

Lo que nadie debía saber: secretos municipales de gobierno y hacienda en el Río de la Plata colonial

José Luis Caño Ortigosa
INEMHIS. Universidad de Cádiz (España)

Lo que nadie debía saber: secretos municipales de gobierno y hacienda en el Río de la Plata colonial

What No One Should Know: Municipal Secrets of Government and Finance in Colonial Río de la Plata

José Luis Caño Ortigosa

INEMHIS. Universidad de Cádiz (España)

joseluis.ortigosa@uca.es

Fecha de recepción: 17 de septiembre de 2022

Fecha de aceptación: 3 de abril de 2023

Resumen

En este texto se explora el uso del secreto administrativo dentro de las instituciones de la América española encargadas del gobierno, la justicia y la hacienda municipal: cabildos y cajas reales. A partir del examen de una variada tipología documental, se establecen siete grupos temáticos diferenciados por la temática, la institución, los actores y los objetivos de la utilización del secreto. Todo ello se contextualiza en el conjunto del imperio español, pero se concreta con especial atención en la casuística que se produjo en la región del Río de la Plata durante el siglo XVIII. Se concluye que, en efecto, el secreto institucional dentro de la monarquía hispánica no fue exclusivo de las altas de gobierno, sino que también fue útil, necesario y practicado a nivel municipal.

Palabras clave: Secreto; Cabildos; Cajas Reales; Gobierno; Hacienda; América española

Abstract

In this text, the use of administrative secrecy within the institutions of Spanish America responsible for government, justice, and municipal finance is explored: town councils and royal treasuries. Through the examination of a diverse range of documentary sources, seven distinct thematic groups are identified based on the subject matter, institution, actors, and objectives of the use of secrecy. All of this is contextualized within the broader Spanish Empire, but it is particularly focused on the specific cases that occurred in the Río de la Plata region during the 18th century.

It is concluded that, indeed, institutional secrecy within the Spanish monarchy was not exclusive to high-level government officials but was also useful, necessary, and practiced at the municipal level.

Keywords: Secret; Municipal Council; Royal Treasuries; Government; Treasury; Spanish America

Infiere de mi silencio que tengo una venda en los ojos, que no alcanzo a discernir lo que se maquina. Pero según engañan [el cabildo] lo sé todo.

No es lo mismo callar que ignorar.

Carta del Arzobispo de La Plata al virrey.
La Plata, 8 de abril de 1809.

1. INTRODUCCIÓN

Así se expresaba en secreto el arzobispo María Benito Moxó a Santiago Liniers para hacerle saber que conocía las pesquisas y denuncias que, también de forma secreta, estaban realizando los regidores del cabildo contra su persona. Un asunto que el virrey, a su vez, decidió clasificar como reservado. Secretos en el gobierno de la monarquía hispánica, en las esferas más altas y en las jerárquicamente más bajas, desde las de carácter político, judicial, hacendístico y militar hasta las eclesiásticas. Una utilización del sigilo por parte de los distintos gobernantes del imperio español de cuyo uso se reflexiona en esta obra y donde esta aportación se dedica a las unidades de justicia, gobierno y hacienda más básicas: los cabildos y las cajas reales. Cabe recordar que ayuntamientos y cajas fueron los organismos más numerosos de administración colonial, en los que recaía el mayor y más directo contacto con la población. Es decir, donde se decidían y ejecutaban las políticas públicas más cercanas al común, donde se impartía la justicia real en primera instancia y donde se administraban la mayor parte de los impuestos que pagaban los vecinos de las Indias españolas.

Desde luego, raramente podrían ser los secretos locales aquellos que más pudieran interesar a las autoridades centrales del imperio, ni los que más recursos y facilidades podrían disfrutar para su creación y mantenimiento. No obstante, también en los municipios se hizo necesario la implementación de una serie de prácticas marcadas por la confidencialidad, unas reguladas y otras no, como vía de resolución, gestión y comunicación de ciertos asuntos que, por su mayor sensibilidad o naturaleza, los gobernantes valoraron como meritorios de tal consideración. Una forma de gestión que, a diferencia de lo generalmente entendido por la historiografía tradicional, no se ciñe a la “vía reservada” claramente establecida en el siglo ilustrado, sino que hunde sus raíces en la monarquía castellana medieval y se desarrolló durante el período de

los Austrias (Kantorowicz, 1959; Carter, 1964; Villari, 1987; Rodríguez de la Flor, 2005; Snyder, 2009; Kayser, 2014; Delage, 2015; Santamaria, 2018; Sylvain, 2019; Foronda, 2020).

Sin duda, las prácticas más conocidas y de mayor calado fueron aquellas que concernían al propio monarca y a las instituciones imperiales jerárquicamente superiores, como Consejos, Secretarios, Chancillerías y Audiencias, entre otras, a partir de sus sellos, firmas y correspondencia secretas (Burgos, 2010; Seis, 2010; Merle, 2013; Argouse, 2016). Gran parte de lo cual es tratado de nuevo con detalle y significativos avances en otros apartados de esta obra. En cambio, prácticamente nada se sabe acerca de la práctica del secreto en la gestión municipal indiana, razón por la que nos planteamos aquí varios objetivos. Esencialmente, para qué fue necesario el secreto en los asuntos locales y cómo lograron ponerlo en práctica a la hora de gestionar tareas más sensibles. Para ello, se debe identificar cuáles fueron los instrumentos y los procedimientos utilizados que permitieron un control oculto de esos negocios, así como averiguar qué tipo de materias fueron las acreedoras de esa excepcional condición.

Desde luego, no entraremos aquí en el debate sobre la necesidad del secreto y de la reserva en el ejercicio del poder, ni cuáles son las cuestiones que merecerían ser tratadas con esa consideración. Como tampoco en la definición y diferenciación entre “secreto” y “vía reservada”, cuestiones todas ya abordadas en otras partes de esta obra. Nuestro propósito es mucho más práctico, identificando los asuntos que ciertamente fueron gestionados de esa manera a nivel municipal y a través de qué prácticas e instrumentos se hizo habitualmente. Es decir, qué negocios institucionales requirieron de un tratamiento ajeno al ordinario, qué tipos documentales se utilizaron para el sigilo, quiénes fueron sus protagonistas y las instituciones implicadas. Todo ello sin olvidar que la legislación contemporánea a los acontecimientos que analizamos marcaba la obligación para todos los servidores de la Corona de mantener el secreto de cuantos asuntos trataban en el ejercicio de sus puestos. Una obligación que venía señalada ya desde las Partidas de Alfonso X, sin hacer distinción entre oficios de alto o bajo rango.¹ Así, se demostrará que el secreto fue un resorte más al servicio de las élites locales, únicos en poder beneficiarse de su uso y de la información privilegiada que les otorgaba. Además de corroborar, implícitamente, que el sigilo en el poder no fue exclusivo de las instituciones superiores, sino también una parte importante del gobierno ejercido por la monarquía sobre sus súbditos, incluyendo sus actuaciones de carácter más directo y cercano.

Cercanía que, evidentemente, se trasladaba también entre los actores que mantenían y utilizaban cada secreto, creando entre ellos lazos de poder e influencia. Y es que, tanto los que tomaban la decisión de declarar secreto un asunto, como quienes se veían implicados en su gestión y escrituración, se encontraban

¹ *Partida II*, tít. 9, leyes 1 y 8; tít. 19, leyes 2 y 4.

manejando información privilegiada, administrada sólo por ellos. Así pues, conocer sus relaciones profesionales, personales y clientelares se hace indispensable para conseguir comprender sus intereses y estrategias en el manejo del secreto.

2. ALGUNAS ACLARACIONES METODOLÓGICAS

Lógicamente, todo lo descrito se hace imposible de abarcar para el conjunto del imperio español, por lo que para un primer acercamiento hemos decidido restringir el área y el tiempo de estudio. Así, hemos seleccionado como universo de análisis el área del Río de la Plata -entendida de una forma muy flexible- durante el siglo XVIII, debido a la mayor cantidad y variedad documental que ofrece la combinación de ambas selecciones para esta temática de investigación. No obstante, siempre que resulte oportuno acudiremos al recurso de la comparación con lo que sucedía en otros ayuntamientos coloniales del imperio, como tampoco evitaremos necesarias referencias a precedentes de siglos anteriores, toda vez que esta metodología se ha mostrado esclarecedora.

Del mismo modo, debe entenderse que la calidad del secreto no presentaba una misma caracterización, pudiéndose distinguir hasta cuatro grados diferentes y no participando los municipios en todos. Esas cuatro formas de secreto se resumen de la siguiente manera. El primero concernía al que ejercían los funcionarios del rey con respecto a terceros, no mediando obligación de dar a conocer pública ni interesadamente cuantas decisiones políticas adoptaban las diferentes autoridades reales. En este aspecto, sí cabe recordar que existía un mayor grado de obligación de transparencia con respecto a las actuaciones judiciales, si bien también éstas podían declararse secretas si así se consideraba conveniente. Aparte, algunas de esas acciones judiciales eran ocultadas por su propia naturaleza, como algunas de las practicadas en *visitas*, juicios de residencia o pesquisas secretas. Era ésta una segunda forma de secreto dentro de las propias instituciones, donde se implementaron instrumentos y procedimientos que garantizaran el secreto entre sus integrantes y se plasmaban en documentos apartados, reservados e individualizados que se tramitaban por vías reservadas o paralelas a las ordinarias.

Finalmente, las otras dos formas de secreto institucional eran, primero, las llevadas a cabo por la Corona y sus secretarios con respecto a las instituciones inmediatamente subordinadas y, por último, el ejercido dentro de las propias secretarías y la Corona entre sí. Como es lógico, nosotros nos centraremos en las dos primeras, toda vez que las otras se escapan de nuestro ámbito de estudio y son analizadas con mayor detenimiento por otros autores.

Para conseguir nuestro objetivo se hace necesario trascender el conjunto de fuentes que suelen utilizarse en las investigaciones sobre cabildos. Es decir, las actas, ordenanzas y cartas, que como ya se ha demostrado en estudios anteriores resultan insuficientes para llegar a conclusiones completas. Por tanto, además de las

citadas resultan muy útiles los registros de carácter judicial, notarial y hacendístico, entre otras, como la correspondencia no institucional y toda clase de fuentes que, aun no siendo secretas o reservadas ayuden a explicar su uso, función, valor y la instrumentalización que de ellas hicieron sus actores (Suñe, 1984; Caño, 2009; Caño, 2019a; Caño, 2019b). En consecuencia, la documentación manejada presenta un carácter muy variado y disperso, aparte de la explicable escasez al tratarse de asuntos que pretendían mantenerse en secreto y dejar el menor rastro posible. No obstante, hemos podido comprobar que existen diferencias en el volumen atesorado de este tipo de documentación, de manera que es más abundante durante la época revolucionaria independentista que en los períodos anteriores. Un hecho que tampoco resulta extraño, si tenemos en cuenta factores como el fuerte crecimiento de la burocracia experimentado en las últimas décadas de la colonización, la mayor cercanía temporal que ha permitido una mejor conservación, la propia naturaleza de los hechos históricos que fomentaban el secreto de las acciones y el mayor interés de las autoridades nacionales por mantener la memoria de los acontecimientos que devinieron en la génesis de sus países.

Debe tenerse en cuenta, además, que para su localización se hace necesario una revisión exhaustiva de todas las series documentales de cada repositorio, toda vez que la mayor parte de los registros no se identificaron -y por tanto tampoco luego se catalogaron- como específicamente secretos o reservados. Ejemplo de ello son los índices de la escribanía mayor de la Intendencia de Charcas a fines del siglo XVIII donde, a pesar de encontrarse ese tipo de documentos, en ningún momento se señala que tuvieran ese carácter.² Todo ello redundaría en una difícil homogeneización metodológica, merecedora de un trabajo específico, razón por la que nosotros dedicaremos mayor esfuerzo a su ordenación temática que a la diplomática.

Ahora bien, una vez anotado lo anterior, se entiende que resulta imposible la revisión de cuanta documentación generaron todos los concejos incluidos en el marco geográfico que queremos caracterizar, razón por la cual a la hora de consultar las fuentes hicimos una selección de algunos cabildos que resultaran representativos para examinar sólo los archivos que custodian su herencia documental. Los archivos históricos municipales y provinciales explorados fueron los de las ciudades de Salta, Jujuy, Santa Fe, y Corrientes. Aparte, también visitamos los archivos nacionales de Argentina, Bolivia y España, así como el Archivo General de Indias, de los que se extrajo información útil referida también a otras ciudades del ámbito rioplatense.

Un conjunto documental que, una vez revisado y aprehendido, permite establecer distintos grupos temáticos en función del tipo de secretos que los municipios necesitaron establecer y gestionar. Unos secretos que iban desde su utilización en procedimientos ordinarios administrativos hasta los declarados en función de la

² Archivo General de la Nación Argentina (AGN en adelante), Hacienda S9-2870, 33-04-07, Legajo 43. 1787. Cartas del Marqués de Loreto dirigidas al Intendente Vicente Gálvez de carácter reservadas.

excepcionalidad de circunstancias sobrevenidas, pasando por los servidores del rey que debían mantener, por mandato de sus oficios, la confidencia o disimulo de parte de sus actividades y documentos. Así, puede distinguirse el secreto establecido en las deliberaciones y actuaciones de los cabildos; el secreto en las votaciones y elecciones de capitulares; el que obligadamente debían mantener los escribanos de los concejos; el disimulo en las pesquisas calladas que realizaban los ayuntamientos; el silencio en investigaciones y ejecución de algunas órdenes que les llegaban a los consistorios por parte de autoridades superiores; las íntimas informaciones que los cabildos elevaron a organismos centrales virreinales o imperiales y, por último, aquellos secretos que eran compartidos entre los ayuntamientos y las cajas reales cuando ambas instituciones coincidían en una misma ciudad.

3. EL SECRETO EN LAS DELIBERACIONES Y ACTUACIONES DE LOS CABILDOS

Se debe partir del hecho de que este tipo de secreto se encontraba perfectamente regulado en las Leyes de Indias, herederas del mismo modo de actuar en los ayuntamientos castellanos. Así se evidencia, por citar algunos ejemplos, en 1493 y 1494 cuando el Consejo de Castilla reconoció a los cabildos de Ávila y de Cuenca el secreto que guardaban sus regidores en las deliberaciones internas.³ De esas deliberaciones y sus consecuentes decisiones, llevadas a cabo en las reuniones capitulares, quedaban actas que debían certificarse por los escribanos del cabildo y guardarse en un arcón de tres llaves -para escribano, regidor y alcalde ordinario-⁴, destinado expreso para la custodia y sigilo de los papeles del consistorio. Tal y como se hacía en la capital virreinal de Nueva España (Espinoza, 2016; Rubio, 2019).

Hasta aquí era lo marcado por la ley, que no siempre se cumplió. Buen ejemplo de ello fueron los cabildos de Manila y de Guatemala, que no comenzaron a utilizar el arcón hasta 1684 y 1754, respectivamente. En ellos los papeles se resguardaron hasta entonces en las casas de los regidores,⁵ lo que suponía una débil garantía para el seguro del secreto capitular. No obstante, el más claro exponente del alejamiento de la ley general, hasta donde conocemos hoy, se encontraría en el cabildo de Tlaxcala, donde sus propias ordenanzas municipales establecían la publicidad de las deliberaciones capitulares. Una excepcionalidad permitida por la Corona

3 Archivo General de Simancas (AGS en adelante), leg. 149306, 109. Orden al juez de residencia de Ávila, Barcelona, 3 de junio de 1493.- AGS, leg. 149404, 128. Orden de la Real Cancillería, Medina del Campo, 8 de abril de 1494.

4 *Leyes de Indias*, libro IV, título IX, ley 16.

5 Archivo General de Indias (AGI en adelante), Filipinas, 28, N 150. Memorial del procurador general de Manila, suplicando que se conceda facultad al Cabildo secular de esa ciudad para tener libro secreto de acuerdos pues el gobernador les impide el sigilo en dichos acuerdos, Manila, 13 de junio de 1684.

para mantener en esa localidad las costumbres nahuas como premio a su alianza permanente con los castellanos (Sullivan, 2001).

Sea como fuere, lo cierto es que en el Río de la Plata se acostumbró a guardar el secreto de las deliberaciones y de aquellas actuaciones que así lo ameritaran. Sin duda, se trataba de cumplir lo establecido, según el precedente que suponía lo actuado en el cabildo de la que fue ciudad cabecera del virreinato durante más de dos siglos, Lima, mientras ese territorio perteneció al virreinato del Perú.⁶ Así se hizo en Córdoba, San Juan, Santiago, Cuzco y Buenos Aires, manteniendo libros específicos para mantener el secreto de los acuerdos del cabildo (González, 1977; Domínguez, 2010; Enríquez, 2020).⁷ En la última ciudad, además, quedó establecido en su ordenanza cuarenta las multas que se impondrían a quienes infligieran el secreto, como también se hacía, por ejemplo, en Guayaquil. En Santiago de Chile, incluso, iban más allá, pudiendo quedar un regidor excluido de su oficio (Levaggi, 1981; Laviana, 1983: 46 y 53; Silva, 1996: 227; Birocco, 2011).⁸ Una obligación que en la ciudad porteña se extendió, además, a los abogados que representaban al consistorio, que juraban por Dios “guardar asimismo el secreto del Cabildo en todas las ocasiones que se guardare y fuese consultado” (Cutolo, 1950; Birocco, 2015).

Por otro lado, aparte de la ocultación de las discusiones ordinarias capitulares, los cabildos indios también podían convocar ocasionalmente reuniones extraordinarias con carácter secreto, para tratar asuntos de especial relevancia o que requerían de máximo sigilo y urgencia. El primer ejemplo que hemos localizado de este tipo corresponde al año 1754, reunión celebrada en Manila debido a su desacuerdo con lo actuado por el escribano mayor de gobierno a la hora de asentar lo acordado en las juntas de repartimiento.⁹ Para el caso del Río de la Plata, sabemos que en 1774 se convocó cabildo abierto en Santa Fe para decidir cómo podría colaborar la ciudad con el gobernador de Tucumán y el Comandante de la expedición al Chaco que habían pedido ayuda para combatir a los indios abipones en su enfrentamiento con los mocovíes, aliados de los españoles. En aquel momento se decidió que aquellos vecinos que no pudieran acudir presencialmente a la reunión se les tomara declaración

6 A modo de referencia sirvan de ejemplo las actas capitulares de Lima en años como 1634 y 1639. *Libros del Cabildo de Lima, libro vigesimotercero, años 1634-1639*. Lima, Municipalidad, 1964, pp. 83 y 175.

7 Archivo Histórico Nacional España (AHN en adelante), Consejos, 20373, exp. 2. Juicio Residencia al gobernador de Tucumán, Córdoba, 26 de diciembre de 1771, imágenes 58 y 59. AGN, Sala X, División Gobierno Nacional, Correspondencia con Gobernadores de Provincia, Caja 3.4.1. Carta del cabildo de San Juan, 12 de noviembre de 1811. *Actas capitulares. Libros cuadragésimo quinto y cuadragésimo sexto, 1809-1813*, Córdoba, Archivo Municipal de Córdoba, 1960.

8 *Estatutos y ordenanzas de la Ciudad de la Santísima Trinidad Puerto de Santa María de Buenos Aires. 31 de diciembre de 1695*. Edición facsimilar, Buenos Aires, Institución Cultural Española, 1939.- *Acuerdos del extinguido cabildo de Buenos Aires*. 47 volúmenes. Buenos Aires y Barcelona, Archivo General de la Nación, 1907-1934.

9 AGI, Filipinas, 189B, N 15. Testimonio de cabildo secreto celebrado el día 5 de junio de 1754, Manila, 19 de julio de 1755.

secreta sobre su parecer y aportación. También hay constancia de la llevada a cabo en Jujuy, sin fecha concreta conocida, con motivo de la apertura de unos pliegues propiedad del comisionado plenipotenciario de la Junta Suprema de Sevilla, José Manuel de Goyeneche y Barreda, en plena revolución de independencia.¹⁰

Ahora bien, los capitulares no sólo podían mantener en secreto sus deliberaciones, sino también sus actuaciones, tanto las colegiadas como las individuales ejecutadas por los titulares de oficios concejiles. Una posibilidad esta última que podía llevarse hasta el extremo de que no lo supiera ni siquiera el resto de regidores. Así sucedió en Santa Fe en 1806, donde el alguacil mayor se encontraba realizando “acciones reservadas” y secretas teniendo que ser su hijo, que ejercía como teniente del alguacilazgo, el que lo aclarara en el consistorio cuando su padre fue requerido por una orden superior. Sólo un año antes en la misma ciudad, su Regidor Defensor de Pobres informaba al cabildo de los escándalos que provocaba el Comisionado de Nogoyá, recomendando su destitución. Los capitulares decidieron encomendar al Alcalde de la Santa Hermandad del Paraná investigar el asunto de forma secreta y redactar un informe al respecto con el mismo carácter. Mientras que otra actuación colegiada de ese mismo ayuntamiento fue delegar al sargento mayor en 1724 dándole “instrucciones secretas” para que solicitara a las instancias imperiales la concesión de diferentes derechos impositivos con los que obtener recursos económicos para la ciudad. Aparte, también podía guardarse el secreto del motivo por el que alguien era detenido y apresado, como le sucedió a un sujeto en Santa Fe en 1770, recluido en la cárcel municipal por orden del alcalde ordinario “por varias denuncias secretas”.¹¹

4. EL SECRETO DE LOS ESCRIBANOS DE CABILDO

La obligación y responsabilidad delegada que tenían los escribanos consistoriales de guardar la memoria y el secreto de cuantas deliberaciones y actuaciones acaecían en los ayuntamientos coloniales, a partir de la constancia escrita que generaban, ya ha sido tratado por autores clásicos como Bayle, razón por la cual no nos detendremos demasiado en este apartado (Bayle, 1950: 10). Eso sí, no dejaremos de señalar que quizá sea mejor conocido debido a que se trata de una de las problemáticas sobre el secreto municipal que más documentación generó y que se conserva, pudiéndose realizar un estudio específico que permitiría un avance en su análisis. Nosotros ahora nos conformaremos con corroborar su implementación en el área geográfica de nuestro interés, señalando alguna especificidad y ejemplo.

10 Archivo General de la Provincia de Santa Fe (AGPSF en adelante), Actas de Cabildo, Tomo XIV, f. 328.- Archivo Histórico de Jujuy (AHJ en adelante), Fondo Ricardo Rojas, Caja IVBis, Expediente reservado s/f.

11 AGPSF, Actas de Cabildo, Tomo XVII, fs. 284-288v y 214-215, Santa Fe, 14 de marzo de 1806 y 29 de abril de 1805, respectivamente. AGPSF, Actas de Cabildo, Tomo IX, fs. 204-204v, Santa Fe 17 de diciembre de 1724. AGPSF, Actas de Cabildo, Tomo XIV, fs. 124v-125v, Santa Fe, 24 de diciembre de 1770.

Para los territorios rioplatenses se sabe que esta práctica se llevó a cabo desde los inicios de la colonización, situándose como precedente de todos ellos lo estipulado para el cabildo de Lima, que a su vez lo heredaba de Nueva España. Una responsabilidad que pasaba de unos escribanos a otros, debiendo dejar los salientes toda la documentación resguardada a los entrantes, tal y como se hizo constar en la capital virreinal en 1548:

En este Cabildo se platicó que por quanto Pedro de Salinas, escribano público y del Cabildo que fue desta ciudad, tiene en su poder ciertas escrituras tocantes a esta cibdad, en especial una memoria que el licenciado Cepeda e Francisco de Carvajal, mariscal de campo que fue de Gonzalo Picarro, mandaron fazer e se fizo ante los señores alcaldes e regidores desta cibdad, las quales dichas escrituras el dicho Pedro de Salinas ha retenido e retiene en sí, lo qual es en perjuizio desta cibdad e república della, de las partes a que toca, en especial estándole mandado por esta cibdad que las entregase todas a mí, el dicho presente escribano, quando me recibieron al oficio; por tanto, que mandavan e mandaron que luego entregue y de todas las dichas escrituras que así tiene reservadas a mí el dicho escribano.¹²

Una estipulación legal que, del mismo modo que explicamos en el apartado anterior, provenía de la tradición castellana, donde también se mantuvo durante toda la Edad Moderna. De esta forma, los capitulares tenían la obligación de cumplir y hacer cumplir el resguardo de la información sensible por parte del escribano del cabildo, tal y como sucedía en Toledo y pudiendo ser amonestados en caso contrario. Esto último fue lo que le ocurrió al ayuntamiento de Chinchilla en 1497, requerido por el Consejo de Castilla por no permitir “ejercer la escribanía del secreto” al teniente del notario.¹³ A la inversa, la violación del secreto por parte de los escribanos municipales podía ser objeto de acción punitiva, como le ocurrió en 1582 al titular de la escribanía de Casares, en Andalucía.¹⁴

En el Río de la Plata, esta doble responsabilidad de mantener el secreto por parte del cabildo y de su escribano es la que puso de manifiesto el titular de la notaría municipal de Santa Fe en 1760, denunciando la imposibilidad de mantenerlo debido a los modos de actuar que se acostumbraban en aquel consistorio. Una denuncia que el escribano elevaba justo en el momento de pretender la adquisición del oficio, para hacer constar cuales eran sus preeminencias e intenciones antes de ingresar a ejercerlo. Según él, los regidores de Santa Fe le obligaban a validar y certificar documentos sin permitirle hacer las copias de seguridad que necesitaba para sus

12 *Libros de Cabildos de Lima*. Libro III/5. Lima, Concejo Provincial de Lima, 1935.

13 AHN, Consejos, 27984, exp. 16, los escribanos del número de la ciudad de Toledo con el escribano del ayuntamiento de ella, 1655.- AGS, RGS, Leg.149702, 131. Emplazamiento al Concejo de Chinchilla, Burgos, 12 de febrero de 1497.

14 Archivo Histórico de la Nobleza (AHNOB en adelante), 2, Osuna, C.153, D. 79-82. Carta de Comisión del III Duque de Arcos, Marchena, 15 de marzo de 1582 y declaraciones de testigos, Casares, 18-20 de marzo de 1582.

libros de becerro, con la indefensión que ello provocaba para su oficio y para los interesados. Aparte, aseguraba que los capitulares introducían y sacaban documentos de las Casas Reales sin su consentimiento, presencia ni constatación escrita. Un extremo que ampliaba a la actuación de los alcaldes ordinarios, que elaboraban autos sin su participación y rúbrica, además de realizar juicios en sus casas privadas. Todo lo cual iba en detrimento del necesario secreto que debía guardarse para que no estuvieran esas informaciones al alcance del público en general.¹⁵

5. EL SECRETO EN LA ELECCIÓN DE CARGOS CAPITULARES

Era este uno de los capítulos más importantes a la hora de constituirse los cabildos indianos, pues el anonimato a la hora de votar los candidatos a regir el ayuntamiento podía facilitar la formación de redes de poder que controlaran los municipios. Lo cierto es que después de la bien conocida real cédula de 1606 que generalizó la enajenación de cargos públicos, los únicos oficios locales que, en general, quedaron de forma permanente como electivos fueron los de justicia, es decir, las alcaldías ordinarias. Una afirmación que, no obstante, debe tomarse con reserva debido a las numerosas excepciones casuísticas que se produjeron a lo largo de la América colonial.

Asimismo, podemos afirmar que lo habitual fue la práctica del voto secreto en este tipo de elecciones, pero también con singularidades que se escapaban de la costumbre. Un ejemplo de esto último fue la ciudad minera de Guanajuato, donde los electores pronunciaban individualmente y en voz alta los nombres de sus elegidos para cada puesto (Caño, 2011: 157-164). En la región rioplatense lo reseñable es que esta misma excepcionalidad se siguiera en la capital, Buenos Aires, donde se especificaba el voto individual en las actas. No obstante, esta forma de actuar en la ciudad porteña fue revertida en 1810 sirviendo de ejemplo para otras localidades que lo hicieron después, como Antioquia en 1812 (Ramírez, 2011: 36; Birocco, 2015: 189). Al contrario, en el resto de ciudades sufragáneas rioplatenses lo habitual durante todo el período colonial fue la elección secreta, también heredada de los antecedentes castellanos, como el de Sevilla, y de los cabildos peruanos. Así, desde la fundación de las primeras ciudades en el territorio del antiguo imperio inca se implantó este código de actuación, de lo que resulta buen ejemplo Cuzco. Y todo ello aun cuando en fechas tempranas todavía Pizarro se reservaba el derecho de aceptación de los elegidos (Domínguez, 2010; Alarcón, 2019; Tizón, 2021: 338). Otros precedentes de este tipo de elecciones secretas en el virreinato los constituyeron ciudades como Quito, donde se instauró, a su vez, como continuación a lo establecido en otras como

15 AGN, Documentos Diversos, Sala 3, Cabildos, leg. 7, 1709-1810. Diversos, S7, 3676. Postura por el cargo de escribano público, del número, cabildo y hacienda de Santa Fe, Buenos Aires, 12 de noviembre de 1760.

Panamá y Santo Domingo (Ponce, 1998: 485).¹⁶ También Santiago de Chile fue precursora en este sentido, si bien no lo estableció hasta después de 1557 a través de “papelitos doblados introducidos en cántaros o sombreros” (Enrique, 1942: 52).

Para los casos que nos ocupan, los cabildos estrictamente rioplatenses, a este modo de actuar se sumaron ciudades como las del Alto Perú, cuyo primer ejemplo lo tenemos en La Paz.¹⁷ Aparte, la importancia del secreto en las elecciones de capitulares y de representantes durante la etapa revolucionaria ha sido ya tratado con prolijidad por autores como Caravaglia, por lo que se hace innecesario que nos detengamos en ello (Caravaglia, 2004: 362-269). Por tanto, únicamente citaremos algunos cabildos que siguieron esta misma costumbre a lo largo de todo el período colonial, como Corrientes y Santa Fe. En el primero la conservación de la práctica totalidad de la serie continua de sus actas de cabildo da buena cuenta de ello, si bien se produjo una excepción en 1750 cuando, con intención de “mantener la paz” y de informar al gobernador, cada elector nombró a sus elegidos públicamente. Por su parte, en el acta de elección de cargos de Santa Fe del año 1654 se explicita literalmente que los votos eran “en secreto, como se es costumbre antigua”.¹⁸

6. EL SECRETO EN LAS PESQUISAS DE LOS CABILDOS

Lógicamente, algunas de las actividades relacionadas con los ayuntamientos coloniales más proclives a la utilización del secreto eran las pesquisas, cuyos motivos y objetivos en muchos casos requerían de la mayor discreción. En este sentido, se hace necesario diferenciar entre las investigaciones que se iniciaban por orden del concejo como agente investigador, de aquellas en las que los consistorios, sus procederes o parte de sus cargos capitulares adoptaban el papel de investigados. Es decir, distinguir cuando el cabildo era el agente activo o pasivo de la pesquisa. En ambos casos, los jueces o pesquisadores encargados de la investigación podían nombrar secretamente, a su vez, asesores letrados o no, que al final de las causas se daban a conocer si se creía pertinente. Con ello se intentaba evitar las constantes recusaciones que se producían de las personas encargadas de hacer las averiguaciones. Un ejemplo de lo cual encontramos en el cabildo de Concepción, donde adoptaron este sistema en el siglo XVIII para evitar tal inconveniente (Aspillaga, 1993: 18).¹⁹

16 AGI, Quito, 17. Testimonio del escribano de Panamá, Panamá, 16 febrero 1543.- AGI, Santo Domingo, 868, L.3, fs. 62v-63v. Respuesta del Consejo a carta de la Audiencia de Santo Domingo, Aranjuez, 8 de mayo de 1577.

17 AGI, Charcas, 416, L.6, fs. 360v-362. Real Cédula a los oficiales de la Real Hacienda de la ciudad de La Paz, Madrid, 14 de enero de 1686.

18 *Actas capitulares de Corrientes*. Advertencia de Ricardo Levene. 4 vols., Buenos Aires, Academia Nacional de Historia, 1941-1946.- AGN, Documentos Diversos S3, Cabildos, Leg 7, 1709-1810, Diversos S7, 3676. Testimonio del Cabildo de Corrientes al Gobernador, Corrientes, 2 de enero de 1750.- AGPSF, Actas de Cabildo, Tomo III, fs. 344-346v.

19 Archivo Nacional Real Audiencia de Chile, vol. 436, pza. 1., fs. 121-123.

En el primero de los casos, lo más común era, lógicamente, el secreto debido por parte de los alcaldes ordinarios en sus averiguaciones y diligencias incluidas en las causas judiciales que seguían. Sólo por citar un ejemplo del cumplimiento de este precepto jurídico por parte de jueces locales puede acudir a Buenos Aires durante las últimas décadas del período colonial.²⁰ Los ayuntamientos, además, iniciaban este tipo de diligencias para la defensa de sus intereses frente a particulares o instituciones que les estaban perjudicando o que pudieran dañar a la municipalidad si se llevaba la causa con transparencia. Es lo que sucedió en Santa Fe en 1800, donde la fuerza del grupo de ganaderos era suficiente como para dejar de pagar algunas cargas exigidas por el consistorio sobre la venta de vacuno e, incluso, recurrir al virrey para denunciar la situación. El cabildo decidió entonces iniciar una “información secreta” sobre la actuación de algunos de los principales ganaderos para luego trasladársela al virrey y que éste pudiera tomar medidas punitivas contra quienes no querían cumplir en el pago de los impuestos de la Corona.²¹

En el segundo caso, los ayuntamientos eran investigados normalmente a través de las visitas y los juicios de residencia, métodos judiciales de control creados por la Corona española para evitar el mal gobierno, la corrupción y los abusos en las instituciones públicas. Tanto las residencias como las visitas cuentan con una amplia tradición historiográfica, por lo que tampoco se hace necesario detenernos demasiado en ello (Céspedes, 1946; Sánchez, 1950; Mariluz, 1952; Tau, 1986; Rubio, 1998; Martínez, 2002). Pero también fueron objeto de inspecciones de cuentas, pesquisas, denuncias e informes secretos elaborados por otras autoridades cuando éstas lo creyeron oportuno. En México, por ejemplo, provocó un escándalo el intento del delegado nombrado por el Gálvez en 1765 de inspeccionar las cuentas municipales, algo que iba en contra de las preeminencias del cabildo de la capital novohispana. El subdelegado adujo que le amparaban órdenes secretas dadas directamente por la Corona al Visitador, a lo que el ayuntamiento respondió que no se cumpliría hasta que no se les mostrara dicha orden secreta. Finalmente, no se pudo continuar el proceso hasta que no intervino el virrey Croix un tiempo después, revisando él mismo la veracidad de dicha orden secreta como único capacitado para poder leerla además de su destinatario (Espinoza, 2016: 85).

En el Río de la Plata, un cabildo ejemplo de actor pasivo en una investigación secreta fue el de Corrientes, cuando el teniente de gobernador decidió informar veladamente al gobernador acerca de las elecciones “públicas” llevadas a cabo en 1750 y que ya señalamos en el apartado anterior como excepción producida en aquella localidad. En ese momento, el representante del gobernador en la ciudad consideró pertinente advertir que la elección ya había sido acordada días antes entre los capitulares para mantener el poder dentro de la red familiar de los Cajasús,

20 AGN, S9-3159, 3160 y 3161, Cabildo, Justicia y Regimiento de Buenos Aires. Tribunales. Juzgado Civil, legs. 161, 162 y 163. Marqués de Avilés. Testimonios e informaciones secretas.

21 AGPSF, Actas de Cabildo, Tomo XVI, fs. 41-44, Santa Fe, 6 de agosto de 1800.

que controlaban el municipio. No obstante, si interesa aquí anotar el motivo que señaló el teniente de gobernador para avisar de forma secreta, ya que adujo que si se hubiera opuesto públicamente se habría convertido en una autoridad “molesta” para el cabildo, haciendo más difícil su trabajo y su capacidad de obtener información. Algo que no extraña, pues los ayuntamientos eran celosos a la hora de guardar los secretos a los que tenían derecho, muchos de los cuales ya han sido comentados más arriba. Así, algunos de los miembros del cabildo de Salta, a través de su alférez real y con la anuencia de los dos alcaldes ordinarios, iniciaron una causa judicial contra el intendente interino de la provincia en 1801, recusándolo por ser pariente y compadre de varios regidores, con lo que a través de ellos no se mantendría el necesario secreto de los documentos consistoriales guardados en el arcón. Es decir, que el intendente podría ponerse al corriente de asuntos municipales en los que no tenía ni competencia ni jurisdicción para estar informado.²²

7. EL SECRETO EN ÓRDENES A LOS CABILDOS

Los cabildos también podían ser requeridos por las autoridades imperiales para que ayudaran celadamente en indagaciones a otras instituciones y a particulares, una práctica que se hizo bastante habitual y que reconfigura, una vez más, la verdadera importancia que adquirieron los ayuntamientos en el gobierno colonial. Buen ejemplo de ello lo constituye la investigación secreta que se siguió en 1712 contra el gobernador de Buenos Aires, debido a los constantes abusos de poder en los que incurría. Para ello se envió a un pesquisidor desde la península, involucrando al cabildo de la ciudad en la inspección, como denunciante y principal afectado. Tal era el secreto que debía guardarse que el pesquisidor, incluso, desembarcó de incógnito en la ciudad porteña. Un caso muy parecido al que en 1776 se produjo en la ciudad de Talca, pocos años más tarde en Guayaquil y en 1791 en Zamora, donde los regidores y alcaldes fueron instados a colaborar con los fiscales que investigaban los abusos del corregidor en el caso chileno, del gobernador en el caso quiteño y los desmanes del subdelegado michoacano (Birocco, 2011: 75-78; Muñoz, 2015: 209-210; Molina, 2010).²³ Casos estos últimos que nos podrían ayudar a contextualizar en el conjunto del imperio lo acaecido en Jujuy casi dos siglos antes, en 1595, cuando se residenció al Gobernador de Tucumán y se solicitó ayuda e informes secretos a aquel cabildo.²⁴

Al contrario, también los concejos podían ser llamados por distintas instancias imperiales con el fin de resolver problemas a partir de indagaciones e informaciones

22 AGN, Documentos Diversos, S3 Cabildos, leg. 7, 1709-1810, Diversos, S7, 3676. Carta del teniente de gobernador de Corrientes al gobernador, Corrientes, 3 de enero de 1750. Denuncia del cabildo, Salta, 29 de mayo de 1801.

23 Archivo General de la Nación de México (AGNM en adelante), Indiferente virreinal, exp. 4058-001, f. 44. Autos promovidos por el virrey, 1791.

24 Archivo Histórico de Jujuy (AHJ en adelante), Fondo Ricardo Rojas, Fondo Capitular de Jujuy, Tomo I, pp. 104-105. Juicio de residencia al gobernador de Tucumán, 1595.

secretas. Hasta tal punto podían llegar a ser tapados esos asuntos que, incluso hoy revisando su documentación permanecen inescrutables. Al menos, eso sí, nos permiten conocer el calculado proceso seguido para su mantenimiento. Fue lo que ocurrió con la instrucción secreta enviada al cabildo de Santa Fe en 1787, con mediación del virrey, que el concejo obedeció “con la reserva y sigilosidad que pide el asunto”, y guardando una copia de su informe en el archivo capitular en un “pliego cerrado y sellado”. En otras ocasiones sí hemos podido averiguar los asuntos disimulados, como en 1741, cuando el cabildo de la misma ciudad recibió la orden del teniente de gobernador para que “con el mayor sigilo y secreto” deliberaran la manera con la que, a su costa, podrían abastecer de carne y pagar los salarios de la tropa ubicada en la localidad. También, el teniente de gobernador de Santa Fe, junto al cabildo, fueron instados calladamente en 1680, a concertar la paz con los aborígenes en los términos que las órdenes superiores les marcaban. Asuntos lo de los indígenas especialmente sensibles para la Corona y donde se habituó el secreto. Así acaeció en 1789, ordenándose informar veladamente acerca del abandono de la reducción por parte de los indios abipones debido a la retirada de la guarnición militar que les protegía de los indios en guerra. Un cabildo que en 1792 también tuvo que informar de manera reservada al virrey sobre la conveniencia de enviar 800 vacas y 500 ovejas con las que recomponer y garantizar el futuro de la restauración del curato de indígenas charrúas de Cayastá, toda vez que les constaba que la familia de cuatros que robaba ganados en la zona no había podido ser detenida todavía y se sabía de su intención de continuar haciéndolo.²⁵ Se va demostrando, pues, que el parecer de los ayuntamientos era considerado por la Corona, hasta el punto de que en Manila, por ejemplo, el cabildo tenía la preeminencia de presentar, secretamente y sólo para el virrey de Nueva España, una terna de candidatos para ser los posibles sustitutos del gobernador si llegara esa necesidad.²⁶

Mención aparte merecerían cuantas disposiciones de este tipo se hicieron en tiempos de la revolución de independencia, momento en el que se multiplicaron. Sería imposible hacer una relación de todas ellas, algunas bien estudiadas como los acontecimientos del cabildo de Buenos Aires en mayo de 1810 (Ruiz-Guiñazu, 1952), por lo que ejemplificaremos con algunas que consideramos más significadas o menos conocidas. Una de ellas podría ser la orden secreta recibida por cabildos como los de Potosí, Cochabamba, La Plata y La Paz, entre otras localidades, una vez que las tropas insurgentes tomaron la ciudad de Tupiza, instruyéndoles sobre lo que debían hacer para disminuir la capacidad de resistencia de los realistas ante su inminente llegada. Poco tiempo antes, en 1810, el cabildo de Santa Fe recibía la

25 AGPSF, Actas de Cabildo, Tomo XV, fs. 355-358v, Santa Fe, 17 de marzo de 1789. AGPSF, Actas de Cabildo, Tomo XI, fs. 55v-57, Santa Fe, 26 de agosto de 1741. AGPSF, Actas de Cabildo, Tomo I, f. 82v, Santa Fe, 23 de enero de 1680. AGPSF, Actas de Cabildo, Tomo XV, fs. 385-387, Santa Fe, 17 de julio de 1789. AGPSF, Actas de Cabildo, Tomo XVI, fs. 133-135v, Santa Fe, 24 de abril de 1792.

26 AGI, Filipinas, 330, L4, f. 194. Real Cédula, Madrid, 4 de agosto de 1647.

orden secreta de detener a Santiago Liniers y otros contrarrevolucionarios si se daba la circunstancia de que pasaran por allí en su huida desde Córdoba (Güemes, 1979: 271-273).²⁷ Unos acontecimientos revolucionarios que hundían algunas de sus raíces en levantamientos como los de Tupac Katari de 1781. De esta protesta se derivaron, aparte de las realizadas durante la lucha, toda una serie de órdenes y acciones secretas posteriores, entre 1784 y 1786, una vez sofocada la rebelión. El objetivo de gran parte de ellas fue la localización y detención de rebeldes que no habían podido ser prendidos, así como su traslado a las capitales que contaban con jueces competentes para seguir sus causas y para el levantamiento de los bienes que aun pudieran conservar. En este tipo de acciones secretas se vieron involucrados cabildos como los de Oruro, La Plata, Potosí, Tupiza y Buenos Aires, así como autoridades locales de la subdelegación de Chichas y el territorio de Mojos.²⁸

8. EL SECRETO MUNICIPAL EN INFORMACIONES A LA CORONA

Hasta aquí hemos comprobado la utilización del secreto administrativo por parte de los municipios a partir de lo estipulado por la legislación indiana, por los encargos de instituciones centrales y para su cumplimiento por los responsables de los distintos oficios capitulares. No obstante, en los municipios coloniales a lo largo del tiempo se fueron dando distintas circunstancias que les afectaban y que hacían dudar a las autoridades locales sobre la forma en la que debían actuar. Es decir, acontecimientos con los que las autoridades locales se veían superadas o que concernían a otras instituciones.

Comenzábamos este texto con una carta del arzobispo de La Plata al virrey en 1809, donde quedaba en evidencia una de estas situaciones. El cabildo de la ciudad, enfrentado con la autoridad eclesiástica provincial por diversos motivos que no vienen al caso, aprovechó el descubrimiento de una malversación de fondos del obispado desviados para la fundación de un Seminario para denunciar las malas prácticas del prelado y sus desaires al ayuntamiento. Una información que se remitió a la autoridad de Buenos Aires de forma secreta, guardando cautela para evitar las represalias del poderoso jerarca eclesiástico.²⁹

Precisamente, las cuestiones relacionadas con la Iglesia tuvieron frecuente eco en las deliberaciones, disposiciones y acciones de los cabildos, como lo era todo

27 AGPSF, Actas de Cabildo, 1810, fs. 58-61.

28 AGN, Hacienda S9-2856, leg. 29, exp. 748. Expediente muy reservado sobre lo que contiene dentro: cartas reservadas al gobernador intendente de La Paz Segurola, 1784.- AGN, Hacienda S9-2870, leg. 43, 1787. Cartas del Marqués de Loreto dirigidas a Vicente Gálvez de carácter reservadas, 1786.

29 AGI, Charcas, 454. Expedientes del Cabildo secular de La Plata, 1808-1812. Carta del alcalde ordinario de primer voto de La Plata al virrey, 2 de mayo de 1809.

cuanto atañía a la representación pública en celebraciones religiosas. Fueron muchos y de todo tipo los conflictos iniciados en las poblaciones indianas derivados de este tipo de problemática, ya que cuestiones como el protocolo, la estética, la jerarquía y el decoro eran muy sensibles en la sociedad colonial. De hecho, se generaban fuertes susceptibilidades y confrontaciones entre autoridades de todo tipo, que también dieron lugar a documentos secretos de denuncia e información. En Santa Fe, por ejemplo, se produjo en 1784 un conflicto de este tipo entre el alférez real y varios regidores, cuando estos últimos acudieron al intendente para solicitar que no fuera indispensable procesionar a caballo el día del Corpus. Tanta importancia adquirió este asunto que tuvo que ser resuelto por el virrey, a quien acudió el alférez para evitar la disposición favorable del intendente a la petición de los regidores. Sea como fuere, para lo que importa en este trabajo, el hecho es que el alférez adujo en favor de su causa que los regidores habían ganado el favor del intendente a través de un “siniestro subrepticio informe”, un recurso que por su carácter secreto él consideraba inválido. Una pretendida desautorización legal del documento que, de facto, le era negada por la fuerza de los hechos, pues los regidores consiguieron su propósito aquel año.³⁰

En efecto, los cabildos debían ser cuidadosos con las autoridades con las que decidían enfrentarse, como por ejemplo las Audiencias. Jerárquicamente superiores a los ayuntamientos, por sus propios intereses institucionales o por los particulares de sus oidores y fiscales, solían entrometerse en asuntos que jurisdiccionalmente no les competían, por estar reconocidos dentro de la fuerte autonomía municipal de la que gozaban los concejos. Este tipo de injerencias solía producirse en aquellas ciudades que eran capital y compartían sede con una Audiencia. Los cabildos, a su vez, se defendían como la ley les permitía o como podían, siendo más difícil en aquellas circunstancias en las que el cauce formal establecido debía pasar indefectiblemente por los jueces de la propia Audiencia y las recusaciones eran rechazadas continuamente. Algo muy común en los asuntos judiciales, ya que la Audiencia era la instancia siguiente a la justicia local. Así, por ejemplo, cuando en Quito los alcaldes ordinarios se veían amenazados, desautorizados o encausados por los oidores no tenían más alternativa que intentar informar de forma secreta a otras autoridades de la Corona, saltándose la vía ordinaria. En este caso concreto la Corona les reconoció la posibilidad del establecimiento de una vía reservada y secreta, tal y como ya había tenido que hacer con anterioridad en la ciudad de Guatemala (Ponce, 1998 y 2009).

Más comunes fueron los expedientes secretos municipales derivados de los acostumbrados enfrentamientos internos que se producían en el seno de los cabildos. Es lo que sucedió en diversos ayuntamientos chilenos, como el de San Felipe de Aconcagua. Aunque en los cabildos de aquella capitanía general lo que más llama la atención fue el caso de una información secreta elevada por el cabildo de Talca.

30 AGPSF, Actas de Cabildo, Tomo XV, fs. 125-126v, Santa Fe, 23 de agosto de 1784.

Y es que, aprovechando la estrecha amistad que la familia que controlaba su cabildo mantenía con Ambrosio O'Higgins -quien llegaría a ser virrey de Perú-, ésta tuvo acceso directo a la vía reservada con la Corona, lo que aprovecharon para conseguir enormes ventajas en licencias e infraestructuras de carácter económico para la ciudad (Albornoz, 2011; Enríquez, 2020). Una vía directa y reservada que, hasta donde hemos podido comprobar, disfrutaron pocos ayuntamientos americanos como Cartagena de Indias, Manila y Mompox.³¹

Lógicamente, tampoco los consistorios del Río de la Plata escaparon de los enfrentamientos internos y su necesidad de solución a través de informaciones subrepticias. Así, en Buenos Aires fue necesario acudir al secreto en 1710 por una parte del cabildo para denunciar la situación de enfrentamiento interno que se padecía, relacionado con el control del contrabando de las mercancías francesas que llegaban al estuario (Birocco, 2015: 78).

9. LAS CUENTAS SECRETAS: CABILDOS Y CAJAS REALES

Lo primero que debe recordarse al iniciar este apartado es que, aunque las cajas reales y los cabildos se constituyeron como instituciones claramente diferenciadas en cuanto a materia de gobierno, administración pública y jurisdicción (Santos, 1960; Armas, 1963; Sánchez, 1968; Tepaske, 1976 y 1982; Fonseca, 1978; Gómez, 1979; Klein, 1985; Valle, 2001), es bien conocido que algunas de sus competencias los ponían en relación y, en numerosas ocasiones, en imbricación directa. De hecho, era competencia de algunas cajas reales fiscalizar los propios y arbitrios de los cabildos de las ciudades donde se asentaban, también era frecuente que sus oficiales fueran designados como inspectores o visitadores de las cuentas municipales y, en algunos ayuntamientos, los oficiales reales eran regidores por competencia de sus cargos.

A pesar de todo ello, la cantidad de documentación acerca de esta relación entre ambas instituciones de gobierno y de hacienda, tanto generada como conservada, es mucho menor que la que encontramos sobre cada una de ellas en particular. Mucho menos, por supuesto, la de carácter secreto, toda vez que se percibe una constante intención de la Corona española por conseguir cierta transparencia interna en las cuentas públicas, así como el control, inspección o revisión ejercido sobre ellas por parte de varias autoridades al mismo tiempo. De esta forma se intentaba evitar en la medida de lo posible el extravío, el desfaldo y la malversación. Una vigilancia que se extremó desde mediados del siglo XVIII (Dubet, 2016), con una fuerte regulación de los recursos impositivos, de los métodos de contabilidad y de las formas de rendición de cuentas. Un fenómeno que, además de en Nueva España, donde se

31 AGI, Santa Fe, 1022. Duplicados del cabildo secular de Cartagena y privilegios, 1623-1811. AGI, Filipinas, 116, R6, N80-82. Índices de cartas del cabildo de Manila, 1747-1754. AGI, Santa Fe, 669. Expediente del Ayuntamiento de Mompox, 1805-1807.

solían experimentar antes las medidas centrales de gobierno, obviamente también llegó al Río de la Plata (Galarza, 2015).

Sea como fuere, ya desde los primeros tiempos de la colonización se obligaba a los oficiales reales a jurar mantener el secreto en el uso de sus oficios, como dejaba claro la disposición real de 1572 para los funcionarios de hacienda mejicanos.³² Un secreto institucional que, como se indicaba más arriba, podía ser controlado por otros servidores de la Corona, como los alcaldes ordinarios. Así, en 1805, en la ciudad de Santa Fe los ministros de hacienda y la Junta Municipal de Arbitrios fueron requeridos para presentar las cuentas de la localidad, que se entregaron como parte de la “sumaria secreta” por el alcalde ordinario de primer voto a las autoridades superiores. En efecto, las cuentas de las cajas podían ser fiscalizadas por varios tipos de funcionarios públicos, pero conservaban su carácter como secreto institucional. Un ocultamiento que se mantenía cuando los gobernadores de distintos territorios, por ejemplo, remitían los resúmenes y comprobantes de las cuentas de las cajas de su jurisdicción a los virreyes, como hizo el intendente de Charcas en 1786. Unos informes que incluían las cuentas de propios y arbitrios de muchos de los municipios bajo su control.³³

Otro aspecto que vinculaba directamente a las cajas con los cabildos y donde mediaban acciones secretas era en las subastas de los oficios capitulares. En ellas la legislación marcaba que los oficiales debían mantener velada la identidad de los postores, confiando en ellos para garantizar que se trataba de sujetos idóneos. Se evitaba así hacer públicos datos sensibles sobre algunos interesados y que los postores se echaran atrás a la hora de pujar temiendo que pudieran salir informaciones personales a la luz pública. De hecho, la ley marcaba que sólo podía rehusarse a un postor cuando alguna autoridad competente -Consejo, virrey, presidente de Audiencia o gobernador- fuera advertido de los defectos del candidato a través de informes secretos.³⁴ Por todo ello no extraña que los oficiales reales de Oruro elevaran una queja en 1777 cuando les llegó la orden general dada para todo el virreinato el Perú dos años antes obligando a remitir las averiguaciones llevadas a cabo en la venta de oficios a las instancias superiores. Una dinámica que ya se venía aplicando en Nueva España, al menos, desde la década anterior.³⁵

32 Diego de Encinas, *Cedulario Indiano*, Libro III, Madrid, BOE, 2018, p. 282b. Real Cédula, Madrid, 18 de mayo de 1572.

33 (AGPSF en adelante), Actas de Cabildo, Tomo XVII, fs. 246-249v, Santa Fe, 23 de diciembre de 1805. AGN, Hacienda, S9-2870, 1787, leg. 43. Cartas del Marqués de Loreto dirigidas a Vicente de Gálvez de carácter reservado, 1786.

34 *Leyes de Indias*, ley 6, tit. 20, lib VIII y ley 11, tit. 21, lib. VIII.

35 AGI, Buenos Aires, 9. Informe del Contador General del Consejo, Madrid, 9 de abril de 1778.- AGNM, Indiferente Virreinal, exp. 2400-024, f. 79. Correspondencia de virreyes, 1769.

10. CONCLUSIONES

Todo lo expuesto evidencia que el uso del secreto en la monarquía hispánica durante toda la Edad Moderna no fue exclusivo de las más altas instituciones del Estado, sino que también fue necesario e implementado en los organismos más básicos de gobierno, justicia, hacienda e Iglesia, representados por los cabildos, cajas reales y autoridades eclesiásticas locales. Un secreto que fue utilizado de diversas formas, con diferentes objetivos y protagonizado tanto de manera colegiada como individual por aquellos que representaban la autoridad del rey. Asimismo, el sigilo en las órdenes, averiguaciones, informaciones y ejecuciones se aplicó en todos los sentidos posibles. Es decir, tanto en vertical desde las instituciones superiores hacia las inferiores, como a la inversa. Así como en horizontal dentro de los propios cuerpos de gobierno, justicia y hacienda por parte de sus integrantes y hacia otras corporaciones públicas de carácter local y provincial.

No obstante, su utilización a nivel municipal no fue igual ni en todos los lugares ni en todos los momentos. De esta forma, destaca el repunte de su uso, al menos en el Río de la Plata, durante el período revolucionario de independencia. Unas prácticas burocráticas veladas que, normalmente, llegaron en algunas de sus formas al Río de la Plata con cierto retraso, donde se adaptaron a su peculiaridad habiendo sido muchas de ellas ensayadas con anterioridad por la Corona en el virreinato de Nueva España. Del mismo modo que dentro del mismo virreinato rioplatense, una vez constituido, también aparecieron ciertas diferencias que, en rasgos gruesos, pueden resumirse en una utilización más política e institucional en el Alto Perú que en los territorios de la cuenca del Paraná, donde se hace más notorio el motivo económico y la necesidad de supervivencia de sus poblaciones. Igualmente, los municipios altoperuanos se presentan, en cuanto al uso del secreto y la reserva, mucho más regulados e insertos en la estructurada legislación indiana, mientras que el resto practicaron su gobierno y justicia de una forma mucho más autónoma y flexible. Una realidad que nos sitúa ante un territorio mucho más integrado en los cauces administrativos, el Alto Perú, donde la utilización del secreto institucional de una forma más ordenada permitió un mayor grado de presencia y autoridad del poder monárquico. En cambio, en los territorios que más tarde comprenderían las actuales repúblicas de Argentina, Paraguay y Uruguay este uso parece más disperso, anárquico y al servicio de los intereses particulares de sus élites de poder.

11. BIBLIOGRAFÍA

- Alarcón Olivos, M. (2019). Gobernar un mundo en guerra: el rol de los cabildos en el primer orden colonial peruano (1529-1548). *Histórica*, n. 4371, pp. 7-57.
- Albornoz Vázquez, María Eugenia (2011). El *Archivo Secreto* de la Real Audiencia de Chile (1780-1809): ¿proteger la memoria de la injuria o censurar prácticas de poder local?. En: Salvador Bernabéu y Frédérique Lange (coords.). *Fronteras y sensibilidades en las Américas*, Madrid: Doce Calles, pp. 99-124.

- Argouse, Aude (2016). Razón y secreto en los registros notariales virreinales. Madrid, Lima y Santiago de Chile (1670-1720). *Historia Crítica*, n. 60, pp. 23-41.
- Armas Medina, Fernando (1963). Los oficiales de la Real Hacienda en las Indias. *Revista de Historia*, n. 16.
- Aspillaga Vergara, Pilar, Robert Keymer Jacobs y Antonio Dougnac Rodríguez (1993). *Asesores letrados en el derecho indiano y en la praxis jurídica del Reino de Chile, S.XVIII-XIX*, Memoria de Título, Santiago: Universidad de Chile.
- Bayle, Constantino (1950). El archivo capitular de los Cabildos de Indias. *Revista de Estudios de la vida local*, n. 49, pp. 3-26.
- Birocco, Carlos María (2011). En torno a la anarquía de 1714. La conflictividad política en Buenos Aires a comienzos del siglo XVIII. *Anuario de Instituto de Historia Argentina*, n. 11, pp. 73-98 (93).
- Birocco, Carlos María (2015). *La élite de poder en Buenos Aires colonial: cabildo y cabildantes entre los Habsburgos y los Borbones (1690-1726)*. Tesis de Doctorado inédita. Universidad Nacional de La Plata.
- Burgos Lejonagoitia, Guillermo (2010). Los documentos “secretos” de las negociaciones del marqués de Casteldosrius, virrey del Perú. *Chronica Nova*, n. 36, pp. 317-338.
- Caño Ortigosa, José Luis (2009). Fuentes documentales para estudio del Cabildo de Guanajuato (1656-1770). *Temas americanistas*, n. 23, pp. 4-23.
- Caño Ortigosa, José Luis (2019). Las fuentes judiciales para el estudio de los cabildos indianos. *Temas Americanistas*, n. 42, pp. 196-200.
- Caño Ortigosa, José Luis (2019). Los cabildos indianos. Estado de la cuestión, fuentes y archivos para un necesario avance historiográfico. *REFA. Revista electrónica de fuentes y archivos*, n. 10, pp. 15-37.
- Caño Ortigosa, José Luis (2011). *Cabildo y círculos de poder en Guanajuato (1656-1741)*. Sevilla: Universidad de Sevilla.
- Caravaglia, Juan Carlos (2004). Manifestaciones iniciales de la representación en el Río de la Plata: la revolución en la laboriosa búsqueda de la autonomía del individuo (1810-1812). *Revista de Indias*, LXIV/231, pp. 349-382.
- Carter, Charles H. (1964). *The secret diplomacy of the Habsbourgs (1598-1625)*. Columbia: University Press.
- Céspedes del Castillo, Guillermo (1946). La visita como institución indiana. *Anuario de Estudios Americanos*, III.
- Cutolo, Vicente Osvaldo (1950). *Abogados criollos en el Buenos Aires del 1600*. Santa Fe: Universidad Nacional de El Litoral.
- Delage, Agnès (2015). Les mots du secret. *Cahiers d'études romanes*, n. 30, pp. 273-288.
- Domínguez Guerrero, María Luisa (2010). *Una oficina de expedición documental indiana: el cabildo de Cuzco en los siglos XVI y XVII*, Trabajo Fin Máster, inédito. Universidad de Sevilla.

- Dubet, Anna (2016). El control del ministro de hacienda de Indias: el marqués de Ensenada, las cuentas y las cajas americanas (1743-1754). *De Computis*, n. 25, pp. 35-64.
- Encinas, Diego de (2018). *Cedulario Indiano*, Libro III. Madrid: BOE.
- Enrique Zorrilla, Cocha (1942). Esquema de la justicia en Chile Colonial. En: *Colección de Estudios y documentos para la Historia del Derecho Chileno*, Santiago de Chile, Escuela de Ciencias Jurídicas y Sociales.
- Enríquez, Lucrecia Raquel (2020). Cabildos, élites e intendentes en Chile. *Fronteras de la Historia*, 25/2, pp. 36-56.
- Espinoza Peregrino, Martha Leticia (2016). Las reformas político-administrativas en el Ayuntamiento de la ciudad de México. 1765-1813. *Secuencia*, n. 94, pp. 77-109.
- Fonseca, Fabián y Carlos de Urrutia (1978), *Historia general de la Real Hacienda de Nueva España*. México.
- Foronda, François (2020). *Privauté, gouvernement et souveraineté: Castille, XIIIe-XIVe siècle*, Madrid, Casa Velázquez.
- Galarza, Antonio F. (2015). La fiscalidad en el Río de la Plata colonial: un posible balance historiográfico a partir de las Cajas Reales. *Bibliographica americana*, n. 11, pp. 9-30.
- Gómez Gómez, Amalia (1979). *Visitas de la Real Hacienda novohispana en el reinado de Felipe V (1710-1733)*. Sevilla: Instituto de Estudios Hispano-Americanos.
- González Pujana, Laura (1977). El libro del cabildo de la ciudad de Cuzco. *Boletín del Instituto Riva-Agüero*, n. 11, pp. 173-358.
- Güemes, Luis (1979). *Güemes Documentado*. Tomo I. Madrid: Plus Ultra.
- Kaiser, Wolfgang (2014). Pratiques du secret. *Rives nord-méditerranéennes*, n. 17, pp. 7-10.
- Kantorowicz, Ernst H. (1959). Secretos de Estado (Un concepto absolutista y sus tardíos orígenes medievales). *Revista de estudios políticos*, n. 104, pp. 37-70.
- Klein, Herbert S. (1985). La economía de la Nueva España, 1680-1809: un análisis a partir de las Cajas Reales. *Historia Mexicana*, 34/4, pp. 561-609.
- Laviana Cuetos, María Luisa (1983). Las ordenanzas municipales de Guayaquil, 1590. *Anuario de estudios americanos*, n. 40, pp. 39-69.
- Levaggi, Abelardo (1981). Gregorio Ramos Mejía, regidor y archivero del cabildo de Buenos Aires (1725-1808). Su informe sobre el origen, variaciones y regulación de los oficios concejiles. *Investigaciones y ensayos*, 30, pp. 367-399.
- Mariluz Urquijo, José María (1952). *Ensayo sobre los juicios de residencia indianos*. Sevilla: Escuela de Estudios Hispanoamericanos.
- Martínez Báez, Sergio (2002). En torno al Juicio de Residencia. *Cuadernos de Historia*, n. 12, pp. 191-205.

- Merle, Alexandra (2013). Les hommes du secret. La figure du secrétaire dans la littérature politique espagnole à l'époque moderne. En: *Le partage du secret: cultures du dévoilement et de l'occultation en Europe du Moyen Age à l'époque moderne*. Paris: Colin, pp. 285-304.
- Molina Martínez, Miguel (2010). *El Cabildo de Guayaquil y el gobernador García de León y Pizarro: razones para un desencuentro institucional*. Granada: Comares.
- Muñoz, Juan G. y Michelle L. Adunka (2015). Actas del cabildo de la villa de San Agustín de Talca (Reino de Chile, 1759-1815). *Rivar*, 2/5, pp. 160-270.
- Ponce Leiva, Pilar (2009). Conflictos de poder a través de las ordenanzas del cabildo de Quito, 1568-1586. En: Manuela Cristina García Bernal y Sandra F. Olivero Guidobono (coords.). *El municipio indiano. Relaciones interétnicas, económicas y sociales*. Sevilla: Universidad de Sevilla, pp. 477-492.
- Ponce Leiva, Pilar (1998). *Certezas ante la incertidumbre. Élite y cabildo de Quito en el siglo XVII*. Quito: Abya-Yala.
- Ramírez Bacca, Renzo y Marta Ospina Echeverri (2011). *Cabildo, política y sociedad, 1810-1821. El caso de la provincia de Antioquia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Enríquez, Lucrecia Raquel (2020). Cabildos, élites e intendentes en Chile. *Fronteras de la Historia*, 25/2, pp. 36-56.
- Rodríguez de la Flor, Fernando (2005). *Pasiones frías: secreto y disimulación en el Barroco hispano*. Madrid: Marcial Pons.
- Rubio Hernández, Alfonso (2019). El archivo del cabildo colonial de la Ciudad de México. Fundación y símbolo de un nuevo orden. *Investigación Bibliotecológica: archivonomía, bibliotecología e información*, 33/81, pp. 135-155.
- Rubio Pérez, Laureano M. (1998). *Visitas, juicios de residencia y poder concejil en la provincia de León: mecanismo de control en el marco del Régimen Señorial durante la Edad Moderna*. León: Universidad.
- Ruiz-Guiñazú, Enrique (1952). *Epifanía de la libertad. Documentos secretos de la revolución de Mayo*. Buenos Aires: Editorial Nova.
- Sánchez Bella, Ismael (1950). Eficacia de la visita en Indias. *Anuario de Historia del Derecho Español*, n. 50, pp. 383-412.
- Sánchez Bella, Ismael (1968). *La organización financiera de las Indias. Siglo XVI*. Sevilla: CSIC - Escuela de Estudios Hispano-Americanos.
- Santamaria, Jean-Baptiste (2018). *Le secret du prince, gouverner par le secret, France-Bourgogne XIIIe-XVe siècle*. Seyssel: Champs Vallon.
- Santos Martínez, Pedro (1960). Reforma a la contabilidad colonial en el siglo XVIII (el método de Partida Doble). *Anuario de Estudios Americanos*, n. XVII, pp. 525-536.
- Seis Rodrigo, David (2010). *La disimulación honesta. Los gastos secretos en el reinado de Felipe IV entre la razón de estado y la merced cortesana*. Madrid: Endimion.

- Silva Opazo, Juan Carlos (1996). La costumbre como fuente de derecho indiano en Chile: las actas del cabildo de la ciudad de Santiago. *Revista de Estudios Histórico-jurídicos*, n. 18, pp. 361-407.
- Snyder, Jon R. (2009). *Dissimulation and the Culture of Secrecy in Early Modern Europe*. Berkeley: University of California Press.
- Sullivan, John (2001). Resistencia cultural y la construcción del enunciado político en Tlaxcala, siglo XVI. *Estudios de Cultura Náhuatl*, n. 32, pp. 297-322.
- Suñe Blanco, Beatriz (1984). *La documentación del cabildo secular de Guatemala (siglo XVI). Estudio diplomático y valor etnográfico*. Sevilla: Artes Gráficas Salesianas.
- Sylvain, André, Philippe y Castejon, Sébastien Malaprade (dirs.) (2019). *Arcana Imperii: Gouverner par le secret à l'époque moderne: France, Espagne, Italie*. Paris: Les Indes Savantes.
- Tau Anzoátegui, Víctor (1986). La costumbre jurídica en la América española (siglos XVI-XVIII). *Revista de Historia del Derecho*, n. 14, pp. 355-425.
- Tepaske, J. J. (1976). *La Real Hacienda de Nueva España: La Real Caja de México (1576-1816)*. México: Instituto Nacional de Antropología e Historia, SEP, Departamento de Investigaciones Históricas, Seminario de Historia Económica.
- Tepaske, J. J. (1982). *Royal Treasuries of the Spanish Empire in America*. Durham: Duke University Press.
- Tizón Ferrer, María del Mar (2021). Evolución del sistema de recursos en la última instancia y cristalización del principio monárquico en Sevilla a mediados del siglo XVI”, en Francisco José Aranda Serna (et. alii.), *Justice and judicial process: Evolution an development in the history of law*. Murcia: Universidad Católica San Antonio, pp. 333-353.
- Valle Pavón, Guillermina del (2001). Historia financiera de la Nueva España en el siglo XVIII y principios del XIX, una revisión crítica. *Historia Mexicana*, 52/3, pp. 649-675.
- Villari, Rosario (1987). Elogio della dissimulazione. En: *Elogio della dissimulazione: la lotta politica nel seicento*, Laterza. Bari: Editori Laterza.

