

ERECCION Y TRANSFORMACIONES

DEL CABILDO DE ASUNCION

por

Rafael Eladio Velásquez

I. EL CABILDO DE ASUNCION EN LA HISTORIA PARAGUAYA

Fue el de Asunción el Cabildo más antiguo del Paraguay y el primero que se erigió en la Cuenca del Plata.

En sus 283 años de existencia, influyó en la vida paraguaya, en el proceso de afirmación española y cristiana en la tierra y de formación de la nacionalidad, de modo decisivo, con una acción sostenida y eficaz que en mucho rebasaba los lindes de su cometido legal.

En el siglo xvii y en la primera mitad del xviii, compartió con frecuencia con los gobernadores la responsabilidad de resoluciones en verdad trascendentes para la supervivencia de la sociedad aquí asentada, y en más de una oportunidad, en corporación o a través de sus alcaldes ordinarios, le cupo ejercer la función gubernativa.

Puede considerársele también, en ese tiempo, como motor o columna vertebral del movimiento comunero, identificado éste con el nacimiento y el desarrollo de una conciencia nacional en el Paraguay. Constituía entonces el baluarte y principal centro de acción de la clase directiva criolla, que nucleaba a los encomenderos y oficiales de milicias, descendientes ellos, en su mayor parte, de los conquistadores del siglo xvi y de mestizos asimilados a éstos.

Hubo otros Cabildos de españoles en el Paraguay: desde el siglo xvi, en la Villa Rica del Espíritu Santo; en el siglo xviii, en las Villas de San Isidro Labrador de Curuguay y de Nuestra Señora del Pilar de Neembucú; y el último, el de la Villa Real de la Concepción, sería erigido en 1812, ya después de la Independencia. También los hubo de indios y merecen éstos un estudio especial.

Sin embargo, tanto por su peculiar desenvolvimiento histórico, como por sus transformaciones institucionales, es el de Asunción el que mayor

interés presenta para el historiador político y social y para el estudioso del Derecho Indiano: a este último le permite completar una visión general de la estructura municipal de América Esjañola.

II. ERECCION DEL CABILDO

El fuerte de Asunción fue establecido por Juan de Salazar de Espinoza, sobre una barranca de la margen izquierda del río Paraguay, el 15 de agosto de 1537, y poco tiempo después, arracimado, en desorden, en torno de su empalizada, se constituía un creciente conglomerado urbano: españoles venidos de las fundaciones del sur se asentaban allí, en convivencia con indios guaraníes.

Mas, Cabildo no lo hubo hasta cuatro años más tarde.

A mediados de 1541, comprobada ya la muerte de Juan de Ayolas, teniente del adelantado D. Pedro de Mendoza, y afirmado Domingo Martínez de Irala en el poder, dispuso éste, acorde con los oficiales de real hacienda, la despoblación de Buenos Aires. Los poblados de Corpus Christi y de Buena Esperanza ya habían sido abandonados, por insostenibles.

Concentrada en Asunción, desde el 2 de septiembre de 1541, la totalidad de los españoles de la Cuenca del Plata, el mismo Irala y los oficiales reales acordaron, el 16 de dicho mes, erigir Cabildo, Justicia y Regimiento.

Para integrarlo, idearon un procedimiento singular y complejo: convocaban al vecindario a Cabildo Abierto —que eso era, aunque no se empleara tal denominación— para designar a dos electores, y éstos, debidamente juramentados, debían escoger a diez candidatos, vecinos e idóneos, de entre los cuales se sortearía a cinco que serían los primeros regidores. Estos últimos debían tomar posesión de sus oficios el día de San Miguel (29 de septiembre) y durarían dos años en sus funciones.

En 1543, en la misma festividad religiosa, los referidos capitulares elegirían, ellos a su vez, a dos electores, para repetir el procedimiento, que se practicaría cada bienio, en tanto el rey no proveyera otra cosa. De producirse desacuerdo entre los regidores cesantes, los electores previstos serían nombrados por mayoría.

Aunque complejo el sistema, en sus raíces podía hallarse una forma de consenso o voluntad general.

El original de este importante documento, punto de partida de la organización municipal en el Paraguay, se ha perdido, presumible-

mente en el saqueo que siguió a la batalla de Piribebuy, en 1869, ocasión en la que buena parte de nuestro archivo colonial fue botín de los vencedores. Se conserva, sin embargo, una copia, asentada en su "Diario" por el capitán de fragata Juan Francisco Aguirre, comisario demarcador de límites con Portugal, que vivió en la provincia de 1784 a 1796.

No tenemos noticia de la fecha del proyectado Cabildo Abierto, ni de lo resuelto en el mismo, pues los acuerdos anteriores al 8 de agosto de 1558 se han perdido, y aun desde esa fecha y hasta comienzos del siglo xvii, se conservan muy pocos, sueltos y sin continuidad.

III. INTEGRACION DEL CABILDO EN LOS PRIMEROS TIEMPOS

Por Aguirre, sabemos que además de los cinco regidores, había un alcalde mayor y tres alguaciles, a quienes *privativamente elegía y daba título el gobernador a nombre de S. M.* El primer nombramiento de alcalde, hecho por Irala antes de la misma erección del Cabildo, recayó en Juan de Salazar de Espinoza, el ilustre fundador de Asunción, y fueron mudables a la elección del gobernador estas justicias algunos años, hasta que se dio el derecho a los Cabildos. Durante el gobierno del adelantado Alvar Núñez Cabeza de Vaca fue alcalde mayor Pedro de Estopiñán, su pariente próximo, depuesto y preso con él. Llama la atención que para nada se aludiese al Cabildo en los agitados días del derrocamiento de dicho adelantado.

En el ya recordado acuerdo del 8 de agosto de 1558, el de mayor antigüedad, se asienta lo deliberado por los regidores Felipe de Cáceres, al mismo tiempo oficial real contador, Pedro de Aguilera y Juan de Salazar de Espinoza, bajo la presidencia del gobernador Francisco Ortiz de Vergara. Consta allí que el capitán Agutín de Campos era alcalde ordinario y de hermandad, y Cáceres, el regidor más antiguo.

Hubo también oficios capitulares provistos por el rey: en acuerdo del 9 de septiembre de 1564, el ya mencionado Ortiz de Vergara, entonces todavía gobernador y capitán general, fue recibido por alguacil mayor en virtud de real título, y designó por su teniente en estas funciones a Alfonso Martín.

En dicho documento, se alude a los presentes —Alonso de Valenzuela, Antonio Posadas, Juan Rodríguez de Escobar, Hernandarias de Mansilla y Francisco de Hermosilla— con la denominación general

de *Justicias y Regidores*. ¿Serían alcaldes ordinarios los dos primeros? La inexistencia de los acuerdos inmediatamente anteriores y posteriores nos impide, siquiera de momento, dar respuesta a esta pregunta.

Cinco años más tarde, ya designado Oficial Real Tesorero y próximo a regresar al Paraguay, el mismo Ortiz de Vergara obtuvo la merced de una plaza de regidor para el pueblo en el que residiera. Mas no llegó a hacerla valer, por haber fallecido cuando el buque que lo traía entraba en el río de La Plata.

Como acabamos de ver, en el primer cuarto de siglo de este Cabildo, encontramos un alcalde mayor de nombramiento gubernativo, y otro de igual denominación, que quizá tuviera funciones de autoridad política de la ciudad, de sentido distinto de las del anterior, un alcalde ordinario que lo era a la vez de hermandad, y una alusión a *Justicias*, y regidores por diversos títulos.

IV. EL CABILDO A FINES DEL SIGLO XVI

En 1596, era recibido en acuerdo capitular Pedro Hurtado de la Puente, alcalde mayor de la ciudad, designado por el gobernador Ramírez de Velasco, y en 1603, en Real Cédula dirigida a Hernandarias de Saavedra, se le ordenaba informar de los conflictos suscitados por un alcalde mayor que D. Frances de Beaumont había dejado en Asunción.

En estos dos casos, la expresión alcalde mayor parece haber correspondido a un teniente que ejercería el mando en la capital de la provincia, en tanto el gobernador estaba en Buenos Aires o Santa Fe. Los mencionamos solamente porque, como hemos visto, en 1541 la significación había sido distinta.

En ese mismo año de 1596, tenía Asunción dos alcaldes ordinarios y se había recurrido al sistema de sorteo para elegirlos, procedimiento que también se aplicó, pocos días después, a la renovación de los regidores.

En 1598 aparece un alguacil mayor de jurisdicción provincial, Alonso de los Ríos, designado por Hernandarias de Saavedra.

Los mismos términos servían para aludir a instituciones distintas, en diversas ocasiones.

V. NUEVOS SISTEMAS DE ELECCIONES CAPITULARES

En 1625 convocados por el gobernador don Manuel de Frías, los vecinos de Asunción, reunidos en junta o Cabildo Abierto, eligieron

a los capitulares del año. Había en ese tiempo dos alcaldes ordinarios y seis regidores, ordenados del primero al sexto voto.

Con posterioridad, se recurrió al generalizado sistema de que los justicias y capitulares cesantes eligieran a sus sucesores, con renovación total del cuerpo cada año. Entre 1637 y 1649, cuando menos, había dos alcaldes ordinarios, alférez real y siete *Regidores y Capitulares*.

VI. LOS REGIMIENTOS PERPETUOS

La práctica de adjudicar los oficios concejiles en almoneda y con carácter vitalicio tuvo comienzo en el Paraguay en virtud de una Real Cédula de *medios*, de 1654.

El doctor Juan Blásquez de Valverde, oidor de Charcas y visitador general de la provincia, que entonces tenía a su cargo el gobierno, le dio cumplimiento a fines de 1556. Sacó él a subasta las plazas del Cabildo de Asunción, cinco de las cuales fueron adjudicadas a los mejores postores, a quienes, previa probanza, se les despachó títulos y se les dio la posesión de las mismas.

De este modo, el maestre de campo Rodrigo de Rojas Aranda fue alférez real, y los capitanes Gabriel Riquelme de Guzmán, Bernardino Osorio de Quiñones, Antonio Correa de Saa y Antonio González Freire, regidores. En la misma ocasión, el alférez Alonso Fernández Ruano adquirió la escribanía de gobierno y visita, en tanto que el maestre de campo Ruy Díaz Melgarejo se convertía en alcalde provincial de la Santa Hermandad de la Villa Rica del Espíritu Santo. A todos ellos, les esperaban largos años de proficua actividad por el bien común.

De todo ello dio cuenta Blásquez de Valverde a la Corona, el 27 de octubre de 1657, y la real confirmación, aunque se hizo esperar, finalmente vino.

En 1660, además de los nombrados, tenía Asunción alcalde provincial de la Santa Hermandad y alguacil mayor, que lo eran, respectivamente, el maestre de campo Cristóbal de Balbuena y Ocampo y el capitán Gabriel de Cuellar y Mosquera, y dos regidores propietarios más, los capitanes Juan Cabrera de Ovalle y Esteban de Figueroa.

Antes de mucho se proveería, también en propiedad, el oficio de fiel ejecutor.

El nuevo sistema dio estabilidad a los capitulares, lo que contribuyó a acentuar notablemente la influencia política y social de los

mismos. Para darnos una idea aproximada de esa estabilidad, tengamos presente que en 1682, 26 años después de haberlos adquirido, aun ejercían sus oficios respectivos los antes mencionados Rojas Aranda, Riquelme de Guzmán y González Freire.

Los regimientos vitalicios se mantuvieron por espacio de 130 años. Cada 1º de enero, elegía la corporación a los dos alcaldes ordinarios y a dos de la Santa Hermandad, y de cinco a diez días más tarde, al procurador general de la ciudad, a los mayordomos de propios y del hospital, y al defensor de menores, a veces llamado juez y tutor de huérfanos o padre de huérfanos.

VII. TRANSFORMACIONES DEL SIGLO XVIII Y EXTINCIÓN DEL CABILDO

Gobernando D. Pedro Melo de Portugal, después virrey, entró en vigencia la ordenanza de intendentes y se produjeron las consiguientes transformaciones administrativas.

Desde 1785, el período de los alcaldes ordinarios se hizo bienal y se los elegía alternadamente, cada año a uno de ellos. A partir del 1º de enero de 1786, los oficios concejiles dejaron de ser vitalicios y se procedió a la renovación anual de todo el Cabildo, por votación de los que cesaban en sus cargos. Además, el antiguo procurador general de la ciudad, convertido en síndico procurador, entró a formar parte del cuerpo.

También la composición social del Cabildo asunceño varió. Desde mediados del siglo XVIII, atraídos por la apertura del puerto de Buenos Aires y por el auge de la actividad económica, se fueron estableciendo en Asunción mercaderes peninsulares que alcanzaron fortuna. Esta gente fue desplazando de las funciones capitulares al antiguo patriado criollo, desinteresado de las mismas por la anulación de su influencia política, debida, tanto a la derrota final de los comuneros, como a la mayor eficacia del nuevo orden administrativo. La renovación anual favoreció esta penetración de la naciente clase media. Ello explica que este tradicional reducto de insurgencia comunera, como lo fue el Cabildo por casi dos siglos, en los días de la Independencia se mostrara más realista que el propio gobernador-intendente.

En consecuencia, tampoco debe asombrarnos que el Congreso General reunido en junio de 1811 —en verdad, el último Cabildo Abierto celebrado en el Paraguay— dispusiera, entre otras medidas, la

vacancia de todos los oficios concejiles y los proveyera en decididos patriotas.

Instaurada la dictadura del doctor Francia, a partir de 1814, la subsistencia del Cabildo de Asunción resultaba incongruente, y en 1824, aquél dispuso su extinción, conservando sólo un alcalde juez ordinario.