

## IX CINCUENTENARIO DEL DESCUBRIMIENTO DE AMERICA



PRIMER CONGRESO HISTORICO MUNICIPAL INTERAMERICANO

Octubre 23-28 de 1942



No de Orden: 6

BREVE RESEÑA DE LAS INSTITUCIONES COLONIALES

Autor

ENRIQUE H. MORENO Y PLÁ

Ciudad de la Habana

PATRIMONIO  
DOCUMENTALOFICINA DEL HISTORIADOR  
DE LA HABANA

"BREVE RESEÑA DE LAS INSTITUCIONES COLONIALES"

por Enrique H. Moreno y Plá.

J U S T I F I C A C I O N

Corresponde a la amable invitación de mi ilustre profesor de Historia de las Instituciones Locales de Cuba, el Dr. Andrés Angulo Pérez, redactando un trabajo a fin de presentarlo al Primer Congreso Histórico Municipal Interamericano.

No obstante conocer lo magro de mis fuerzas para realizar algo digno de ese Congreso, tomo la pluma movido por dos razones poderosas: la primera que no puedo desairar al Profesor que, honrándome con ello, me pidiera un trabajo para el Congreso. La segunda, porque pienso que por modesto que sea mi aporte ha de servir siquiera como índice del trabajo que se realiza en nuestra amada Universidad y muy especialmente en la Facultad de Ciencias Sociales y Derecho Público. Ha de servir, repito, para demostrar a los detractores gratuitos de nuestra bisecular casa de estudio que allí no es todo bullicio de novatada o algarada infecunda y que si los estudiantes cubanos no doblegan su frente ante tiranías ni concupiscencias saben, en cambio, inclinarla sobre el libro, en horas de estudio y reflexión, para extraerle sus mejores frutos.

No se busque otro motivo a mi trabajo, no hay en él alarde vano de erudición ni espíritu de exhibicionismo. Es sólo un modesto trabajo de clase igual a los que semanalmente se leen en el Seminario de la Cátedra de Instituciones Locales de Cuba.

Explicados los motivos e indicada la índole del presente trabajo, si el lector, advertido, sigue adelante no habrá de pensar que le he engañado.

BREVE RESEÑA DE LAS INSTITUCIONES COLONIALES

Para el breve estudio que de las instituciones coloniales vamos a realizar en el presente trabajo, las clasificaremos atendiendo al lugar en que estuvieron radicadas. Tendremos así tres grupos, a saber: 1o. Instituciones residentes en España, 2o. Instituciones que tuvieron su asiento en la Española, y 3o. Instituciones radicadas en Cuba.

I

Las instituciones políticas y administrativas residentes en la Metrópoli fueron las siguientes: a) el Rey, b) el Consejo de Indias y c) la Casa de Contratación.

a) El Rey.- La época en que se inicia la colonización de las Indias coincide con la del apogeo de la Monarquía absoluta, los Reyes de España fueron soberanos absolutos y el afán centralizador de la monarquía absoluta se refleja en la conquista de Cuba desde los comienzos mismos. Bastará recordar un solo hecho. Diego Velázquez vino a Cuba respaldado por un "asiento" o escritura otorgado por el Virrey de la Española Diego Colón; esta escritura sabemos gozó de la aprobación de Fernando el Católico pues en Real Cédula de 6 de Junio de 1511 claramente dice: "paresciome bien (al Rey) el asyento que con él (Velázquez) se tomó." No obstante esto a medida que avanza la conquista otras Reales Cédulas van independizando al Teniente Gobernador de Cuba del Virrey de la Española, llegando Fernando V a escribirle a Velázquez que siempre le tenga enterado de lo que por acá suceda para él mandar a "proveer como convenga." Vemos así como aunque la autoridad del Gobernador de Cuba emanaba del Virrey de la Española de hecho dependía del monarca hispano.

b) El Consejo de Indias.- El Real y Supremo Consejo de Indias fue fundado por Fernando el Católico y reorganizado por Carlos V. Tenía más o menos los mismos rasgos que el Consejo de Castilla pues uno y otro idénticas funciones desempeñaban sólo que para distintas partes de la Monarquía. Estaba compuesto de tres cámaras o departamentos, dos de gobierno y una de justicia. Los dos departamentos de gobierno componíanse de once consejeros cada uno y tenía el uno fiscal y secretario del Reino de la Nueva España, fiscal y secretario de los Reinos del Perú el otro.

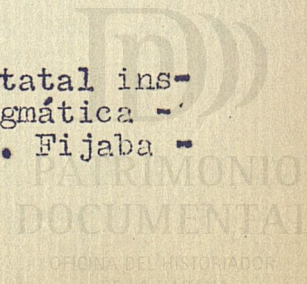
Sus atribuciones eran amplísimas y de una variedad que comprendía los más diversos ramos: comercio, navegación, finanzas, administración, instrucción, defensa militar, etc.

Los nombramientos para funcionarios de alta categoría emanaban del Consejo y en él confirmábanse los de inferior categoría.

La cámara de justicia, compuesta de siete consejeros, hacía las veces de tribunal de apelación para todas las causas criminales de las Indias y para las causas civiles que excedieran de una cuantía de diez mil pesos.

Los virreyes más notables, los más sagaces oidores y hasta los obispos estimaban como la coronación de su carrera colonial la designación del consejero del Rey en su despacho de Indias.

c) La Casa de Contratación.- Este organismo estatal instalado en la ciudad de Sevilla a virtud de Real Pragmática de 20 de Enero de 1503 tenía funciones muy diversas. Fijaba



el derrotero de las expediciones, compraba las provisiones y los armamentos, recibía, registraba y depositaba los cargamentos a la ida y al retorno. En una palabra podemos decir que la acción centralizadora de los Reyes Católicos se aplicó a la hacienda pública ultramarina mediante la Casa de Contratación.

Pero además de estas atribuciones económicas tuvo la facultad de conocer y dirimir los pleitos y reclamaciones que surgieran de los viajes y tráficos con el Nuevo Mundo. Las atribuciones judiciales de la Casa de Contratación fueron desenvolviéndose; y especializándose se formó una Sala de Justicia con jueces letrados. De ésta desprendióse más tarde el Tribunal del Consulado para asuntos mercantiles exclusivamente.

II

Los agentes del gobierno que tuvieron su asiento en la isla Española fueron el Virrey y la Audiencia.

a) El Virrey.- La designación de los Gobernadores de Cuba o, más propiamente, Tenientes-Gobernadores, correspondió en un principio al Virrey de la Española, heredero de los derechos del "Primer Almirante". Pero ya hemos visto cómo el afán centralizador del monarca español se manifestaba a través de Reales Cédulas tratando de liberar al Gobernador de Cuba de la tutela del Virrey de la Española y cómo esta situación convenía a Diego Velázquez, que así cobraba mayor importancia, se encargó de propiciarla. Esta situación de facto hizo de jure desde el año de 1536 en que se hizo el cargo de nombramiento real. Con esto se puso fin a la intervención del Virrey de la Española en los asuntos de Cuba. El primer Gobernador designado directamente por la Corona fué Hernando de Soto en 1537.

b) La Audiencia.- Si hemos de creer a Pezuela la Audiencia de la Española se fundó porque "cansado Fernando el Católico con los litigios, denuncias y debates que a Castilla llegaban sin cesar de América (decidió establecer) en la Española o de Santo Domingo un tribunal superior que, compuesto de ministros y fiscales, representara en Ultramar la autoridad del Soberano, decidiera en todo lo judicial, contuviera en los límites de sus facultades a los gobernadores y le propusiera cuanto conviniese a la prosperidad de las nuevas posesiones."

La Audiencia de la Española mezclóse en las cuestiones políticas y administrativas de Cuba ya enviando jueces espe-

PATRIMONIO DOCUMENTAL

ciales a residenciar a los Gobernadores de Cuba, ya decidiendo controversias entre el Gobernador y los Cabildos Municipales o entre la máxima autoridad de la isla y los Procuradores.-

### III

Las instituciones radicadas en nuestro suelo fueron - las siguientes: a) el Gobernador, b) los Consejos Municipales o Cabildos, c) los Regidores, d) los Alcaldes Ordinarios, e) el Teniente Gobernador o Alcalde Mayor, f) los Procuradores, g) la Junta de Procuradores y h) los Oficiales Reales

a) El Gobernador.- El Gobernador tenía amplias facultades en lo militar, político, administrativo y hasta en lo judicial. Era responsable del mantenimiento del orden y estaba encargado de la defensa y vigilancia de la isla. Podía asistir a las sesiones de los Consejos de Cabildos y presidirlos, así como nombrar delegados suyos que recibían el nombre de Teniente-Gobernador o Alcalde Mayor de cuyas decisiones podía apelarse ante el propio Gobernador.

En lo administrativo, aunque los Oficiales Reales (contador, tesorero y factor) eran de nombramiento real y no estaban sometidos a su jurisdicción ni podía removerlos, estaba facultado para inspeccionar sus funciones. Además los Oficiales Reales debían celebrar juntas con el Gobernador y oír su opinión acerca del comercio sujeto a la contratación intervenida por el poder público.

En lo judicial administraba justicia en lo civil, en lo criminal y en lo contencioso-administrativo, ya dijimos que conocía de las apelaciones interpuestas contra las resoluciones de los Alcaldes Mayores, añadiremos ahora que conocía también de las alzas interpuestas contra las resoluciones de los Alcaldes Ordinarios y Consejos Municipales.

El cargo de Gobernador no tenía un tiempo determinado, cuando se les nombraba se les señalaba el tiempo durante el cual desempeñarían el cargo que unas veces era dos años y otras cuatro, en Cuba generalmente fué el término de cuatro años aunque muchas veces se les destituía antes de cumplirse el término. En los primeros tiempos el Gobernador no contaba con una retribución fija pero tenía ingresos considerables. Cuando Volázquez fué designado Alcalde de la fortaleza de Nuestra Señora de la Asunción de Baracoa adquirió el derecho a percibir anualmente la suma de veinte mil maravedises.

No entraba en las facultades del Gobernador la de repartir los indios pero a veces el Rey por Reales Cédulas concedía esta facultad. Nuestro primer Gobernador, Volázquez, tuvo

el cargo de Repartidor de Indios no por ser Gobernador sino porque una Real Cédula le concedió esa facultad. El repartir indios y distribuir tierras fueron unas de las armas más poderosas que tuvieron en sus manos los Gobernadores para controlar a los colonos.

Cuando expiraba el período de gobierno de un Gobernador se abría una investigación sobre su actuación en el mando de esta investigación recibía el nombre de juicio de residencia. Estos juicios de residencia podían también verificarse sin necesidad de que terminara el período de gobierno. Los juicios de residencia parece que no conducían a nada práctico pues a veces las acusaciones contra el Gobernador eran ridículas, sirvan de ejemplos aquellas que le hicieron a Velázquez de aceptar el regalo de una capa de terciopelo y la de haberse apoderado de una perra de uno de los vecinos. Cuando los cargos que se le hacían eran más graves siempre el Gobernador dada su posición social y política movía influencias para obtener sentencia favorable. Sin embargo muchos Gobernadores fueron condenados y destituidos antes de terminar su período.

b) Los Concejos Municipales o Cabildos. - El gobierno de las villas que Velázquez fundara se entregó desde el principio a sus vecinos reunidos en concejos o cabildos, establecidos a la manera de los municipios castellanos, ya por entonces en franca decadencia. Los Concejos estaban formados por Regidores o Concejales y dos Alcaldes (primero y segundo). Los Regidores eran tres o cinco según la importancia del municipio.

c) Los Regidores. - Los primeros Regidores o Concejales fueron designados por los vecinos. Más tarde se introdujeron los Regidores perpetuos nombrados por el Rey, medida ésta antipopular que suscitó múltiples quejas. Además, a ocasiones, el cargo de Regidor se vendía en pública subasta adquiriéndolo el que más pagaba de por vida y otras veces hasta podía transmitirlo a sus descendientes. Estos últimos tipos de Regidores fueron acabando con el carácter esencialmente democrático del primitivo municipio castellano. El cargo de Regidor no era incompatible con el de Oficial Real. Cuando el cargo era electivo duraba sólo un año.

d) Los Alcaldes Ordinarios. - Los primeros Alcaldes fueron elegidos por el vecindario. La elección se verificaba generalmente el día primero de año. El cargo de Alcalde duraba, como el de Regidor, un año y a partir de 1536 no pudieron ser reelectos hasta pasados dos años de haber ejercido el cargo.

Decíamos que los primeros Alcaldes fueron elegidos por

el pueblo pero luego esto se varió y entonces los vecinos elegían a los Regidores y éstos a los Alcaldes. Esta elección daba lugar muy a menudo, a fraudes y reclamaciones, debidas a la ingerencia de los Gobernadores empeñados en sacar triunfantes a sus amigos y paniaguados. Con el tiempo esa potestad democrática de elegir los vecinos a los Regidores, se vió mermada con el ingreso en los Concejos Municipales de los regidores perpetuos nombrados directamente por el Rey, además habían ingresado en los Consejos los Oficiales Reales cuyo cargo al principio fué incompatible con el de Regidor pero después no lo fué. Esto ocasionó muchas protestas y en 1529 se dispuso que los Alcaldes fueran elegidos por los vecinos pero el soborno de los electores dió pronto al traste con esta democrática medida. Se adoptó entonces un nuevo sistema, cinco candidatos eran seleccionados: dos por el pueblo, dos por el Cabildo y uno por el Gobernador o su representante que solía ser el Alcalde Mayor. Sus nombres, escritos en sendas papeletas eran introducidos en un cántaro del que un muchacho extraía dos de ellas y los nombres en éstas escritos correspondían a los Alcaldes Ordinarios 1o. y 2o.

El papel desempeñado por los Alcaldes era importante, en sus manos tenían mucho del poder judicial, eran jueces en lo civil y en lo criminal, regían las limitaciones de la ley del fuero personal, que establecía tribunales de privilegios para los eclesiásticos, militares y otros funcionarios. Además eran llamados a la sucesión provisional del Gobernador.

En cuanto a las condiciones requeridas para ser Alcalde recordemos en primer lugar la vecindad, no podían ser electos los que no fueran vecinos así como tampoco podían serlo los Oficiales Reales ni los dueños de la Real Hacienda. Y entre los elegibles, según rezaba una Real Cédula, debían designarse "personas honradas, hábiles y suficientes, que sepan leer y escribir y tengan las otras cualidades que para tales oficios se requieren" recomendando se tuvieran en cuenta los descendientes de descubridores, pacificadores y pobladores "si tuviesen las partes necesarias al gobierno y administración de justicia".

Otra Real Cédula de Felipe II, dada en Madrid el 2 de Enero de 1527, prohibía a los Alcaldes Ordinarios y Regidores ejercer comercio de pan, carne, fruta y otros artículos destinados al consumo de las poblaciones y también les prohibía el tener granjas de labor o de ganadería. Vemos, pues, que el Monarca proveía lo conveniente para que no se explotase a las poblaciones.

e) El Teniente-Gobernador o Alcalde Mayor.- El Gobernador tenía entre sus facultades, ya lo vimos antes, la de po-

der asistir a las reuniones del Cabildo Municipal pero también podía designar una persona que le representara; ésta solía ser el Teniente-Gobernador o Alcalde Mayor, pero los Cabildos protestaron en múltiples ocasiones de esa designación, pues solía ser un medio por el cual el Gobernador anulaba la representación popular. Cuando en 1536, según vimos antes, se traspasó la facultad de nombrar al Gobernador de Cuba del Virrey de la Española al Rey de España, por una Real Cédula de 6 de Noviembre se encomendaron a los Alcaldes Ordinarios, robusteciéndoles su autoridad, muchas de las atribuciones que en asuntos civiles y criminales eran de la competencia de los Alcaldes Mayores.

f) Los Procuradores.- Los Procuradores eran como representantes de los Cabildos ante la Monarquía. Al principio fueron designados por los Cabildos, más tarde por todos los vecinos. Los primeros Procuradores fueron elegidos en Bayamo el año 1515 recayendo la elección en Pánfilo de Narváez y Antonio Velázquez que embarcaron ese mismo año para España. Los Procuradores podían dirigirse al Rey por escrito, desde Cuba, o ir personalmente a presentar su petición.

g) La Junta de Procuradores.- La costumbre de los Procuradores de las villas de reunirse en la Capital de la Isla para acordar las peticiones que al Rey habrían de dirigirse dió origen a una nueva institución: la Junta de Procuradores. Esta nueva institución, fué un motivo más de conflictos pues los Gobernadores y Alcaldes trataron de asistir a sus sesiones a lo que se negaron los Procuradores que recurrieron al Rey quien les dió la razón.

h) Los Oficiales Reales.- En las colonias españolas establecieron dependencias de la Casa de Contratación de Sevilla. Al frente de estas dependencias estaban los Oficiales Reales que eran: un contador, un tesorero y un factor, añadiéndose también un cuarto funcionario llamado veedor. Los Oficiales Reales eran designados directamente por el Rey y el Gobernador no podía removerlos aunque, como vimos antes, ejercía una especie de supervisión de sus funciones. Las funciones de estos Oficiales Reales eran como siguen: el Contador llevaba los libros pero no recibía el dinero ni pagaba - tampoco, llevaba la cuenta nada más; el Tesorero era el que recibía el dinero, lo depositaba y hacía los pagos; el Factor tenía la vigilancia del comercio, tomaba cuenta de las expediciones y algunas veces iba en ellas para evitar el contrabando y por último el Veedor no tenía más atribuciones que presentarse en nombre del Rey en todo lugar en que se efectuaran transacciones para evitar cualquier sustracción de los derechos reales. El cargo de Oficial Real era incompatible con el de Alcalde pero no con el de Regidor en los últimos tiempos.

-o-o-o-o-o-o-o-o-