Por esta gentileza Sartal recibió 67 pesos, esto es 22% de su salario anual; Arozqueta 50 pesos, 5% del sueldo que recibía del gobierno, y Labado 20 pesos, aproximadamente un 4% de los 500 pesos que como máximo recibía al año.



dieciocho fraudes más en colaboración con Sartal y Guitián, salvo dos, en los que había participado Arzipreste, el contador general. Se acusó al superintendente Alarcón de haber encubierto esas operaciones, pero el acusado negó con vehemencia los cargos. Era común —dijeron otros testigos— que los comerciantes pagaran en efectivo o en especie la mitad del impuesto, para que sus mercancías fueran manipuladas en esta forma. Gálvez recomendó en su oportunidad que se modificara la ley de impuestos para que se pagara un tres por ciento de gravamen por la mercancía en tránsito mientras estuviera almacenada en México, y el otro tres por ciento cuanto llegara a su destino. De esta manera, los artículos que no pasaban por la ciudad de México pagarían sólo tres por ciento de impuesto al ser entregados; Gálvez estaba convencido que esa pérdida no sería mayor a la ocasionada por la evasión del impuesto en la capital, lo que implicaba admitir, tácitamente al menos, la dimensión del fraude.<sup>28</sup>

Otro tipo de fraude en el que Guitián era el principal responsable causó inquietud a quienes en Madrid revisaron el caso: se relacionaba con la inspección desordenada y la subvaluación de mercancía sujeta a gravámenes que llegó a la capital después de la feria de Jalapa en 1766. Según testigos, al recibir un soborno Guitián prometía alterar los inventarios y evitar la revisión rigurosa de mercancía y equipaje personal; además, rebajaba la alcabala a quienes debía favores.<sup>29</sup> Según el testimonio de un alto funcionario de conocida honradez<sup>30</sup> las actividades de Guitián pudieron llevarse

<sup>28</sup> Sobre resoluciones parecidas que Gálvez tomó en Veracruz, véase PRIESTLEY, 1916, pp. 137-174. Los fiscales estuvieron de acuerdo en que se cobrara 3% de alcabala en toda mercancía que entrara a la ciudad de México, sin tomar en cuenta su destino final.

<sup>29</sup> Guitián debía 260 pesos a Francisco Jayme, uno de los cajeros, quien obtenía regularmente un descuento de 2 ó 3 reales por cada carga de chiles. Testigos dijeron que tenían el mismo arreglo con el primer tasador.

<sup>30</sup> Este personaje excepcional era Joaquín Xavier de Uría, Contador del Viento que vivió en el edificio de aduanas desde 1761 (la fecha se encuentra en la primera lista de ZÚÑIGA y ONTIVEROS, 1761-1821) hasta

a cabo sólo con el conocimiento y consentimiento de su suegro. El vista segundo Salvador Clavel acusó al superintendente y al contador general de dificultar la revisión y tasación exacta de los productos. Apoyaron el testimonio de Clavel los comerciantes que no habían recibido "buen trato" de Guitián, e inclusive algunos se quejaron ante Gálvez porque la "gentileza" del acusado no había sido pareja con todos (1)<sup>31</sup> La prueba más grave fue la comparación de los registros de Jalapa con los de la capital. En éstos, la mercancía se había subvaluado de manera constante desde octubre de 1765, cuando comenzó la feria, hasta fines de 1766. También, al parecer, Alarcón y Guitián habían transportado una gran cantidad de productos desde Jalapa, por los cuales no se había pagado impuesto alguno. Por estas violaciones, la corona había dejado de percibir en ese año alrededor de 60 000 pesos en derechos.<sup>32</sup> Para apoyar el caso de manera convincente se presentaron suficientes ejemplos bien detallados.

El rebajar la alcabala a cambio de una dádiva no era la única manera de redondear el salario, aunque les estaba prohibido obtener ingresos que no fueran los de su trabajo; cinco de ellos, por lo menos, tenían diversos tipos de comercios en México y Guanajuato.<sup>33</sup> No es de sorprender que se les

---

1775. Murió el 10 de enero de 1776, según figura en los archivos parroquiales; APS, "Libros de difuntos españoles del Sagrario de... México". Uría, su mujer, ocho hijos, tres sirvientes y dos dependientes, se hallan en el censo de la ciudad de México de 1753, donde figura como contador de aduanas; BÁEZ MACÍAS, 1967, p. 1047. Uría y el notario, José Fernández de Cosgaya, fueron los únicos a quienes el visitador no acusó. A la muerte de Arzipreste, Uría solicitó el puesto de contador principal pero, al parecer, antes de recibir su solicitud, el virrey había nombrado a otro para ese cargo. Uría a Julián Arriaga, 22 de enero de 1769, AGI, México, leg. 2090.

<sup>31</sup> Tres comerciantes, Sebastián Calvo, Joseph de Otal y Pedro Vértiz, no pagaban impuestos por la ropa y alimentos que llevaban a la ciudad.

<sup>32</sup> Véase nota 6, en donde se encuentran las mismas cifras en el presupuesto anual de la alcabala de 1754.

<sup>33</sup> Así como Jayme tenía una chilería, Arzipreste era dueño de dos panaderías y de "una parte de los carretones de limpieza"; Saravia poseía

acusara de usar su empleo oficial para favorecer sus intereses. Estos cargos se sustentaban en chismes y sospechas, pero otros evidentemente ilegales se probaron con más facilidad. Al parecer, algunos empleados habían recibido adelantos en efectivo y "suplementos" de la tesorería. A veces, según afirmaba un testigo, a cambio de cien pesos se anotaban en los libros pagos que nunca se habían hecho, pero la mayoría de las transacciones se omitían en los archivos oficiales. Cuando Gálvez inició su investigación, el superintendente y el tesorero intentaron cubrir parte del déficit con sus salarios. Se procuró esconder, sin éxito, otro tipo de desfalcos borrando de los libros los impuestos que ya se habían recaudado. Muchos ingresos no se anotaban y menos aún se guardaban en la caja. Los contadores del visitador advirtieron también que deliberadamente se guardaban en desorden los documentos de la tesorería, para esconder esos fraudes. Oroño y Amat, el tesorero, confesó que junto con cuatro subordinados había incurrido en esos delitos.<sup>34</sup>

Una serie de cargos se hicieron exclusivamente en contra del superintendente Alarcón. Se le acusó de violar artículos específicos del decreto de 1753, de negligencia, de nombramientos por favoritismo, y de gastar excesivamente en la reparación de las casas de los aduaneros y de la guardia. La mayor parte de estas acusaciones, hechas por el guarda mayor, fueron rechazadas totalmente por testigos que apoyaron al superintendente. A pesar de ello, Gálvez creyó en las acusaciones de Cubas Bao, las cuales, aunque insuficientes para

---

una vinagería más otra tienda cuyo ramo se desconoce; Concha e Iturribalzaga eran dueños de negocios, y de ellos se decía que los tenían también en Guanajuato. Se acusó a Iturribalzaga de haber construido una casa por la que no pagó la alcabala correspondiente.

<sup>34</sup> Al advertir los funcionarios que se investigarían sus libros, trataron de anotar la información que faltaba, pero pusieron los datos en fechas que correspondían a feriados oficiales. Un caso de alteración en las transacciones se describe detalladamente en el "Dictamen". En él se advierte, una vez más, que en casos de corrupción se necesitaba la colaboración de varios empleados.

condenar a Alarcón, afirmaban la opinión poco favorable que el visitador tenía del administrador de la alcabala. El veredicto final de Gálvez, en 1772, mantuvo todas las suspensiones y despidos que había decretado en 1767. Los funcionarios apelaron a las altas autoridades de Madrid.

#### LA VISITA DE GÁLVEZ EN ESPAÑA

Casi tres años pasaron para que los fiscales discutieran la actuación de Gálvez. Campomanes estuvo en el proceso desde el principio, pero dos colegas suyos, murieron en su transcurso; en sustitución, Carlos III nombró a Santiago de Espinosa y Calixto Cano.<sup>35</sup> Con fecha del 2 de noviembre de 1774, los fiscales entregaron una detallada revisión que contradecía a Gálvez en todos los puntos. Acentúa la importancia de esta decisión, el que tres años antes Campomanes hubiera apoyado decididamente las drásticas medidas tomadas por Gálvez en su visita a la aduana de Veracruz.<sup>36</sup> Pero fue más grave que los fiscales consideraran ilegal el despido de funcionarios de la corona, y que Gálvez declarara inexistentes algunos puestos. Gálvez insistió siempre en que sus instrucciones le daban poder para tomar cualquier decisión contra el manejo indebido de impuestos. Pero Campomanes y sus colegas afirmaban que el visitador se había excedido en su autoridad y que los despidos por él decretados estaban prohi-

<sup>35</sup> Carlos III pidió esta revisión en enero de 1772. Campomanes era primer fiscal del Consejo y Cámara; Juan Félix de Albinar y Pedro González de Menas, que murieron poco después, también revisaron las órdenes originales.

<sup>36</sup> PRIESTLEY, 1916, pp. 172-209, se basa esencialmente en un informe, similar en estructura, anterior al "Dictamen". Los autores de la primera revisión fueron Campomanes y José Moñino, conde de Floridablanca. Priestley subraya el "apoyo inequívoco" a las decisiones tomadas por Gálvez en Veracruz, y su "triunfo completo... sobre la política obstaculizadora de los intereses comerciales... Gálvez debe su triunfo en Nueva España al apoyo incondicional de Grimaldi, Campomanes y Moñino" (pp. 208-209).

bidos por las leyes de Indias.<sup>37</sup> Preocupaba a los fiscales que el juicio público se hubiera atrasado tanto tiempo. En su opinión, la destitución era asunto serio, al que debía apelarse sólo en casos de extrema gravedad. Quizá, decían, esas medidas drásticas fueron necesarias en Veracruz, "emporio del comercio de Nueva España", pero la situación en México no justificaba una acción tan precipitada. Aparte de la opinión contraria sobre la autoridad legal del visitador, los fiscales tampoco estaban de acuerdo con el juicio de Gálvez hacia algunos de los acusados. El superintendente Alarcón, en su opinión, "era un buen funcionario, inocente de todo cargo"; no había pruebas ni causa para suspenderlo, puesto que había contestado a todos los cargos "a completa satisfacción" de los fiscales, pero no estaban de acuerdo con que Gálvez no hubiera despedido a Clavel y a Cubas Bao. Después de todo, el primero había confesado la alteración de los libros, falta por la que, era de suponer, no había recibido castigo a cambio de incriminar al superintendente y a su yerno. Por lo que toca al guarda mayor, observaban los fiscales que "su espíritu de oposición y calumnia hacia Alarcón" era evidente en los documentos. Esos fueron los únicos veredictos puestos a discusión, pero también había diferencias de opinión en cuanto al tratamiento dado a los culpables. Movidos por numerosas apelaciones, Campomanes y los demás fiscales recomendaron que se pagara a los acusados cinco años de salario —de 1767 a 1772—, se les colocara en otras ramas de la burocracia hacendaria, y se diera el perdón real a todos, excepto a Clavel y Cubas Bao, quienes deberían dejar la aduana inmediatamente.<sup>38</sup>

Los tres fiscales apoyaron algunas reformas administrativas

<sup>37</sup> De acuerdo con las instrucciones que Gálvez recibió de Carlos III (PRIESTLEY, 1916, las reproduce en p. 407), el visitador tenía derecho a cesar a los empleados fraudulentos.

<sup>38</sup> Argumentaban los fiscales en favor de un trato discreto hacia los acusados, porque la pérdida de ocho años de trabajo era castigo suficiente para ellos y sus familias. Señalaban además que el perdón real se vería más compasivo que cualquier decisión que tomara el Consejo.

propuestas por Gálvez, en especial la que prohibía que miembros de una familia trabajaran en la misma aduana u oficina.<sup>39</sup> Además, "personas de probada integridad", españolas o americanas, deberían inspeccionar las tesorerías por lo menos una vez cada tres años. Toda la contabilidad debía revisarse, y comparar los informes con más frecuencia. Se prohibió a los contadores borrar o corregir las listas, y se establecieron procedimientos específicos para almacenar la mercancía en tránsito por México. Finalmente, se estableció un impuesto del tres por ciento para toda mercancía que entrara a la capital, ya se destinara al consumo interno, ya se despachara para las provincias. Se recomendaron también procedimientos más estrictos para distribuir la mercancía vendida en Jalapa.

Si Gálvez y los fiscales del Consejo de Castilla estuvieron de acuerdo con estas limitadas reformas a la estructura de la administración de la alcabala, ¿por qué difirieron tanto en lo que concierne al destino de los acusados? Lamentablemente, sólo podemos especular acerca del desacuerdo. No debemos olvidar que el Consulado de la ciudad de México, que sin duda apreciaba la actitud "complaciente" de Alarcón, protestó enérgicamente su cese en 1767. Quizá, los consejeros reales de Madrid fueron susceptibles a las presiones en favor del superintendente depuesto, ya que, en los momentos más graves que debió enfrentar por causa del visitador, los que le apoyaban en Madrid consiguieron que se le diera un título de prestigio.<sup>40</sup> Es evidente que este hombre, envejecido en la burocracia, era una figura demasiado poderosa como para que el visitador pudiera quitarlo del camino fácilmente. Es

<sup>39</sup> El empleo simultáneo de padres e hijos o yernos, tíos y sobrinos, hermanos y cuñados quedó prohibido por orden real del 15 de diciembre de 1774 y por cédula del 20 de enero de 1775; se encuentran en AGNM, *Alcabalas*, vol. 559 y AGNM, *Montepío*, vol. 14.

<sup>40</sup> La designación "del Consejo de su Magestad" aparece al lado del nombre de Alarcón por primera vez en ZÚÑIGA y ONTIVEROS, 1761. Tanto Miguel Páez como Juan Navarro y Madrid —que llegaron a ser los funcionarios de más alto cargo en el ramo de la alcabala de Nueva España— solicitaron ese honor repetidas veces; Páez a Porlier, México, 26 de febrero de 1789, AGI, *México*, leg. 1426.

probable también que los fiscales estuvieran menos preocupados por Alarcón y sus relaciones que por el poder y la influencia que iba adquiriendo Gálvez. Su nombramiento como Ministro de Indias sólo unas semanas antes indicaba que el favor real, por lo menos el del grupo de cortesanos que controlaría el gobierno, estaba de su lado.<sup>41</sup> Campomanes pudo haberse molestado ante el curso que tomaron estos acontecimientos, porque él sí había dado un apoyo inequívoco a decisiones idénticas tomadas por Gálvez en Veracruz en 1771. Es claro entonces que su dictamen se ajustaba a cierto ambiente político que prevalecía en la corte. Pero inclusive otro grupo de Madrid no estaba muy contento con el visitador. Priestley descubrió que el grupo más opuesto a Gálvez estaba en el Consejo de Indias, en cuyo seno Mark Burkholder encuentra, a partir de 1773, un número cada vez mayor de miembros con experiencia americana directa.<sup>42</sup> Es probable que esos consejeros veteranos pensaran que Gálvez, a pesar de su recorrido por la Nueva España, no estaba aún familiarizado con los arreglos informales y reglas no escritas que hacían funcionar la sociedad colonial, y en virtud de las cuales el visitador no debería haber actuado con tanta precipitación. Para los miembros del Consejo de Indias y del Consejo de Castilla, Gálvez debe haberse visto menos como un reformador ilustrado y más como el proverbial toro en una locería. Es posible también, que los fiscales hayan creído verdaderamente que Gálvez había tomado decisiones por encima de la ley y tratado injustamente a los servidores de la corona con la prisa por recompensar a sus protegidos.

<sup>41</sup> A la muerte de Julián de Arriaga el 28 de enero de 1775, Gálvez fue designado Ministro de Indias. Su antiguo protector, el conde de Floridablanca, obtuvo el cargo de Primer Ministro, al tiempo que Miguel de Múzquiz obtenía el de Finanzas. Según ROUSSEAU, 1907, II, p. 93, "Gálvez era hechura de Múzquiz". Al final del "Dictamen" hay una nota, fechada el 10 de marzo de 1775, en la que se señala que Carlos III no estaba de acuerdo con las conclusiones y por lo tanto debía devolverse al Consejo para que éste continuara las deliberaciones.

<sup>42</sup> PRIESTLEY, 1916, pp. 177 ss.; BURKHOLDER, 1976, pp. 404-423.

A pesar de todo, el visitador superó el reto a su autoridad, en parte porque murieron varios de los altos funcionarios despedidos.<sup>43</sup> Alarcón murió en 1772, antes de que su nombre quedara limpio, pero su viuda e hijos continuaron luchando por su reivindicación y por la compensación económica consiguiente. Parece que uno de sus descendientes tuvo éxito en el intento: en 1799, un tal Juan Antonio de Alarcón y Ocaña obtuvo empleo en la aduana de Puebla a pesar de la opinión negativa de su superior Rafael Mangino, sobrino a su vez de uno de los ayudantes de Gálvez. También Antonio Guitián, hijo del vista y nieto de Alarcón, disfrutó de una larga carrera en la administración de la alcabala.<sup>44</sup> Hay evidencia, además, que los hijos del contador general y del alcaide tenían puestos en la burocracia.<sup>45</sup> Así pues, aunque Gálvez consiguió humillar a los principales funcionarios de la aduana de México en el crepúsculo de sus carreras, algunos de sus descendientes no quedaron desamparados.

Al tiempo que Gálvez no podía o no quería poner obstáculos para que los hijos de los acusados obtuvieran empleo en la

<sup>43</sup> Alarcón y Ocaña, Arzipreste, Oñoro y Amat, Arozqueta, Urizar y Vernal murieron antes de 1774.

<sup>44</sup> Alarcón murió en México el 16 de junio de 1772 (APS, "Libros de difuntos españoles"). En AGI, *México*, leg. 2090, exp. 6, se encuentran solicitudes de ayuda hechas por su hija, mujer de Francisco Guitián, "Es notorio el deplorable estado a que está reducida esta distinguida familia", escribe el virrey Antonio Bucareli a Julián Arriaga (26 de junio de 1772). La hoja de servicio correspondiente a 1779 de Juan Antonio se encuentra en AGNM, *Aduanas*, vol. 223; la de Antonio Guitián, 1800, en AGNM, *Alcabalas*, vol. 636, la de 1809, vol. 335, y la de 1811, vol. 604.

<sup>45</sup> Dos cartas de Lucas Matheo Arzipreste, sin fecha ni destinatario, se encuentran en AGI, *México*, leg. 2091. Después de morir su padre, este joven de veintiseis años, que debía mantener a su madre y cinco hermanos menores, solicitaba un puesto para él y para su madre la mitad del salario que había devengado su padre. El 6 de diciembre de 1779 murió en la casa de la aduana el pequeño hijo de Francisco Javier Arozqueta y de María Monterde. Francisco era probablemente un funcionario de menor categoría e hijo de Sebastián; María estaba quizá relacionada con Carlos Monterde, que ingresó a la aduana en 1798; APS, "Libros de difuntos españoles"; AGI, *Indiferente General*, leg. 178.



burocracia real, los dos individuos que cooperaron en sus investigaciones pudieron conservar sus puestos a pesar de las objeciones de los revisores: Salvador Clavel permaneció como vista primero hasta su muerte en 1796, cuando tenía setenta y nueve años, y el guarda mayor, José Cubas Bao, fue administrador en provincia por lo menos hasta 1798 cuando era ya septuagenario.<sup>46</sup> Además, algunos burócratas nombrados por Gálvez conservaron sus puestos hasta finales del siglo y aún entrado el siglo XIX.<sup>47</sup> Y no debemos olvidar que como Ministro de Indias, desde 1775 Gálvez estuvo en mejores condiciones para influir en los nombramientos y en la administración de la burocracia de la alcabala. Desde los últimos años del decenio, Gálvez y el nuevo director, Miguel Páez de la Cadena, mantuvieron una correspondencia constante y abundante que coincidió con el ascenso ininterrumpido de muchos malagueños en el escalafón burocrático. La mayoría de los historiadores han advertido el fenómeno pero no han captado su sentido. El visitador no era un administrador moderno que atacaba el favoritismo en teoría, ya que no en la práctica. Antes bien, le preocupaba que otros hicieran también uso de él, porque, al fin y al cabo, el comportamiento de los "hombres nuevos" de Gálvez no fue diferente al de sus desacreditados predecesores. ¿Estaba el visitador dispuesto a tolerar cierta corrupción e ineficiencia mientras sus favoritos fueran los beneficiados? Hasta ahora, sólo James A. Lewis ha hecho esta pregunta directamente, y sugiere que la empresa privada podría administrar el monopolio de la pólvora

<sup>46</sup> La hoja de servicios de Clavel para 1795 se encuentra en AGI, *Indiferente General*, leg. 179. El último se encuentra en la lista de ZÚÑIGA Y ONTIVEROS, 1796. Según su hoja de servicios de 1798 (AGI, *Indiferente General*, leg. 178), Cubas Bao, que tenía entonces setenta años, era administrador de Pulques en Cuautitlán y Zumpango desde abril de 1795.

<sup>47</sup> Un ejemplo es Domingo Ignacio Lardizábal a quien Gálvez nombró tesorero en 1767 y que permaneció en ese puesto hasta 1812 cuando tenía ochenta y un años; ZÚÑIGA Y ONTIVEROS, 1767-1812; para su hoja de servicios véase AGNM, *Aduanas*, vol. 230, 1802.

más eficazmente que los burócratas.<sup>48</sup> Otros estudiosos, sin embargo, insisten en relacionar la reforma con el aumento en la recaudación de impuestos. Brading señala que las rentas de la corona aumentaron en el último tercio del siglo xviii a causa del "incomparable vigor y eficacia" de la administración. Pero, según Bobb, "no hubo aumentos sorprendentes en los ingresos de la alcabala" a partir de la visita de Gálvez, hecho que puede explicarse por las circunstancias descritas en este artículo.<sup>49</sup> Sin duda, es necesario investigar más sobre ciertos niveles de la burocracia hacendaria, pero limitar el debate a los elementos reformistas oscurecerá el papel desempeñado por otros factores tales como el comercio libre y el crecimiento económico en general.<sup>50</sup>

Naturalmente, Gálvez nunca sancionó de manera abierta la corrupción burocrática, pero ya fuera con sutil aquiescencia o miopía que es de sorprender, poco hizo para prevenirla en los años que siguieron a su visita. Antes bien, sus esfuerzos constantes para abatir costos de administración pagando sueldos bajos alentaron la venalidad y la malversación. Si un burócrata podía embolsarse casi el 22% de su sueldo neto anual aceptando sólo un soborno, sin duda tenía pocos incentivos para vivir de su salario gubernamental.<sup>51</sup> En otras palabras, cuando la oportunidad económica tocaba a la puerta,

<sup>48</sup> LEWIS, 1980, p. 368. Dice María Lourdes Díaz Trechuelo Spínola, "Antonio María Bucareli y Ursúa", en CALDERÓN QUIJANO, 1967, p. 526: "Es de notar que a la Real Hacienda le salía más cara que a los particulares la recaudación del impuesto".

<sup>49</sup> BRADING, 1971, p. 29; BOBB, 1962, p. 252.

<sup>50</sup> El "Informe reservado al Oidor de la Audiencia de México, Don Eusebio Bentura Beleña, al Excmo. Sr. Virrey de N.E. Conde de Revillagigedo sobre el actual estado de Comercio Libre" (México, 1793), BNM, ms. 1334, contiene documentos en los que se arguye que el libre comercio, no la reforma administrativa, eran la fuente de prosperidad de México a finales del siglo xviii. MORIN, 1979, opina que el crecimiento económico pudo haber significado un aumento en los réditos de la corona. Véase BARBIER, 1980, pp. 113-114, que presenta un análisis interesante de otro grupo de la burocracia hacendaria colonial.

<sup>51</sup> Véase *supra*, nota 26 y 27.

el prestigio del cargo no podía por sí solo asegurar lealtad completa a los intereses de la corona. Por un lado Gálvez se preocupó por los lazos que pudieran formarse entre los burócratas coloniales y la sociedad a la que servían, y, por otro, manejó un sistema administrativo en el cual ese problema era cada vez más grave —cosa que no incomodaba ni a los comerciantes ni al pueblo.

#### LOS SALARIOS Y LAS RELACIONES SOCIOECONÓMICAS DESPUÉS DE LA VISITA DE GÁLVEZ

Cuando en 1766 Gálvez eliminó puestos en la administración de la alcabala y más tarde suspendió los salarios de los funcionarios que aguardaban juicio en México, actuaba por convicción. A pesar de que su objetivo expreso era conseguir que el gobierno colonial respondiera mejor al control de la metrópoli, no concebía los salarios burocráticos como alientos a la productividad o incentivos para servir a la corona. Los entendía como gastos inoportunos sujetos a reducción y pocas veces necesitados de aumento.<sup>52</sup> Esta miopía ante el monto del salario no se limitaba a la burocracia hacendaria; se extendía también al renglón judicial. Por ejemplo, los alcaldes mayores, que debían regular el comercio entre los indios de una localidad y los comerciantes foráneos, no tenían salarios fijos, pero se enriquecían de manera rutinaria recibiendo adelantos de los comerciantes que debían controlar.<sup>53</sup> Tanto la corrupción judicial cuanto los fraudes ligados a la administración hacendaria eran consecuencia, hasta cierto punto,

<sup>52</sup> Abundan los pedidos de aumento de salario, pero es difícil encontrar un caso que haya obtenido el aumento. El siempre devoto Vicente Venegas, administrador de la alcabala en Valladolid, solicitó un aumento de 350 pesos en 1779, pero Gálvez no lo había autorizado aún en 1783 a pesar de que existía una recomendación de Juan Navarro y Madrid, director general de la alcabala; AGI, México, leg. 2504.

<sup>53</sup> Sobre el repartimiento véase HAMNETT, 1971, pp. 20-22, y STEIN, 1981, pp. 2-28.

de esa mentalidad concentrada en abatir costos, problema que llegaba a lo profundo de la reforma imperial.

¿Acaso el nivel de los salarios burocráticos no correspondían a la realidad? Sin duda, los burócratas eran de esa opinión. Así, por ejemplo, Plácido Velázquez, contador en Zacatecas,, escribió que su salario de 450 pesos anuales era insuficiente para mantener a su familia. Velázquez decía también que muchos empleados se dedicaban al comercio, lo que interfería con el desarrollo imparcial de sus obligaciones oficiales.<sup>54</sup> Si ésta era la situación en las provincias, debe haber sido peor en México, a causa del alto costo de la vida. En 1799, tres altos funcionarios pidieron permiso para usar uniforme en el trabajo, porque así podían evitar ciertos gastos. Su jefe inmediato superior, Agustín Pérez Quijano, apoyó ampliamente la solicitud aludiendo específicamente a los "cortos sueldos", y su jefe, Francisco Astigarreta, observó que los empleados de la corona debían vestir como convenía a las necesidades de sus puestos.<sup>55</sup> Este comentario ayuda a comprender la situación en que se encontraban los burócratas del imperio. Aunque el empleado de más bajo nivel tenía un salario mucho más alto que el común de la población novohispana, su situación socio-económica puede compararse mejor con la de la *élite* criolla y peninsular, ya que todos los funcionarios de la alcabala debían vivir (o se esperaba que vivieran) como parte de ésta y, en fin, ejercer autoridad sobre individuos que tenían ingre-

<sup>54</sup> Velázquez menciona que su sueldo de 1 000 pesos era apenas adecuado. Se le acusó, junto con dos guardias, de introducir mercancía de contrabando en la ciudad; AGNM, *Alcabalas*, vol. 387, Socolow, 1979, p. 13, señala que los burócratas de mediana categoría posponían el matrimonio hasta que recibían una promoción y aumento de salario.

<sup>55</sup> Solicitud de Benito de Cuéllar, Francisco de la Bastida, Rafael de Tapia a Agustín Pérez Quijano, 11 de enero de 1799; de Astigarreta a José de Azanza, México, 22 de enero de 1799, AGI, *México*, leg. 1448. PRIESTLEY, 1916, pp. 290-292, dice que el sueldo del intendente de México era un tercio o la mitad más alto que en otras partes de Nueva España, "para que pudiera presentarse con dignidad ante el virrey", lo que indica que el costo de la vida en la capital era realmente alto.

sos superiores a los suyos.<sup>56</sup> Para mantener un nivel de vida respetable en la colonia española más rica, y para garantizar la administración imparcial de los impuestos, no había otra solución que pagar bien a los burócratas de la fiscalía, aspecto fundamental que Gálvez no podía entender. Sus sucesores mostraron también la misma falta de comprensión acerca de la situación y el poder en la sociedad colonial. Baste el ejemplo de José Martínez de Winthussen, persona con muy buenas relaciones, que al recibir el nombramiento de recaudador en 1819, declinó el nombramiento cuando su futuro jefe le dijo que pasarían tres años para que pudiera recibir más de los mezquinos cuatrocientos pesos anuales que le correspondían como funcionario.<sup>57</sup>

<sup>56</sup> Según testimonio registrado en el "Dictamen", Salvador Clavel recibió en 1766 una carga de cuatro barriles de almendras, pasas de uva y alcaparras para consumo personal. Nadie dudó que se habían importado con ese propósito, lo que sugiere que el tasador gozaba de un alto nivel de vida; como se recordará su salario era de 3 000 pesos al año. Según figura en el censo de 1794, el administrador de la alcabala de Querétaro, Pedro Russi, vivía en la misma calle de los comerciantes prósperos y el superintendente de correos. Russi ganaba 2 000 pesos al año. El cabo de guardia, en cambio, que ganaba 500 pesos, tenía por vecinos en su distrito al cigarrero, al obrero, y al portero de un obraje; "Padrón de los españoles de esta ciudad de... Querétaro (1794)", AGNM, *Civil*, vol. 2085, Opina SWANN, 1982, p. 374, a base de documentos de Durango, que muchos artesanos se encontraban en el mismo estrato con los burócratas de nivel más bajo.

<sup>57</sup> El voluminoso expediente se encuentra en AGNM, *Alcabalas*, vol. 185. Winthussen basaba su pedido en los servicios que su padre, ya fallecido, había prestado en la marina y en los que su hermano prestaba en el ejército. Winthussen solicitaba un puesto con el que pudiera mantener a su madre, otro hermano y una hermana. Si ésto no era posible, pedía que se diera de baja al hermano que estaba en el ejército, para que juntos pudieran iniciar un negocio. Se dio orden, al parecer desde las oficinas del virrey, para dar el puesto a Winthussen, que se concretó el 4 de enero de 1819. Ese mismo día, Mariano Quixano Zabala, director de la alcabala, le dijo que las deducciones para la media anata y la jubilación más "los otros gastos de título" disminuirían considerablemente su ingreso. Winthussen presentó su renuncia el 22 de enero de 1819. Tal

A causa de esta falla conceptual en los reformadores del régimen borbón, los burócratas continuaron inmiscuidos en la corrupción. Además, una antigua norma administrativa arrastraba a los empleados a sumergirse en las esferas de influencia local. Antes de asumir sus puestos en la burocracia el funcionario debía garantizar que no tomaría el dinero de la corona, entregando, por lo general, una fianza. Mientras más alto era el puesto, mayor era la cantidad, de manera que los funcionarios de alta categoría debían conseguir varios fiadores que contribuyeran con parte del dinero. Este requisito podía causar problemas al burócrata peninsular apenas llegado y sin relaciones, pero no fue ese el caso con Francisco Astigarreta, a cuyo encuentro acudieron cinco de los más prominentes comerciantes de la capital para ofrecerse como fiadores, no bien el nuevo superintendente del distrito de México llegó en 1795. Servando Gómez de la Cortina, Antonio Bassoco, Tomás Domingo de Hacha, Juan José de Oteiza y Vértiz e Isidro Icaza contribuyeron con 2 000 pesos cada uno para cubrir la fianza de Astigarreta.<sup>58</sup> Arreglos de este tipo no eran raros en la provincia. Unos diez años antes, Tomás Domingo de Hacha había prestado 500 pesos a un malagueño, nuevo superintendente de la aduana de Acapulco, para que hiciera su viaje desde España.<sup>59</sup> Y lo mismo ocurría con el superintendente de Querétaro (importante centro comercial), que tenía a dos de los mayores comerciantes como fiadores, y cuyos servicios utilizó en varias oportunidades para enviar

---

vez Quijano trataba de desilusionar a un empleado que le imponían sus superiores, pero no hay pruebas de que estuviera exagerando la situación. El jefe del escuadrón que trajo a Gálvez a Nueva España era Francisco Javier de Winthussen; Laurence Palmer Brigg, "Miscellaneous notes regarding Spain, the AGI and Gálvez", Sevilla, 1912, carpeta en BLUC.

<sup>58</sup> Copia de una escritura de fianzas, México, 7 de enero de 1795, AGNM, *Alcabalas*, vol. 262.

<sup>59</sup> El burócrata Bernardo de Herrera y Campo, que murió en 1788, quedó a deber 500 pesos a De Hacha, 1 000 a otro prestamista y más de 4 000 pesos de sus cuentas al gobierno. Petición de Juan Blanco, México, sin fecha, AGNM, *Civil*, vol. 1503, exp. 16.

los impuestos de la provincia a la capital.<sup>60</sup> Al parecer, a nadie en Madrid se le ocurrió jamás excluir a los comerciantes locales del privilegio de ser fiadores de los burócratas. En realidad, al establecer en varios miles de pesos la fianza de los funcionarios de alto rango, virtualmente se aseguraba el apoyo de los comerciantes, puesto que sólo ellos, en realidad, podían y querían comprometer su capital de esa manera, a más de que la relación entre los burócratas de la corona y las personalidades del comercio local eran de mutuo beneficio. Miguel Páez de la Cadena, uno de los más altos funcionarios de la alcabala en México durante los decenios de 1770 y 1780, que ganaba 6 000 pesos anuales, llegó a acumular antes de su muerte, en 1792, una gran fortuna personal, y alguna vez prestó 70 000 pesos a un comerciante de la capital.<sup>61</sup> Así pues, los burócratas de más categoría no eran extraños a las transacciones comerciales, y los comerciantes no guardaban resentimientos ante estos colegas de negocio.

Había, en fin, otro recurso que permitía a los burócratas identificarse con los intereses locales. Aunque una ley les prohibía casar con mujeres oriundas del lugar en el que prestaban servicio, podían conseguir permiso para hacerlo a cambio de cierta cantidad de dinero. Caso típico es el de Juan Navarro y Madrid, por mucho tiempo director de la

<sup>60</sup> Fiadores de Pedro Russi fueron los comerciantes Francisco Crespo Gil y Juan Antonio del Castillo y Llata; Pedro Russi a Juan Navarro y Madrid, Querétaro, 17 de mayo de 1806, AGNM, *Alcabalas*, vol. 383.

<sup>61</sup> Páez, nativo de San Lúcar de Barrameda, murió intestado el 14 de mayo de 1792. Como superintendente de la ciudad de México tenía un salario de 6 000 pesos anuales, pero en 1 de enero de 1792 hizo un préstamo de 70 500 pesos al 6% de interés a Diego Gómez de Barreda, comerciante de la capital y segundo apoderado de los bienes de Páez, quien tenía también 135 000 pesos depositados en la Caja de Bienes de Difuntos. En San Lúcar, Páez poseía tres haciendas y dos casas en Jerez de la Frontera cuyo valor se estimaba en 286,679 reales de vellón, en censos redimidos. Páez era soltero, tenía tres hermanas y dos hermanos; uno vivía en Madrid y era ministro honorario de la Audiencia de Contratación de Cádiz, el otro era alférez mayor en San Lúcar. No hay datos seguros sobre el destino de la fortuna de Páez ni de cuántos parientes le sobrevivieron. AGNM, *Acabalas*, vol. 276.

alcabala, que en 1786 recibió de Gálvez la aprobación a su solicitud para casar con la mexicana María Josefa del Rey y Rey,<sup>62</sup> cuyo padre era un juez criollo de alto rango. Es de observar de qué forma esta familia echó raíces firmes en Nueva España.<sup>63</sup> Nativo de Mélez (Málaga), Navarro sirvió por breve tiempo en el Perú como asistente de José Antonio de Areche, miembro prominente del grupo de Gálvez, antes de tomar el puesto de superintendente en la alcabala de México en 1780. A pesar del reglamento de 1775, que prohibía a los parientes trabajar en la misma oficina, Navarro ayudó a su sobrino, español de nacimiento, a ascender varios puestos durante su administración. Este sobrino, Rafael de Torres, llegó a ser contador principal en el Tribunal de Cuentas, cuerpo que, por feliz coincidencia, intervenía en los dominios de su tío. Otro sobrino de Navarro, también malagueño, Juan José de Torres, trabajaba en la tesorería de Acapulco. El hermano soltero del director, un ex soldado, tenía una hacienda en Texcoco y era funcionario del lugar. También el cuñado de Navarro, Agustín del Rey y Rey, y su hijo, Juan Navarro y Rey, hicieron carrera en la burocracia hacendaria de Nueva España. Ninguna de estas relaciones familiares se mencionó jamás en los archivos administrativos.<sup>64</sup> Sin tomar en cuenta

<sup>62</sup> Félix del Rey y Boza y Juan Navarro y Madrid al Sr. Conde de Gálvez, México 28 de junio de 1786; el Conde de Gálvez al Marqués de Sonora, México, 30 de junio de 1786, AGI, *México*, leg. 1420, no. 733. Rey era habanero; con el tiempo llegó al Consejo de Su Majestad y a Provisto Oidor de la Real Audiencia de México. Testamento de Juan Navarro y Madrid, ANM, ante José Antonio Burillo, 6 de noviembre de 1800. Otras actas de matrimonio de burócratas se encuentran en AGNM, *Montepío*.

<sup>63</sup> Véase BRADING, 1971, especialmente pp. 311-312, sobre matrimonios de burócratas con criollas hijas de dueños de minas.

<sup>64</sup> AGI, *Indiferente General*, leg. 177; AGNM, *Aduanas*, vols. 213 y 223; ANM, Burillo, 31 de octubre y 6 de noviembre de 1800; AJ, leg. 171; AGNM, *Aduanas*, vols. 27 y 47; AGNM, *Alcabalas*, vols. 504, 591, 613. A diferencia de las hojas de servicio militar, en las que consta el lugar de nacimiento, las de la alcabala registran sólo edad y estado civil. El lugar de nacimiento figura sólo en los pedidos para llenar vacantes, que no son frecuentes. Así pues, es necesario investigar minuciosamente



esta omisión, las conexiones Navarro-Rey-Torres y Alarcón-Guitián sugieren que los lazos familiares eran más importantes que el lugar de nacimiento, hecho que puede considerarse como variable generacional. En círculos políticos y de parentesco tan estrechos, ayudar al ascenso de los miembros de la familia tenía más peso que distinguir entre peninsulares y criollos, y, quizá era más importante que cuidar los intereses de la corona. Así pues, como señalan algunas investigaciones actuales (la de Doris Ladd, por ejemplo), la dicotomía entre peninsular y criollo no es siempre el mejor recurso para analizar la sociedad colonial.<sup>65</sup> Pero es necesario investigar mucho sobre la burocracia fiscal antes de que pueda afirmarse que estaba dirigida desde el exterior hasta poco antes de que comenzaran las guerras de independencia. Juan Navarro y Madrid murió en la ciudad de México el 5 de octubre de 1809, rodeado de sus hijos, sobrinos y parientes políticos, después de haber acumulado una fortuna a lo largo de treinta años. España era su patria, pero con la ayuda de Gálvez había echado raíces firmes en tierra novohispana.<sup>66</sup>

#### CONCLUSIONES: PRIESTLEY Y EL LEGADO PROGRESISTA

De todo lo dicho arriba se desprende una visión diferente de la "revolución dentro del gobierno" promovida por los Borbones.<sup>67</sup> En primer lugar, es evidente que los esfuerzos

---

en fuentes como archivos parroquiales o documentos notariales para reunir las historias familiares,

<sup>65</sup> LADD, 1976; ANNA, 1978, especialmente pp. 9-34.

<sup>66</sup> La muerte de Navarro está registrada en APS, "Libros de difuntos españoles". Algunos personajes como Domingo Lardizábal vivieron en Nueva España mucho tiempo más que Navarro, quien estuvo aquí treinta años. Así pues, a pesar de la política expresa de permutar a los funcionarios por todo el Imperio, los burócratas que tenían cargos altos no salieron de Nueva España para trabajar en otras partes.

<sup>67</sup> Quizá sea necesario advertir que el análisis de Brading está basado sobre todo en documentos —conservados en Sevilla— que se refieren espe-

de Gálvez por hacer cumplir la reforma no tuvieron los resultados esperados, no tanto por la intervención de otros cuanto por su limitada visión de lo que era la administración imperial. Es cierto que durante su visita se formularon notables proyectos para reorganizar la burocracia fiscal, pero muchas propuestas nunca llegaron a la práctica. Tal es el caso del reglamento contra el nepotismo de 1775, que con frecuencia ignoraban precisamente los protegidos de Gálvez, quien aunque a veces pudo resolver el problema de la estrecha vinculación burocrática con los intereses de la colonia, poco hizo para prevenirla. En suma, Gálvez no hizo tanto por cambiar el sistema administrativo cuanto por extenderlo y usarlo en beneficio de sus favoritos. Si tenemos en cuenta la liga de malagueños que ocupó los puestos más altos en el decenio de 1780, podemos entender la visita como un simple conflicto sobre cuestiones de personal. Y si además tenemos en cuenta la cómoda relación que había entre los funcionarios de la alcabala y los comerciantes de nota, es difícil afirmar categóricamente que la "revolución dentro del gobierno" acabó con la influencia de la *élite* colonial. Si Gálvez hubiera hecho permutar a sus protegidos por todo el imperio; si hubiera hecho cumplir la prohibición de casar con nativas; si hubiera tenido en cuenta el alto costo de la vida en México, habría articulado un sistema administrativo eficiente, aunque proclive al favoritismo, menos sometido a las influencias locales. Un reformador verdaderamente práctico hubiera procurado asegurar la lealtad de los burócratas con buenos salarios aún a costo de aumentar el gasto corriente. Esta innovación sencilla pudo haber reducido la corrupción y, con el tiempo, la corona hubiera conseguido mucho más que lo que obtuvo de la prosperidad de México a fines del siglo XVIII.

Cabe preguntarse por qué la mayoría de los historiadores presentan a Gálvez como buen reformador, confundiendo así

---

cialmente a los estratos más altos de la burocracia. Del material que se encuentra en México sobre los niveles inferiores de la burocracia se extrae un panorama diferente.

sus intenciones con sus logros.<sup>68</sup> La respuesta está, en parte, en la influencia que ha tenido Herbert I. Priestley en la historiografía de la reforma borbónica. La figura de "reformador ilustrado", que él acuñó de Gálvez, se ha incorporado, de manera consciente o inconsciente, a la investigación posterior y por ello es inútil acercarse brevemente a su interpretación del Gálvez reformador.

Priestley nació en Fairfield, Michigan, pero creció cerca de Los Ángeles. Se graduó en la Universidad del Sur de California; al siguiente año fue maestro en la Academia Militar de Los Ángeles. Más tarde, su mujer y él trabajaron como maestros de inglés en las Filipinas. De regreso a Los Ángeles, fue, durante ocho años, maestro y supervisor en tres escuelas cercanas a la ciudad. En ese periodo ocupó el puesto de alcalde en la pequeña ciudad de Wilmington.<sup>69</sup> Tal vez no haya sido pura coincidencia el movimiento en pro del "buen gobierno" municipal que surgió en Los Ángeles hacia 1906. En la siguiente década, la "corrupción gubernamental" fue tema constante de la política estatal. Los progresistas californianos en especial, muchos de los cuales eran o habían sido republicanos, insistían en la necesidad de una "administración gubernamental eficiente".<sup>70</sup> No hay pruebas contundentes de que Priestley, republicano de por vida, haya sido progresista

<sup>68</sup> ARCHER, 1977 y LEWIS, 1975, presentan una evaluación menos positiva de Gálvez.

<sup>69</sup> Datos biográficos de Priestley se encuentran en CONSTANCE, 1978, y en el homenaje que organizaron Lawrence Kinnaird, Frederic L. Paxson y Lesley Byrd Simpson, 1944, añadido a PRIESTLEY, 1913-1941, BLUC. A la muerte de Priestley el 10 de febrero de 1944, aparecieron obituarios en *Hispanic American Historical Review*, *American Historical Review*, *New York Times*, y en la mayoría de los periódicos de San Francisco y Berkeley. Datos adicionales se obtuvieron en una entrevista con Elizabeth Priestley Morby, en Berkeley el 5 y 9 de febrero de 1982. Lamentablemente, aparte de las transcripciones de cartas que Priestley escribió a sus familiares entre 1901 y 1904 y del diario inédito de su madre que corresponde a esos mismos años, no existen documentos suficientes sobre su vida privada.

<sup>70</sup> Sobre el ambiente político en general y sobre los esfuerzos del gobernador Hiram Johnson para conseguir eficiencia en la administración, pueden consultarse MOWRY, 1951 y OLIN, 1968.

activo, pero su epistolario de 1901 a 1904 revela una temprana admiración por Teodoro Roosevelt, cierto sentimiento anti-ferrocarrilero y una visión imperialista de los acontecimientos mundiales, muy de acuerdo con el punto de vista progresista.<sup>71</sup>

En 1912, a los treinta y siete años, Priestley ingresó como curador asistente en la Biblioteca Bancroft, y comenzó sus estudios de doctorado en filosofía e historia. Herbert Eugene Bolton, su mentor, tenía una carrera académica sobresaliente. Antes de dedicarse al estudio de América hispánica y de la frontera, había estudiado historia de Estados Unidos con Frederick Jackson Turner en la Universidad de Wisconsin. Hacía tiempo que los historiadores angloamericanos habían señalado a Turner como el más progresista de los académicos estadounidenses. Bolton, de quien el decano del departamento de historia de Berkeley había dicho que era uno de los "alumnos de Turner con más futuro", llegó a esa universidad en 1911; Priestley se convirtió en uno de sus primeros discípulos.<sup>72</sup> Refleja el análisis contemporáneo del pasado de Estados Unidos, el que Priestley haya estudiado sobre todo reforma política, y que, en el momento de describir la oposición que tuvo que enfrentar Gálvez la haya calificado de "obstaculizadora" con "intereses creados". El trabajo y las obligaciones familiares no permitieron a Priestley realizar las investigaciones para su tesis en España, por lo que tuvo que basarse

<sup>71</sup> Herbert I. Priestley a Sarah Parker Priestley Wright, Nueva Cáceres, Filipinas, 5 de julio de 1903 y 20 de marzo de 1904 (transcripción de las cartas en poder de la señora Morby). El documento sobre Roosevelt y los ferrocarriles es de naturaleza circunstancial. Sin embargo, en su correspondencia y en los trabajos que publicó se percibe un sentimiento muy parecido al de los progresistas tal y como los describen LEUCHTENBURG, 1952, pp. 483-504, y NOBLE, 1951, pp. 387-402.

<sup>72</sup> Véase BANNON, 1978, especialmente pp. 21 y 75, y, aunque menos útil, JACOBS et al., 1965. Para la influencia del progresismo en la historiografía de Estados Unidos véanse HOFSTADTER, 1968, y CROWE, 1966. CROLY, 1912, es un ejemplo del tipo de trabajo contemporáneo sobre historia de Norteamérica, que pudo haber servido de modelo a Priestley para su biografía de Gálvez.

en transcripciones de documentos españoles donados a la Bancroft en 1912 por un alumno graduado. Depender del material reunido por otra persona no era raro en ese tiempo, pero, sin duda, esa circunstancia acentuó en Priestley la tendencia a interpretar la reforma borbónica con una base progresista.<sup>73</sup>

Es evidente, por último, que Priestley siguió usando el léxico del progresismo a lo largo de su carrera. En una transmisión radiofónica de 1936, titulada "El Nuevo Trato en México", el entrevistador resumió la opinión de Priestley sobre el gobierno de Lázaro Cárdenas en estos términos:

Es un cambio fundamental en el espíritu y la eficacia del gobierno... Una de las tareas más duras del nuevo régimen ha sido extirpar a los malos políticos de la vieja escuela. Al parecer, Cárdenas ha comprendido lo delicado de esta situación y ha trabajado despacio pero con firmeza, colocando hombres honestos en puestos claves y tomando el control de la economía nacional.<sup>74</sup>

Unos diez meses antes, en una transmisión similar, Priestley dijo del emperador etíope Haile Selassie que era "un gobernante inspirado, que trabajaba sinceramente por mejorar su país".<sup>75</sup> Sin duda, los esfuerzos de los reformadores Bor-

<sup>73</sup> Elizabeth Priestley Morby, en su entrevista del 9 de febrero, dice que Priestley no visitó España sino hasta 1930. Lawrence Palmer Briggs era alumno de estudios superiores en Berkeley e hizo investigaciones en Europa en 1911 y 1912; sus notas y transcripciones se donaron luego a la Biblioteca Bancroft. Briggs no regresó a California; véase Briggs, "Miscellaneous notes regarding Spain, The AGI and Gálvez", Sevilla, 1912, carpeta en BLUC. En entrevista telefónica del 17 de marzo de 1982, Lillian E. Fisher subraya que los especialistas en las primeras décadas de este siglo se atenían por rutina a las transcripciones hechas por escribientes de archivos a quienes se contrataba.

<sup>74</sup> University of California Radio Service, "The New Deal in Mexico", Broadcast No. 1696, University Explorer No. 129, 19 de julio de 1936, p. 2, BLUC. [Transcripción del programa].

<sup>75</sup> University of California Radio Services, "Why Ethiopia can't be left alone", Broadcast No. 1441, University Explorer No. 91, 3 de septiembre de 1935, p. 2, BLUC, [Transcripción del programa].

bones eran más susceptibles de interpretarse desde el punto de vista progresista que las medidas tomadas por Cárdenas o por Haile Selassie. Probablemente pocos sean los casos en la historiografía en que los acontecimientos e ideología de la época estudiada coincidan tanto en el pensamiento de la época en que se realiza el estudio. Esto explica, quizá, la imagen positiva que Priestley forjó del reformador, pero no explica la constante fascinación por los hombres nuevos en vez de las costumbres viejas.

### SIGLAS Y REFERENCIAS

- AGI Archivo General de Indias, Sevilla.  
 AGNM Archivo General de la Nación, México.  
 AJ Archivo Judicial del Distrito Federal, México.  
 ANM Archivo de Notarías, México.  
 APS Archivo de la Parroquia del Sagrario, México.  
 BLUC Bancroft Library, University of California at Berkeley.  
 BNM Biblioteca Nacional de México, México.

ADDY, George M.

- 1982 "The Visitador Revisited: Gálvez and Spanish Power in the New World". Ponencia presentada en XIII Annual Conference of the Society for Spanish and Portuguese Historical Studies, Berkeley, California.

ANNA, Timothy E.

- 1978 *The fall of Royal Government in Mexico City*. Lincoln, University of Nebraska Press.

ARCHER, Christon I.

- 1977 *The army in Bourbon Mexico, 1760-1810*. Albuquerque, University of New Mexico Press.

ARNOLD, Linda Jo

- 1975 "Bureaucracy and bureaucrats in México City: 1808-1824". Tesis de licenciatura inédita, Austin, University of Texas.

BÁEZ MACÍAS, Eduardo

- 1967 "Planos y censos de la Ciudad de México, 1953" (arreglado por), en *Boletín del Archivo General de la Nación*, VIII, pp. pp. 485-1156.

BANNON, John Francis

- 1978 *Herbert Eugene Bolton: The historian and the man, 1870-1953*. Tucson, University of Arizona Press.

BARBIER, Jacques A.

- 1980 *Reform and politics in Bourbon Chile, 1755-1796*. Ottawa, Ottawa University Press.

BOBB, Bernard E.

- 1962 *The Viceregency of Antonio María Bucareli in New Spain, 1771-1779*. Austin, University of Texas Press.

BRADING, D. A.

- 1971 *Miners and Merchants in Bourbon Mexico, 1763-1810*. Cambridge, Cambridge University Press.
- 1973 "Los españoles en México hacia 1792", en *Historia Mexicana*, XXIII:1 [89], (jul.-sep.), pp. 126-144.
- 1981 "Bourbon Spain and Its American Empire", en *The Historical Journal*, XXIX:4, pp. 961-969.

BURKHOLDER, Mark A.

- 1976 "The Council of the Indies in the Late Eighteenth Century", en *Hispanic American Historical Review*, LVI:3 (ago.), pp. 404-423.

CALDERÓN QUIJANO, José Antonio

- 1967 *Los virreyes de Nueva España en el reinado de Carlos III (1759-1779)*, tomo I. Sevilla, Escuela de Estudios Hispanoamericanos.

CAMPBELL, León G.

- 1978 "Recent research on Bourbon enlightened despotism, 1750-1824", en *New Scholar*, VII:1/2, pp. 29-49.

CONSTANCE, Lincoln

- 1978 "Berkeley and the Latin American Connection", with a 1981 postscript. Berkeley, Center for Latin American Studies, University of California, Berkeley.

CROLY, Herbert

- 1912 *Marcus Alonzo Hanna: His life and work*. New York, The Macmillan Company.

CROWE, Charles

- 1966 "The emergence of progresive history", en *Journal of the History of Ideas*, xxvii, pp. 109-124.

FONSECA, Fabián de y Carlos de URRUTIA

- 1849 *Historia general de Real Hacienda*, tomo II. México. Vicente García Torres.

HAMNETT, Brian R.

- 1971 *Politics and trade in Southern Mexico, 1750-1821*. Cambridge University Press.

HOFSTADTER, Richard

- 1968 *The progressive historians: Turner, Beard, Parrington*. New York, Knopf.

JACOBS, W. T., J. W. CAUGHEY, J. B. FRANTZ

- 1965 *Turner, Bolton, and Webb*, Seattle, University of Washington Press.

JOHNSON, Lyman

- 1982 "Recent contributions to the history of eighteenth-century spanish America", en *Latin American Research Review*, xvii:2, pp. 222-230.

LADD, Doris M.

- 1976 *The mexican nobility at independence, 1780-1826*. Austin, University of Texas Press.

LEUCHTENBURG, William E.

- 1952 "Progressivism and imperialism: The progressive movement and American foreign policy, 1898-1916", en *Mississippi Valley Historical Review*, xxxix, pp. 483-504.

LEWIS, James A .

- 1975 "New Spain during the American Revolution, 1779-1783: A Viceroyalty at War". Tesis doctoral inédita, Durham, Duke University.



- 1980 "The Royal Gunpowder Monopoly in New Spain (1766-1783): A case study of management, technology, and reform under Charles III", en *Ibero-America-nisches Archiv*, vi:4, pp. 355-372.

LYNCH, John

- 1973 *The Spanish American Revolutions, 1808-1826*. New York, W.W. Norton and Co., Inc.

Marqués de Sonora (José de Gálvez)

- 1867 *Informe General... al Excmo. Sr. Virrey Frey D. Antonio Bucarely y Ursua* [1771]. México, Santiago White.

MORIN, Claude

- 1979 *Michoacán en la Nueva España del siglo XVIII: crecimiento y desigualdad en una economía colonial*. México, Fondo de Cultura Económica.

MOWRY, George E.

- 1951 *The California progressives*. Berkeley, University of California Press.

NOBLE, David W.

- 1951 "The New Republic and the Idea of Progress, 1914-1920", en *Mississippi Valley Historical Review*, xxxviii, pp. 387-402.

OLIN, Spencer C., Jr.

- 1968 *California's prodigal sons*. Berkeley, University of California Press.

PRIESTLEY, Herbert I.

- 1913-1941 *Historical papers*. 2 vols. of collected published articles and printed obituaries, BLUC.  
1916 *José de Gálvez: Visitor-General of New Spain (1765-1771)*. Berkeley, University of California Press.

ROUSSEAU, François

- 1907 *Régne de Charles III d'Espagne (1759-1788)*. 2 vols., Paris, Plon-Nourrit et cie.

SMITH, Robert Sidney

- 1948 "Sales taxes in New York, 1575-1770", en *Hispanic American Historical Review*, xxviii:1 (feb.), pp. 2-37.

SOCOLOW, Susan Migden

- 1979 "The bureaucrats of Buenos Aires: family and promotion in the Tribunal de Cuentas, 1767-1810". Ponencia presentada en la xcv Annual Meeting of the American Historical Association, New York.

SOLANO, Francisco de

- 1981 "Reformismo y cultura intelectual. La biblioteca privada de José de Gálvez, Ministro de Indias", en *Quinto Centenario*, II, p. 1-100.

STEIN, Stanley J.

- 1981 "Bureaucracy and business in the Spanish Empire, 1759-1804: Failure of a Bourbon reform in Mexico and Peru", en *Hispanic American Historical Review*, Lxi:1, (feb.), pp. 2-28, y el subsecuente "Forum" con Jacques A. Barbier and Mark A. Burkholder, en *Hispanic American Historical Review*, Lxii:3 (ago.). pp. 460-468.

SWANN, Michel M.

- 1982 *Tierra Adentro: settlement and society in Colonial Durango*, Boulder, Westview Press.

ZÚÑIGA Y ONTIVEROS, Mariano de

- 1761-1821 *Calendario manual y guía de forasteros en México para el año de [1751-1821]*. México.