

Jordana Dym*

EL PODER EN LA NUEVA GUATEMALA:
LA DISPUTA SOBRE LOS ALCALDES DE BARRIO, 1761-1821

*POWER, ORDER AND POLICÍA IN NUEVA GUATEMALA:
THE DISPUTE OVER ALCALDES DE BARRIO, 1761-1821*

* Catedrática de Historia Latinoamericana y Directora del Programa en Estudios Latinoamericanos de Skidmore College (Saratoga Springs, NY). Es autora de *From Sovereign Villages to National States: City, State and Federation in Central America (1759-1839)* (2006), y coeditora de *Napoleon's Atlantic* (Brill, 2010) y de *Mapping Latin America: A Cartographic Reader* (Chicago, 2011). Sus ensayos sobre la historia de la Independencia centroamericana y la cartografía de viajeros han aparecido en *Hispanic American Historical Review*, *The Americas*, *Secuencia* y *Journal of Historical Geography*, y en libros editados en España, Inglaterra, México, Colombia y Estados Unidos. También es editora de la revista *Mesoamérica*. Correo electrónico: jdym@skidmore.edu

Resumen

La introducción de alcaldes de barrio en Nueva Guatemala, capital del reino de Guatemala, a finales del siglo XVIII, inició veinte años de pleitos entre el capitán general, la Audiencia, el Cabildo y varios inmigrantes españoles sobre la posición de esta nueva institución de seguridad pública dentro del sistema de organismos de gobierno reales y locales. ¿Dependerían los alcaldes de barrio del Cabildo, autoridad tradicional de policía, o de la Audiencia? ¿Quiénes serían aptos para servicio, españoles “honrados”, “distinguidos” o simplemente “vecinos” del barrio? ¿Qué sería igual a o menor al honor de servir en este nuevo cargo honorífico o en el Cabildo, la milicia o el consulado de comercio? Al analizar los expedientes presentados al Consejo de Indias sobre el establecimiento de alcaldes de barrio en Guatemala se ilustra cómo las condiciones locales complicaron o imposibilitaron la “uniformidad” de gobierno promovido por el gobierno borbónico, prestando especial atención a la dinámica entre tres grupos pudientes en las vísperas de la independencia centroamericana.

Palabras clave: Guatemala, gobierno municipal, reformas borbónicas, policía, política local



Abstract

The system of *alcaldes de barrio*, or neighborhood watches, was introduced in late eighteenth-century Nueva Guatemala to increase urban public order to police the plebe of a growing, multi-ethnic city. This innovation set in motion a twenty-year dispute over the position of this public security institution within the existing structure of royal and local government organizations. However, royal agents and city councilors differed on two fundamental issues: the individuals qualified to hold the positions of *alcaldes de barrio* and whether supervisors would be city councilors, who held traditional policing authority, or imperial officials. The twenty-year battle over how to select, manage, and define the responsibilities of the *alcaldes* not only shows how local conditions undermined attempted uniformity in Spanish governance in the closing years of colonial rule. The details that emerge from the voluminous cases presented to the Council of Indies by the captain general, audiencia, city council and even slighted Spanish immigrants provide insight into the relation between and competition for the municipal, military and commercial posts that provided prestige and access to power.

Key words: Guatemala, municipal government, Bourbon reforms, police, local politics

LOS CONFLICTOS DE LA HISPANOAMÉRICA colonial frecuentemente se presentan como dicotomías. Tres de las más comunes en la historiografía son los antagonismos entre españoles americanos (criollos) y europeos (peninsulares), entre los españoles y los indios o castas, y entre las autoridades locales, como el Cabildo, y los oficiales reales. Igualmente, se argumenta que los peninsulares gozaban de más poder que los criollos en cualquier lugar o situación y que esto creaba una fuente de resentimiento que contribuiría a los movimientos independentistas decimonónicos. Como es el caso de cualquier paradigma histórico general, estas observaciones tienen cierta validez, pero no todas las disputas corresponden a este modelo, pues la dinámica y las experiencias vividas por los distintos grupos sociales siempre son mucho más complejas que la imagen que surge cuando son representadas en forma de dicotomías. Las lagunas en los paradigmas son particularmente evidentes en el medio siglo de cambios políticos que supuestamente redefinieron las relaciones entre la metrópoli y la periferia y que comenzaron con las reformas de Carlos III y sus herederos (1759-1808).

En el reino de Guatemala, la historia de la creación, adaptación e implementación de una policía municipal más extensa, por medio del establecimiento de alcaldes de cuartel y de barrio en la ciudad de Guatemala a partir de 1761, demuestra los límites del poder explicativo de las dicotomías explicadas arriba. No obstante, a pesar de que existe una amplia historiografía sobre la composición y la importancia política del cabildo capitalino, esta reforma y sus consecuencias no han atraído mucha atención¹. Los estudios del Cabildo en el siglo XVIII han subrayado los conflictos que esta institución tenía con la Audiencia, con énfasis en los esfuerzos del cabildo por proteger ciertos derechos económicos y una extensa jurisdicción territorial. También el traslado de la ciudad en los 1770 y las complicaciones subsiguientes son un tema estudiado². Tal vez no debe sorprender esta falta de estudios sobre el establecimiento de los alcaldes de barrio guatemaltecos, porque tampoco se ha analizado extensamente el fenómeno en otros territorios hispanoamericanos. El estudio más reciente sobre Lima en la época borbónica enfatiza cómo la nueva institución aumentaba los sistemas de vigilancia del Estado, sin considerar su impacto sobre el gobierno municipal o sobre las redes sociales y políticas³.

Sin embargo, el estudio de esta innovación —a raíz de cuya implementación se vieron dos generaciones de cabildantes, capitanes generales y oidores de la

1 Véanse: Lutz, Pardo, Pérez Valenzuela, Santos Pérez y Webre.

2 Un ejemplo reciente es Santos Pérez (2002).

3 Véanse: Báez Macías y Ramón.

Audiencia, y aun de inmigrantes españoles, sumergirse en pleitos legales muy complejos, al mismo tiempo que identificaban la oportunidad de establecer alianzas políticas novedosas y ventajosas— nos revela una historia perdida con un mensaje importante. Es posible entender la larga disputa por medio de las dicotomías mencionadas arriba, primero como un ejemplo de innovación impuesta por oficiales reformistas borbónicos entre los 1760 y los 1790, cuya imposición los cabildantes rechazaron. También se puede ver como una historia de españoles contra castas, con la plebe sometida a escrutinio por su supuesta propensión a beber, hurtar y crear desórdenes. Igualmente se puede leer como la historia de los peninsulares contra los criollos por definir quiénes entre ellos deberían llenar los nuevos puestos. Pero durante los sesenta años que van desde la introducción de los nuevos oficiales en 1764 hasta las últimas reformas en el proceso de seleccionarlos en 1821, surgirán una serie de alianzas temporales entre diferentes grupos de residentes y oficiales reales, las que nos permiten pensar de una manera distinta la organización institucional del sistema político español en América y la lógica que quedaba detrás del tardío surgimiento de Centroamérica como Estado independiente en los 1820.

La ciudad de Guatemala bajo los Borbones

Durante la década del 1760, el rey Carlos III (1759-1788) envió a José de Gálvez como visitador general de la Nueva España con instrucciones de “uniformar sus sistemas político y económico con el de la metrópoli”, acelerando el ritmo de cambios iniciados por sus antecesores (Barbier, 58)⁴. Una parte del interés borbónico por un gobierno más uniforme se vio en el refuerzo y la revitalización de los cabildos, incluyendo el mejoramiento de la administración de la justicia y el aumento de los mecanismos de control de la plebe urbana⁵. Al final del siglo XVIII, el gobierno municipal se había vuelto más complejo si se lo compara con el modelo creado después de la conquista, en parte porque los centros urbanos habían crecido, y en parte porque la división teórica de la América colonial en las dos “repúblicas” de españoles e indios que habitaban cada una su propia municipalidad ya no se veía reflejada en las realidades de la vida urbana. Christopher Lutz informa que durante los 1750, la ciudad de Santiago de Guatemala, sede de la Audiencia y el centro urbano más grande de

⁴ Barbier cita como fuente a C.H. Haring. *The Spanish Empire in America* (New York: Harcourt, Brace & World, 1963).

⁵ Para Centroamérica, véase Dym (capítulo 2). Para Venezuela y México, se puede consultar a Langue y Brading.

la colonia, tenía una población de aproximadamente 38.000 residentes: entre los cuales se contaban 6.616 españoles y criollos (el clero incluido); 25.041 personas categorizadas como “gente ordinaria,” mayoritariamente castas, es decir, gente de habla española pero de herencia racial mixta; 1.300 indios que vivían en el centro y otros 5.400 residentes en las afueras de la ciudad (110, tabla 9). Aun después del traslado de la capital a raíz de los terremotos de 1773, la nueva ciudad, llamada Asunción, pero igualmente conocida como la Nueva Guatemala, era el centro urbano más poblado de Centroamérica colonial, con aproximadamente 25.000 habitantes en los 1780 (García Añoveros, 193)⁶. Si hoy en día no se considera una población de este tamaño como una verdadera ciudad, en su época ese número de habitantes era dos veces mayor que el de la segunda ciudad istmeña, San Salvador. En 1792, el capitán general Bernardo Troncoso hizo nota del “extraordinario tamaño” de la nueva ciudad, comentando que la tarea de gobernarla era complicada por la densidad residencial y por la importancia de la población “ordinaria” o plebe⁷. Los censos de población realizados durante los últimos treinta años del siglo XVIII revelan que semejantes patrones de cohabitación eran comunes no solamente en la capital, sino también en las otras ciudades y villas de españoles, así como en los pueblos de indios⁸. En algunas localidades existían gobiernos separados para cada uno de los distintos grupos étnicos. En cualquier caso, la responsabilidad de frenar los desórdenes y las actividades criminales recaía principalmente sobre los cabildos de españoles.

Los orígenes de los alcaldes de barrio en Guatemala, 1761-1778

En la Guatemala del XVIII, el patrullar las calles y arrestar y procesar en la primera instancia a los individuos acusados de delitos formaba parte de la jurisdicción municipal, tanto en los pueblos de indios como en las ciudades y villas de españoles. Desde su fundación, los cabildos se habían encargado de esa responsabilidad que hoy en día aún se considera como de “policía”, o policial. Sin embargo, en aquella época existía otro significado del término “policía”, que se refería a las funciones del mantenimiento del espacio público que ahora

6 La Catedral era el barrio más poblado (10.837), y las otras cinco parroquias indicaban entre 3.000 y 4.600 residentes cada una.

7 Archivo General de Indias (AGI, Sevilla), Guatemala 579, Capitán General B. Troncoso a SM, 2 mayo 1792.

8 Fernández Hernández (259) indica que alrededor de 1800 había setecientas poblaciones o aldeas donde convivían residentes de diferentes etnias. Cifras para la Arquidiócesis de Guatemala en los 1760 se encuentran en García Añoveros (193-210). Véase también Van Oss (tabla 2, 43).

llamamos “administrativas”. Dichas funciones se conceptualizaban antes como parte de la responsabilidad del gobierno municipal por crear y preservar un ámbito en que la gente pudiera vivir de manera civilizada, es decir, “en policía”⁹. En la Guatemala borbónica, el término “policía” seguía utilizándose en los dos sentidos. Por ejemplo, en un informe del año de 1764 sobre la reducción de una población de mulatos se insistía en que los nuevos residentes urbanos ya vivían en “sociedad cristiana, y policía [...] [u]nidos en república”. Sin embargo, en una carta de 1792 dirigida al Consejo de Indias, el capitán general Bernardo Troncoso indicaba que “[c]omo el ramo de policía pertenece, por la mayor parte a la legislación criminal me pareció muy propio que en la formación de cuarteles e instrucciones interviniese la sala del crimen, como aconteció en la corte MVM [Muy Noble Villa de Madrid] al establecimiento del mismo proyecto y después en las capitales del reino”¹⁰. En lo práctico, las municipalidades se ocupaban de implementar la policía en ambos sentidos. Los alcaldes ordinarios se encargaron de las causas de primera instancia, mientras que las rondas y el mantenimiento y la administración de las cárceles estaban a cargo del alguacil mayor¹¹. Además, cada año el Cabildo seleccionaba a un regidor como juez de policía, quien se responsabilizaba de la coordinación del programa municipal de mantenimiento de su espacio físico (calles, casas, edificios públicos, etc.) y de la inspección de las tabernas y otros lugares públicos. En cierto modo, el objetivo de esta gestión era garantizar el orden social mediante el cuidado del orden físico¹². Por todos estos motivos, cualquier esfuerzo por reformar el servicio de policía conllevaría cambios significativos en la organización y en el funcionamiento de los gobiernos municipales.

A diferencia de las reformas fiscales de los 1760 y de la creación de las intenciones de los 1780, las cuales se originaron con órdenes provenientes de Es-

9 Véase Kagan.

10 Archivo Histórico Nacional (AHN, Madrid), Consejos 20953, Pieza 74: “Reducción a población de los mulatos de Ystapa (1764)”, ff. 5, 12; AGI Guatemala 579, Troncoso a S.M., 2 mayo 1792. Se ha modernizado el lenguaje de las citas.

11 Recopilación, Libro V, Título III, Ley 1 (alcaldes ordinarios); Título VII, Leyes 8-10; para pueblos de indios, Ley 17. Véase también Webre (41).

12 Archivo General de Centro-América (Guatemala) (AGCA) A1.2 Leg. 43 Exp. 1085. “Bando de CG Antonio González, Real Palacio 4 enero 1805”. Por ejemplo, en 1805 se encargó al juez de policía y al síndico del Cabildo de Asunción de asegurar que solares sin habitación se habitasen por producir “muchos inconvenientes contrarios a la buena policía,” incluyendo abrigar a criminales. También tenían que asegurar que los dueños de ranchos de paja, por su tendencia a incendiarse, los cubrieron de teja, y se multaba o se enajenaba a los dueños que dentro del mes no cumplieron con los reglamentos; es decir, el juez de policía cuidaba de cuestiones tanto sociales como criminales para contribuir al sosiego municipal.

paña, la institución de los alcaldes de barrio en América Central empezó como una reacción local a un problema local. En 1761, queriendo la Audiencia enfrentar un alza percibida en las tasas de crimen, ebriedad, vagancia y ociosidad entre la plebe citadina, clamó por la reorganización y la mejora de las funciones municipales de policía. También influyente en este proceso fue el temor sentido por los oficiales que llegaron desde España después de los motines de Esquilache que ocurrieron en Madrid en 1766. Fue esta sublevación popular la que persuadió a Carlos III y a sus ministros de la necesidad de aumentar el número de alcaldes de cuartel y de barrio en la capital imperial para la prevención de futuras movilizaciones y desórdenes¹³.

En el primer intento por reformar la policía municipal en Guatemala, la Audiencia procuró reducir la delincuencia mediante un aumento de las rondas nocturnas, con la participación tanto de los alcaldes ordinarios de la ciudad como de los propios ministros del Tribunal Real¹⁴. En 1761 se pidió al Consejo de Indias autorizar que los capitanes y milicianos pardos y mulatos ayudaran a los alcaldes y oidores en las rondas, visitas de cárceles y detenciones de malhechores¹⁵. Estos esfuerzos iniciales por mejorar la policía municipal aparentemente recibían la aprobación del Cabildo. Sin embargo, en el constante tira y afloje entre el capitán general, la Audiencia y las autoridades municipales, siempre había algunos elementos que una u otra autoridad encontraba incorrectos. En este caso manifestó su oposición el capitán general Alonso Arcos y Moreno (1754-1760), quien veía en estas innovaciones una disminución de su propia autoridad, puesto que sostenía que el asegurar el orden y la tranquilidad capitalina era responsabilidad suya¹⁶. Aparentemente, el capitán general se ofendió porque la Audiencia no aprobó un proyecto suyo de nombrar comisarios de entre los vecinos milicianos de la ciudad, argumentando en su contra que con tal método “quedaban absolutamente ligadas las manos de los jueces”. El 12 de

13 Para una introducción a la policía de Madrid, véase De Castro (122-26). AGCA A1.2 Leg. 41 Exp. 995, “Oficio del RI acuerdo sre q se divida la ciudad en cuarteles, Real Cedula, 12 febrero 1764”, ff. 8-9.

14 AGCA A1.2 Leg. 41 Exp. 995, “Oficio del RI acuerdo sre q se divida la ciudad en cuarteles, Real Cedula, 12 febrero 1764”, ff. 8-9. Hay un resumen de la carta de la Audiencia del 28 de julio de 1761 en “Testimonio de los autos sre creación de Alcaldes de Barrio, i de Cuarteles en la ciudad de Guatemala”, AGI Guatemala 579 o AGCA A1.2 Leg. 41, Exp. 995, f. 5.

15 Hay un resumen de la carta de la Audiencia del 28 de julio de 1761 en “Testimonio de los autos sre creación de Alcaldes de Barrio, i de Cuarteles en la ciudad de Guatemala”, AGI Guatemala 579 o AGCA A1.2 Leg. 41, Exp. 995, f. 5.

16 AGCA A1.23 Leg. 1528, 411, “Libro de Reales Cédulas”.

febrero de 1764 el Consejo de Indias se declaró a favor de la propuesta de la Audiencia y extendió su efecto a todos los reinos de las Indias. Muerto ya Arcos y Moreno, jamás se daría cuenta de esa derrota política¹⁷.

Así que el debate sobre el modo más adecuado de garantizar el orden público es revelador no de una disputa entre autoridades españolas y americanas, sino de un conflicto entre el capitán general y la Audiencia. El conflicto entre Arcos y Moreno y los oidores de Guatemala no tenía precedente, como tampoco lo tenía la simpatía manifestada entre la Audiencia y las elites locales que controlaban el Cabildo. Desde los 1750 existían lazos de amistad entre algunos oidores y las familias principales. Uno de los ministros de la Audiencia, Felipe Romana, estaba casado con la hija de uno de los regidores de la capital y también en el Tribunal se promovía el nombramiento de parientes de capitulares como corregidores de aquellos distritos que la Corona había separado de la jurisdicción municipal¹⁸. Desde luego, existían también desacuerdos entre la Audiencia y el Cabildo, pero como se observa en el caso de la policía municipal semejantes conflictos fácilmente podían surgir como disputas entre oficiales reales, como entre Arcos y Moreno y los oidores de la Audiencia¹⁹. En ese momento, el Cabildo y la Audiencia se juntaron para promover una reforma a la que aparentemente sólo se opuso el primer mandatario del reino.

De igual importancia, la disputa sobre la reforma de la administración municipal de justicia no se centró en los aspectos substanciales de la cuestión, sino en los formales. Todas las autoridades parecían convencidas de la importancia de aumentar la vigilancia en el centro urbano. Donde discreparon fue en el modo institucional de efectuarla. El capitán general prefería nombrar como comisarios a elites locales de su propia elección, un ejercicio del patronazgo

17 AGCA A1.2 Leg. 41, Exp. 995, "Oficio del RI acuerdo sre q se divida la ciudad..., RC, 12 febrero 1764", ff. 6v-9.

18 AHN Consejos 20952, Pieza 3. "Carta del Ayuntamiento, Guatemala, 29 agosto 1766". También AHN Consejos 20951, Pieza 7, 1765; Consejos 20953, Pieza 55, f. 174 y Pieza 94, 1764: "Representación de la ciudad de Guatemala, 29 noviembre 1760". Los oidores Manuel Díaz (1752), Juan González Bustillo (1756) y Basilio de Villarrasa (1758) mantenían una amistad con el corregidor peninsular Estanislao Croquer; el fiscal Phelipe Romana (1755) se casó con la hija del regidor peninsular Felipe Manrique. Los cuatro jueces eran amigos del corregidor Manuel Plazaola y pasaron más de una semana en la casa de campo de Croquer para celebrar su fiesta. Los cabildantes sin relaciones eran los criollos Simón Larrazábal (de Oaxaca), Ventura Nájera, Manuel Batres y Pedro Ortiz de Letona, y los peninsulares Juan Fermin Aycinena y Pedro Ignacio de Loayza; éstos acusaron a los primeros de haber "formado partido contra este ayunto., continuando desunidos de su cuerpo". Los otros cuatro regidores —Basilio Vicente Romá, Felipe Manrique, Fernando Palomo y Cayetano Pavón— eran parientes de la esposa de Romana y de Croquer. Para las fechas de llegada de los oidores, véase Burkholder y Chandler.

19 Véanse: Webre, Santos Pérez (2002) y Peña y López.

presidencial que a la larga podría fomentar alianzas y lazos de colaboración entre dicho grupo y la máxima autoridad del reino. Por el contrario, la Audiencia y el Cabildo preferían aprovecharse de las milicias —incluidas las compañías de pardos— para asegurar que el control judicial y también el poder de nombramiento se mantuvieran en manos de las autoridades tradicionales. El problema fundamental era por lo tanto el bien conocido interés de las distintas instituciones de administración colonial por mantener sus propias precedencias y autoridad. El conflicto no fue disputa entre españoles y criollos, sino entre el poder local representado por la justicia municipal, aliado en este caso con la Audiencia, cuyos miembros estaban ellos mismos comprometidos con los grupos dirigentes capitalinos, y un capitán general que no gozaba de tales vínculos pero que posiblemente viera la posibilidad de fomentarlos por este medio.

Desde ese momento, la oposición a la reforma policíaca se centraba en la cuestión de quién tuviera la autoridad de elegir a los nuevos oficiales. En los 1770, las alianzas empezaron a mudarse, pero sin hacer posible la introducción de los alcaldes de barrio. En 1770, en un segundo intento por efectuar una reforma de la policía municipal, el capitán general Pedro de Salazar (1765-1771) autorizó a la guardia municipal a proveer auxilio para el mantenimiento del orden público, innovación aparentemente no controvertida. Sin embargo, parece que la práctica no fue continuada después del traslado de la capital al Valle de la Hermita en 1776. En la Nueva Guatemala el problema de una plebe que se percibía como insolente, criminal y peligrosa siguió preocupando a los oficiales, por lo cual pronto se presentaron nuevas propuestas para ampliar el personal disponible para patrullar, arrestar y sentenciar a los infractores de la ley²⁰.

En 1778 los oidores de la Audiencia ofrecieron un plan para dividir Asunción en cuatro distritos (cuarteles), cada uno de ellos bajo la dirección de un comisario con comisión de capitán de las milicias urbanas, sin salario y con la facultad de “prender y hacer sumarios a todos los que hallen en sus barrios y vengan a ellos que cometan algún crimen y no tengan oficio”. El capitán general de la época indicó que haría “cuanto sea posible” para implementar lo propuesto, y la audiencia aparentemente solicitó la aprobación del Consejo de Indias, pero parece que el plan jamás fue implementado. Igual resultado tuvo el esfuerzo de parte de la audiencia por reiniciar este proyecto en 1788²¹. Sin pruebas docu-

20 AGI 579, Testimonio, f. 19v. Real Acuerdo, 30 abril 1779. No he encontrado otros comprobantes.

21 AGCA A1.2 Legajo 41, Expediente 995, ff. 13-17. “Audiencia al Capitán General Martín Mayorga, 16 marzo 1778”, “Capitán General Martín Mayorga a la Audiencia, 26 abril 1778”; AGI Guatemala 579, “C.G. Troncoso a S.M., 2 mayo 1792”; “Testimonio de los autos sobre creación de Alcaldes de barrio... (1792)”, ff. 1-4v.

mentales es imposible determinar las razones de este fracaso, pero es evidente que ya no existía la alianza entre el Cabildo y la Audiencia, puesto que el plan promovido por ésta habría autorizado a los comisarios a cumplir una función importante de la municipalidad. Surge la cuestión de que si se había producido un nuevo alineamiento político, en el que el Cabildo se combinara con el capitán general para obstaculizar las iniciativas de la Audiencia en 1778 y 1788. La verdad es que no se sabe, aunque al menos parece probable que no hubiera concordancia entre el capitán general y la Audiencia. Sin embargo, al comenzar la década del 1790 hubo otro cambio en el patrón de las alianzas entre las elites locales y las imperiales. En esta ocasión, la Audiencia y el capitán general se unieron para llevar adelante un nuevo proyecto, el que resultaría finalmente en la introducción de los alcaldes de barrio en Guatemala.

Cuarteles y barrios: la propuesta de 1791

La historia de la institucionalización de los alcaldes de cuartel y de barrio en Guatemala en los 1790, nos permite examinar más de cerca las dicotomías que existían entre los diferentes grupos de poder de la colonia tardía. La alianza del capitán general y la audiencia para promover la introducción de los nuevos cargos parece reflejar los patrones tradicionales de facciones políticas, en donde las autoridades de la monarquía se encontraban en oposición a las autoridades locales. La propuesta de 1791 y la oposición a la misma confirman la existencia de tales divisiones. Sin embargo, al mismo tiempo las complican, porque es evidente que las elites locales compartían con los agentes de la Corona el interés por promover una reforma del sistema de policía. La única diferencia tenía que ver con la manera de institucionalizarla. Los grupos dirigentes locales que manifestaban su voluntad a través del Cabildo capitalino incluían no solamente a hijos de Guatemala, sino también a mercaderes peninsulares con lazos permanentes con la ciudad. Así que otra vez no se encuentran divisiones entre peninsulares y criollos, sino que entre residentes y transeúntes.

En marzo de 1790, el fiscal del crimen Miguel Bataller recomendó al recién llegado capitán general Bernardo Troncoso (1789-1794) que se implementara el proyecto de 1788. Sostenía el oidor que una fuerza de policía aumentada era necesaria debido al gran número de habitantes de la ciudad que “sólo han aprendido, y saben practicar el pernicioso arte de comer y beber a costa del sudor, y del sosiego de los demás”. Para ayudar a los oficiales en la conducta de las matrículas y el rastreo de los malhechores, se propuso empezar por ponerles nombres a las calles y números a las cuadras y a las casas, colocando azulejos en las paredes como ya se había hecho en Lima, innovación ésta que algún

historiador caracterizaba como la introducción de la organización cartesiana al urbanismo hispanoamericano²². La Audiencia aprobó el proyecto en julio y para la denominación de las calles el capitán general Troncoso comisionó a Juan Miguel Rubio y Gemmir, vecino y antiguo regidor de la ciudad. Al mismo tiempo, la preparación de un plan de policía fue encomendada al oidor Francisco Robledo²³. Para marzo de 1791, Rubio había terminado su tarea, habiendo supervisado el trabajo de pintar los números en las casas y también habiendo preparado un plano de la ciudad²⁴. En el mismo mes, Robledo presentó su informe, titulado *Descripción de Cuarteles y Barrios e Instrucciones de sus Alcaldes [...] para la Capital de Guatemala*²⁵. Hasta aquí, no parece haber existido divisiones entre la elite local y la burocracia estatal, lo cual es confirmado por la participación en el proyecto de Rubio y Gemmir. En lo referente al mantenimiento del orden en el centro urbano, no había diferencias de opinión.

Lo que suscitó la oposición era la cuestión de la manera de introducir los nuevos reglamentos y las implicaciones que conllevarían para los distintos grupos que tendrían responsabilidad en cuanto a la seguridad capitalina. Aprobado por el Real Acuerdo, el reglamento de Robledo se hizo imprimir y circular sin en ningún momento intentar, ni su autor ni la Audiencia o el capitán general, consultarlo directamente con el Cabildo de Asunción. Fue ésta una omisión seria, porque como adelante se verá las funciones de los nuevos alcaldes de cuartel y de barrio iban a yuxtaponerse a las de ciertos oficiales de la municipalidad, notablemente el alguacil mayor y el juez de policía. En lugar de informarse sobre las opiniones de los dirigentes de la Ciudad de Guatemala, lo que hizo Robledo fue analizar los precedentes legales de las ciudades de Madrid, México y Lima²⁶. El resultado fue un plan muy lógico en su manera de enfrentar

22 AGI Guatemala 579, "Testimonio", ff. 27v-32, "Miguel Bataller a Troncoso, 15 marzo 1790"; Ramon, "Urbe e orden".

23 AGI Guatemala 579, "Testimonio", ff. 33-35v. "Troncoso a la Audiencia, 23 marzo 1790, 1 diciembre 1790". Troncoso pidió que Miguel Rubio, encargado del pavimento, y Juan Antonio de la Peña, se ayudasen. De la Peña rehusó la comisión por cuestiones de salud. Rubio y Gemmir era el hijo de un peninsular que dos veces sirvió de alcalde ordinario en Guatemala (1768, 1773) y él mismo fungió como regidor bienal en 1784-1785.

24 AGI 579, "Testimonio, Juan Miguel Rubio y Gemmir a Troncoso, 7 febrero 1791", ff. 35-36.

25 AGI Impresos Americanos 45/16, "*Descripción de Cuarteles y Barrios e instrucciones de sus alcaldes formadas por el señor oidor D. Francisco Robledo y aprobadas por el M. Ilustre Señor Presidente D. Bernardo Troncoso con acuerdo de la real sala del crimen para la capital de Guatemala. Año 1791. Impresas en ella por mandado del mismo señor Presidente en la oficina de D. Ignacio Beteta*". Véase también AGCA A1.38.3.16 Leg. 2645, Exp. 22141. Reimpresa en 1818, véase, AGCA A1.50, Leg.5344, Exp. 45048.

26 AGI Guatemala 579, "Troncoso a SM, 2 mayo 1792". Esta carta ofrece una síntesis del caso.

la percibida alza de la tasa de la criminalidad, pero que no tomaba en cuenta el impacto negativo que la ambiciosa esfera de acción propuesta para los nuevos oficiales podría tener sobre la posición de poder de las elites locales que tradicionalmente ejercían el control no solamente sobre el sistema de policía, sino también sobre la selección de sus agentes.

Como indican las *Instrucciones*, uno de los fines buscados por Robledo era el mejoramiento del proceso de policía, mediante el aumento del número de vecinos principales involucrados en él. El plan dividió la ciudad en siete cuarteles, cada uno supervisado por un alcalde que tendría responsabilidad de “su sosiego, tranquilidad y buen orden” (Arts. 3, 7) y de la supervisión de las rondas diarias (Art. 5). De las siete alcaldías de cuartel, cinco serían ocupadas por los oidores de la Audiencia y las dos restantes por los alcaldes ordinarios de la ciudad. Como jueces, los alcaldes de cuartel tendrían responsabilidad por el conocimiento “de todas las causas y demandas pertenecientes al ramo de policía [...] que juzgasen conveniente a la tranquilidad, y sosiego público, entre cualesquieras personas, aunque sean de fuero privilegiado” (Arts. 1, 2). Así que desde el principio se ve que en este plan la Audiencia se arrogaba un papel más activo en la policía municipal.

Pero el impacto negativo de esta innovación sobre la autoridad municipal era más profundo todavía. Bajo el mando de cada alcalde de cuartel habría tres alcaldes de barrio, que en total serían veintiuno. Éstos serían nombrados de entre los vecinos de los barrios afectados por los alcaldes de cuartel respectivos y aprobados por el capitán general. El Cabildo se encargaría de su juramento (Art. 2). Por considerarse “honoríficos” los nuevos puestos (Arts. 5 y 7), sus titulares no recibirían salario, sino que serían considerados para futuros empleos remunerados (Art. 8). Para ser seleccionado como alcalde de barrio se estipulaba que la persona nombrada fuera “precisamente español, [y] de honradez conocida” (Art. 1). Como más adelante se verá, esta definición de las calidades necesarias para servir de alcalde de barrio se acercaba demasiado a la de las exigidas para ser miembro del Cabildo. Otra fuente de preocupación para los capitulares era el hecho de ser los oidores, o sea personas transeúntes, quienes escogerían a la gran mayoría de los alcaldes de barrio.

Técnicamente, el nuevo cargo de alcalde de barrio era un oficio de jurisdicción pedánea que permitía a sus titulares el derecho de traer bastón (Art. 7). Sin embargo, las responsabilidades del puesto eran tan numerosas e importantes como para sugerir por qué para Robledo sólo los vecinos de las familias más distinguidas podían llenar los requisitos para obtenerlo. Si en 1761 o aun en 1778 los miembros de la Audiencia habían imaginado el cargo de alcalde de barrio como

una combinación de guardia y juez, las instrucciones de Robledo reflejaban una visión mucho más amplia. En efecto, el plan del oidor propuso reglamentar todos los aspectos de la vida urbana, asumiendo las tareas de “buen gobierno” que tradicionalmente se identificaban con la municipalidad o con la Iglesia. En cuestiones del crimen, los reglamentos otorgaban al alcalde de barrio la facultad de efectuar la captura de personas encontradas en flagrante delito de robo, sexo ilícito, juegos o embriaguez, sin importar la calidad o fuero del reo. Dichas detenciones se podían practicar por órdenes de un juez o bajo la propia autoridad del alcalde de barrio. Sin embargo, sólo la tercera parte de los artículos del reglamento (Arts. 40-56) trataba de la manera de rondar o patrullar la ciudad, o de investigar crímenes serios como robo u homicidio, con la ayuda de la milicia, los alguaciles y los vecinos²⁷. Para conseguir el buen gobierno, los alcaldes de barrio también podían intervenir en discusiones domésticas entre cónyuges, padres e hijos, o amos y criados (Art. 29); prevenir juegos prohibidos (Arts. 14, 18, 28); cerrar las tabernas municipales a las nueve de la noche (Art. 18); y cerrar permanentemente las chicherías y fábricas de aguardiente (Art. 27). Además, el nuevo funcionario tenía la responsabilidad de formar y mantener un padrón de los residentes de su distrito (Art. 12) y registrar sus cambios de domicilio (Art. 13). Previamente, sólo los curas habían llevado tales datos, en los libros de bautizos, matrimonios y entierros. Era de las funciones del alcalde de barrio velar por que los artesanos y “ociosos y vagos” trabajasen (Arts. 15, 19, 42), y que los niños o estudiasen o que se les pusiera de aprendices con “amos y maestros” para el “fomento de la industria” (Art. 16, 17). Por medio de la diligencia del alcalde de barrio, las fuentes y las calles se mantendrían en buen funcionamiento (Arts. 19, 20-21, 25), los residentes con enfermedades contagiosas se trasladarían a los hospitales (Arts. 33-35), se controlaría “toda junta de gente, que se forme en las calles o plazas, y cause mormolio, ruido, alboroto o conmoción popular” (Art. 36), y se extinguirían los incendios (Art. 37). Es decir, los nuevos alcaldes de barrio se encargarían tanto de la seguridad pública como de la moralidad cívica, o sea de los dos aspectos de la policía como ésta era administrada tradicionalmente por la municipalidad.

Con este tercer esfuerzo por reformar la policía municipal se cambió la dinámica de apoyo y resistencia. Si el capitán general se opuso al modelo de 1760 y si los intentos de 1778 y 1788 no dieron ningún resultado aparente, el plan propuesto en 1791 suscitó la oposición del Cabildo capitalino. Otra vez, las objeciones se

27 “*Descripción de Cuarteles y Barrios [...]*”, “Instrucción de alcaldes de barrio” 8-17. Se autorizó al *alcalde de cuartel* a proveer una carta sobre el servicio del alcalde de barrio, una responsabilidad paralela a la del Cabildo de escribir testimonios para sus miembros y otros vecinos. Véase De Castro, *pássim*, por ejemplo del caso madrileño.

originaron no en un desacuerdo sobre el aumento del control policial, sino en divergencias sobre los métodos de conseguirlo. Las autoridades municipales se quejaban de que el proyecto de 1791 llevaría consigo una reducción de su prestigio y que disminuiría a la vez el valor y el honor de un puesto capitular. Su inquietud no carecía de fundamento, porque unos años antes, en 1784, el Cabildo de Lima había perdido cierta influencia como resultado de semejante reforma, en la que fueron aumentados tanto el número como las funciones de los alcaldes de barrio²⁸. El plan publicado para Guatemala planteaba no solamente la creación de alcaldes de cuartel (los oidores y alcaldes ordinarios), sino también la creación de veintiún alcaldes de barrio de origen español y de la misma “distinción” o categoría social que los cabildantes, cuyo nombramiento estaría a cargo del capitán general en su papel/función de presidente de la audiencia, sin consultar al Cabildo. Según pronosticaba este último, si el plan llegara a adoptarse en la forma en que se había propuesto, el citado procedimiento rompería el monopolio disfrutado previamente por esa institución como instrumento de justicia de primera instancia e interferiría con las funciones administrativas de los regidores. Sin embargo, aprovechándose de tácticas astutas y de su tenacidad habitual, el Concejo Municipal logró que las autoridades metropolitanas modificaran el plan suficientemente como para poder beneficiarse el Cabildo de la creación de los nuevos oficiales, sacrificándose por consiguiente la rectitud borbónica en el altar de los intereses locales.

Eran dos las tácticas utilizadas por el Cabildo para ganar la victoria en este caso: la preparación de su propio contraproyecto y la toma de medidas diseñadas para asegurar que la reforma de Robledo no se implementara antes de que su propio proyecto pudiera ser considerado por el Consejo de Indias. Para el logro de este último objetivo, el Cabildo movilizó a los cincuenta y cuatro oficiales de las milicias urbanas y los convenció para que no aceptaran los puestos de alcalde de barrio por ser dicho servicio incompatible con su fuero militar²⁹. Cuando el auditor de guerra, el oidor Joaquín Vasco, apoyó la posición de los oficiales, el capitán general Troncoso no tuvo otro remedio que suspender la puesta en vigor de la reforma, lo que hizo el 4 de febrero de 1792³⁰.

28 Véase Preston Moore (22, 155-59). Los alcaldes de barrio se establecieron en 1768. El visitador-general Jorge Escobedo aumentó su presencia en 1785. Según Preston Moore, las tareas de estos alcaldes de barrio no incluían responsabilidades en la administración de justicia.

29 *Ibid.* Según Troncoso, el Cabildo reunió una junta en la casa del coronel Miguel Eguizábal para conseguir este fin.

30 AGI Guatemala 579, “Testimonio”, ff. 99v-100. El testimonio incluye una lista de los cuarenta oficiales de las Milicias Regladas de Dragones Provinciales de Guatemala (ff. 94-95v), los catorce oficiales del batallón de infantería de Sacatepéquez que vivían en la capital (ff. 96-v) y la lista preparada por el cabildo de los cuarenta y nueve hombres considerados “aptos” para servicio concejil, de los cuales cuarenta eran inelegibles por servicio actual o se hallaban en el período del hueco (ff. 96v-99v).

En cuanto a la contrapropuesta, ésta fue mandada a Francisco Gómez de Cos, procurador de la ciudad de la Nueva Guatemala en Madrid, llegando a sus manos el 11 de enero de 1792, unos siete meses antes de ser vista en el Consejo de Indias la iniciativa de Troncoso³¹. La contrapropuesta municipal demostraba que el cabildo capitalino veía la creación de los alcaldes de barrio no como una amenaza, sino como una oportunidad. Como se verá adelante, se propuso reducir el número de cargos nuevos y a la vez abrir el servicio policial a todos los vecinos capitalinos, “pues siendo éstos los que interesan en las operaciones de su alcalde para conseguir las utilidades y beneficios que se dirigen”, si los nuevos alcaldes quedaban bajo la supervisión de los jueces municipales y no tenían ni juramento ni asiento en los bancos del Cabildo, éste acogería la reforma como una ayuda y no la vería como una competencia indeseada. Como había hecho el capitán general en 1761, tres décadas más tarde el Cabildo propuso su plan como una contribución al loable proyecto de mejorar la vida cívica, citando como modelo para el caso el plan de Madrid y rechazando solamente aquellos elementos con tendencia a reducir el prestigio del Concejo capitalino y ampliar el control ejercido por la Audiencia sobre la administración municipal³². En otras palabras, el Cabildo aceptaba la idea de más gobierno y más control social, siempre que los mecanismos de ese control quedaran en manos locales y no de transeúntes, específicamente los ministros de la Audiencia.

Cabe detenernos sobre el proyecto municipal porque un análisis del mismo nos permite apreciar los mecanismos utilizados por las elites de Asunción para restringir el acceso a su grupo social. Pero antes de considerar estos mecanismos, es importante subrayar el que dicha elite se componía de un grupo de individuos unidos no por su lugar de nacimiento, sino por su comunidad de intereses económicos o familiares. Admitían a su círculo de poder e influencia a aquellos individuos que “por la larga residencia que han hecho en esta capital ya se tienen por sus vecinos”, y no solamente a los nacidos en suelo americano³³. Por ejemplo, en 1791 de los dos alcaldes ordinarios, José Mariano Romá y Asturias era criollo y José Fernández Gil era peninsular. Había doce regidores bienales, seis de ellos peninsulares y otros seis criollos, y tanto éstos como aquéllos se juntaban con un síndico criollo para defender la preeminencia del cuerpo municipal.

31 AGI Guatemala 579, “Francisco Gómez de Cos, en nombre del Cabildo de Asunción al Consejo de Indias (Cabild), 11 enero 1792” y “Capitán General B. Troncoso a SM (Troncoso), 2 mayo 1792 (recibido el 16 de agosto)”.

32 AGI Guatemala 579, Cabildo, 11 enero 1792; De Castro (124).

33 AGI Guatemala 579, “Testimonio, Ayuntamiento al C.G., 7 julio 1791”, ff. 97v-99v.

¿Cuáles eran los lazos que unían a estos individuos? Dos de los regidores peninsulares eran solteros, pero cuatro de ellos tenían esposas criollas, hecho que señalaba su identificación como miembros permanentes de la sociedad guatemalteca³⁴. Seis capitulares —divididos igualmente entre criollos y peninsulares— participaban como oficiales de milicia³⁵. Además, la mayoría de los cabildantes eran comerciantes, que es sugestivo de una probable correspondencia de intereses no sólo por mantener la seguridad pública, sino también por controlar la administración municipal; es decir, el Cabildo verdaderamente representaba los intereses de una elite local, no en el sentido de una competencia entre intereses criollos e intereses peninsulares, sino en el de los intereses de una clase o grupo de familias que compartían el dominio de las principales instituciones seculares: Consejo Municipal, Consulado de Comercio, y milicias urbanas. Para conseguir sus fines este grupo no solamente dependía de la colaboración de la Audiencia o del capitán general, sino que confiaba también en el apoyo del Consejo de Indias, al que dirigió su petición en el caso de la propuesta reforma policial.

En un intento por proteger la influencia del Cabildo, el contraproyecto que éste sometió a las autoridades en España propuso nombrar a únicamente dos alcaldes por cada barrio. Estos oficiales serían seleccionados según el ejemplo de Madrid, no por los jueces de la Audiencia, sino por los vecinos. Se extendería también la elegibilidad por servir en los nuevos cargos a un grupo más amplio que lo contemplado en la reforma instada por la Audiencia. Ya no se insistía en que los alcaldes de barrio fueran españoles ni que pertenecieran a familias de conocida distinción. En cambio, fueron propuestos como criterios de inclusión solamente la probidad, arreglada conducta y “conocimiento suficiente” del propio candidato. Se propuso también que no fuera el Cabildo sino los alcaldes de cuartel quienes tomaran el juramento a los alcaldes de barrio, provisión que servía para enfatizar el estatus subordinado de éstos.

34 AGCA A.1.2.2, Leg. 2180, Exp. 15720, “Libro de Cabildo, 1791”. En 1791 hubo seis regidores bienales peninsulares: los tres comerciantes Rafael Ferrer, Pedro Arriza y Francisco Martínez Pacheco, casados con criollas guatemaltecas; el comerciante Luis Cambronerero, casado con una costarricense; el soltero Diego Barco; y el hacendado y comerciante Pedro Juan de Lara, cuya esposa, Manuela de Arrese, fue probablemente española. De los criollos también eran comerciantes (o comerciantes y hacendados) Ignacio Coronado, Manuel Juarros, Juan José Barrutia y Cristóbal de Gálvez. El hacendado y abogado Manuel José Pavón probablemente también compartía intereses económicos con los comerciantes.

35 AGI Guatemala 579, “Testimonio”, ff. 94-96v. Los milicianos de la capital incluían ambos alcaldes ordinarios, el coronel Roma (criollo) y el teniente coronel Fernández Gil (peninsular), y los regidores y tenientes coroneles Coronado (criollo), Pacheco (peninsular), y Gálvez (criollo). El peninsular Pedro Arriza era teniente en el batallón de infantería de Sacatapéquez.

La propuesta municipal es evidencia de la total resistencia por parte de los dirigentes de la ciudad de Asunción al que individuos que no fueran miembros permanentes de la sociedad colonial (concretamente los ministros de la Real Audiencia) determinaran los criterios de “distinción” que podrían abrir el acceso a los oficios concejiles, los cuales constituían la forma más prestigiosa de servicio público local. No se trataba de erigir una barrera entre los lugareños y los peninsulares, porque caracterizaba como españoles igualmente a todos los “Europeos como Americanos que tienen allí domicilio”³⁶. Más bien, el intento era hacer una distinción entre los vecinos permanentemente radicados en la ciudad, cualquiera que fuera su lugar de nacimiento, y los oficiales o transeúntes que en la opinión de dichos vecinos no debían seleccionar a los encargados de policía. Puesto que en el seno del Cabildo se encontraban tanto peninsulares como criollos, esto no nos ha de sorprender. Por otra parte, al proponer la creación de puestos de responsabilidad para las capas medianas, el proyecto del Cabildo ofrecía la posibilidad de reconocer y premiar ciertas cualidades personales que se estimaban como deseables, sin ceder el monopolio de las elites de origen europeo sobre el propio cabildo. Tal medida posiblemente contribuiría a la disminución de tensiones sociales, permitiendo el ascenso de ciertos individuos capaces, acaudalados e instruidos quienes hasta ese momento se encontraban excluidos de las redes de poder, fuera por su identidad racial o por otra causa. En este caso, las elites coloniales parecían más abiertas que los agentes de la monarquía a la acomodación de las aspiraciones de una minoría visible que crecía no solamente en número sino también en toda probabilidad en recursos e influencia.

Según la representación del Cabildo, una de las debilidades del plan de la Audiencia en caso de que se implementara en su forma original sería la dificultad en encontrar a individuos aptos para el servicio. A la razón de tres alcaldes por cada uno de los siete barrios que se pensaba crear, cada año habría necesidad de veintiún españoles libres y calificados para prestar el citado servicio. Si después de su año de servicio en la policía estos mismos veintiún españoles se aprovechaban del hueco de dos años de cargos edilicios que era permitido por el mismo reglamento, esto significaría que en cualquier año dado habría un total de sesenta y tres personas inelegibles para participar activamente en el gobierno de la ciudad. De vecinos de primer rango Guatemala tal vez tendría unos ochenta (aunque la cuadra proveída por el Cabildo reconoció solamente a cuarenta y nueve), por lo que la introducción de una nueva forma de servicio disminuiría el número de individuos disponibles para llenar los puestos temporales o permanentes del

³⁶ AGI Guatemala 579, “Gómez al Cabildo, 11 enero 1792”.

Concejo, los del nuevamente establecido Consulado de Comercio (1793) u otros de gobierno³⁷. En lo teórico, el argumento del Cabildo no era equivocado. Los oficios del Consulado se consideraban oficios públicos, y entonces era formalmente prohibido ejercer de cabildante simultáneamente (Woodward, 549). A este cuadro de escasez de personal se podía añadir el que los oficiales de milicias podían eximirse del servicio policial porque el capitán general Matías de Gálvez había dispuesto en 1782 no exigir que dichos oficiales sirviesen en dos puestos al mismo tiempo³⁸. Sin embargo, en la práctica varios individuos aceptaban posiciones en el Cabildo y en la milicia o en el Consulado, pero podría haber sucedido así o por la influencia de algunas familias pudientes o porque hacían falta suficientes individuos de la calidad necesaria como alegaba el Cabildo³⁹.

Según el capitán general Troncoso no era sincera la propuesta del Cabildo de abrir el servicio público a las capas medianas. Al rechazar el argumento municipal, Troncoso procuró exponer la hipocresía de los capitulares, ofreciendo como prueba el que al principio los milicianos no se habían opuesto a prestar servicio militar y policial simultáneamente. En apoyo de su posición reprodujo también algunos artículos de las ordenanzas de milicias que contradecían la supuesta incompatibilidad de las dos clases de empleo. Aun sin poner en cuestión los reclamos de la ciudad respecto al número de habitantes de distinción disponibles para desempeñar como alcaldes de barrio, Troncoso juzgaba impracticable acceder a la petición municipal de abrir los nuevos puestos a otros sectores de la sociedad⁴⁰. El capitán general era de la opinión de que,

no habiendo aquí una clase media de gentes apropósito para estos empleos, de no recaer en aquéllos era preciso que recayesen en mulatos; en cuyo caso serían inútiles; por que el español por su carácter no les obedecería, los mismos mulatos por que entre sí no reconocen superioridad, y los indios por el odio y adversión con que recíprocamente se miran: además que el nombramiento de mulatos sería opuesto a la voluntad de V[uestra] M[ajestad] manifestada en sus Reales Cédulas.⁴¹

37 AHN Consejos 20983, Pieza 10, Lista 3, ff 4-5; AGI Guatemala 579, "Testimonio", 96v-98. En 1789, el antiguo cabildante y peninsular Gregorio Urruela, identificó a ochenta y tres hombres aptos para cargos concejiles. En 1791, el Cabildo identificó a sólo cuarenta y nueve individuos.

38 AGI Guatemala 579, Troncoso, 2 mayo 1792.

39 En 1802, el Cabildo insistió en que a pesar de las prohibiciones diez oficiales del Consulado de 1802, incluyendo a los cónsules Marqués of Aycinena y Pedro Juan de Lara, fueran miembros corrientes del Cabildo. AHN "Consejos" 20983, Doc. 10, Listado 1.

40 *Ibid.*, ff. 99v-100.

41 *Ibid.*, f. 92.

Es decir, si la elite guatemalteca consideraba ventajoso incorporar algunos otros grupos sociales en el sistema de policía municipal, la máxima autoridad colonial no compartía ese sentimiento. Además, la posición de la municipalidad no estaba tan clara como parecía. Según alegaba Troncoso, cuando él le pidió al Cabildo que le suministrara un listado de posibles alcaldes de barrio, las autoridades municipales le dieron los nombres de los mismos vecinos españoles que él mismo hubiera seleccionado⁴².

Habiendo declarado el Cabildo que su oposición al nuevo proyecto se basaba en parte no en el contenido, sino en la falta de consulta, Troncoso buscaba justificarse afirmando que había actuado de una manera juiciosa. Al consultar solamente a los miembros de la Audiencia, no había hecho otra cosa que obrar de conformidad con lo practicado en casi toda España, así como también en las ciudades de México y Lima, donde la sala del crimen se consideraba como la institución más apropiada para redactar un reglamento de policía. Concluyendo su informe con una clara expresión de la frustración que sentía ante el obstruccionismo del Cabildo, el capitán general comentó:

[I]o que más admir[o] en este negocio es que un proyecto cuya utilidad está demostrada, y que en parte alguna ha experimentado oposición [como] la haya tenido en este pueblo, y que unas instrucciones tan sencillas y tomadas de las que gobiernan en España, y América, hayan sido tachadas sin premeditación ni reflejar.⁴³

Al parecer, las tácticas que se encontraban a la disposición de la municipalidad para imposibilitar la implementación exitosa del plan de la Audiencia no se limitaban a las maniobras de retraso y el sometimiento de contraproyectos. Había otra artimaña que la elite utilizaba con mucho efecto durante toda la década del 1790 y que fue descrita en una carta que Troncoso envió a España adjunta a su informe. Firmado por un grupo de peninsulares que se identificaron como transeúntes, en este documento se informaba de varios individuos que habiendo servido en el Cabildo, negaron luego ser nombrados como alcaldes de barrio, diciendo que consideraban el puesto como “poco decente” e “impropi[o] de la autoridad de sus personas”. Comentaban privadamente que el nuevo oficio era “sólo dign[o] de aquellas [personas] que nunca pueden aspirar a ser sus iguales”⁴⁴.

42 *Ibíd.*, f. 71v.

43 *Ibíd.*, f. 92.

44 *Ibíd.*, ff. 88-89v. “Entre el 30 de mayo y el 3 de junio de 1791”. Firmas de Jph. García Granados, Jph Vitoria de Retes, Agustín Villa Troncoso, Manuel Alonso Morán, Francisco Ezeta, Juan Antonio Araujo y Juan Bautista Marticorena.

Es decir que desde el principio del proyecto los cabildantes aplicaron una tercera táctica para socavar la reforma: supieron disminuir el prestigio del puesto por medios indirectos, como renunciias y comentarios despreciativos, para mitigar el valor que el capitán general y la Audiencia intentaban darle y enfatizar su control de la distinción entre vecinos y transeúntes. Consistente con la posición de lo propuesto por el Cabildo, es claro que el grupo pudiente de la capital sabía influir tanto por medios oficiales como su contraproyecto y por medios extrajudiciales, a fin de desvalorizar el cargo de alcalde de barrio a los ojos de todo aquel que aspirara a ser acogido en el seno del grupo capitular, al mismo tiempo que reforzaba su pretensión de arbitrar la distinción entre vecinos y transeúntes.

La eficacia de la oposición de parte de las autoridades municipales se refleja en la Real Orden de 23 abril de 1793, en la cual la monarquía buscaba establecer una especie de balance entre la posición de la audiencia y la de la ciudad. El Consejo de Indias decidió reducir el número de cuarteles en Guatemala de siete a seis, medida que se justificaba a partir de la igual reducción del número de oidores en la Audiencia, y también accedió a la demanda municipal de reducir el número de alcaldes en cada barrio de tres a dos, con lo cual sólo habría doce alcaldes de barrio, en comparación con los veintiuno que originalmente se había propuesto. Conforme con lo solicitado por el Cabildo, los alcaldes de barrio jurarían ante los respectivos alcaldes de cuartel, y no en la sala municipal de sesiones. En otra cuestión de importancia, el Consejo estipuló que en aspectos en que el Cabildo tenía previa jurisdicción, como por ejemplo el mantenimiento de las fuentes y las calles, los regidores encargados de tales responsabilidades no serían desposeídos por los nuevos oficiales. En cuanto a los criterios de elegibilidad, posiblemente la parte más importante de la decisión real desde el punto de vista de los cabildantes de Asunción, el Consejo de Indias falló a favor de la municipalidad, declarando que era “bastante normal” que los alcaldes de barrio se subordinaran a los alcaldes ordinarios, porque éstos en su papel de alcaldes de cuartel siempre tendrían bajo sus órdenes a cuatro de aquéllos⁴⁵.

En fin, la Real Orden de 1793 se ajustó a varias realidades guatemaltecas, incluido el número reducido de vecinos españoles disponibles para servir como alcaldes de barrio y la importancia de guardar a salvo el prestigio del Cabildo. A pesar de dar el visto bueno al interés de la Audiencia y del presidente en establecer los nuevos alcaldes y su derecho de hacerlo, dio también la razón al Concejo Municipal en su intento de preservar su estatus como la principal entidad representativa de los residentes de Asunción. Sin embargo, en la última

⁴⁵ AGI Guatemala 579, Doc. 6, “Consejo de Indias No. 18, Decisión, 5 marzo 1793”; “Real Cedula, abril 1793”.

instancia las autoridades en España no aceptaron la propuesta del cabildo de establecer los alcaldes de barrio como un ramo del gobierno municipal, aunque los alcaldes de cuartel podrían seleccionar los alcaldes de barrio de entre los vecinos o los cabildantes. Se denegó también la propuesta del Cabildo de elegir a los vecinos sin mirar su estatus, aunque se aceptó ampliar el número de posibles postulantes especificando que éstos no fueran necesariamente hombres de “distinción conocida”, sino solamente hombres de “honor conocido”. Finalmente, el Consejo de Indias ordenó que no se podía eximir a ningún español no clérigo del servicio policial, sin excluir aun a los oficiales de milicia, quienes habían de prestar servicio, excepto cuando “están ocupados en facción militar”⁴⁶. De esa manera, se derogó el acuerdo del capitán general guatemalteco de 1782, abriendo el camino al servicio simultáneo en la milicia y en los cabildos de españoles.

Sería fácil interpretar la resistencia a la propuesta de reforma como el producto de una disputa entre oficiales españoles —el presidente y la Audiencia— y los intereses e instituciones de la elite criolla local. Pero no se debe olvidar que en la composición de dicha elite se mezclaban tanto criollos como peninsulares. Además, es llamativo el que en un momento clave —la decisión de los oficiales milicianos de oponerse a la reforma— fue el oidor que ejercía como auditor de guerra quien suspendió la reforma. Finalmente, cabe pensar en el significado de la propuesta de parte del Concejo Municipal de ampliar la base de reclutamiento de los alcaldes de barrio para incorporar a elementos sociales que de otra manera no se consideraban adecuados para el ejercicio de los oficios capitulares. Es significativo al respecto el que los españoles que integraban la burocracia colonial no compartían con el grupo dirigente municipal la misma opinión de los citados elementos. Tomadas en cuenta todas estas consideraciones y examinando la forma en que la reforma en últimas se implementó, es difícil evitar la conclusión de que los orígenes del conflicto no se han de buscar en una supuesta división entre peninsulares y criollos, sino entre vecinos y transeúntes.

En busca de alcaldes de barrio

Después de poner en servicio el nuevo sistema policial en 1793, seguían las tensiones sobre el estatus de los alcaldes de barrio. Sin embargo, el motivo de esas tensiones no fue el conflicto entre los cabildantes y los oficiales regios, sino el interés de los transeúntes por demostrar que las dos autoridades colaboraban para limitar su acceso a los oficios públicos locales, siendo la única excepción

46 AGI Guatemala 579, “Informe del Fiscal, 12 febrero 1794”. Este informe resume los artículos de la cédula de 1793, cuyo original se encuentra en AGCA A1.2 Leg. 2246 Exp. 16221.

el cargo de alcalde de barrio, el cual se subordinaba a los demás. De hecho, las familias pudientes, fueran éstas peninsulares o criollas, supieron establecer alianzas con las autoridades reales para garantizar que el plan se implementara en la forma en que más les beneficiaba.

Desde el punto de vista del capitán general, el programa de alcaldes de cuartel y de barrio fue todo un éxito. En octubre de 1793, por ejemplo, informó sobre los resultados positivos citando una reducción notable de la embriaguez y de los heridos inscritos en los hospitales municipales. También reportó que en una subasta pública por fin se había vendido un total de once regimientos municipales que desde 1782 habían quedado vacantes y sin postor que les ofreciera comprar. Según explicaba Troncoso, dicha venta beneficiaba no solamente a la Real Hacienda, sino también a la comunidad, porque al llenar los escaños con concejales vitalicios ya no era necesario depender del servicio de regidores bienales, con lo que se ampliaba el número de personas elegibles para desempeñar como alcaldes de barrio⁴⁷. Otros documentos de la época confirman que los alcaldes de barrio cumplían con sus funciones levantando las matrículas, haciendo las rondas, multando a algunos infractores de la ley y arrestando a otros. Si a veces cometían excesos o no cumplían con algunas de sus responsabilidades —o si tenían dificultades en conseguir el auxilio de otros oficiales en sus barrios, como los alcaldes de indios, por ejemplo— el capitán general estaba a muy pendiente⁴⁸.

A pesar de su oposición a la propuesta de los alcaldes de barrio, el Cabildo de Asunción no perdió tiempo en reparar las relaciones con el capitán general Bernardo de Troncoso⁴⁹. Éste por su parte parecía reconocer la importancia de demostrar que la nueva política no amenazaba con sustituir la autoridad municipal por otra nueva. Por ese motivo, en 1794 seleccionó al alcalde ordinario Vicente Aycinena para que se encargara de una investigación de cargos en contra del alcalde de barrio Manuel Bances por excesos de autoridad. Entre las acusaciones que se hacían a Bances se contaban la de entrometerse en cuestiones de la jurisdicción del regidor encargado de la policía y de llevar una vara de justicia igual a la de los alcaldes ordinarios. También se alegaba que había tomado juramento a los alcaldes indios del barrio de Santa Rosa, función que

47 AGI Guatemala 579, “Troncoso a SM, 4 enero 1794”. Cito cifras de una baja de admisiones en el hospital entre dos períodos de seis meses. Se necesitaría más investigación para confirmar su conclusión.

48 AGCA A1 Leg. 5344, Exps. 45051, 45053, 45054, 45056 (padrón), 45059; 45060 (legajo de partes de los alcaldes de barrio); Leg. 5345, Exps. 45063, 45065, 45067, 45070, 45073.

49 AGCA A1.2.4, Leg 2246, Expedientes 16221 y 16224, “Real Cedula, febrero 1794”.

no le tocaba por no tener autoridad para ello. Finalmente, se decía que había puesto a algunas indias presas a trabajar en la confección de tejidos por su propia cuenta. El hecho de elegir para la averiguación del caso de Bances a un alcalde ordinario del Cabildo señalaba, primero, la determinación de parte de Troncoso de que las infracciones alegadas no quedaran impunes, y segundo, que el interés del capitán general no era reducir la jurisdicción municipal, sino solamente mejorar la policía⁵⁰.

Al mismo tiempo que el capitán general se esforzaba por acomodarse a los intereses locales, la monarquía española seguía desempeñando su acostumbrada función mediadora, interesándose por el logro tanto del buen gobierno como del balance de poder entre las tres principales autoridades civiles del reino. En 1794, por ejemplo, el capitán general se alineó con los alcaldes de barrio para solicitar el permiso de establecer un teatro en Asunción, proyecto al cual el Cabildo se encontraba opuesto. El Consejo de Indias tomó la parte de la municipalidad, enfatizando que el nuevo cuerpo de los alcaldes de barrio no se debería constituir en un grupo de presión aparte de los agentes oficiales de la república⁵¹. Y no fue solamente en Guatemala que tal cosa sucedió. En 1802 el Consejo decidió que el gobernador de Nicaragua podía implementar rondas en la ciudad de Granada para asegurar el orden entre las fuerzas militares bajo su mando, pero que no podía interferir de otro modo con el cometido de los alcaldes ordinarios de asegurar el bien público⁵². El nuevo sistema policial de los alcaldes de barrio estaba protegido y promovido, pero no a expensas de la jurisdicción o autoridad municipal.

Puestas de acuerdo las principales instituciones coloniales, eran las personas particulares las que contrariaban el nuevo sistema. Gracias al éxito de los esfuerzos indirectos del Cabildo por reducir el prestigio de los puestos de alcalde de barrio, durante los primeros años en que funcionó el nuevo sistema hubo gran número de renunciaciones de estos alcaldes. Tanto capitulares como futuros miembros del Cabildo rechazaban el nombramiento a los nuevos cargos, los cuales no consideraban lo suficientemente honrosos para ellos. Entre los renunciantes figuraban tanto peninsulares como criollos, hecho que demuestra nuevamente el que las redes sociales a que pertenecían los integrantes de los grupos de interés capitalinos no dependían del lugar de nacimiento de sus miembros.

50 AGCA A1 Leg. 5344, Exp. 45053, "Sobre que Manuel Bansis se contenga en los límites de la comición dada por esta rl. Audiencia (1794)".

51 AGI Guatemala 636, "Troncoso a SM, 20 febrero 1794".

52 AGI Guatemala 481, coi No. 47, "Real Orden, 26 abril 1802".

En 1791, por ejemplo, renunciaron los criollos Miguel Ignacio Álvarez de Asturias y Pedro Aycinena, además del peninsular Ambrosio Taboada. En 1793, el criollo Mariano Nájera se negó a aceptar el puesto, igual que José María Piñol en 1796. El criollo Mariano Arrivillaga aceptó el empleo, pero luego no cumplió con las responsabilidades del mismo. Otras renunciaciones registradas son las de los peninsulares Lorenzo Moreno (1799), Benito Civadañes (1802) y Félix Antonio Poggio (1806). De hecho, era tan fuera de lo ordinario que un cabildante aceptara el puesto de alcalde de barrio, que en 1796 el capitán general José Domás y Valle (1794-1801) felicitó al oidor Jacobo de Villaurrutia por haber convencido al criollo Juan José Barrutia y al español Antonio Tejada de consentir en ser nombrados alcaldes de barrio⁵³.

En 1798 el esfuerzo de la elite guatemalteca por menospreciar el prestigio de las nuevas alcaldías tuvo tanto éxito que provocó una denuncia contra el Ayuntamiento de parte de José Victoria de Retes y de tres “consortes”. Los denunciantes eran todos alcaldes de barrio y además peninsulares que habían fracasado en su intento de obtener oficios concejiles superiores. Se quejaban de lo que según ellos era la política de los capitulares y sus parientes de monopolizar los cargos municipales de mayor prestigio, dejando a los elementos españoles menos bien establecidos en la ciudad únicamente los puestos subordinados, como los de alcalde de barrio⁵⁴. El caso de Retes y sus colegas sugiere que las elites del cabildo de Asunción en poco tiempo convirtieron su derrota en triunfo. Se liberaron a sí mismos de la obligación de hacer las rondas y de descargar las otras responsabilidades cotidianas asociadas con la policía de la ciudad, mientras que obstaculizaban eficazmente las pretensiones de aquellos individuos de menor categoría social, quienes aceptaban prestar el citado servicio y luego querían aprovecharse de ello como plataforma para ascender a cargos concejiles de mayor preeminencia. Dichas personas eran principalmente peninsulares transeúntes, y sólo aparecían rara vez entre ellos los miembros de las redes locales establecidas.

Según los datos recogidos por Retes, de los sesenta alcaldes de barrio que sirvieron entre 1793 y 1798, un total de cuarenta y cuatro eran de origen peninsular. Esta información parece apoyar el argumento de los querellantes de que

53 AGCA A1.50, Leg. 5344, Exp. 45054. AGCA A1.50 Leg. 42, Exp. 1028, 1038; Leg. 43, Exp. 1057, 1063, 1064, 1072; Leg. 44, Exp. 1098; Leg. 155, Exp. 3099; Leg. 5544, Exp. 45389; Leg. 5344, Exps. 45055, 45057.

54 Los consortes eran Lorenzo Menéndez, Juan Antonio Araujo, Francisco Eceta y Mauro de Castro. AHN, Consejos 20983, Pieza 7, ff. 7-v, o AGCA, A1.2 Leg. 43, Exp. 1082. Otro simpatizante era Sebastián Melón, el síndico de 1803.

el Ayuntamiento había logrado confinar a la población inmigrante a un servicio policial menos prestigiado que el suyo⁵⁵. Sin embargo, quedó sin comprobar la principal acusación de Retes, la de que en la disputa se enfrentaran peninsulares y criollos. Efectivamente, de los cuarenta y cuatro alcaldes de barrio españoles sin lazos con las familias principales de Asunción, unos treinta y uno lograron ocupar puestos de importancia en el recién establecido Consulado de Comercio, dato que indica que esa corporación no restringía el acceso a sus oficios tan celosamente como el Cabildo⁵⁶. Las autoridades municipales respondieron que no era por falta de enlaces que se previno la elección de los individuos nombrados por Retes, sino por falta de estatus. Según el Cabildo, veintidós de las citadas personas se habían muerto o cambiado de domicilio, o se encontraban inelegibles como cabildantes precisamente por ser oficiales del Consulado. Es decir, lo que impedía la elección de estos individuos al Cabildo no era el hecho de ser peninsulares o de carecer de lazos locales, sino el carecer de vecindad⁵⁷.

Cambiando el énfasis de la disputa con habilidad, los cabildantes informaron que tanto a Retes como a otros peninsulares residentes en Asunción les faltaba cumplir con dos requisitos importantes para ser considerados avecindados en la ciudad, esto es, el estar casados (o al menos prometidos) y la posesión de una casa permanente en la ciudad⁵⁸. El Cabildo tomó nota así mismo de que incluso el propio Retes reconocía que el puesto de alcalde ordinario demandaba una mayor autoridad y también mayores recursos fiscales, por lo que no todos los aspirantes eran aptos para éste⁵⁹. Con esto las autoridades municipales desviaban una vez más la atención de las alegaciones de discriminación en contra de peninsulares de parte de criollos, insistiendo en que según su parecer el mérito y el talento eran calidades del individuo que no dependían del lugar de nacimiento. Así que nos hallamos nuevamente ante un caso en el que a pesar de las apariencias no se advierten tensiones entre peninsulares y americanos, sino entre vecinos y transeúntes.

55 AHN Consejos 20983, Pieza 2, 9 mayo 1798. "Certificación de los alcaldes de barrio que ha avido desde la erección asta la presente, con distinción de los Españoles Europeos y Americanos". También AGCA A1.2 Leg. 43, Exp. 1082.

56 AHN Consejos 20983, Pieza 8, José Victoria de Retes, "31 Individuos q entraron en el consulado sin parentesco con el cabildo. De ellos, al menos diez eran peninsulares que eventualmente llenaron cargos concejiles" (Juan Antonio Aqueche, Gerónimo Ballarino, Pedro José de Gorris, Sebastián Melón, Lorenzo Moreno, Pedro Perales, Francisco Salmón, Rafael Trulle, y José Ysasi).

57 AHN 20983, Pieza 10, Lista 1, 15 diciembre 1802.

58 AHN Consejos 20983, Pieza 11, ff. 4v, 7v. "Ayuntamiento de Guatemala a SM, 29 Agosto 1803".

59 AHN Consejos 20983, Pieza 11, f. 7v. "Ayuntamiento de Guatemala a SM, 29 agosto 1803".

Para comprobar esta afirmación basta con examinar la composición social del Cabildo en la época en cuestión. Según estadísticas presentadas por las autoridades capitulares en respuesta a las acusaciones de Retes, desde 1700, si no antes, criollos y peninsulares habían compartido puestos municipales, alternando entre los dos grupos los cargos de alcalde ordinario y de procurador síndico⁶⁰. Es más, si se sumaba a estos puestos los de los regimientos, los peninsulares tendían a ocupar más escaños de los que formalmente les tocaban bajo la “alternativa”. Por ejemplo, en 1803, además de los peninsulares electos para aquel año, el alcalde ordinario de primer voto Cristóbal Ortiz y el procurador síndico general Sebastián Melón, fueron incorporados tres regidores peninsulares: Pedro Juan de Lara, Rafael Ferrer y Antonio Tejada. De los otros nueve capitulares, cinco eran hijos de madres guatemaltecas y padres peninsulares: el alcalde ordinario de segundo voto José de Aycinena Carrillo y cuatro regidores, Vicente Aycinena Carrillo, Manuel José Pavón y Muñoz, Antonio Juarros y Lacunza y José María Peinado. Es decir, de los trece cabildantes, sólo tres —los regidores José Antonio Batres y Muñoz, Luis Francisco Barrutia y Romá y Miguel Ignacio Álvarez de Asturias— no eran ni peninsulares ni criollos de primera generación. Y de estos tres, el suegro de Álvarez de Asturias nació en España y el regidor tuvo un oidor por cuñado, y solamente dos ediles carecían de lazos familiares con la comunidad de inmigrantes españoles⁶¹. Además, diez capitulares eran miembros del Consulado de Comercio, además de cuatro peninsulares y seis criollos⁶². Con una demostración tan tajante de que una mayoría de los cabildantes de la Asunción del principio del siglo XIX eran peninsulares o hijos de peninsulares, y que individuos de ambos grupos participaban en el Consulado de Comercio y como oficiales de milicias, es difícil sostener el que las relaciones entre los criollos y los peninsulares fueran necesariamente tensas u hostiles. El único cargo sostenido por los datos presentados por Retes fue el de que un grupo de familias pudientes, compuesto de peninsulares y criollos, había desarrollado un “estanco” de los puestos capitulares, lo que demostraba un alto nivel de parentesco entre capitulares en contradicción de las provisiones reales que prohibían el servicio simultáneo de parientes. También quedó com-

60 AHN Consejos 20983, Pieza 2, ff. 273v-294, nombra los alcaldes y síndicos (1700-1802) con sus orígenes geográficos.

61 AGCA A Leg. 829, l Exp. 9322, “Libro Notarial, F. Gavarrete, 1815, Testo. de G. Valdez”, 187v-94; AGI Guatemala 478, C.G. “Domás y Valle a SMP”, No. 101, 1797. María Gertrudis Valdez Lacunza, la esposa de Miguel I. Álvarez de Asturias, era la hija del asturiano y cabildante Martín Valdez. El oidor Manuel Antonio Campo y Rivas solicitó la mano de María Inés, la hermana del regidor, en 1794 y otra vez en 1797.

62 AHN Consejos 20983, Pieza 10, Lista 2.

probado el que a pesar de estar encargados de la administración del abasto de la carne a la ciudad, muchos regidores participaban en el comercio del ganado⁶³.

El hecho de ser persona particular y español transeúnte quien presentó la demanda contra el Cabildo, y no el capitán general ni la Audiencia, nos da una idea del poder de que dispuso el Concejo Municipal para controlar los resultados de aquellas políticas oficiales que le afectaban directamente. Aunque el caso de Retes fue oído en la Audiencia, no se resolvió ahí y los cientos de folios de documentos originados por el mismo Retes, el Cabildo, la Audiencia y el capitán general pararon por fin en las manos de los fiscales del Consejo de Indias. Sobre la cuestión de la composición del Cabildo capitalino, ninguna autoridad en la colonia se atrevió actuar sobre acusaciones que involucraban a las familias más pudientes de la ciudad. Por su, el Cabildo alegaba que el caso no podría ser resuelto con justicia en Guatemala por el “notorio desafecto con que algunos ministros de la audiencia miran este cabildo”⁶⁴. Sin embargo, por la validez de los cargos, el pleito iniciado por Retes continuó hasta su resolución final en España. Por una cédula real de 1805 se instruyó al Cabildo cumplir con las leyes tradicionales y abrir los puestos concejiles a una comunidad más amplia, poniendo énfasis en tres puntos: la prohibición de que los regidores sirvieran simultáneamente como alcaldes ordinarios, la regla de que los concejales no podían votar por un pariente en las elecciones anuales, y el respeto del hueco de dos años para poder ejercer nuevamente de alcalde⁶⁵.

La decisión de 1805 confirmó las alegaciones de Retes respecto a que los puestos del Cabildo se habían estancado dentro de un grupo reducido de vecinos. Sin embargo, en realidad no hubo cambio. La práctica de la alternativa fue aprobada por la cédula de 1805 y así continuó observándose, asegurando la representación de la comunidad peninsular en el Cabildo. Además, por haberse vendido la mayoría de los regimientos en 1794 por muchos años no existían oportunidades de cambios importantes en la composición del Concejo Municipal, ni tampoco en sus operaciones. En la década siguiente incluso se ampliaría el poder de las redes familiares identificadas por Retes. La cédula de 1805 constituía una condena oficial de los métodos ilegales aprovechados por

63 AHN Consejos 20983, Pieza 8, Plano B, “José Victoriano Retes, Vocales 1794-1798, y parentescos y relación con abasto”. Dentro de los peninsulares identificados como parte de esta red se encontraban dos de los tres regidores del Cabildo de 1803, Rafael Ferrer y Pedro Juan de Lara.

64 AHN Consejos 20983, Pieza 10, “Carta Reservada del Ayuntamiento de Guatemala, 10 diciembre 1802”.

65 AHN Consejos 20983, Pieza 26, “Consejo de Indias, Resolución, 6 agosto 1805, Real Cédula de 27 agosto 1805”.

la elite para elegir a cabildantes y también de su rechazo a ocupar los puestos de alcaldes de barrio. Sin embargo, en la práctica el Cabildo no enfrentó grandes consecuencias. Por medio de la manipulación de las alcaldías de barrio, el Cabildo de Asunción consiguió un mejor gobierno dentro del recinto de la ciudad, y al mismo tiempo bloqueaba las pretensiones de la Audiencia de incrementar su autoridad sobre los asuntos municipales.

Es más, debido a que la alianza táctica entre la Audiencia y el capitán general no podía perdurar para siempre, dentro de poco la municipalidad podría aprovecharse de la mudanza de las fortunas políticas para asumir control del nombramiento y la supervisión de los alcaldes de barrio. A principios del siglo XIX avanzaban los intereses del Cabildo, con la ayuda de dos gobernadores diferentes. En 1810, durante la presidencia del capitán general Antonio González Saravia (1801-1811), el Cabildo y el Gobierno Superior defendieron un plan municipal redactado por el cura de la parroquia de los Remedios, el padre Mariano García, en el que la ciudad era dividida en doce barrios, uno por cada uno de los doce regidores municipales, quienes se encargarían de las rondas y con el título de alcaldes de barrio supervisarían a un cuerpo de oficiales conocidos como alcaldes auxiliares. El Cabildo justificaba la propuesta sobre la base de la supuesta insuficiencia de españoles para desempeñar los muchos oficios creados por la reforma policial previa⁶⁶. El plan del padre García tenía el mérito de consolidar las funciones policiales dentro de la municipalidad. Sin embargo, al entrar en funciones el menos acomodadizo capitán general José de Bustamante y Guerra (1811-1818), su implementación fue aplazada indefinidamente. Sin embargo, Bustamante tampoco aceptó una recomendación de parte de la audiencia para restablecer los alcaldes de barrio después de que éstos fueron extinguidos por la Constitución de 1812⁶⁷. No fue sino hasta 1820 que el plan del padre García pudo por fin ser implementado. Los regidores del Cabildo de Asunción aceptaron para sí los cargos de alcalde de barrio y procedieron al nombramiento de los alcaldes auxiliares, como antes habían hecho a sus tenientes los antiguos alcaldes de cuartel⁶⁸. Así recuperó el Cabildo la responsabilidad entera por la policía municipal, restringiendo a los ministros de la Audiencia al

66 AGCA A1.2 Leg. 2189, Exp. 15737, f. 85. "Libro de Cabildo, 1811, sesión de 17 de junio"; A1.50, Leg. 2822, Exp. 25027, "El ayuntamiento y el supremo gobierno (1810)". Para una nueva visión de Bustamante, véase Hawkins.

67 AGCA A1 Leg. 44, Exp. 1112, Audiencia (1814); Leg. 5345, Exp. 45073, "Auto acordado par la creación de comisionados con título de Alcs. de Barrio..." (1814).

68 AGCA A1.50, Leg. 44, Exp. 1125; Leg. 219, Exp. 157. "Libro de Cabildo, 1820. Sesión de 14 abril", f. 29.

papel más indirecto de jueces de segunda instancia. Al final, la policía municipal volvió a ser un monopolio del municipio. Si a la larga el intento borbónico de aumentar el orden y el control municipal tuvo éxito, el intento de conseguir la uniformidad siguiendo el ejemplo de Madrid y México se topó con otro ejemplo de ajuste local, pues la implementación sólo era posible después de reconocer y dar respuesta, aunque de manera parcial, a las inquietudes expuestas por los intereses locales.

Aunque no sería adoptado de manera universal por toda la América Central, muchos gobernadores y ciudades fuera de la capital se interesaban por los beneficios que conllevaba la ampliación del número de vecinos con responsabilidad por la policía municipal: son conocidas las propuestas de Antigua (1805), San Salvador (1814)⁶⁹, Quetzaltenango (pedido, 1802; establecido, 1815)⁷⁰; y Sonsonate (pedido, 1817)⁷¹. Aun después de la Independencia, el modelo de alcaldes de barrio fue adoptado por el legislativo guatemalteco al establecer el oficio de alcalde auxiliar para los pueblos de poca población⁷². De 1821 hasta al menos 1850, los cabildantes de Asunción seguían funcionando como alcaldes de barrio y su número aumentó a dieciséis, cada uno de los cuales nombraba a dos alcaldes auxiliares⁷³. En Totonicapán, los alcaldes de barrio aparecieron en 1825 y continuaron hasta al menos 1872, mientras que Escuintla estableció sus alcaldes auxiliares en 1836 (Barrios, 24)⁷⁴.

Conclusión

Después del motín de Esquilache de 1766 en Madrid, las autoridades españolas impulsaron el sistema de alcaldes de barrio o de cuartel para mejorar la seguridad pública, una innovación que atrajo el interés de oficiales regios en las ciudades americanas. Las audiencias de Lima y de México desarrollaron sus

69 San Salvador: Archivo General de la Nación, Caja 3, Sección Antigua, Correspondencia Oficial, 1813-1818, No. 7; Antigua: AGI Guatemala 534, Alcalde Mayor de Amatitanes y Zacatepéquez, 8 febrero 1807.

70 AGCA A1.50, Leg. 197, Exp. 3988; Leg. 2801. Exp. 24743; Leg. 2809, Exp. 14143.

71 Archivo Municipal de Sonsonate, Caja 1810-21/3, "Sobre que el Alc. Mr. Intentó quartar la Jurisdicción q. siempre han exercido los Alcaldes Ordin.s de este N.A. de 4 leguas, Alcaldes Ordinarios, Sonsonate, al Capitán General (MYS), 20 agosto 1817".

72 Guatemala, Constitución del Estado, 1825, Art. 163 y Decreto de organización municipal, 28 septiembre 1836, Art. 3.

73 Libros de Cabildo entre 1820 y 1850 informan sobre la selección de los alcaldes de barrio en las primeras sesiones anuales. AGCA A1.2.2 Leg. 2194 (1820-1821) y B78.1 Leg. 529-545 (1822-1850).

74 AGCA B119.4 Leg 2540, Exp. 58611, f 13, 26 Agosto de 1836, "Alcaldes Auxiliares, Escuintla".

propios reglamentos y establecieron alcaldes de barrio en Lima (1768), Ciudad de México (1793) y San Luis Potosí (1797) (Báez, Preston Moore, 154-59). En la capital del reino de Guatemala, a finales del siglo XVIII, tanto las autoridades locales como las imperiales vieron la introducción de esta nueva institución como una gran oportunidad para mejorar la policía y el control de la seguridad pública en una ciudad en crecimiento y con una plebe numerosa. Sin embargo, las autoridades reales y los cabildantes discreparon sobre dos puntos fundamentales: cuáles individuos poseían las calidades deseadas para emprender las tareas de los alcaldes de barrio y cuáles eran los funcionarios más apropiados para supervisarlos. Los veinte años de confrontación sobre la selección, la administración y la definición de las responsabilidades de los alcaldes de barrio nos indican la manera en que las condiciones locales contribuían a socavar los esfuerzos hechos en los últimos años del período colonial por uniformar el gobierno de la monarquía española. Los detalles que emergen de los expedientes presentados ante el Consejo de Indias por el capitán general, la Audiencia, el Cabildo de Asunción, y aun por los españoles inmigrantes, descontentos también, nos muestran las relaciones que existían entre estos grupos y su concurrencia para controlar los puestos municipales, militares y comerciales que traían el mayor prestigio y acceso al poder, y también subrayan una dinámica contingente entre los tres grupos pudientes de la capital del reino, los que jugarían un papel importante en el proceso de la Independencia: los criollos, los inmigrantes españoles y los acaudalados y cultivados residentes tradicionalmente excluidos de la burocracia.

Un examen de la evidencia nos muestra que lejos de ser una historia del progreso y de la lucha contra la costumbre o la tradición —o de los locales contra los inmigrantes— lo que se encuentra es el bien conocido conflicto de poder entre la Audiencia, el capitán general y el Cabildo, caracterizado a cada paso por la formación y reformación de alianzas de un grupo con otro. En la década de los 1760 el Cabildo y la Audiencia se combinaron para socavar la posición del capitán general, mientras que en la de 1790 el capitán general gozaba de la ayuda de la Audiencia para oponerse a los intereses municipales. Con la formación y la disolución de tales alianzas lo que encontramos es que en los casos en que unieron al menos dos de los tres cuerpos que constituían los principales centros de poder en la ciudad de Guatemala, era casi imposible poner en vigor nuevas leyes u órdenes reales, o resolver las disputas al nivel local.

A lo largo de la historia de las disputas sobre la creación y el control de los alcaldes de barrio, no encontramos ninguna división consistente entre los intereses locales y los imperiales. Tampoco hay evidencia de una animosidad especial entre los españoles y los criollos. Es cierto que el inmigrante José Victoria

de Retes demostró la existencia de un puñado de miembros de la elite local que no solamente controlaban el Ayuntamiento, sino que también ocupaban puestos importantes en el Consulado de Comercio y en las milicias urbanas. Sin embargo, la evidencia presentada por Retes y por el mismo Ayuntamiento demuestra también que los inmigrantes españoles y sus hijos criollos jugaban papeles importantes en la sociedad y en la política local. Para aquellos que consiguieron integrarse a la elite local existía la posibilidad de una integración total y con ella alcanzar el éxito socioeconómico, un patrón de conformación del sector dirigente que había existido durante toda la época colonial⁷⁵.

Finalmente, el estudio de la cuestión de los alcaldes de barrio revela la falta de consistencia del argumento sobre la unidad sin fisuras de peninsulares y criollos en cuanto a las aspiraciones sociales de las castas, aunque en este caso los datos son menos determinantes. Las inquietudes expresadas por la Audiencia y el capitán general sobre las propensiones criminales de la plebe, el “populacho” o la clase baja de Asunción, se tradujeron en una renuencia a permitir que la población de herencia no europea ocupara los puestos de alcalde de barrio. Aunque esta actitud discriminatoria de las autoridades reales era compartida por el Consejo de Indias, no lo era por el Cabildo de Asunción, el que explícitamente pidió la extensión de los puestos con responsabilidades (aunque éstas fueran limitadas) de policía y justicia a la clase media, y posiblemente a la población parda. Si las autoridades españolas vieron a la plebe como un grupo indisciplinado y poco fiable, los residentes locales conocían mejor a los individuos instruidos y acaudalados de este grupo y parecían por eso no participar de los profundos prejuicios de los residentes temporales.

En conclusión, la historia del establecimiento de los alcaldes de barrio en Guatemala ilustra los problemas inherentes a un estilo de argumentación que para entender las dinámicas políticas de una sociedad compleja se fija en supuestas dicotomías en el seno de la misma. Esta historia olvidada indica que por debajo de una retórica que separaba al criollo del español europeo, al vecino del inmigrante, al Cabildo de la Audiencia o del capitán general, había un sistema de relaciones muy complejo y de carácter movedizo en el que se rompían alianzas “naturales” y se unían supuestos contrarios. Sin embargo, son dos las ideas que parecen constantes: primero, el apoyo de todas las elites a un incremento de la policía urbana, y segundo, el papel central que jugaba el Consejo de Indias en adoptar las resoluciones aceptables de las disputas. Para el Cabildo, el capitán general y la Audiencia, la intervención metropolitana ofrecía ciertas

⁷⁵ Para el siglo XVII véase Webre (308).

ventajas, beneficios y protecciones. Por lo tanto, se puede ver con otra óptica el entusiasmo que en la década previa a la Independencia manifestara la elite de Asunción por la monarquía española. No solamente entendía dicha elite los beneficios de las políticas moderadoras de las autoridades en España, sino que también estaba consciente de la existencia de divisiones sociales en su seno, las que invitaban a preguntar si las recompensas que podía conllevar una ruptura de la relación simbiótica pero desigual con la madre patria serían verdaderamente más apreciables que los riesgos que implicaba tal desenlace. ❧

Obras citadas

- Báez Macías, Eduardo. "Ordenanzas para el establecimiento de alcaldes de barrio en la Nueva España: ciudades de México y San Luis Potosí". *Boletín del Archivo General de Nación (México)* 10.1-2 (1969): 51-125.
- Barbier, Jacques A. "The Culmination of the Bourbon Reforms, 1782 - 1792". *The Hispanic American Historical Review* 57.1 (febrero, 1977), 51-68.
- Barrios, Lina. *La Alcaldía Indígena en Guatemala, de 1821 hasta la revolución de 1944*. Guatemala: Universidad Rafael Landívar, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, 1998.
- Brading, David A. "The City in Bourbon Spanish America: Elites & Masses". *Comparative Urban Research* 8.1 (1980), 71-85.
- Burkholder, Mark A. y D.S. Chandler. *Biographical Dictionary of Audiencia Ministers in the Americas, 1687-1821*. Westport, CT: Greenwood Press, 1982.
- De Castro, Concepción. *Campomanes: Estado y reformismo ilustrado*. Madrid: Alianza Editorial, 1996, 122-6.
- Dym, Jordana. *From Sovereign Villages to National States: City, State and Federation in Central America, 1759-1839*. Albuquerque: University of New Mexico Press, 2006.
- Fernández Hernández, Bernabé. *El Reino de Guatemala durante el Gobierno de Antonio González Saravia, 1801-1811*. Guatemala: Comisión Interuniversitaria Guatemalteca de Conmemoración del Quinto Centenario del Descubrimiento de América, 1993.
- García Añoveros, Jesús María (comp.). *Población y estado sociorreligioso de la diócesis de Guatemala en el último tercio del siglo XVIII*. Guatemala: Editorial Universitaria, 1991.
- Hawkins, Timothy. "A Bourbon Reformer During the Age of Independence:

- José de Bustamante in Central America, 1811-1818". En: Jordana Dym y Christophe Belaubre (eds.). *Politics, Economy and Society in Bourbon Central America, 1759-1821*. Boulder: University of Colorado Press, 2007.
- Kagan, Richard L. *Urban Images of the Hispanic World, 1493-1793*. New Haven: Yale University Press, 2000.
- Langue, Frédéric. "Desterrar el vicio y serenar las conciencias, mendicidad y vicio en la Caracas del siglo XVIII". *Revista de Indias* 54. 201 (1994), 355-81.
- Lutz, Christopher H. *Santiago de Guatemala, 1541-1773: City, Caste and the Colonial Experience*. Norman: University of Oklahoma Press, 1994.
- Pardo, José Joaquín. *Efemérides para escribir la historia de la muy noble y muy leal ciudad de Santiago de los Caballeros del Reino de Guatemala*. Guatemala: Sociedad de Geografía e Historia de Guatemala, 1944.
- Peña, José F. de la y María Teresa López Díaz. "Comercio y poder: los mercaderes y el Cabildo de Guatemala, 1592-1623". *Historia Mexicana* 30.4 (1981): 469-505.
- Pérez Valenzuela, Pedro. *La nueva Guatemala de la Asunción*. Guatemala: Ministerio de Educación Pública, 1934.
- Preston Moore, John. *The Cabildo in Perú under the Bourbons: A Study in the Decline and Resurgence of Local Government in the Audiencia of Lima, 1700-1824*. Durham, NC: Duke University Press, 1966.
- Ramón, Gabriel. "Urbe y orden: evidencias del reformismo borbónico en el tejido limeño". En: Scarlett O'Phelan Godoy (comp.). *El Perú en el siglo XVIII: la era borbónica*. Lima: Pacífica Universidad Católica del Perú, 1999, 295-324.
- Santos Pérez, José Manuel. "La práctica de autogobierno en Centroamérica: conflictos entre la audiencia de Guatemala y el cabildo de Santiago en el siglo XVII". *Mesoamérica* 40 (2002): 69-94.
- _____. *Élites, poder local y régimen colonial: el Cabildo y los regidores de Santiago de Guatemala, 1700-1787*. Woodstock, VT: Plumsock Mesoamerican Studies, 2000.
- Van Oss, Adriaan. "The Autarkic Colonial Cities of Central America". En: Robert J. Ross y Gerard J. Telkamp (comps.). *Colonial Cities: Essays on Urbanism in a Colonial Context*. Boston: M Nijoff, 1985.
- Webre, Stephen. "The Social and Economic Bases of Cabildo Membership in Seventeenth Century Santiago de Guatemala" (tesis de Ph.D, Tulane U., 1980).

Woodward Jr., Ralph Lee. "Economic and Social Origins of the Guatemalan Political Parties (1773-1823)". *Hispanic American Historical Review* 45.4 (1965), 549.