

Los problemas de Filipinas en política administrativa y militar y la Constitución de 1812

Por José COSANO MOYANO

1. Introducción

Hoy día la huella española en Filipinas es prácticamente imperceptible. Y no creemos que esa situación se modifique a pesar de que entramos en la recta final de esa fecha mágica, mítica y, como siempre, tópica que es la de 1992.

No cabe duda de que, para los hispanos, la celebración de un acontecimiento tan significativo como es el del V Centenario del Descubrimiento de América entraña particular regocijo. Los más expectantes de aquéllos acaso piensan, con buena voluntad, que la recordación o rememoración de tan singular efeméride sirva para que este país, España, sus gentes, retomen una ilusión perdida o en tránsito de desaparición. Es bueno que se intente y deseable que se consiga. Los más, apreciarán la pugna abierta entre los intereses políticos, económicos y, por ende, sociales que conlleva su montaje. En todo caso, mucho nos tenemos que esta alocada carrera, contra el tiempo además, nos prive de un proceso de reflexión sereno sobre nuestro pasado y, en concreto, nos aleje de un análisis serio no sólo del porqué de nuestra presencia y del cómo fueron nuestras relaciones sino también de la problemática que aquejó a esos pueblos hermanos, constituyentes otrora, de las provincias del imperio español, de allende los mares.

En el caso que nos ocupa la singularidad del archipiélago filipino, su situación geográfica, estratégica y recursos económicos, sobre todo, determinaron un proceso de hispanización sensiblemente diferente al resto de la América hispana. En tanto que en ésta el proceso de conquista y colonización quedó pronto en manos de la iniciativa privada, en las Filipinas aquéllos tuvieron siempre carácter oficial. Mantener las Filipinas bajo el dominio español fue siempre empresa de estado. A ello contribuyó y no poco la carencia en las islas de «los mitos» que propulsaron la conquista en el territorio americano (oro y plata). Este obstáculo influyó decisivamente sobre el poblamiento español del archipiélago que queda limitado, desde el principio, como señala Díaz-Trechuelo (1), a grupos sociales muy definidos: funcionariado civil y militar, algunos negociantes (asentados, por lo general, en Méjico) y religiosos.

La secuela más visible de esta configuración social fue la inexistencia de

(1) Cfr. su *Historia económica de Filipinas en la segunda mitad del siglo XVIII*, Manila, 1978, p. 7.

un cruce de razas y la aparición de una sólida clase criolla. Criollismo y mestizaje apenas abundaron en las islas. Su ausencia «fue la causa primordial del poco desarrollo político y económico de Filipinas, hasta principios del siglo XIX» (2).

A la vista de lo expuesto se puede colegir sin dificultad que el poblamiento español de las Filipinas se redujo, en la práctica, al cumplimiento de los objetivos estatales en el área. Y, desde nuestra particular visión, el reducir el movimiento migratorio hacia las islas a estos extremos, fue un grave error pues a la lejanía geográfica de aquellas con la metrópoli —imposible por la vía oriental, a tenor de lo estipulado en el Tratado de Tordesillas (3), y rota sólo en 1765, cuando se inicia el comercio directo con Cádiz a través de los buques de la Real Armada (4)—, ya de por sí importante, había que añadir la lejanía en las relaciones humanas, no menos significativa.

En lo comercial estas relaciones se circunscribieron al eje Asia-Manila-Acapulco y viceversa en régimen de monopolio, lo que coadyuva también a la existencia de esta debilidad demográfica española. Su concesión a los manilenses y su limitación, con el fin de propiciar o favorecer el proteccionismo peninsular, así parece evidenciarlo. Los forcejeos entre la élite comercial, que trafica en el galeón de Manila, y la Corona fueron constantes en lo concerniente al aumento del «permiso», fraudes, avalúos, etc. A este tema he dedicado algún trabajo (5) y espero seguir insistiendo.

Exceptuado este fácil medio de vivir, el atractivo económico de aquellas tierras apenas existe. Esto nos explica en parte, junto a la debilidad demográfica española ya apuntada, el que la concentración de las tierras fuera, progresivamente, a parar a manos de las órdenes religiosas (6) y que la permanencia española en ellas se constriña a su relevante situación geoestratégica, tan repetidamente exaltada en los variados informes que dan los virreyes de Nueva España cuando se les pide su dictamen para que aquéllas sean conservadas o abandonadas (7).

Más que a nuestra propia fuerza defensiva o convicción por conservarlas se debió nuestra permanencia, al menos en el XVIII, a la reinante doctrina del equilibrio en el panorama de las relaciones internacionales. Permanencia, al fin y al cabo, que llega —querámoslo o no— hasta finales del XIX.

Que la política demográfica para fortalecer la presencia española en el archipiélago fuera equivocada, que la reactivación económica, a pesar de numerosos intentos por conseguirla no produjera el fruto más deseado como

(2) *Ibid.*

(3) Vid. Díaz-Trechuelo, M.^a L.: *Filipinas y el Tratado de Tordesillas*, Valladolid, 1973.

(4) Vid. Cosano Moyano, J.: «El comercio directo Cádiz-Manila en navíos de la Real Armada (1765-1784)». (*Boletín de la (R)real (A)cademia de (C)órdoba*, 102, Córdoba, 1981, pp. 183-219 y, también, «Hombres, mercancías y precios en el tráfico comercial directo entre España y Filipinas en la segunda mitad del siglo XVIII», en *Actas II Coloquios de Historia de Andalucía (Andalucía Moderna)*, Córdoba, 1983, pp. 553-569.

(5) Vid. *Las relaciones comerciales entre Filipinas y Nueva España: el permiso en el monopolio del galeón de Manila*, Córdoba, 1980.

(6) Cfr. García-Abásolo González, A. F.: *La población filipina y las órdenes religiosas a mediados del siglo XVIII. La hacienda de Biñán*, Córdoba, 1976.

(7) Vid. Díaz-Trechuelo: *Historia económica...*, p. 8.

era el de evitar su cerrazón, que la capacidad defensiva de las islas se resintiera numerosas veces, etc. no quiere decir, en modo alguno, que la metrópoli tuviera relegadas aquellas tierras al baúl de los recuerdos. Quede constancia, al menos, de la profusa legislación que se dedica a las Filipinas en la Recopilación de las Leyes de Indias de 1680 y que Díaz-Trechuelo ha analizado admirablemente. Un total de 188 disposiciones colocan a las Filipinas por encima de otros territorios hispanos (8).

Aún así, muchos de los problemas que atenazaron aquellos territorios españoles —imputables algunos a la situación y configuración isleña y otros a la propia metrópoli— (9) siguieron subsistiendo, junto a otros nuevos, en los inicios de la época contemporánea.

A éstos nos vamos a referir en el presente trabajo cuya conveniencia, por las razones ya apuntadas, presenta, además, la oportunidad de rendir testimonio de admiración a esa magna obra legislativa que configura la Constitución de 1812. Este año, en el que cumple su 175 aniversario justifica que así sea; máxime, cuando la «añoranza» de aquélla no ha sido testimoniada ni tan siquiera por los llamados a ello.

2. Fuente documental e informantes

La convocatoria en Cádiz de las Cortes marca un hito tanto para la propia ciudad como para todos nuestros territorios de ultramar. Estaba aquélla, afirma Solís «más cerca de América en aquellos días que de otras provincias españolas. Por primera vez en la historia de España españoles de aquí y de allá dan cita para algo tan transcendental como organizar el futuro de su nacionalidad. Ningún país del mundo ha logrado una más auténtica representación alrededor de unas Cortes, y ésto, justo es decirlo, ocurría en momentos bien difíciles y amargos. Cádiz era el centro de los españoles de todos los continentes, como se señala en los periódicos al presentarse a las Cortes el representante de Filipinas» (10).

Mas este Cádiz, punto de encuentro de los españoles de ambos hemisferios, foro y ombligo del mundo hispánico, sirvió, además de conseguir su fin primordial, la elaboración de la carta magna, para que los problemas específicos de las tierras americanas y filipinas se apreciaran a través de rostros humanos: los de sus propios representantes.

Gracias a sus extensos informes, no exentos de parcialidad en muchos casos, conocemos los males que aquejan a las tierras hermanas.

En este sentido, el análisis, que verificamos a continuación, sobre los relativos a las islas Filipinas, se contienen, esencialmente, en «algunos puntos de reforma» que su diputado, Ventura de los Reyes, solicitó con el fin de mejorar la situación en el archipiélago; puntos, que son rebatidos concienzudamente por don José Luyando.

(8) *Ibíd. Filipinas en la Recopilación de Leyes de Indias*, Valladolid, 1983.

(9) Cfr. Cosano Moyano, J.: *Filipinas y su Real Hacienda*, Córdoba, 1986, pp. 34-38.

(10) Solís, R.: *El Cádiz de las Cortes*, Madrid, 1969, p. 99.

El corpus documental, no muy voluminoso, en el que basamos nuestro trabajo, se halla en el Archivo General de Indias (11) y registra, una por una, las puntualizaciones que don José Luyando hace a cada uno de los puntos presentados por el diputado filipino.

A ambas personalidades le adornan, casi por igual, un profundo conocimiento de la realidad de las islas y el interés por las ciencias matemáticas y físicas, a pesar de que les separa una generación, amén de su profesionalidad y origen.

El diputado don Ventura de los Reyes nace en la provincia de La Laguna, limítrofe a la de Manila, en la década de los cuarenta del siglo XVIII (entre 1740 a 1745) y era hijo natural de español y negra. Su actividad comercial le permitió conseguir una holgada posición económica y social en el archipiélago. Prueba de ello es que fue el padrino, al recibir las aguas bautismales, de la hija del oidor Francisco Javier Alvarez de Mendieta y de María Clara Berzosa (hija de los condes de Lizárraga), mereció la confianza del gobernador Rafael María de Aguilar y, a la muerte de éste (1806), intimó con el teniente de rey Mariano de Folgueras, que quedó como gobernador y capitán general interino.

El proteccionismo de éste último, al que sirvió de pantalla en el comercio de la nao como antes hiciera con al gobernador Aguilar, le facilitó su nombramiento como diputado a las cortes gaditanas, aun cuando éste fuera ilegal, como bien sabemos, dada la naturaleza de su origen, entre otras razones (12).

A Cádiz llegó con su familia ya en edad madura y su intervención en los debates constitucionales, sin ser sobresaliente, se puede considerar como aceptable.

Este proveedor de la Casa de la Misericordia (13) volvió a las islas en 1821. En dicho año formó parte como vocal de la junta que había de preparar la elección de diputados y se integró, cómo no, también en la recién creada Junta de Comercio (14).

Por su parte, don José Luyando nace en Méjico en 1773. A los 15 años entra como guardiamarina y dos años más tarde, tan sólo, era ya oficial. Desde esta fecha y hasta los primeros años del nuevo siglo (1805) en que es destinado a la Dirección General de Hidrografía, surca los mares europeos y americanos bajo el mando y en la escuadra del general Félix de Tejada. Dos

(11) *Informe sobre varios puntos de reforma pedidos por el Diputado en Cortes de Filipinas para el mejor gobierno de aquella provincia*. A.G.I. Ultramar, 641. En adelante citaremos así: *Informe...*

(12) La cuestión racial, especialmente en lo concerniente al negro americano, se planteó con toda crudeza en el seno de las Cortes gaditanas, al discutirse el artículo 22 de la Constitución, a la hora de precisar si aquéllos podían ser considerados como ciudadanos españoles. Aunque en el fondo subyacía la abolición de los derechos y diferencias de castas en América, implicaba también, al mismo tiempo, la abolición de la esclavitud. Cfr. Tierno Galván, E.: *Actas de las Cortes de Cádiz*, Madrid, 1964, vol. I, pp. 161 y ss.

(13) Cfr. Suárez, F.: *Las Cortes de Cádiz*, Madrid, 1982, p. 46. Fueron nominados como diputados suplentes, en esta ocasión, don José Manuel Couto, canónigo, y don Pedro Pérez de Tagle, capitán de los Reales Guardias Españolas.

(14) Su figura está necesitando de un estudio exhaustivo y que, hasta ahora, no tenemos noticia de que se haya realizado.

años más tarde pasa a ocupar un puesto de oficial en la secretaría del almirantazgo, alcanzando el grado de capitán de fragata en 1810.

A partir de esta fecha su hoja de servicios como marino, a la que hay que añadir su participación como experto en numerosas comisiones científicas, la reorganización del observatorio astronómico de la marina y su labor publicista en esta materia, se va a ver enriquecida, ampliada, con sus brillantes servicios a la nación como secretario del Consejo de Estado (1811), primer secretario de Estado (1813) y cónsul general de España en Marruecos, culminando su actividad cuando es elegido ministro de Estado, en 1823.

Brillante marino y hombre de estado emitirá un informe, a los puntos de reforma que para Filipinas pedía Ventura, minucioso y con profundo conocimiento de causa como hombre experimentado y conocedor de aquellas lejanas tierras. Eso sí, lo hará en función de las disposiciones contenidas en la magna carta gaditana. A propósito de él nos dice: «Este informe que de real orden he extendido [...] es bien sencillo, si se atiende a que siendo constitucionales o privativos de la Constitución de la monarquía la mayor parte de los puntos en ella contenidos, habrán de establecerse si son conformes a la constitución, o no debe dárseles valor alguno si son contrarios a ella» (15).

Más adelante deja constancia de su preparación personal y manifiesta: «Y como el conocimiento práctico que tengo de aquel país me proporciona hacer algunas observaciones sobre la materia que se discute, me extenderé en su examen, y con harto gusto mío, pues de él resulta, que las bases sobre que se funda nuestra magnífica Constitución son tan exactas que aun los habitantes de las tan remotas Islas Filipinas no cabe que afiancen su felicidad y prosperidad, sino en la adopción y exacto cumplimiento de tan admirable sistema» (16).

Entremos, sin más dilación, en las ponderadas argumentaciones de Luyando sobre la problemática filipina. Su análisis contribuirá, al mismo tiempo, a apreciar en su medida la excelente preparación y sabiduría que adornaban su persona.

3. Los puntos de reforma pedidos por don Ventura de los Reyes

En tres grandes bloques podemos aglutinar las modificaciones solicitadas por el diputado de Filipinas. Las doce peticiones de reforma se distribuyen así:

- a) De política administrativa y militar en el archipiélago.
 - Erección en virreinato de las Filipinas.
 - División de las alcaldías de las islas.
 - Comandancias de artillería e ingenieros sujetas a la Superintendencia General.
 - Establecimiento de un gobierno político y militar en Cebú.

(15) Vid. *Informe...*

(16) *Ibid.*

b) De economía y hacienda.

- Prohibición del comercio a los alcaldes.
- Supresión de la nao.
- Supresión de los estancos de tabaco y bonga.
- Supresión de la facultad del Ayuntamiento manilense para poner precio y tara a varios efectos.
- Establecimiento de una caja provincial en Cebú.

c) Sociales

- La presencia extranjera: el problema chino.

No cabe duda de que, con estas peticiones de reforma, a Ventura de los Reyes no se le ha escapado ninguna de las parcelas fundamentales del devenir cotidiano en aquella provincia española de ultramar. Lo que nos extraña es que siendo diputado, como lo era, desconozca voluntariamente que, en su mayoría, aquéllas chocaban contra los principios constitucionales, basamento esencial en el que se apoya, insistentemente, Luyando en cada una de sus argumentaciones para demostrar la ilegalidad en que se incurriría si aquellas propuestas del diputado eran aceptadas.

En este artículo nos limitaremos solamente al análisis del primer bloque reseñado.

4. Política administrativa y militar en el archipiélago. Cambios necesarios

Cuatro puntos de reforma conforman el mismo:

– *Erección de las Filipinas en Virreinato*

Dada la situación política por la que atraviesa España no nos extraña lo más mínimo esta petición. Y no porque veamos en ella la intencionalidad manifiesta de un mayor despegue y autonomía, momentánea, en la resolución a los problemas de Filipinas –puesto que de *facto* muchos de sus gobernadores y capitanes generales se extralimitaron en sus competencias asumiendo un papel, en algunas ocasiones, cual si virreyes fueran– sino más bien, se desprende, que si aquélla era aceptada, a nivel de estado y del reino, aquellas tierras estarían en pie de igualdad con el resto de los territorios españoles americanos. Era éste un «complejo» sentido y vivido dentro de la sociedad isleña y, especialmente, por su clase rectora.

La petición indudablemente debía agradar, en sumo, a su buen amigo el gobernador, Mariano Fernández de Folgueras.

La justificación del diputado de Filipinas para que se proceda a la erección de las islas en Virreinato la basa en:

- Que se han declarado sus 26 provincias en reino.
- Que sería conveniente proceder a tal modificación puesto que se las elevaría al mismo nivel de «otros extranjeros».
- Que así tendría la representación competente.

De aceptarse ésta, propone un salario para el nuevo virrey de 25.000 pe-

sos «el cual autorizado de este modo conseguiría se le mirase con mayor respeto por los cuerpos civiles y por los naturales» (17).

Fundamentos de tipo legal y político son los aducidos por Luyando para revocar la misma.

Si cierto era que la Constitución colocaba a las Filipinas como una provincia más de la monarquía era ésta la que con «su representación ha de atribuir el respeto debido a cada una de sus provincias, y al último de sus ciudadanos. Y como la representación de la monarquía española no es obra del ridículo ceremonial (18) de uno, ni de mil virreyes, sino de la sabiduría, riqueza y poder de la monarquía depositado en su gobierno (por tanto) mal se exige el respeto extranjero de oropeles, que sólo sirven para humillar a los que por la ley están constituidos en obediencia, y para abstraer, exaltar y convertir en déspotas a los que mandan» (19).

Dejado claro a quién corresponde la representatividad, desde la óptica de la legalidad, le recuerda al diputado filipino su impericia en el tema, pues desconoce la diferencia entre el sistema de gobierno virreinal y el de una capitania general que, en la práctica, tenían las mismas facultades —estaban suprimidas las del *alter ego*— de gobierno. No obstante persistía el ceremonial en la condición de virrey, lo que dotaba al mismo de unos atributos y honores desmedidos y causantes inmediatos de todas las arbitrariedades que cometían éstos. «La tal dignidad, manifiesta, es en mi concepto antipolítica que aún prescindiendo del daño que causa a los gobernados debería no haberse instituido por no degradar a la dignidad real, ni menoscabarle sus altas funciones» (20).

Desde nuestro particular punto de vista la medida solicitada por Ventura resulta extemporánea. Y ello por dos razones como mínimo. Una, que aquélla estaba en contra de la nueva estructuración territorial que imponía la propia constitución (21). Otra, si no legal como la anterior, sí de tipo práctico, es que en Filipinas se hizo frecuentemente caso omiso de esa legislación *standar* que permitía la intervención política de las autoridades gubernativas del centro matriz del que dependía; es decir, el virreinato de Nueva España. De hecho, las autoridades gubernativas del archipiélago, disfrutaron de gran independencia y autosuficiencia en los temas puramente políticos. En este sentido afirma Bauzón que «Los únicos años durante los cuales puede decirse que el régimen colonial filipino estuvo subordinado al gobierno virreinal de México, fueron aquellos desde 1565 a 1583, antes de la trasplatación a las islas de la Audiencia (Suprema Corte). Y desde 1589 a 1595, cuando los problemas internos forzaron su regreso» (22).

(17) *Ibid.* Tal cantidad suponía un aumento de 12.000 pesos respecto a lo que venía cobrando el gobernador. Cfr. también Cosano Moyano, J.: *Filipinas y su...*, p. 321, nota 9.

(18) Vid. *Informe...*

(19) *Ibid.*

(20) *Ibid.*

(21) Cfr. artículos 10 y 11 del título II de la Constitución de 1812; en Tierno Galván, E.: *Leyes políticas españolas fundamentales (1808-1978)*, Madrid, 1984, 2.ª edic.

(22) Bauzón, Leslie F.: «Amplia perspectiva: Relaciones intercoloniales mexicano-filipinas; en *La expansión hispanoamericana en Asia. Siglos XVI y XVII*. Méjico, 1980, p. 79.

Esta última afirmación contiene o conlleva mucho de verdad; pues no se pueden explicar, de otra manera, los constantes forcejeos entre autoridades, de ambas orillas del Ócéano, al sentirse aminoradas en sus facultades competenciales sobre algunos temas puntuales y no comprender, al menos abiertamente, que la singularidad del archipiélago –su lejanía no ya de Méjico sino de la metrópoli– imponía, muchas veces, la toma de decisiones sorteando lo explicitado en las disposiciones legales. Y es lógico que a una situación excepcional se respondiera en la gobernación de Filipinas con la toma de una decisión también excepcional. Esta y no otra fue la única medida de la que dispusimos durante nuestro mandato para ensamblar, coyunturalmente, las dos magnitudes más adversas o contrarias a nuestra presencia en aquellos lares: tiempo y distancia.

Si bien es verdad que la Corona española no modificó ni un ápice la concepción política de gobierno en aquellas tierras, lo que fue un error manifiesto, sí procuró dar órdenes para que las autoridades virreinales estuviesen siempre prestas a coadyuvar en los problemas más agobiantes y urgentes que le acontecieran.

En este sentido, y a título de ejemplo, recordemos que se les obligó por un decreto de Felipe III en 1607 a «prestar ayuda al gobernador y capitán general de las Filipinas en cualquier ocasión y sobre todo [...] enviarle cuando demandara todo lo que fuera necesario de armas, hombres, municiones y dinero para la conservación de las islas, distritos y presidios, y otras cosas bajo su cargo» (23).

Como se puede apreciar, pues, la petición de Reyes carece de sentido a no ser la eliminación de ese «complejo» al que aludíamos.

5. División de las alcaldías de las islas

La división territorial de las islas en Filipinas fue, en el transcurso del tiempo, fluctuante (24). Provincias y corregimientos configuraron esta división administrativa. Al frente de ambas jurisdicciones se hallaban los alcaldes mayores y corregidores respectivamente. Las diferencias salariales percibidas (25) servían como estímulo para que aquéllas fueran demandadas en mayor o menor grado (26). En todo caso, la retribución salarial de estos funcionarios, piezas clave en la administración isleña, nunca fueron excesivas; antes al contrario, se pueden considerar como insuficientes si se tiene en cuenta que la mayor cuantía de aquéllas, 400 pesos anuales, pasada y mediada la segunda mitad del siglo XVIII, sólo alcanza el 3 por 100 con respecto a la percibida por la máxima autoridad gubernativa del archipiélago. No obstante, en estos momentos los salarios de alcaldes mayores y corregidores se conforman en

(23) *Ibid.* p. 80.

(24) Fácilmente se puede comprobar esta afirmación en mi obra, ya citada, *Filipinas y su Real Hacienda*.

(25) Las diferencias salariales oscilaban entre los 133 y 400 pesos anuales. Cfr. Cosano Moyano: *Filipinas y su...*, pp. 326-327.

(26) *Ibid.* Si se adquirían en propiedad se desempeñaban, normalmente, por un lustro. Si se ejercían como interinas el tiempo quedaba reducido a tres años.

tres grupos (27) y ésto mismo es lo que solicita el diputado Ventura en esencia, si bien deja traslucir unos criterios de racionalidad para la persistencia de los antedichos niveles retributivos, aunque lo hace en función de agrupar las 26 provincias, en que se divide la administración filipina, en tres clases.

De hacerlo así, lo que supondría evidentemente la continuidad, se posibilitaría el ascenso a esta clase de funcionarios, cosa por otra parte lógica y loable. Sin embargo, proponía –y aquí radica la novedad– que aquél no se hiciera de forma gratuita o automática sino en función de que los alcaldes «hubieran desempeñado correctamente y a plena satisfacción su empleo» y se hubiera hecho perceptible que la provincia a su mando hubiese experimentado «un aumento significativo en sus producciones e industria».

La intencionalidad para la concesión del ascenso radica, pues, en la relevancia con que aquellos funcionarios han prestado su servicio y pide para ello la disposición legal correspondiente que avale y reconozca su esfuerzo suficientemente.

El planteamiento de don Ventura de los Reyes nos parece bueno. Pero, a la luz de la Constitución, era inviable atender su petición en tanto que poder gubernativo y judicial, sus funciones, ya estaban delimitados.

Sólo cabía, en este caso, nombrar un «juez de letras» en cada una de las provincias, con su juzgado correspondiente tal y como se especificaba en el artículo 273 de la misma (28).

Atendiendo al mismo y dado que los citados jueces tenían todos el mismo trabajo y responsabilidad no era posible sino que aquéllos tuviesen igual salario.

A nivel teórico y documental la contestación de Luyando, en este punto, es perfecta. Pero él mismo reconoce que la igualdad, conseguir ésta, sólo es posible si se verifica un tratamiento desigual en las asignaciones salariales. En cierta manera reconoce, aunque no explícitamente, la validez del pensamiento del diputado filipino; pues es lógico que al tener cada provincia –que Luyando estima como partidos– unas connotaciones específicas, las tareas a desempeñar por estas autoridades provinciales sean disimilares.

Si reconoce esta primera razón o condición para el ascenso, al menos a nivel mental, se muestra intransigente en cambio a cualquier tipo de concesión en la segunda –aumento de la producción e industria– al manifestar al respecto: «Que estos jueces no tienen la menor intervención en lo que concierne al aumento de las producciones e industria de su partido, lo expresan clarísimamente los artículos, 321, 324, 325 y 335, los cuales establecen que los ayuntamientos y las diputaciones provinciales sean las que entiendan con el jefe superior, nombrado por el Rey, en cuanto pertenece al gobierno político de las provincias y de los pueblos que las componen» (29).

La alternativa de Luyando, en este punto, a la propuesta por de los Reyes, es la siguiente:

(27) *Ibid.*, pp. 326-327 y 401-410.

(28) En él se dice: «Se establecerán partidos proporcionalmente iguales, y en cada cabeza de partido habrá un juez de letras con su juzgado correspondiente». Cfr. op. cit., nota 21, p. 50.

(29) Vid. *Informe...* y Tierno Galván: *Leyes políticas...*, pp. 53 y 54.

a) Abolir las alcaldías mayores –que en las provincias ultramarinas correspondían a lo que en la península eran los corregimientos– por inadecuadas a la realidad legal vigente.

b) Nombramiento del juez de letras en cada uno de los partidos o provincias (30).

c) Señalar el salario de cada uno de éstos «con una dotación competente» (31).

d) Establecer la diputación provincial (32) y los ayuntamientos (33); así como el ejercicio de sus respectivas funciones (34).

e) Hasta tanto se produjeran las anteriores modificaciones en el archipiélago debía subsistir la subdivisión en los 26 partidos o provincias existentes (35).

6. Las comandancias de artillería e ingenieros sujetas a la Superintendencia general

Este punto de reforma, en el fondo, lo plantea Ventura en base a dos argumentaciones lógicas. Una, la principal, de tipo económico. La otra, por el conflicto que planteaba la propia dinámica de gobierno de aquellas comandancias, no controladas por la máxima autoridad: el capitán general.

Las secuelas de esta descoordinación eran bien visibles en opinión del diputado. De un lado, al no intervenir los oficiales reales, se «desconocía», mejor dicho, no quedaba constancia en la contabilidad oficial del empleo de los 100.000 pesos anuales destinados a surtirlos, aparte de dotarlos de todo lo necesario para la defensa de la plaza. De otro, al desconocerse también las partidas en que se invertía dicha cantidad, se facilitaba el gasto en cosas superfluas, resintiéndose, como era lógico, la Real Hacienda.

Lo afirmado por Ventura era una verdad a medias. Pues no era cierto que la administración central desconociera en qué era empleado aquel dinero, pues sabemos que ambas comandancias habían de rendir sus cuentas, y de forma obligatoria, a sus respectivas direcciones generales. Sí es cierto, en cambio, que la máxima autoridad isleña desconocía el destino de aquellos fondos; pero es que es lógico que así fuera. El requerir, como solicita Ventura, la presencia de los oficiales reales, a los que cree más capacitados que los jefes de las comandancias para efectuar las compras, implica, al mismo tiempo, una reivindicación competencial para las autoridades hacendísticas y una acusación soterrada a los jefes militares de malversación de fondos o, al menos, de dilapidación.

No negamos, en ningún momento, que pudiera haber corrupción dentro del estamento militar destinado en Filipinas; pero nunca más que la que

(30) Según se estipula en el artículo 9 de su Reglamento.

(31) Según lo dispuesto en el artículo 256 de la propia Constitución.

(32) Lo preveía el artículo 325.

(33) Según lo expresado en los artículos 309 y 310.

(34) Cfr. artículos 335 y 321.

(35) Lo que estaba previsto realizar según lo dispuesto en el título II, capítulo primero, artículo 11 de la citada Constitución de 1812.

pudo haber entre sus autoridades gubernativas y administrativas. Ahora bien, para tener certeza de aquélla existía un procedimiento, bien fácil, de actuación: realizar un examen o «auditoría» a las cuentas, ya rendidas, en las direcciones generales militares respectivas. Esta comprobación determinaría, como es natural, si las inversiones anuales eran correctas o no. En caso afirmativo se reafirmaría el honor de ambos cuerpos.

Dejando de momento el tema de la comprobación de las cuentas justificadas, de ejecución inmediata si se quería realizar, conviene que nos centremos en la cuestión de fondo que no es otra que el ataque realizado contra el método que, por ordenanzas, se seguía en la ejecución de las obras. Y aquí creemos que se equivoca ostensiblemente.

Veamos en qué consistía y cómo se realizaba.

Antes como ahora habían de cumplirse una serie de requisitos para ejecutar cualquier obra, ya fuera pública o privada. Eran éstos:

- Levantamiento del plano correspondiente por «sujeto capaz e inteligente».
- Elaboración del presupuesto correspondiente.
- Determinación de la duración de la misma.
- Reconocimiento, elección y justiprecios de los materiales si se ha aprobado su ejecución.
- Método de cuenta y razón. Práctica de la liquidación por medio de las certificaciones.

Es en este último punto, a nuestro juicio, donde la seriedad impuesta por las citadas ordenanzas se hace más patente; puesto que, como paso previo, toda certificación autorizada había de estar intervenida por un oficial facultativo del cuerpo (36), uno de hacienda y el visado, finalmente, del jefe del cuerpo, único responsable del gasto. Por eso Luyando exclama que «de esta manera toda obra sufre el examen de tres distintas personas, y para que haya en ella malversación, es menester que las tres se confabulen» (37). No es que creamos que ésto fuera imposible en las islas; más, no cabe duda de que el recelo a la desconfianza frenaría, en algunos casos, la connivencia entre aquéllos.

Puede, y en ello estamos con Luyando, que existiera algún método mejor de control; pero desde luego no es, de ningún modo, el que propone Ventura ya que «ni el superintendente, ni los oficiales reales son capaces, a lo menos por su oficio, de formar planos, de calcular presupuestos, de tener conocimiento de materiales, ni de graduar la habilidad de los artistas» (38). Es más, los oficiales reales son «incapaces de edificar una choza, ni fundir una bala de fusil, para cualquiera cosa que hubiera de hacerse, habrían de echar manos de peritos [...]» (39).

No es, precisamente, conseguir la racionalidad en el gasto público lo que

(36) Se denominaba o era conocido éste como el «oficial de detall».

(37) Vid. *Informe...*

(38) *Ibid.*

(39) *Ibid.*

se propugna en la propuesta del diputado filipino, mal informado según Luyando. Bajo esta apariencia se encubre el verdadero motivo de su petición que no era sino el dar rienda suelta a «la maldita arbitrariedad, que tienen los hombres, con la que quieren sojugar [sic] a los demás, y el maldito amor propio, que nos persuade que sólo es bueno lo que nosotros mismos hacemos. De lo primero, las reyertas que se dicen, y que obstruyen el servicio; de lo segundo, la ligereza con que de todo se juzga sin reparar en el menoscabo de la honra y reputación» (40).

Que sepamos siempre estuvo la satisfacción de intereses personales en discordia o contraposición a los intereses generales del Estado.

En este orden de cosas, la normativa legal introducida por la propia Constitución cambiaba el panorama y daba al traste con la pretendida hegemonía de la Superintendencia de las islas, ya que, en adelante tanto el conocimiento de las cuentas (41) como su aprobación (42) eran competencia de la Contaduría Mayor de Cuentas de la nación y de las propias Cortes respectivamente destruyéndose «la supremacía, arbitrariedad y olvido que los superintendentes han tenido hasta ahora en todas las provincias de ultramar, ya con los caudales, ya con las cuentas» (43). Asimismo su conocimiento en todos los territorios debía ser hecho público a través de las diputaciones provinciales (44) a las que les correspondía «dar parte al gobierno de los abusos que noten en la administración de las rentas públicas, y a cuya fiscalización están sujetos los mismos oficiales reales» (45).

Indudablemente, en esta petición el diputado filipino estuvo mal informado cuando no, voluntariamente, manipulado y constituido en testaferrero de intereses ajenos; pues no sólo hace alarde de desconocer el articulado constitucional sino que también evidencia «amnesia», inusual por otra parte, al no recordar que, cuando algunos gastos fueron competencia exclusiva de la Superintendencia y oficiales reales, su administración no corrió por buenos derroteros. En el caso de los de marina su empleo fue «gravosísimo y exorbitante» como afirma el propio Luyando. Esta realidad no creemos fuera desconocida por Reyes. Su privilegiada posición social, como integrante de esta élite rectora del archipiélago y sus inmejorables relaciones con Aguilar y Fernández Folgueras nos dan pie para posicionarnos, en este extremo, en el campo de la duda razonable y entrever que su petición conlleva otros «intereses» no confesados explícitamente, lo que intuyó Luyando.

7. Establecimiento de un gobierno político y militar en Cebú

La introducción de esta reforma no tenía otro objeto, según Reyes, que el

(40) *Ibid.*

(41) Vid. artículo 350.

(42) Tal competencia era exclusiva de las Cortes. Cfr. artículo 351. Igualmente son aclaratorios, en este tema, los artículos comprendidos entre el 338 y 355 de la misma, ambos inclusive.

(43) Vid. *Informe...*

(44) Cfr. artículo 335.

(45) Vid. *Informe...*

de hacer más efectiva, por una mejor coordinación de funciones, la lucha española contra los moros y sus ataques piráticos.

Fue este problema una constante en el transcurso de nuestra permanencia en aquellas tierras y aún, en nuestro tiempo, el problema moro en las islas, aunque de distinto signo, no ha desaparecido.

No cabe duda de que la presencia musulmana en aquel territorio es anterior a la española. Nada más iniciarse la década de los veinte del Quinientos aquéllos habían llegado a Málaga; pasando, posteriormente, a Mindanao. Doblada ya la primera mitad de la centuria, en 1460, Abu Berk organiza el sultanato de las islas Soulons (46).

El enfrentamiento de ambas culturas y credos hizo posible que, de forma permanente, se llevara a cabo una lucha implacable y de exterminio entre ambas poblaciones (47).

Las interferencias o ataques de esta piratería mora –los más temibles eran los joloanos, tirones y mindanaos– que impedían el normal desenvolvimiento de nuestro proceso de hispanización, cuyo efecto más lamentable era la pérdida de vidas humanas, fue un problema irresoluto a plena satisfacción de las autoridades hispanas hasta bien entrado el siglo XIX (48). En los dos anteriores éste adquirió especial virulencia (49).

Las respuestas que, en todo tiempo, se dieron por parte de la administración gubernativa española fueron, única y exclusivamente –y no sin gran esfuerzo–, las de fortificar y perseguir con frecuentes «armadas» a estos piratas. Sus resultados, como puede apreciarse, mediocres, por no decir inefectivos.

La experiencia venía a demostrar la necesidad de una coordinación de los mandos si se quería un resultado más positivo. La cuestión que se plantea, en la primera década del XIX, es de cómo se podría verificar aquella.

La propuesta del diputado filipino ya está hecha y, a lo sumo, implica que el órgano de decisión más avanzado se instale en la isla de Cebú y se le dote de toda la infraestructura necesaria para una pronta y efectiva respuesta a este tipo de incursiones.

El planteamiento en sí no era malo; pero pecaba, a juicio de Luyando, de los mismo defectos anteriores, de los que el principal era el «mando a distancia» de las operaciones que habían de ser llevadas a cabo. En este sentido, y sabiendo que la guerra contra los moros era eminentemente marítima, el dirigismo seguía persistiendo «pues si el gobernador de Zebú puede dirigirla desde su silla, con la misma razón podrá dirigirla desde la suya el gobernador de Filipinas, que reside en Manila» (50).

La respuesta que había de darse, la modificación de esta situación, piensa el secretario de Estado, habría de producirse en otro sentido. En su opinión

(46) Cfr. Willoquet, G.: *Histoire de Philippines*, París, 1961, p. 115; Ortiz de la Tabla Ducasse, J.: *El Marqués de Ovando gobernador de Filipinas*, Sevilla, 1974, pp. 203-205, y Rodríguez García, V.: *El Gobierno de don Gaspar Antonio de la Torre y Ayala en las islas Filipinas*, Granada, 1976, p. 196.

(47) Cfr. Montero Vidal, J.: *Historia de la piratería malayo-mahometana*, Madrid, 1888, p. 67.

(48) Vid. Ortiz de la Tabla: op. cit., p. 205.

(49) Cfr. Prieto Lucena, Ana M.: *Filipinas durante el gobierno de Manrique de Lara (1853-1863)*, Sevilla, 1984, p. 99, y Ortiz de la Tabla: op. cit., p. 205 y ss.

(50) Vid. *Informe...*

dos cosas bastarían para que aquélla cambiara de signo. La *primera* de ellas estaría en la confección de «una buena instrucción» destinada a combatir el problema. La segunda radicaba en la «capacidad y ciencia» de los sujetos que deban llevarla a su cumplimiento. En uno y otro caso, confección y ejecución de las órdenes, se había de contar con personas no sólo inteligentes en los asuntos náuticos sino que fueran poseedores de un conocimiento excelente y sublime de los mismos; conocimientos, que no cree puedan tener ni el futuro gobernador de Cebú ni el gobernador y capitán general de Filipinas incapacitados ambos, por regla general, para mandar «la fuerza de mar permanente» que había en Manila y hacer el corso contra los moros.

En este estado de cosas era mucho más positivo caminar hacia una reunificación del mando de las fuerzas navales en las islas que continuar manteniendo su dispersión. Pues si bien era verdad que al frente de las fuerzas marinas en lucha contra los piratas, se hallaba un oficial de marina no era menos cierto que éste se limitaba a ser un mero «edecán del gobernador por cuyas órdenes obra sin que le quede arbitrio para otra cosa» (51). Lo lógico —y por ello aboga Luyando— debía ser que todas las citadas fuerzas se pusieran bajo el mando del comandante del apostadero en base a que «ni las funciones ni la autoridad del gobernador con esta sujeción absoluta (se interrumpen) pues no teniendo ni pudiendo tener otras facultades que las señaladas a cualquier capitán general de la Península [...] (ejecutarían) ambos las órdenes del Gobierno Supremo y esto mismo conviene que se establezca en las provincias de ultramar, en las que hay una oposición tan fuerte como funesta por parte de los jefes para desprenderse de funciones que no saben desempeñar, y que el orden y el interés universal pide que se separen de ellos» (52).

Sin olvidar la condición de marino de Luyando, su propuesta, razonable y útil, nos parece acertada. En el fondo de la misma subyace la concepción de una política de defensa de las islas totalmente diferente a la que la Corona española llevó a cabo desde los instantes mismos de nuestra presencia en aquellas tierras. Centrada ésta en una política de fortificaciones, presidios y reducidos impidió siempre el desarrollo de la política naval adecuada. A este tema y al peligro moro tendremos ocasión de referirnos en otro trabajo.

(51) *Ibid.*

(52) *Ibid.*