

## EL MARCO INSTITUCIONAL DEL VIRREINATO DEL PERÚ (1542-1814)

José SÁNCHEZ-ARCILLA BERNAL<sup>1</sup>

### *RESUMEN*

La historiografía ha destacado en reiteradas ocasiones la complejidad del aparato administrativo que fue exportado a las Indias. Pronto se comprobó que las instituciones castellanas no podían ser aplicadas pacíficamente por la diversidad del medio y de las variadas circunstancias presentes en el nuevo continente descubierto. Esto propició la creación de un sistema de gobierno presidido por la improvisación y que nunca llegó a ser totalmente uniforme. El historiador se encuentra perdido en un laberinto de instituciones (virreyes, presidentes-gobernadores, oidores, gobernadores, tenientes, corregidores, alcaldes mayores, alcaldes...), cuyas competencias con frecuencia son difíciles de desentrañar. En este estudio se perfila el esquema administrativo que rigió en el virreinato peruano desde su creación hasta su desaparición, aclarando muchos de los aspectos que han inducido a la confusión a algunos sectores de la historiografía.

---

<sup>1</sup> Catedrático de Historia del Derecho y de las Instituciones. Universidad Complutense de Madrid.

*PALABRAS CLAVE:* Administración en Indias. Virreinato del Perú. Virreyes. Audiencias. Provincias. Gobernadores. Administración de justicia. Sistema fiscal.

### *ABSTRACT*

Historiography has repeatedly highlighted the complexity of the administrative system implemented in the Americas. It was soon proven that the Castilian institutions could not be applied peacefully due to the diversity of the environment and the varied circumstances present in the newfound continent. This led to the creation of a governing system based on improvisation that was never completely standardized. The historian finds himself lost in a maze of institutions (viceroys, president-governors, *oidores* (judges), governors, lieutenant governors, magistrates, main mayors, mayors...), whose capacities are often difficult to unravel. This study outlines the administrative scheme that governed the Peruvian viceroyalty from its creation until its end, clarifying many of the aspects that have led to confusion in some sectors of historiography.

*KEYWORDS:* Administration in the Americas. Viceroyalty of Peru. Viceroys. *Audiencias* (Courts). Provinces. Governors. Administration of justice. Tax system.

\* \* \* \* \*

### *Introducción*

Entre los numerosos acontecimientos destacables de la historia española del siglo XIX es incuestionable que la independencia de provincias americanas ocupa un lugar preponderante e, incluso, dramático por lo que supuso desde el punto de vista político, económico, social y militar para la metrópoli. No me corresponde abordar las causas que desencadenaron los distintos movimientos secesionistas de la América hispana, estudiadas y analizadas en otros trabajos contenidos en este volumen monográfico dedicado a la independencia del Perú. Mi propósito es otro. Tra-

dicionalmente -y quizá con una visión simplista de los acontecimientos- se han planteado los procesos independentistas como la insurrección de unas «colonias»<sup>2</sup> explotadas económicamente por la metrópoli. En este análisis se olvida con frecuencia que la casi totalidad de los bienes de producción en América se hallaban en manos de los criollos. Es cierto que se mantenía un férreo control sobre el comercio, pero no es menos cierto que la prohibición de comerciar con otros países era conculcada con más frecuencia de lo deseado por las autoridades. Del mismo modo, también como justificación del proceso de emancipación, se aduce la inoperancia y la corrupción del sistema administrativo hispánico. Respecto a la corrupción –tema que ha generado una copiosa bibliografía en los últimos años– pienso que debe estudiarse con unos criterios metodológicos más rigurosos<sup>3</sup>. Entre otras apreciaciones, no se suele tener en cuenta que a nivel local, los oficios municipales eran desempeñados por las aristocracias urbanas que se habían ido generando desde el siglo XVI; sólo los altos cargos de la administración indiana se mantenían reservados a los oficiales y magistrados enviados desde la Península; reserva, ésta última, que había ido disminuyendo paulatinamente a lo largo del siglo XVIII. La realidad fue que la crisis política de 1808 fue la oportunidad aprovechada por las élites criollas para emular a sus vecinos de las colonias inglesas de Norteamérica.

Se piensa que la ruptura política con la metrópoli supuso un corte, una cesura radical con el pasado «colonial». Nada más lejos de la realidad. Las distintas guerras civiles que culminaron con la independencia de los virreinos y provincias americanas propiciaron la emancipación política respecto a Madrid, pero no fueron suficientes para provocar una ruptura total y absoluta con la tradición española. Es en el mundo del derecho, de las instituciones, uno de sectores en los que las pervivencias del período anterior se hacen más patentes<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Sobre la condición jurídica de los territorios americanos, véase R. Levene, *Las Indias no eran colonias*. Buenos Aires, 1951.

<sup>3</sup> Véase la revisión bibliográfica y las observaciones que en relación con la corrupción administrativa que hice en mi estudio *Control judicial y corrupción en Indias. Los juicios de residencia a los oidores de las Audiencias indianas (1548-1650)*. Madrid, 2019.

<sup>4</sup> Vid. J. M<sup>a</sup> Ots Capdequí, «La estructura político-administrativa hispánica como base de las nacionalidades americanas», en *XII Congrès International des Sciences Historiques. Rapports*. Viena 1966, t. II, 243-262; A. García-Gallo, «El Derecho indiano y la independencia de América», en su volumen *Estudios de Historia del Derecho Indiano [EHDI]*, Madrid 1972, pp. 537-560; B. Bravo Lira, «El derecho indiano después de la Independencia en América española: Legislación y doctrina jurídica», en revista *Historia [Chile]*, 19 (1984), pp. 5-51; J. M. Pérez-Prendes y Muñoz de Arraco, *Las estructuras político-administrativas de la Colonia y la formación de los Estados nacionales. Materiales*. Madrid 1986.

El esquema administrativo de las Indias fue complejo desde el primer momento. La distancia, el desconocimiento del medio y las circunstancias tan distintas de un lugar a otro, propiciaron que en muchas ocasiones se acudiera desde el Consejo de Indias al método de «ensayo y error». Una medida que podía ser óptima para resolver un problema en las Antillas resultaba inaplicable en los Andes. Esto propició la creación de un sistema de gobierno presidido por la improvisación y que nunca llegó a ser totalmente uniforme. Esta circunstancia ha condicionado frecuentemente la aproximación histórica a los distintos territorios que integraron la América hispana en donde aparentemente se entrecruzan las competencias de las diferentes autoridades: virreyes, presidentes-gobernadores, gobernadores, corregidores, alcaldes mayores...

En el presente estudio, por razones de espacio, me limito a delinear el esquema básico de la administración indiana desde el siglo XVI, aclarando aquellos aspectos que han inducido a la confusión a algunos sectores de la historiografía. Queda fuera de este análisis la organización castrense que se aborda en otros trabajos del presente volumen.

### *La génesis del sistema de gobernación territorial de las Indias*

En las *capitulaciones de Santa Fe* los Reyes Católicos pactaron con Colón el diseño de la organización las islas y tierras que iban a ser descubiertas en la mar Océana. Colón ideó un modelo en el que se entremezclaban las instituciones castellanas y alguna aragonesa<sup>5</sup>, mal conocidas e interpretadas por él<sup>6</sup>. A Colón se le otorgaron plenos poderes, en especial de carácter jurisdiccional, sin que tuviera que actuar con asesores letrados o subordinados a la *Audiencia* o al *Consejo Real* de Castilla. Sólo a partir de los acontecimientos propiciados por la sublevación de Francisco Roldán, Colón solicitó a los Reyes que le enviaran un *juez letrado* y «*dos personas virtuosas para consejo*». El *virreinato* colombino se fue incrementando a

<sup>5</sup> Vid J. Manzano Manzano, «Precedentes castellano-aragoneses del virreinato colombiano» en Anuario de la Asociación Francisco de Vitoria, 13 (1960-1961), pp. 29-49; J. Lalinde, «El régimen virreinato-senatorial en Indias», en Anuario de Historia del Derecho Español [AHDE], 37 (1967), pp. 5-244; A. García-Gallo, «Los virreinos americanos bajo los Reyes Católicos. Planteamientos para su estudio», en su volumen EHDI, pp. 639-659.

<sup>6</sup> Todas las islas y tierras firmes descubiertas quedaron sometidas a la autoridad de Colón, nombrado *almirante*, *virrey* y *gobernador*. Mientras el oficio de *almirante* estaba perfectamente definido en Castilla, el de *virrey* y el de *gobernador* no se hallaban aún desarrollados y mucho menos ejercidos simultáneamente por la misma persona.

medida que se descubrieran nuevas islas, pero el sistema quebró por las pésimas aptitudes de Colón para gobernar.

Los nuevos e incesantes descubrimientos descartaron que todas las islas y tierras firmes constituyeran una sola circunscripción. Se adoptó el término *provincia* para las nuevas demarcaciones y al frente de cada una de ellas se instauró la figura de un *gobernador*, dotado de amplias facultades gubernativas y jurisdiccionales<sup>7</sup>. La gobernación llevaba implícita la jurisdicción civil y criminal, así como la designación de *alcaldías* y *alguacilazgos*, tal como aparece en las *Ordenanzas de corregidores, gobernadores y asistentes* de Castilla del año 1500. No obstante, el nuevo sistema de las *gobernaciones* no llegó a ponerse en práctica. Tan sólo en la Española, Nicolás de Ovando actuó como *gobernador* en sustitución de Colón. Hasta 1508 el régimen de las *gobernaciones* quedó en suspenso.

Por sentencia de 5 de mayo de 1511, el *Consejo Real de Castilla* reconoció las pretensiones de Diego Colón y le declaró *virrey* en juro de heredad. Simultáneamente, en el Darién los conquistadores nombraron *gobernador y capitán* a Núñez de Balboa. Poco después, el rey designó a Pedrarias Dávila como *gobernador y capitán general* de ese territorio, denominado ahora *provincia de Castilla del Oro*. Como recompensa por haber descubierto el Pacífico, el rey concedió a Núñez de Balboa los títulos de *adelantado de la Costa del Mar del Sur* y de *gobernador* de las provincias de Panamá y Coiba. Para evitar conflictos con Pedrarias, éste fue nombrado *lugarteniente general de Castilla del Oro*, con lo que Núñez de Balboa quedó subordinado a la autoridad de Pedrarias Dávila.

El título de *lugarteniente general*, de raigambre aragonesa, en la práctica suponía la creación de otro *virrey*. El *virreinato* y la *lugartenencia* se constituyeron como instancias intermedias entre el *Consejo Real* y las *provincias*. Las atribuciones de Diego Colón como *virrey-gobernador* quedaron en la práctica limitadas por la creación, en 1511, de un *Juzgado e Audiencia que reside en Indias*. Las competencias jurisdiccionales del *Juzgado e Audiencia* de la Española propiciaron un serio conflicto con el *virrey-gobernador* que consideraba que su autoridad estaba por encima de la de la *Audiencia*. La solución quedó zanjada por la sentencia del *Consejo Real* de 1520 en la que se reconocía a Diego Colón su condición de *gobernador-*

<sup>7</sup> Las nuevas empresas descubridoras corrieron a cargo de la iniciativa privada; en las capitulaciones pactadas con los interesados se les confería el título de *gobernador*. Las primeras *provincias* no llegaron a poblarse; sólo la *provincia* denominada de *islas y tierras firmes de las Indias* o, simplemente, *isla Española*, es decir, las islas descubiertas por Colón se consolidó bajo el gobierno de Nicolás de Ovando, mientras el *Almirante* se hallaba suspendido de sus funciones en la Península.

virrey y a la *Audiencia* la misma autoridad que al «*nuestro Consejo Real*», y, en consecuencia, por encima de aquél.

El fracaso del sistema virreinal coincidió con un momento importante de expansión territorial. La muerte, en 1526, de Diego Colón, por un lado, y los nuevos descubrimientos –el Perú– por el otro, determinaron que el *Consejo de Indias* prosiguiera con el sistema de *capitulaciones* con los particulares. Ello propició la proliferación de nuevas *provincias*: unas surgieron como consecuencia de la fragmentación de otras mayores (Puerto Rico y Cuba del virreinato de Colón; Nicaragua de la provincia de Tierra Firme; y Guatemala y Honduras de la *provincia* de la Nueva España) otras, en cambio, fueron de nueva creación: Margarita, Santa Marta, Cartagena, Curaçao, Venezuela, Yucatán, Perú...<sup>8</sup>.

Todas las *provincias* dependían directamente del *Consejo de Indias*. Sus *gobernadores* –por capitulación o por designación regia–, intervenían en los asuntos de gobierno y estaban investidos de jurisdicción civil y criminal, conociendo, en segunda instancia, de las apelaciones interpuestas a los fallos de los alcaldes ordinarios de las poblaciones recién creadas. Desde 1524, quienes obtenían la *gobernación* mediante una capitulación, recibían también el título de *adelantado* –cuyo contenido no aparece claro<sup>9</sup>– y de *capitán general*. A las atribuciones jurisdiccionales y gubernativas del cargo se le sumaron las de carácter militar, que las ejercían no en su condición de *gobernadores*, sino por haberseles acumulado el oficio de *capitán general*.

La creación de *Audiencias*, primero en la Española, luego en México, no sólo afectó a los asuntos o negocios de justicia, sino también a los asuntos de gobierno, interfiriendo así en las atribuciones de los *gobernadores*. Al representar la *Audiencia* a la misma persona del rey, la autoridad de ésta se hallaba situada siempre por encima de la del *gobernador*. Las funciones gubernativas ejercidas por las *Audiencias* se limitaban al distrito o provincia

<sup>8</sup> Para el gobierno provincial, véanse: A. García-Gallo, «La evolución de la organización territorial de las Indias de 1492- 1824», en su volumen *Los orígenes españoles de las instituciones americanas [OEIA]*, Madrid 1987, pp. 811-838. Para la Nueva España, pero válido para otras provincias, W. Borah, «El desarrollo de las provincias coloniales», en vol. *El gobierno provincial en la Nueva España. 1570-1787*, México 1985, pp. 29-35. De este mismo autor y en el mismo volumen: «El gobernador novohispano (alcalde mayor/corregidor): aspectos económicos de la consecución del puesto», pp. 37-50; «Los auxiliares del gobernador provincial», pp. 51-64; «El gobernador como administrador civil», pp. 65-74; C. Molina Argüello, *El gobernador de Nicaragua en el siglo XVI*, Sevilla 1949; «Gobernaciones, alcaldías mayores y corregimientos en el Reino de Guatemala», en *Anuario de Estudios Americanos [AEA]*, 17 (1960), pp. 105-132.

<sup>9</sup> Vid P. Arregui Zamorano, «El alcalde mayor de Adelantamiento de Castilla en el momento de la conquista del Nuevo Mundo, en *Actas y estudios del IX Congreso Internacional de Historia del Derecho Indiano*, Madrid 1991, t. I, pp.383-404.

de la gobernación en la que se hallaba la sede la *Audiencia*, aunque ésta, desde el punto de vista jurisdiccional, extendía sus competencias a varias provincias o gobernaciones<sup>10</sup>.

La proliferación de provincias o gobernaciones al amparo de las capitulaciones pronto puso de manifiesto la precariedad del sistema: conflictos continuos entre las autoridades, incapacidad de los *gobernadores*, abusos y arbitrariedades, disputas territoriales... De todos estos problemas, el que más repercusión tuvo en la Península fue la guerra civil desencadenada entre Pizarro y Almagro a raíz de la conquista del Perú y la creación de la *provincia de la Nueva Castilla*.

Para salir al paso de esta difícil situación, el *Consejo de Indias* acudió a soluciones concretas. No hubo una política de conjunto para todas las Indias hasta 1542, con la promulgación de las *Leyes Nuevas*. En este esfuerzo se sitúa la designación de Antonio de Mendoza como *virrey y gobernador* de la Nueva España, al tiempo que se le nombraba también *presidente de la Audiencia que en ella reside*. Cortés conservaba el oficio de *capitán general*, pero quedaba bajo las órdenes del *virrey*. Surgieron, así, nuevamente los *virreinos* en las Indias, pero, a diferencia del colombino, aquéllos no serán ni vitalicios ni hereditarios<sup>11</sup>. Además, el cargo de virrey no llevaba implícita ni la gobernación, ni la *presidencia* de la Audiencia —aunque se habían acumulado a la persona de Antonio de Mendoza—, ni tampoco el mando militar.

El éxito de la nueva medida y la crítica situación en la que se encontraba el Perú como consecuencia de la guerra civil entre los partidarios de Almagro y de Pizarro<sup>12</sup>, movieron a la Corona, en 1542, a crear en esas tie-

<sup>10</sup> Sobre las funciones gubernativas de las Audiencias, véanse: P. Ballesteros, «La función política de las Reales Chancillerías coloniales», en *Revista de Estudios Políticos*, 15 (1946), pp. 34-49; M. Salvat Monguillot, «Las funciones de gobierno de la Audiencia del Reino de Chile», en *Actas del III Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, Madrid 1973, pp. 597-622; I. Sánchez Bella, «La Audiencia y la función de gobierno en Indias», en *Revista Chilena de Estudios Histórico-Jurídicos*, 2 (1977), pp. 159-186; A. García-Gallo, «Las Audiencias de Indias. Su origen y caracteres», en vol. *OEIA*, pp. 889-951; M<sup>a</sup> L. Alonso Martín, «La función de gobierno de las Audiencias: su planteamiento en Quito en 1586», en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 28-29 (ene.-ago. 1977), pp. 3-10; A. M<sup>a</sup> Barrero García, «En torno al ejercicio de la gobernación por las Audiencias de Indias. Una hipótesis de trabajo para su conocimiento», en *Actas del XI Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, ya citado, Madrid 1997, vol. III, pp. 441-458.

<sup>11</sup> A. Bermúdez Aznar, «La implantación del régimen virreinal en Indias», en vol. *El gobierno de un mundo, virreinos y audiencias en la América hispánica*, Cuenca 2004, pp. 253-298,

<sup>12</sup> Vid. D. Py, «El sentimiento partidista presente en el inicio de la conquista del Perú: supervivencia medieval en los conflictos entre Pizarro y Almagro» en *Temas de historia argentina y americana*, 17 (2010), pp. 159-180, y la bibliografía ahí recogida.

rras un segundo *virreinato* de iguales características que el de la Nueva España. La diferencia que se establece al crear un *virrey* junto a una *Audiencia*, o sólo una *Audiencia gobernadora*, dependía del rango e importancia del territorio, como se constata en el hecho de que a la Nueva España y al Perú se les otorgó la condición de *reinos* dentro de la *Monarquía*. La acumulación del oficio de *presidente* de la Audiencia a la persona del *virrey* obedecía al criterio de evitar conflictos entre las principales autoridades de un territorio, en tanto que la fórmula de gobierno colegiado por parte de la *Audiencia* parece que corresponde más a la idea de evitar abusos y arbitrariedades por parte de los *gobernadores* que habían obtenido un título en virtud de una capitulación con la Corona<sup>13</sup>.

La creación de distintas instancias de gobierno y justicia –*virreyes*, *Audiencias* y *gobernadores*– implica una compleja superposición de circunscripciones que, a veces, inducen a confusión<sup>14</sup>. Este problema no se presentó en el *virreinato* del Perú, en el que, desde el primer momento, la autoridad del *virrey* se situó por encima de la de los *gobernadores*. A estos grandes distritos hay que añadir el de la *Audiencia de los Confines*, que englobaba las provincias de Guatemala, Honduras, Nicaragua, Chiapa y Costa Rica, y el distrito de la *Audiencia de Santa Fe* que abarcaba las provincias de Nueva Granada, Popayán y Santa Marta. De esta manera, quedaron configuradas desde mediados del siglo XVI cinco grandes circunscripciones: por un lado, los *virreinos* de la Nueva España y del Perú y, por el otro lado, los distritos de las tres *Audiencias* de la Española, Los Confines y Santa Fe

<sup>13</sup> A. García-Gallo, «Los principios rectores de la organización territorial de las Indias en el siglo XVI», en su volumen *EHDI*, pp. 661-693.

<sup>14</sup> Desde el punto de vista jurisdiccional, hasta 1527, el *Juzgado e Audiencia* de la Española fue el órgano superior de la administración de justicia para todas las Indias, al que se podían apelar de los fallos dictados por los jueces inferiores de sus provincias. A partir de esa fecha, el ámbito territorial de dicho tribunal –elevado un año antes a la categoría de *Real Audiencia e Chancillería*– quedó dividido por la creación de una segunda *Real Audiencia e Chancillería* en México. En principio, este reparto territorial sólo debía implicar a las instancias judiciales, pero esta situación se vio afectada por el nombramiento de un *virrey* para México. El nuevo *virrey* extendía su autoridad a la provincia de la Nueva España, de la que ya se habían independizado las provincias de Guatemala, Honduras y Yucatán. Sin embargo, dichas provincias –junto a todas las tierras del norte de México hasta la Florida– quedaron dentro del distrito de la *Audiencia e Chancillería* de la Nueva España; en consecuencia, el *virrey*, en cuanto *presidente de la Audiencia* y en aquellas competencias gubernativas que a ésta le eran encomendadas en comisión por el rey, extendía sus atribuciones a todo el distrito de la *Audiencia*, mucho mayor que el de la provincia de la Nueva España en la que él era *virrey y gobernador*. De manera que en algunos aspectos gubernativos el *virrey* se encontraba por encima de los *gobernadores* de las otras provincias en cuanto que era *presidente de la Audiencia*, pero en otros, sus competencias eran iguales a las de los restantes *gobernadores*. Obviamente, los *virreyes* intentaron hacer prevalecer esta preeminencia en todos los asuntos, máxime cuando al *virrey* y a la *Audiencia* se les reconoció la potestad de poder dictar *reales provisiones*.

de Bogotá. Cada uno de estos distritos integraban varias provincias, cuyos *gobernadores* se hallaban subordinados a una autoridad superior, ya fuera el *virrey* o la *Audiencia*; no obstante, durante mucho tiempo no se delimitaron claramente las esferas de competencias de los *virreyes* y, en su caso, de las *Audiencias* sobre aquellas provincias en las que un *gobernador* ejercía sus atribuciones directamente. Todo parece indicar que, sobre estas provincias, el *virrey* o la *Audiencia gobernadora* ejercían una función tutelar y de supervisión sobre los *gobernadores* y los oficiales reales. En todo caso, la subordinación al *virrey* o a la *Audiencia* no suponía que los gobernadores se hallaban mediatizados por aquéllos y que tenían que relacionarse con el *Consejo* a través de aquéllos. La superior autoridad del *virrey* o la *Audiencia* solo en escasa medida restringía la de los *gobernadores* que continuaron siendo las circunscripciones básicas del gobierno indiano.

Los problemas que ocasionaron los *gobernadores* nombrados en virtud de las *capitulaciones* pactadas con la Corona determinaron que este sistema fuera sustituido por el de *gobernadores* nombrados por el rey. De la misma manera, si inicialmente el gobierno colegiado por parte de la *Audiencia* había evitado muchos conflictos, pronto se vio que tampoco era la solución más idónea y paulatinamente se comenzaron a nombrar *gobernadores* para cada una de las provincias del distrito.

#### *La consolidación del sistema (1565-1750)*

Después de treinta años de ensayos, la experiencia fue mostrando las soluciones más idóneas. La creación de grandes unidades territoriales –los *virreinos* y los distritos de las *Audiencias*– en las que se incardinaban varias provincias, dio buenos resultados. No obstante, era necesario deslindar con nitidez las esferas de competencias de las distintas instancias en aras de una mayor armonía dentro del sistema. Pero esta última distinción, aunque se va imponiendo paulatinamente, no llega a ser precisa y clara hasta la segunda mitad del siglo XVIII. Si los asuntos de hacienda y de guerra, en principio, apenas presentaban problemas a la hora de precisar su naturaleza, no sucedía lo mismo con los de gobierno y justicia.

La falta de definición entre los distintos tipos de negocios propició que se acudiera con frecuencia a determinar en cada caso la naturaleza de cada uno de ellos. No había reglas generales para deslindar qué materias eran enteramente gubernativas y cuáles debían ser consideradas únicamente contenciosas. En principio, todos los pleitos entre partes tenían este último carácter, con lo que debían ser competencia exclusiva de los tribunales de

justicia ordinarios. Pero no había una regla general semejante para dilucidar qué asuntos eran estrictamente gubernativos, por cuanto estos negocios podían en cualquier momento devenir en contenciosos<sup>15</sup>. Hasta finales del siglo XVIII no se llegó a una formulación de un principio de estas características.

A partir de la segunda mitad del siglo XVI para la ordenación de la administración territorial indiana operaron básicamente dos criterios. El primero, de naturaleza jerárquica, por el que se distinguió el gobierno ordinario, que correspondía a los *gobernadores* de las provincias, del *gobierno superior* que, según las zonas, era ejercido bien por los *virreyes*, bien por los *presidentes de las Audiencias* –no todos los *oidores* de manera colegiada– a los que se les acumulaba el oficio de *gobernador*. El segundo criterio, de naturaleza material, se articulaba sobre la base de la distinción de los asuntos de *gobierno, justicia, hacienda y de guerra*.

La instancia del *gobierno superior* la integraban los dos *virreinos* –la Nueva España y el Perú– y los cuatro distritos de las *Audiencias* cuyos *presidentes* acumulaban también el oficio de *gobernador*; es decir, La Española, Guatemala, Nueva Granada y Filipinas. El mayor rango y dignidad que implicaba la presidencia de la *Audiencia* determinaba que, aun desempeñando al mismo tiempo el cargo de *gobernador*, dicho título quedara relegado a un segundo plano y a las personas que estaban al frente del *gobierno superior* del distrito se les denominaba simplemente *presidentes*. No todos los *presidentes* de las *Audiencias* estaban investidos del *gobierno superior*; aunque fueran también *gobernadores* de la provincia en la que estaba sita la *Audiencia*. Sólo gozaban de aquella condición los *presidentes* de las *Audiencias* que eran cabecera de distrito. Dichos *presidentes*, en la práctica, estaban equiparados a los *virreyes*; sólo se diferenciaban en que los *virreyes* representaban a la persona del rey, y los *presidentes* por sí solos no tenían dicha representación, sino que la tenía la *Audiencia* en pleno. En consecuencia, *virreinos* y *presidencias* estaban equiparados a todos los efectos, siendo únicamente la mayor dignidad personal del *virrey* lo que los diferenciaba. Por ello, aquellas *Audiencias* cuyos *presidentes* ejercían el gobierno superior fueron denominadas *virreinales* –con independencia de que la presidencia fuera desempeñada por el virrey–, para distinguirlas de las otras *Audiencias* –*pretoriales*– que, por no ejercer su *presidente* el gobierno superior, estaban subordinadas al *virrey*.

<sup>15</sup> Vid. A. García-Gallo, «La división de competencias administrativas en la España de la Edad Moderna», en *Actas del II Symposium de Historia de la Administración*, Madrid 1971, pp. 289-306; G. Villapalos, «Los recursos en materia administrativa en Indias», en *AHDE*, 46 (1976), pp. 5-76.

Los grandes distritos, *virreinos* y *presidencias*, englobaban varias *provincias* o *gobernaciones*. Habiéndose conseguido en la segunda mitad del siglo XVI el zénit de la expansión descubridora, el mapa provincial de las Indias apenas sufrió variaciones en las décadas siguientes<sup>16</sup>.

La *Recopilación de las Leyes de Indias (R. I.)* de 1680, al describir la organización territorial señaló dos grandes circunscripciones: los dos *virreinos*, de la Nueva España y el Perú, pero sin designarlos como tales; éstos, a su vez, se subdividieron en los *distritos* de las *Audiencias*. Así, el virreinato del Perú englobaba los *distritos* de las *Reales Audiencias* de Panamá, Lima<sup>17</sup>, Santa Fe de Bogotá, de los Charcas, San Francisco de Quito, Chile y de la Trinidad y puerto de Buenos Aires. Por su parte, la Nueva España comprendía los distritos de las *Reales Audiencias* de Santo Domingo de la isla Española, de México, de Guatemala, Guadalajara y de Manila.

En las *gobernaciones* o *provincias* cuya capital coincidía con las sedes del *virreinato* o de la *presidencia*, el cargo de *gobernador* se acumulaba al de *virrey* o, en su caso, al de *presidente de la Audiencia*. Esta acumulación tenía igualmente lugar en las otras *gobernaciones* en cuyas capitales residían también las *Audiencias pretoriales*. Con carácter excepcional, debido a las grandes distancias, el *presidente* de la *Audiencia* de Buenos Aires recibió durante algunos años, entre 1661 y 1673, el *superior gobierno*, sin que con ello dejara de estar subordinada al *virrey* del Perú. En las *provincias menores*, en las que no residían ni un *virrey* ni una *Audiencia*, el gobierno era ejercido por un *gobernador*.

En las *Ordenanzas para nuevos descubrimientos y poblaciones* de 1573 se dispuso que sólo se concediera el título de adelantado, cabo (gobernador) o capitán, u otro igualmente honorífico, político o militar, en aquellas provincias «*que no confinan con distrito de provincia de virrey o Audiencia Real, de donde cómodamente se pueda gobernar, y hacer el descubrimiento,*

<sup>16</sup> Así, atendiendo al criterio del superior gobierno, el *virreinato del Perú* englobaba las provincias del Perú (que incluía Quito y Charcas), Tierra Firme, Chile, Tucumán, Santa Cruz de la Sierra, Río de la Plata (en 1617, de ésta última se segregó la provincia de Paraguay), Iguasongoy y Bracamoros, Quijos y la Canela, y Chucuito. No eran provincias menores los distritos de las Audiencias de Charcas y Quito, que eran parte de la *gobernación* del virrey del Perú.

<sup>17</sup> El distrito de la Audiencia de Lima comprendía: la provincia de Lima con los corregimientos de Cuzco, Cajamarca la Grande, de la villa de Santiago de Miraflores de Zaña y el pueblo de Chiclayo, de San Marcos de Arica, de Collaguas, de los Andes del Cuzco, de la Villa de Ica, de Arequipa, de Guamanga, de la ciudad de San Miguel de Piura y Puerto Plata y el corregimiento de Castro-virreina.

*población y pacificación, y tener recurso por vía de apelación y agravio» (R. I. 4, 3, 2)*<sup>18</sup>.

Tanto el *gobierno superior* que ejercían los *virreyes* o *presidentes de las Audiencias*, como el ordinario, que correspondía a los simples *gobernadores*, era indelegable. En consecuencia, desempeñaban sus cargos por sí solos, sin que ninguna otra autoridad pudiera interferir en sus atribuciones. No obstante, en «materias graves» o relativas al Real Patronato, debían dar cuenta primero, «*si el peligro y daño no instaren y fueren evidentes*», al *Consejo de Indias* (R. I. 3, 3, 51). Por ello, los *virreyes* de la Nueva España y del Perú, así como el *presidente de la Audiencia* de Manila, debido a la distancia, estaban obligados a consultar al *Real Acuerdo* de sus respectivas *Audiencias* en los asuntos que consideraran arduos e importantes, si bien la decisión final no estaba vinculada a lo aconsejado por los oidores (R. I. 3, 3, 45). En la práctica, los *presidentes de las Audiencias* que estaban investidos de *superior gobierno* también realizaban estas consultas<sup>19</sup>.

Los *virreyes* representaban al mismo rey. Eran un auténtico *alter ego* de la real persona. Tenían y ejercían —decía Solórzano Pereira— «*el mismo poder, mano y jurisdicción que el Rey que los nombra*». Podían hacer y cuidar de todo aquello «*que la misma Real Persona hiciera y cuidara si se hallara presente y entendiesen convenir para la conversión y amparo de los indios, dilatación del Santo Evangelio, administración política y su paz, tranquilidad y aumento en lo espiritual y temporal*».

<sup>18</sup> Pero si el descubrimiento, pacificación o población se llevaba a cabo para un territorio dentro de una provincia que estuviera gobernada por el *virrey* o la *Audiencia* por capitulación hecha con alguna de estas autoridades, en estos supuestos solamente se podía conferir el título de *alcalde mayor* o de *corregidor*. Y al gobernador que capitulare «*se le conceda lo mismo que al adelantado, excepto que ha de estar subordinado en lo que toca a gobernación al virrey o Audiencia en cuyo distrito estuviera inclusa, o con el que confinare; y en cuanto a la jurisdicción por vía de acusación y querrela, tenga recurso a la Audiencia, y también por vía de apelación y suplicación, como en los otros alcaldes mayores y corregidores, y tómeseles residencia y pague el salario conforme a los demás*» (R. I. 4, 3, 25). En consecuencia, según lo dispuesto, sólo los aquellos nuevos territorios que se poblaran por capitulación, siempre y cuando se encuentren en zonas alejadas —nunca dentro de una provincia ya constituida o limítrofe de ella— se convertirían en *provincias* y quedaban exentas de la autoridad del *virrey*. Dicha autonomía, según las mencionadas *Ordenanzas*, parece estar vinculada al título de *adelantado* que se confería en las capitulaciones y debe entenderse, en opinión de García-Gallo, respecto a la gobernación ordinaria del *virrey* o del *presidente*, pero no en relación con el *superior gobierno*. No obstante, esta regla general, en ocasiones, tiene excepciones, máxime cuando durante el siglo xvii el título de *adelantado* se convierte en honorífico sin que lleve implícita la gobernación de un territorio.

<sup>19</sup> P. Arregui Zamorano, «Poder de los virreyes del Perú: un manuscrito inédito del siglo xviii», en *Historiografía y Bibliografía Americanistas* 29-2 (1985), pp. 3-97.

Para desempeñar el oficio del *virrey* los monarcas designaron siempre miembros de la alta nobleza y, en ocasiones, relevantes prelados de la jerarquía eclesiástica. En torno a ellos, en sus palacios de residencia en México y Lima, se formaba una auténtica corte virreinal a semejanza de la metropolitana<sup>20</sup>. Además de una guardia personal, contaban con una secretaría personal desde la que se llevaban los asuntos de gobernación y en la que ocupaba un lugar preeminente el *asesor letrado*. Aunque, en principio, el cargo no debía sobrepasar los tres años de duración —así lo dispuso Carlos I en 1555 y fue ratificado en varias ocasiones posteriormente (R. I. 3, 3, 71)—, dicha medida se cumplió en muy pocas veces<sup>21</sup>. En ausencia del virrey, la Audiencia ocupaba su oficio<sup>22</sup>.

Una vez nombrados por el monarca, los *virreyes* tenían la obligación de prestar una fianza para garantizar el buen desempeño del cargo y estaban comprendidos, como cualquier otro oficial real, dentro del precepto por el que se obligaba a presentar «*inventario auténtico y jurado, hecho antes las justicias, de todos los bienes y hacienda que tuvieren al tiempo que entraren a servir*» (R. I. 3, 2, 68). De la misma manera, al igual que todos los oficiales, los *virreyes* estaban sujetos a los juicios de *visita*, mientras desempeñaban el cargo, y de *residencia*<sup>23</sup>, una vez que hubiesen cesado en el mismo.

Por los inconvenientes que podía acarrear para la buena y recta administración de justicia, les estaba vedado a los *virreyes* llevar «*a las Indias sus hijos, ni hijas, casados, ni sus yernos, ni nueras..., aunque sean menores de edad*» (R. I. 3, 3, 11). Igualmente afectaba a los *virreyes* la misma prohibición que recaía sobre los *presidentes, oidores, alcaldes del crimen y fiscales* de las *Reales Audiencias* de tratar, contratar, tener «*grangerías de ganados mayores ni menores, ni estancias, ni labranzas, ni otras negociaciones, ni*

<sup>20</sup> J. de la Puente Brunke, «Monarquía, gobierno virreinal y élites», en vol. *Las Cortes virreinales de la Monarquía española. América e Italia*, Roma 2008, pp. 103-118. En el mismo volumen, G. Lohmann Villena, «La ciudad de Lima, Corte del Perú», pp. 493-508.

<sup>21</sup> Los dos ejemplos más extremos los constituyen el virrey Antonio de Mendoza, quien prolongó su mandato en la Nueva España durante quince años; y el virrey del Perú, Francisco de Toledo, el cual estuvo al frente del virreinato doce años. Para Francisco de Toledo, entre otros, R. Levillier, *Don Francisco de Toledo, supremo organizador del Perú*. t. I: *Su vida y su obra, 1515-1582*. Madrid 1935; A. F. Zimmerman, *Francisco de Toledo, Fifth Viceroy of Perú, 1569-1581*. Caldwell, Idaho 1938; L. Gómez Rivas, *El Virrey del Perú Don Francisco de Toledo*. Toledo 1994.

<sup>22</sup> J. Jiménez Castillo, «En ausencia de virreyes: la naturaleza política del alter ego durante el gobierno interino de la Real Audiencia de Lima (1672-1674)», en revista *Histórica*, 44-1 (2020), pp. 83-124.

<sup>23</sup> Para el juicio de residencia, véase mi *Control judicial y corrupción en Indias. Los juicios de residencia a los oidores de las Audiencias indianas (1548-1650)*, citado en nota 2, en el que hago una revisión sobre la abundante bibliografía sobre esta institución.

*labores por sus personas, ni otras interpuestas*». Dicha prohibición se extendía, además, a sus criados, allegados, familiares y cualesquier personas que estuviera vinculada al *virrey* directa o indirectamente. En este mismo orden de cosas, los *virreyes* –lo mismo que los altos oficiales de la *Audiencia*– no podían casarse en sus distritos, prohibición que afectaba también «*a sus hijos e hijas durante el tiempo que los padres nos sirven en los dichos cargos*» (R. I. 2, 16, 82). Por último, los *virreyes* no podían tampoco hacer entregas de dinero a censo ni tener participaciones en los viajes de descubrimientos ni en las minas.

Las competencias de los *virreyes* eran muy amplias, máxime si tenemos en cuenta que los *virreyes* acumularon otros oficios, como el de *presidente de la Audiencia*, *capitán general* y *gobernador* de la provincia en la que estaba sita la capital del virreinato. Esta política de acumular oficios en la misma persona tenía como finalidad evitar los conflictos de competencias y prelación en el virreinato; bien entendido que todos estos oficios estaban perfectamente deslindados unos de otros, de manera que era notorio cuando el *virrey* estaba actuando en condición de tal, de *presidente de la Audiencia*, de *gobernador* de la provincia o como *capitán general*.

En materia de gobierno, los *virreyes*, en principio, podían hacer todo aquello que pudiera realizar el monarca, salvo las cuestiones que éste expresamente se hubiera reservado para sí. Las facultades y atribuciones eran consignadas por el monarca a cada *virrey* en unas *instrucciones reservadas* en las que aparecían especificados todos los campos de actuación del *virrey* y sus límites<sup>24</sup>. Generalmente el *virrey* actuaba asesorado de la *Real Audiencia* que, a modo de Consejo, en su *Real Acuerdo* podía debatir aquellas cuestiones que el *virrey* considerara necesario; además, al *virrey* le quedaba siempre la posibilidad de pedir su parecer al *Consejo de Indias* o, en última instancia, al propio monarca, siempre y cuando la resolución del problema no requiriera una cierta urgencia.

En el plano gubernativo, las funciones de los *virreyes* diferían cuando actuaban como titulares del *gobierno superior*; de cuando lo hacían como *gobernadores* de aquellas provincias en las que estaba establecida la capital del virreinato (*gobierno inmediato*).

El gobierno superior implicaba ordenar las directrices políticas de la Corona a las autoridades y oficiales del virreinato, así como coordinar la acción de todos ellos. Supervisaba la acción de gobierno de todos los oficiales subordinados. En este sentido, los *virreyes* ejercían la potestad disciplinaria

<sup>24</sup> J. Salcedo Izu, «Instrucciones para los virreyes de México bajo los Austrias (1535–1701)», en vol. *Estructuras, Gobierno y Agentes de la Administración en la América Española (siglos XVI, XVII y XVIII)*, Valladolid, 1984, pp. 291–340.

sobre todos los oficiales de su virreinato, por lo que podían ordenar el envío de *jueces visitadores*. En virtud de su gobierno superior y por delegación del monarca, los *virreyes* estuvieron facultados para dictar *reales provisiones*, además de las *ordenanzas* y *bandos* que como *gobernador* inmediato de su provincia podían promulgar. De la misma manera, las *ordenanzas municipales* elaboradas por los *cabildos* requerían aprobación expresa del *virrey*. Al finalizar el cargo, el *virrey* tenía la obligación de entregar a su sucesor «todas las cartas, cédulas, órdenes, instrucciones y despachos» que hubieren recibido del rey.

Por lo que al gobierno inmediato respecta, sus competencias eran las mismas que las de los *gobernadores* de las restantes provincias, sin que los oidores de la *Audiencia* pudieran entrometerse en sus atribuciones gubernativas; al igual que en el caso de los *gobernadores*, de sus decretos o provisiones cabría recurso ante la *Audiencia* siempre que resultaran lesivas y se convirtieran en contenciosas. Dentro del gobierno inmediato, eran atribuciones del *virrey*: autorizar expediciones de descubrimiento y pacificación dentro de su distrito; visitar periódicamente su provincia para tener un mejor conocimiento directo de los problemas; gratificar y premiar a los descendientes y sucesores de los descubridores; velar por el buen tratamiento y conservación de los indios; proveer los oficios que vacaren en su distrito, en especial *alcaldías mayores* y *corregimientos*; otorgar mercedes, ya sean encomiendas o concesiones de tierras; conservación de la moral pública, por lo que debía tener especial cuidado en perseguir los delitos de adulterio, amancebamiento, juegos, etc.; fomentar el comercio y velar por el buen estado y construcción de caminos y puentes, así como el desarrollo de la economía en general, la agricultura, la ganadería, la minería y la pesca.

En virtud de las atribuciones recibidas como *gobernadores* inmediatos de sus respectivas provincias, los *virreyes* debían comunicar a la *Audiencia* todas las disposiciones que hubieran recibido de la metrópoli. Dentro de la esfera normativa, podían dictar *ordenanzas* y *bandos*, aparte de la participación en los *autos acordados* emitidos por la *Audiencia*.

Muy pocos *virreyes* fueron letrados, aunque ello no impidió que fueran nombrados *presidentes de la Audiencia*; como tales dirigían el gobierno y administración interna de la *Audiencia* y presidían el *Real Acuerdo*, pero en la resolución de los pleitos no tenían voto –salvo que fueran letrados–, pero sí suscribían todas las sentencias. Como *presidente de la Audiencia* podía enviar *jueces pesquisadores* para fiscalizar la actuación judicial de corregidores, alcaldes mayores y en general de cualquier justicia que desempeñara sus funciones dentro de la jurisdicción de la *Audiencia*. Por real cédula de 1591, a los *virreyes* se les posibilitó conocer en primera instancia aque-

llos pleitos en los que los indios fueran partes o simplemente demandados, sin perjuicio de la intervención de los tribunales específicos de los indios –*Juzgado general de indios* o *corregidores de indios*– y siempre asesorado por un letrado<sup>25</sup>. También era juez de primera instancia para aquellas causas en las que uno de los oidores de la Audiencia se viera implicado como parte. En cuanto vicarios del monarca, los *virreyes* fueron investidos de la facultad de conceder la merced o gracia real para indultar toda clase de delitos, excepto los de lesa majestad.

Los *virreyes* fueron también nombrados con frecuencia *capitanes generales* de las provincias que se hallaban en su distrito y, en este sentido, investidos de todas las facultades inherentes a este cargo: nombramiento de *lugartenientes*, *capitanes a guerra*, *maestros de campo*, *alcaldes de las fortalezas* y castillos y oficiales en general; eran responsables de la defensa del virreinato y en especial en la construcción de fortalezas. Como *capitanes generales* eran jueces de primera y segunda instancia en materia castrense en su virreinato.

En lo que respecta al *gobierno espiritual*, los *virreyes* eran *vicepatronos* en sus respectivos distritos. En consecuencia, correspondía al *virrey*: la presentación de todos los beneficios eclesiásticos de su distrito, salvo aquellos que el monarca se hubiese reservado; mantener el orden y la armonía entre los obispos y demás eclesiásticos; velar por que las bulas pontificias cumplan con el *exequatur*; prestar atención a la correcta recaudación y aplicación de los diezmos; supervisar las licencias de los clérigos que llegaban a su distrito; conservación de los hospitales y obras pías, en especial las dedicadas a los indios e informar al monarca acerca de la conveniencia del establecimiento de nuevas iglesias y conventos.

Por último, en materia de hacienda debían de cuidar por los intereses de la Real Hacienda en su virreinato. Para ello, todas las semanas presidía la *Junta de Hacienda* y estaba a su cargo el ejecutar y hacer cumplir todas las disposiciones dictadas por la Corona en materia de hacienda.

En el ámbito territorial había dos tipos de *presidentes-gobernadores*: aquéllos que tenían facultades de gobierno sobre todo el distrito de la *Audiencia*, y los *presidentes-gobernadores* que sólo ejercían sus competencias sobre la provincia sede la *Audiencia*<sup>26</sup>. En el primero de los supuestos, todos

<sup>25</sup> Para el Perú, véase W. Borah, «Juzgado General de Indios del Perú o Juzgado Particular de Indios de el cercado de Lima», en *Revista Chilena De Historia del Derecho*, 6 (1970), pp. 129–142.

<sup>26</sup> Vid. F. Muro Romero, *Las presidencias-gobernaciones en Indias (siglo XVI)*. Sevilla, 1975.

los *presidentes-gobernadores*, excepto el de la *Audiencia de la Española*, extendían sus atribuciones a todo el distrito audiencial. No obstante, hay que distinguir dos clases de distritos: los que estaban integrados por más de una gobernación, y los que únicamente comprendían una sola provincia. Cuando el distrito de la *Audiencia* englobaba dos o más *gobernaciones*, aquéllos, además de ser titulares del gobierno de la provincia que era sede de la *Audiencia* –Nueva Granada y Nueva España– recibían también facultades de gobierno para todo el distrito judicial de la *Audiencia*.

Desde finales del siglo XVI, con el fin de evitar los conflictos suscitados entre los *oidores* de las *Audiencias*, se reforzaron las competencias de los *presidentes-gobernadores*, dotándoles de las facultades decisorias concedidas a los *virreyes*. En la práctica, esta medida implicaba la creación de un órgano de superior gobierno –el *presidente-gobernador*– de quien dependía una amplia circunscripción gubernativa –coincidente con el distrito de la *Audiencia* que presidía– y que estaba limitado por la existencia, dentro del dicho distrito, de *gobernadores* en cada una de las provincias que lo integraban, nombrados por el rey. Estos *gobernadores* eran, a menos que la Corona ordenara lo contrario, independientes respecto al *presidente-gobernador*, por lo que se comunicaba directamente con el *Consejo de Indias*.

El *gobierno superior* que ejercían sobre el distrito de la *Audiencia* que presidían, era igual al de los *virreyes* de la Nueva España y del Perú y se concretaba en realizar una constante vigilancia sobre los *gobernadores* de las provincias de su distrito y suplir su falta de poderes en caso de decisiones urgentes que impidieran la consulta con el *Consejo*. Lo mismo que los *virreyes*, los *presidentes-gobernadores* investidos del gobierno superior, podían enviar a las *gobernaciones* jueces de comisión encargados de cumplir las tareas que se les asignaran, sin inmiscuirse en las atribuciones ordinarias de los *gobernadores* de la provincia sita en el distrito. Pero, sin duda, una de las manifestaciones más importantes del gobierno superior, era la provisión de *gobernadores interinos* en las provincias de su distrito, ya fuera por haber finalizado el mandato del titular de la *gobernación*, o por muerte de éste, hasta que el monarca designara un nuevo titular.

En materia de justicia, los *presidentes-gobernadores*, presidían la *Audiencia* y como tal le correspondían todas las competencias que los *presidentes de las Audiencias* peninsulares desempeñaban: presidir el *Real Acuerdo*; tomar todas aquellas providencias necesarias para la organización del tribunal; nombramiento interino de fiscales, relatores, escribanos y alguaciles; pero no podían votar las sentencias, salvo en el caso de que fueran letrados. Hasta 1537, los *gobernadores* estuvieron investidos de jurisdicción civil y

criminal en primera instancia, pero a partir de esa fecha fueron desprovistos de esta facultad en favor de los alcaldes ordinarios. Excepcionalmente, algún gobernador conservó estas atribuciones jurisdiccionales.

Aunque, en principio, la autoridad de los *gobernadores* era la misma, en la práctica las *gubernaciones* variaban considerablemente de unas a otras en función de la importancia política y económica de la provincia. Así, el hecho de que en la capital de una provincia residiera una *Real Audiencia* determinaba que el gobierno inmediato de la misma fuera atribuido al *presidente de la Audiencia*, al igual que sucedía con los *virreyes*. Aquellos *presidentes-gobernadores* que estuvieron investidos del *gobierno superior*, estaban equiparados, a efectos de competencias, a los *virreyes*, circunstancia que no se cumplía con los *presidentes-gobernadores* de las otras *Audiencias*. Todo ello lleva a tener que distinguir distintas clases de *gobernadores* en función de la forma en la que fueron nombrados<sup>27</sup>.

Cuando las provincias carecían de *Real Audiencia* –*provincias menores*– sus *gobernadores particulares*, según los casos, podían disfrutar de un grado de mayor o menor independencia respecto a otra autoridad superior. A medida que se fueron creando los *virreinos* o estableciéndose *presidentes-gobernadores*, algunos de los gobernadores «menores» quedaron bajo la autoridad de los anteriores, pero otros no. Aquellos que pasaron a esa relación de subordinación o sus *gobiernos* fueron creados por el desgaje de una *gobernación* mayor de la que dependían, se consideraron *gobernadores subordinados*.

<sup>27</sup> En primer lugar, aquellos nombramientos de *gobernadores* realizados mediante asientos o capitulaciones con la Corona y que se extendieron durante todo el siglo XVI. Estas primeras *gubernaciones* tuvieron la peculiaridad de ser concedidas a modo vitalicio e, incluso, hereditario para una generación más. Solían ir acompañadas del oficio de *adelantado* y *alguacil mayor*, estando en todo momento supeditados a la autoridad de los oficiales reales, especialmente a los de hacienda, a los que debían consultar antes de tomar algunas decisiones en materia de descubrimientos, establecimiento de fortalezas y poblaciones. De este modo, el fenómeno de la patrimonialización de los oficios afectó también a las *gubernaciones* indianas. El hecho de que en las capitulaciones se confería el cargo de *gobernador* por una o dos vidas, hizo que, desde el primer momento, en la medida que el oficio de *gobernador* por sí solo no llevaba implícita función jurisdiccional, fuera objeto de transmisión; fenómeno, por otra parte, que se generalizó aún más en el transcurso de los siglos XVI y XVII. Por último, y de manera excepcional, algunos *gobernadores* de las Indias obtuvieron su cargo mediante elección. Se conocen los ejemplos de Vasco Núñez de Balboa, Hernán Cortes o de Valdivia, quienes para independizarse de las autoridades superiores a las que estaban sometidos provocaron una elección entre sus hombres que les reconocieron como legítimos *gobernadores*, circunstancia que la Corona acabaría por confirmar.

Las atribuciones de los *gobernadores* podían variar según la condición jerárquica del *gobernador*, aunque en líneas generales coincidían<sup>28</sup>. En materia de gobierno, las más específicas de sus competencias, los *gobernadores* tenían a su cargo, entre otras: realizar expediciones de descubrimiento y población, así como de pacificación; gratificar y premiar a los pobladores y descendientes de los primeros pobladores por los servicios prestados a la Corona; otorgar mercedes de tierras, minas y encomiendas; informar sobre las personas beneméritas sobre las que podían recaer beneficios eclesiásticos; supervisar el buen tratamiento y conservación de los indios; proveer algunos oficios (corregimientos, alcaldías mayores) con consulta del *Consejo de Indias*, u otros, como *tenientes de gobernador* y *alguaciles mayores*, sin el requisito de la consulta; mantenimiento del orden y de la moralidad pública; velar por el buen estado de los caminos y puentes para mejorar el comercio entre los pueblos; cuidar del fomento y desarrollo económico adoptando las medidas necesarias para favorecer la agricultura, ganadería, pesca y comercio; tenían igualmente potestad para dictar *bandos* y *ordenanzas* sobre las materias de sus competencias. De las resoluciones dictadas por los gobernadores –*decretos*– se podía apelar ante la *Audiencia*, si de la aplicación de ellas la materia se convertía en contenciosa.

En sede de gobierno espiritual, los *gobernadores* tenían la consideración de vicepatronos en sus respectivas *provincias*, representando al monarca en las facultades que éste tenía con respecto a la iglesia: presentación de beneficios de su distrito, salvo aquellos reservados al monarca, comprobación que las bulas papales hubiesen cumplido el *exequatur* o *pase regio*, velar por los hospitales, en especial de los indios, y las obras pías.

El cargo de *gobernador* no llevaba implícitas facultades de índole militar; por ello, en las capitulaciones se les confería el oficio de *adelantado*; no obstante, cuando se trataba de *gobernadores* de *provincias mayores*<sup>29</sup> o por razones estratégicas, a los *gobernadores* se les nombraba también *capitanes generales* en sus respectivas provincias. En virtud de este oficio de *capitán general* –no por el de *gobernador*– estaban capacitados para hacer nombramientos militares, ejercer el mando de las milicias, ordenar la defensa del territorio y administrar la justicia privativa del fuero militar, esto último en compañía de asesor letrado.

<sup>28</sup> R. Zorraquín Becú, «Los distintos tipos de gobernador en el Derecho Indiano», en volumen *III Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano. Actas y Estudios*, Madrid, 1973, pp. 539-580.

<sup>29</sup> Vid. F. Muro Romero, «La configuración de las provincias mayores en Indias como distritos administrativos puros», en *Anuario Jurídico*, 3-4 (1976-1977), pp. 151-170.

A los *gobernadores* competía el buen recaudo, administración, cuenta y cobranza de la Real Hacienda; en virtud de ello, los *gobernadores* debían asistir a la Junta de hacienda y poner en práctica todas las directrices y órdenes dirigidas a él por los órganos de la Hacienda real.

En la Corona de Castilla, los *alcaldes mayores* y los *corregidores* serán los oficiales que representaban la autoridad del monarca en las principales ciudades. Ambas instituciones tenían una dimensión predominantemente local. Sin embargo, en Indias, las *alcaldías mayores* sufrieron algunas modificaciones respecto al modelo peninsular. En 1496, Colón ya había nombrado un *alcalde mayor* en la Española para conocer las apelaciones de los alcaldes ordinarios de la isla. Este nombramiento hay que relacionarlo con el carácter señorial que Colón desde el primer momento quiso imprimir a las tierras por él conquistadas y, en este sentido, se venía a comportar con un señor jurisdiccional más con respecto a sus dominios.

Pocos años después, los primeros gobernadores, dada su condición de legos, debían ir acompañados de un *alcalde mayor* –letrado– para administrar la justicia, pero luego fueron suprimidos y en su lugar se impusieron los *asesores letrados*. La primera diferencia entre los *alcaldes mayores* de los concejos andaluces y los *alcaldes mayores* de las Indias, radicaba, en primer lugar, en que éstos, además de ser letrados, perdieron el carácter de colegialidad típico de estas magistraturas municipales. En segundo lugar, al contrario de lo que sucedía en los municipios andaluces –en los que los *alcaldes mayores* no sólo desempeñaban funciones jurisdiccionales–, en las Indias fueron configurados esencialmente como jueces de apelación.

El esquema administrativo indiano se complicó desde 1531, al implantarse el régimen de *corregidores* por las *Ordenanzas e instrucciones para los asistentes, gobernadores, corregidores y justicias de las Indias*, que reproducían parte de los preceptos de los *Capítulos de corregidores* castellanos de 1500. Por conveniencia política, para algunas importantes ciudades se comenzaron nombrar *corregidores* quienes, al igual que en Castilla, estaban investidos de amplias competencias en materia gubernativa –de hecho, las *Ordenanzas* los habían equiparado en estas funciones a los *gobernadores* de provincia–, además de reunir la condición de juez de primera y segunda instancia. Esto significó que algunos *alcaldes mayores* fueron sustituidos en sus distritos y al frente de la ciudad cabecera del mismo fue situado un *corregidor*, proceso que también se había

venido produciendo en Castilla. Los *corregidores*<sup>30</sup> indianos, aunque establecidos en una ciudad, generalmente importante, extendieron sus competencias jurisdiccionales a todas las poblaciones que estaban dentro del distrito –ahora llamado *corregimiento*<sup>31</sup>–, bien entendido que las competencias gubernativas las desempeñaba principalmente en la ciudad en la

<sup>30</sup> La bibliografía sobre corregidores es muy amplia, véanse: C. E. Castañeda, «The Corregidor in Spanish Colonial Administration», en *The Hispanic-American Historical Review*, 9-4 (1929), pp. 446-470; H. Pietschmann, «Alcaldes Mayores, Corregidores und Subdelegados. Zum Problem der Distriktsbeamtschaft im Vizekönigreich Neuspanien», en *Jahrbuch für Geschichte von Staat Wirtschaft und Gesellschaft Lateinamerikas*, 9 (1972), pp. 173-270; A. García-Gallo, «Alcaldes mayores y corregidores en Indias» en sus *EHDI*, pp. 695-741; A. Perera, «Usanza de los términos corregimiento y corregidor en la Gobernación de Venezuela», en *Memoria del Primer Congreso Venezolano de Historia*, Caracas 1972, t. II, pp. 163-177; F. Campos Harriet, «La institución del corregidor en el Reino de Chile», en *III Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, Madrid 1973, pp. 675-696; «El juicio civil ante el corregidor», en *Revista Chilena de Historia del Derecho*, 9 (1983), pp. 71-76; J. Comadrán, «Notas para una historia institucional del corregimiento de Cuyo. En torno al beneficio por la Corona del oficio de corregidor (1689-1773)», en *AEA*, 31 (1974), pp. 189-227; M. Rubio Sánchez, *Alcaldes mayores. Historia de los alcaldes mayores, justicias mayores, gobernadores intendentes, intendentes, corregidores y jefes políticos de la provincia de San Salvador, San Miguel y San Vicente*. San Salvador 1979; B. Suñé Blanco, «El corregidor del valle de Guatemala: una institución española para el control de la población indígena», en *Revista de la Universidad Complutense*, 117 (enero 1979), pp. 153-168; E. O. Acevedo, «Reforma o supresión del sistema de corregidores», en *Revista de Historia Americana y Argentina*, 25-26 (1985-1986), pp. 193-226; M<sup>a</sup> R. González, «Gobernadores, corregidores, alcaldes mayores y sus tenientes y alguaciles en la Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias», en su vol. *Estudios histórico-jurídicos*, México 1987, pp. 357-371; C. Salinas Aranedá, «Los corregidores en Indias descritos por sus contemporáneos (siglos XVI-XVII)», en los *Anales de la Universidad de Chile*, 5<sup>a</sup> serie, 20 (agost. 1989), pp. 513-531; R. Piña Homs, «Ordenanzas para corregidores y alcaldes mayores dadas por las autoridades indianas», en *Memoria del X Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, México 1995, t. II, pp. 1.205-1.219; G. Quintero Lugo, «El corregidor en la legislación indiana. El caso de los Capítulos de los corregidores», en *Procesos históricos: revista de historia, arte y ciencias sociales*, 26 (2014), pp. 75-95; C. Cunill, «Los corregimientos en el Yucatán en el siglo XVI» en *Relaciones, Estudios de Historia y Sociedad*, vol. 38, 149 (mar. 2017).

<sup>31</sup> Para los corregidores en el Perú: J. Zevallos Quiñones «Don Luis de Velasco y los corregidores», en *Revista del Archivo Nacional del Perú*, 17-2 (jun.-dic. 1944), pp.123-143; J. C. Chaves, «Los corregimientos y la revolución de Túpac Amaru», en *Memoria del Primer Congreso Venezolano de Historia*, ya citada, t. I, pp. 113-124; E. O. Acevedo, «De los corregidores a los subdelegados altoperuanos», en *Actas del Coloquio Internacional Tupac Amaru y su tiempo*, Lima 1980, pp. 49-66; G. Lohmann Villena, «El corregidor de Lima (Estudio histórico-jurídico)», en el *AEA*, 9 (1952), pp. 131-171; A. Moreno Cebrián, «Venta y beneficios de los corregimientos peruanos», en *Revista de Indias*, 143-144 (ene.-jun. 1976), pp. 213-246; El corregidor de indios y la economía peruana del siglo XVIII. Madrid 1977; «Intendencias, corregidores y repartos en el Perú», en vol. *Hispanoamérica hacia 1776*. Actas de la Mesa Redonde sobre la América Hispana en 1776, Madrid 1980, pp. 227-240; T. Saignes y C. B. Loza, «El pleito entre Bartolomé Qhari y los corregidores de Chucuito», en *Historia y Cultura*, 6 (oct. 1984), pp. 183-193.

que tenía su sede sobre las restantes poblaciones actuaba como un juez de apelación al igual que los *alcaldes mayores*.

En las Indias, por mimetismo con la figura del *corregidor* –ambos representantes de la autoridad regia en un distrito e investidos de iguales facultades jurisdiccionales– a los *alcaldes mayores* se les encomendaron algunas atribuciones gubernativas que hicieron que, en la práctica, ambas figuras se tiendan a equiparar e, incluso, a confundirse. Todavía durante algún tiempo, los *alcaldes mayores* conservarían su condición de letrados, mientras que los *corregidores* en su gran mayoría eran legos (*corregidores de capa y espada*); pero, precisamente, por ese mimetismo respecto a la figura del *corregidor* acabarían por pesar más en él los aspectos político y gubernativo con lo que recaerían también nombramientos de *alcaldías mayores* sobre personas legas. De esta manera, se produjo la equiparación –no identificación– entre ambas instituciones. En cualquier caso, hay que señalar que las *alcaldías mayores* fueron típicamente novohispanas y de las provincias del hemisferio norte –aunque también se constata la existencia de algunos *corregimientos*, por ejemplo, en la misma ciudad de México–, porque en el virreinato del Perú desde el primer momento se crearon *corregimientos*, constituyendo las *alcaldías mayores* la excepción<sup>32</sup>.

Los *gobernadores*, además de estar facultados para encomendar tareas de gobierno en un distrito o territorio a un *teniente de gobernador*; dentro de sus provincias podían constituir circunscripciones menores: «*Los que capitularen descubrimiento, puedan dividir su provincia en distritos de alcaldes mayores y corregimientos, y alcaldías ordinarias, y poner alcaldes mayores y corregidores, y señalarles salario de los frutos de la tierra, y confirmar los alcaldes ordinarios que eligieren los concejos*» (R. I. 4, 3, 16).

<sup>32</sup> ¿Qué determinaba la elección de un *corregidor* o, en su caso, de un *alcalde mayor*? En mi opinión, la designación de un *corregidor* al frente de un distrito o parte de una provincia –*corregimiento*– radicaba en el grado de colonización y de la existencia de una ciudad importante en dicho territorio. En efecto, las facultades de índole gubernativa y políticas de los *corregidores* en aquellas ciudades para las que eran designados significaban para el *gobernador* que les había nombrado el poder ejercer un rígido control sobre el *cabildo*, normalmente poderoso y con cada vez mayores aspiraciones de autogobierno. Al igual que en las ciudades peninsulares para el rey, los *corregidores* en Indias fueron para los *gobernadores* provinciales eficaces instrumentos de control político y esta dimensión fue la que prevaleció. Por el contrario, en los *alcaldes mayores* fue su aspecto jurisdiccional el preponderante, con independencia de que pudiera ser investido por vía de comisión de otras prerrogativas. La presidencia del *cabildo* que ostentaba el *corregidor* contrastaba con la prohibición expresa que recaía en los *alcaldes mayores* de entrar en las sesiones de dicho órgano capitular.

La posibilidad que la legislación indiana brindaba a los *gobernadores* de poder dividir sus respectivas provincias en distritos menores, pero de muy amplias dimensiones –*corregimientos* y *alcaldías mayores*–, transformó, en la práctica, a los *corregidores* y *alcaldes mayores* –instituciones de carácter eminentemente local en Castilla– en oficiales de rango territorial en las Indias.

### *Las reformas del siglo XVIII*

El advenimiento de la nueva dinastía y la subsiguiente guerra desencadenada por la sublevación de los territorios de la Corona de Aragón contra Felipe V acabó por transformar no sólo la composición territorial de la *Monarquía* –se perdieron todas las posesiones europeas–, sino también el sistema de organización de la misma. Por un lado, la experiencia de la guerra había mostrado la eficacia de la concentración de la autoridad civil en manos de los militares. Por el otro, la lentitud de la maquinaria administrativa –los *Consejos* especialmente– y el poco margen de actuación y discrecionalidad que aquella dejaba en manos del monarca, era incompatible con el talante autoritario del rey, imbuido de los principios de la monarquía absoluta francesa. Los *Consejos*, sin llegar nunca a desaparecer, sufrieron un lento proceso de marginación<sup>33</sup> como consecuencia del protagonismo que fueron adquiriendo los *secretarios de Estado* y del *despacho universal*<sup>34</sup>.

Hasta el siglo XVIII, la función de *capitán general* en la Península había tenido un carácter esencialmente militar, no considerándose, ni siquiera, un oficio de destacada importancia; las circunstancias derivadas de los triunfos militares de Felipe V marcaron la necesidad de establecer un nuevo contenido para este oficio. En ningún caso perdería su carácter tradicional respecto al mando y organización del ejército, pero si se amplió en el sentido de darle un carácter político, situándole en un plano superior a otros oficios.

<sup>33</sup> El declive del Consejo de Indias en: J. Medina Font, «Las reformas de la Administración central indiana en el siglo XVIII», en *Actas del IV Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, México 1976, pp. 437-446; A. F. González, «El Consejo de Indias en la crisis de los Consejos y en el nacimiento de la estructura administrativa contemporánea», en *Boletín Americanista*, 28 (1978), pp. 165-178; R. García Pérez, *El Consejo de Indias durante los reinados de Carlos III y Carlos IV*, Pamplona, 1998.

<sup>34</sup> Vid. J. A. Escudero, *Los Secretarios de Estado y del Despacho*, 4 vols. Madrid, 1969.

Los *Decretos de Nueva Planta* supusieron un importante cambio en la administración territorial, en el sentido de que desaparecieron los *virreinos* peninsulares, que habían sido constituidos respetando las peculiaridades jurídicas y políticas de los distintos territorios, y que a partir de la implantación de los mencionados *Decretos* pasaron a convertirse en meros distritos administrativos con la misma organización que estaba en vigor en Castilla.

Finalizada la Guerra de Sucesión e instaurado el sistema de las *secretarías del despacho*, se inició el plan de reformas administrativas en las Indias<sup>35</sup>, en el momento en el que en la Península la institución virreinal atravesaba una seria crisis, al ser sustituidos los *virreyes* por *capitanes generales*, investidos de amplios poderes militares y políticos. Este nuevo carácter de la *capitanía general* se trasladó a América<sup>36</sup>: los *virreyes* y *presidentes-gobernadores*, que hasta ese momento venían ejerciendo el gobierno superior seguirían siendo, como antes, *capitanes generales*; pero en atención al más elevado carácter que tiene ahora este cargo, los *presidentes-gobernadores* pasaron a ser designados, no con este título, sino con el de *capitanes generales*. Correlativamente, el distrito donde venían ejerciendo sus funciones, dejó de denominarse *Audiencia*, para pasar a ser designado como *capitanía general*<sup>37</sup>. La consecuencia inmediata de esta transformación fue que los otros *capitanes generales* de las provincias dependientes de ellos queden reducidos a la condición de *comandantes generales*.

<sup>35</sup> El *virreinato de la Nueva Granada* se configuró sobre la base territorial de la *presidencia* de la *Audiencia* de dicho nombre, y al que sumaron –en detrimento del *virreinato del Perú*– los distritos de las *Audiencias de Tierra Firme* y de *Quito*, que fueron suprimidas, y las provincias de Margarita, Cumaná, Trinidad y Venezuela, dependientes, hasta ese momento de la *Audiencia de la Española*. No obstante, la instauración del tercer *virreinato* fue efímera, ya que apenas seis años después, en 1723, fue suprimido volviendo todos los territorios –incluida la restauración de las *Audiencias de Tierra Firme* y *Quito*– al estado en el que se encontraban antes de 1717. Años más tarde, en 1739, se decidió poner nuevamente en práctica el experimento de un tercer *virreinato* en las mismas condiciones que en 1717, aunque en 1742 se comprobó que eran mucho más operativo que las provincias de Margarita, Cumaná, Trinidad y Venezuela debían volver a depender de su distrito originario, es decir, de la *Audiencia de la Española* o *Santo Domingo*. Nueve años después, tendría lugar un nuevo reajuste al suprimirse la *Audiencia de Panamá*.

<sup>36</sup> Vid. A. García-Gallo, «La Capitanía general como institución de gobierno político en España e Indias en el siglo XVIII», en *OEIA*, pp. 889-901; F. Pérez Gallego, *Felipe V y el virreinato del Perú (1700-1746): Centralización y poder*, Sevilla, 2003.

<sup>37</sup> Este es el caso de las *Audiencias* de Guatemala, Chile y Filipinas, convertidas ahora en otras tantas *capitanías generales*.

La fórmula virreinal fue nuevamente utilizada en 1776 para crear, a expensas del Perú<sup>38</sup>, el *virreinato del Río de la Plata*<sup>39</sup> sobre el territorio del distrito de la *Audiencia de Charcas*. Sin duda, la significación política y económica de esta zona pesó mucho a la hora de adoptar esta fórmula en lugar de la *capitanía general*. En 1783, al crearse en Buenos Aires, cabeza del virreinato, una *Real Audiencia*, el distrito de la de Charcas se repartió entre los dos tribunales. Sin embargo, la secesión de Chile del *virreinato peruano* sí se realizó, en 1798, bajo el esquema de la *capitanía general*.

La reforma del *superior gobierno* durante el siglo XVIII entra dentro de las coordenadas de la transformación que tuvo la administración territorial peninsular como consecuencia de la guerra de sucesión. El régimen virreinal, pese a su supresión en Cataluña, Aragón, Valencia y Mallorca, continuó siendo una fórmula válida para las Indias, como lo prueba el hecho de que no sólo se mantuvieron los dos *virreinos* existentes, sino que se crearon otros dos nuevos en la Nueva Granada y en el Río de la Plata.

El éxito que el sistema de las *capitanías generales* había tenido en la Península movió a convertir las antiguas *presidencias-gobernaciones* en *capitanías generales* que, como los *virreyes*, representaban a la misma persona del rey. Aunque el título de *virrey* siguió conservando un gran prestigio y sus titulares se nutrían de miembros de la alta nobleza, en la práctica se ha producido una equiparación entre *virreyes* y *capitanes generales*. Estos últimos, como titulares del superior gobierno, incrementaron su dimensión política y de control de la administración, hasta el punto en que, en ocasiones, no se les confiere el gobierno inmediato de la provincia sede de la *capitanía general*. Como reminiscencia del sistema anterior, todavía durante gran parte del siglo XVIII, tanto los *virreyes* como los *capitanes generales* conservaron el cargo de *presidentes* de sus respectivas *Audiencias*, pero su intervención en el alto tribunal acabó por convertirse más en honorífica que real, a raíz del establecimiento, en 1776, de los *regentes* quienes en la práctica asumieron las atribuciones de los *presidentes de la Audiencia*.

<sup>38</sup> La incidencia de las reformas borbónicas en el Perú en: A. Moreno, *El virreinato del marqués de Castelfuerte 1724-1736. El primer intento borbónico por reformar el Perú*. Madrid 2000; J. Fisher, *El Perú borbónico 1750-1824*, Lima 2000; «Redes de poder en el Virreinato del Perú, 1776-1824: Los burócratas», en *Revista de Indias*, 66 (2006), pp. 149-164; C. Mazzeo, «El comercio y los comerciantes peruanos durante la época de las reformas borbónicas. Fuentes e Historiografía», en *América Latina en la Historia Económica*, 9 (17/18), 2011, pp. 111-125; M. Lang, «El derrumbe de Huancavelica en 1786. Fracaso de una reforma borbónica», en revista *Histórica*, 10-2 (2014), pp. 213-226.

<sup>39</sup> Vid. G. Céspedes, «Lima y Buenos Aires. Repercusiones económicas y políticas de la creación del Virreinato del Plata», en *AEA*, 3 (1946), pp. 669-874.

La tendencia a la centralización de la Monarquía borbónica llevó a la creación de un nuevo tipo de oficial administrativo llamado *intendente*. El origen más remoto de estos oficiales lo encontramos en Francia durante el siglo XVI e institucionalmente sus atribuciones eran parecidas a las de los *corregidores*.

La experiencia positiva del sistema de *intendencias* en la Península<sup>40</sup> determinó que se procediera a realizar un experimento similar en las Indias. Para ello, sobre la base de las *Ordenanzas de intendentes* de 1718 y 1749, se dictó la *Real instrucción* de 31 de octubre de 1764 por la que se creaba una *intendencia de ejército y hacienda* en la isla de Cuba<sup>41</sup>.

<sup>40</sup> Para la implantación de las intendencias en España, entre otros, véanse: H. Kamen, «El establecimiento de los intendentes en la Administración española», en *Hispania*, 95 (1964), pp. 368-395; J. Mercader Riba, «Un organismo piloto en la monarquía de Felipe V: la superintendencia de Cataluña», en *Hispania*, 103 (1996), pp. 382-409; 104 (1966) pp. 526-578, 105 (1967), pp. 116-157 y 106 (1967), pp. 354-376; F. Abbad y D. Ozanam, «Para una historia de los intendentes en el siglo XVIII», en *Actas del IV Symposium de Historia de la Administración*, Madrid 1983, pp. 578-612; J. L. Bermejo, «Superintendencias en la Hacienda del Antiguo Régimen», en *AHDE*, 54 (1984), pp. 409-447; M<sup>a</sup> C. Corona Marzol, «Un centro de experimentación castellana en Valencia. La Superintendencia general de rentas reales (1707-1713)», en *Estudis: Revista de historia moderna*, 13 (1987), pp. 201-240; «Historiografía sobre la intendencia española del siglo XVIII», en *Hispania*, 50-3, n 176 (1990), pp. 1207-1218; J. A. Granados Loureda, «Apuntes para la Historia del Comisariado borbónico: la Intendencia y su aplicación en Galicia. 1718-1775», *Historia da Administración Pública. I Simposio da Historia da Administração Pública*. Santiago de Compostela 1993, pp. 396-400; E. Orduña Rebollo, *Intendentes e intendencias*, Madrid 1997; P. García Trobat y J. Correa, «Centralismo y Administración: Los intendentes borbónicos en España», en *Quaderni fiorentini*, 26-1 (1997), pp.19-545; J. P. Dedieu, «Les «surintendants généraux de province». La première expérience de l'intendance en Espagne (1714-1715)», en vol. *L'Espagne, l'Etat, les Lumières. Mélanges en l'honneur de Didier Ozanam*, Madrid 2004, pp. 263-278; A. Dubet, «Los intendentes y la tentativa de reorganización del control financiero en España, 1718-1720», en vol. *Más Estado y más mercado. Absolutismo y economía en la España del siglo XVIII*. Madrid 2011, pp. 103-136; M<sup>a</sup> López Díaz, «Intendencia y Justicia: Una visión comparada de las Ordenanzas de 1718 y 1719», *Mediterránea*, año 16 (2019), pp. 569-600; «Intendencia, Justicia y Gobierno: La Real Cédula de 5 de marzo de 1760. ¿Nuevo triunfo del orden tradicional?», en *Obradoiro de Historia Moderna*, 29 (2020), pp. 82-104; «La intendencia gallega y su contestada implantación (1718-1719): ecos de la tensión entre «justicia» y «administración», en vol. *Monarquías ibéricas, poderes y territorios. Instituciones, nobleza y dinámica política (siglo XVIII)*. Madrid (2021), pp. 59-116.

<sup>41</sup> Para las intendencias en Indias, sin ánimo de ser exhaustivo, véanse: L. Navarro García, *Intendencias en Indias*, Sevilla 1959; *Las reformas borbónicas en América. El plan de intendencias y su aplicación*, Sevilla 1995; E. O. Acevedo, *La intendencia de Salta del Tucumán en el Virreinato del Río de la Plata*; Mendoza 1965; G. Morazzani de Pérez Enciso, *La intendencia en España y América*, Caracas 1966; *Las Ordenanzas de intendentes en Indias*, Caracas 1972; «Observaciones sobre las Ordenanzas de Intendentes de Indias de 1782 y 1786», en vol. *Actas y Estudios del III Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho indiano*, Madrid 1973, pp. 633-653; J. Lynch, *Administración colonial española, 1782-1810: el sistema de intendencias en el Virreinato del Río de la Plata*, Buenos Aires 1967; H. Pietschmann, «Antecedentes españoles e hispanoamerica-

Con la promulgación, en 1782, de las *Ordenanzas para intendentes de Buenos Aires*, la *intendencia* bonaerense pasó a ser de *ejército y provincia*, exportándose el modelo en los años siguientes: Quito y Charcas en 1783; Perú<sup>42</sup>, Puerto Rico y Filipinas en 1784; San Salvador, Nueva Vizcaya y Puebla en 1785; México, Nicaragua, Honduras y Chiapas en 1786 (§ 274 y 310) y Chile en 1787. No obstante, el régimen de *intendencias* no llegó a generalizarse en toda América: los intentos de establecer una *intendencia* en el *virreinato* de Nueva Granada nunca prosperaron. En consecuencia, no se consiguió una uniformidad total<sup>43</sup>.

---

nos de las intendencias» en el *AEA*, 40 (1983), pp. 359-372; *Las reformas borbónicas y el sistema de intendencias en Nueva España: un estudio político administrativo*, México 1996; G. Céspedes del Castillo, «La Real Ordenanza de Intendentes de 1782 y las Declaraciones de 1783: Antecedentes franceses y españoles», en vol. *Estudios sobre la Real Ordenanza de Intendentes del Río de la Plata*, Buenos Aires 1995, pp. 11.41; en el mismo volumen, R. Zorraquín Becú, «Valoración del sistema de intendencias», pp. 203-230; J. Andreo García, «La intendencia indiana. Análisis historiográfico y perspectivas» en *Contrastes: Revista de Historia Moderna*, 9-10 (1997), pp. 237-258; M. Luque Talaván, «La Intendencia de Puno: de circunscripción colonial al departamento de la República del Perú (1784-1824)», en *Revista Complutense de Historia de América*, 25 (1999), pp. 219-252; P. Castañeda, «Los intendentes en el gobierno de Guadalajara», en *AEA*, 59-2 (2002), pp. 67-80; O. C. Salinas de Vico, «La aplicación de la Real Ordenanza de Intendentes en Cuyo. El comandante de armas de San Juan», en *Revista de Historia del Derecho*, 34 (2006), pp. 421-453; M. Domínguez Orta, «La Hacienda Real y las Intendencias en Indias», en vol. *VIII Encuentro de trabajo sobre la historia de la contabilidad*, Soria 2012 (en red); *El sistema de intendencias indiano y el control de la Real Hacienda: el Virreinato del Río de la Plata* (Tesis doctoral inédita, en red), Sevilla 2014.

<sup>42</sup> Sobre las intendencias en el Perú: C. Deustua Pimentel, *Las intendencias en el Perú (1790-1796)*, Sevilla 1965. XXVIII; J. R. Fisher, *Government and Society in Colonial Peru. The Intendant System 1784-1814*. London 1970, traducción castellana en Lima 1981; «La introducción en el Virreinato del Perú de la Ordenanza de Intendentes», en vol. *Homenaje a Ismael Sánchez Bella*, Pamplona 1992, pp. 239-254. E. O. Acevedo «Las nuevas intendencias altoperuanas», en *AEA* 38 (1981), pp. 25-56; *Las intendencias altoperuanas en el Virreinato del Río de la Plata*, Buenos Aires 1992; «La organización de la causa de justicia por los intendentes altoperuanos» en *Investigaciones y Ensayos* 42 (ene.-dic. 1992), pp. 135-154. Sobre la Ordenanza de Intendentes, C. Navarro Azcue y M<sup>a</sup> C. Ruigómez, «La ordenanza de intendentes y las comunidades indígenas del virreinato peruano: una reforma insuficiente», en *Revista Complutense de Historia de América*, 19 (1993), pp. 209-231; M. Luque Talaván, «La intendencia de Puno: de circunscripción colonial a Departamento de la República del Perú (1784-1824)», en *Revista Complutense de Historia de América*, 25 (1999), pp. 219-252.

<sup>43</sup> En este sentido, se distinguen las provincias en las que no se establecieron intendentes, de aquellas en las que sí se implantó el nuevo sistema. En las primeras, el gobierno político y militar estaba en manos del gobernador, quien, a su vez, acumulaba el cargo de comandante general, subordinado, en última instancia, al superior gobierno del virrey o del capitán general. Los asuntos de hacienda corrían a cargo de oficiales reales de este ramo, encargados expresamente de este tipo de asuntos. En las segundas, en cambio, se produjo una concentración de todas las esferas administrativas –gubernativas, judiciales, hacendísticas y de guerra– en la persona del intendente, con independencia de que alguno de estos ramos, como el de justicia o el de guerra, se encomienda a otras personas.

Al tener que intervenir en asuntos de justicia y carecer, en la mayoría de los casos, de formación jurídica, los *intendentes* tenían que proveerse de un *asesor letrado*. En aquellas provincias cuyo gobierno recaía en manos de un *virrey* o de un *capitán general*, éste era también intitulado *intendente general de ejército y provincia* para diferenciarlo de los restantes *intendentes*, denominados *de provincia* o *gobernadores-intendentes*. Sin embargo, en algunas provincias los *gobernadores* no tuvieron el oficio de *intendentes*, sino que intervenían en el ramo de hacienda como *subdelegados del intendente general*. De la misma manera, en las ciudades los *corregidores* actuaban como *subdelegados del intendente de provincia* o *intendente-gobernador*.

Las reformas borbónicas, como es sabido, desencadenaron un brote de protestas en el Alto Perú, de cuyas resultas fue ejecutado el corregidor de Tinta, Antonio de Arriaga, por el rebelde Tupac Amaru II. Para algunos historiadores esta sublevación como el primer precedente de las guerras de independencia posteriores<sup>44</sup>.

### *La administración de justicia*

#### *a. Las Audiencias indianas.*

El *Juzgado de Audiencia que reside en Indias*, creado en 1511 en La Española, fue elevado en 1528 a la categoría de *Real Audiencia y Chancillería*, al tiempo que se creaba otra igual en México. En los años siguientes se fueron estableciendo Audiencias en Panamá (1538), Lima (1542), Los Confines (1542), Nueva Galicia, subordinada a la México (1547), Santa Fe del Nuevo Reino de Granada (1548), la Plata de los Charcas (1555), San Francisco de Quito (1563), Concepción (1565) y Manila (1581), todas ellas en el siglo xvi. El cuadro de *Audiencias* regionales se completó en el siglo xviii con las *Audiencias* de Buenos Aires (1783), Caracas (1786), Cuzco (1787) y La Habana al ser trasladada la de La Española a la isla de Cuba en 1795.

Todas las *Audiencias* fundadas en Indias, a excepción de la de Nueva Galicia –subalterna de la México hasta 1572–, tuvieron el carácter de *Real Audiencia y Chancillería*, circunstancia que no supone una identidad con

<sup>44</sup> Sobre la rebelión de Tupac Amaru, sin ánimo de ser exhaustivo, véanse: D. Valcárcel, *La rebelión de Túpac Amaru*, México 1947; B. Lewin, *La rebelión del líder Túpac Amaru y los orígenes de la emancipación americana*. Buenos Aires 1957; J. Fisher, «La rebelión de Túpac Amaru y el programa de la reforma imperial de Carlos III», en *AEA*, 28 (1971), pp. 405- 421; S. O'Phelan Godoy, *Un siglo de rebeliones anticoloniales, Perú y Bolivia, 1700-1783*, Cusco 1988; S. Godoy, «La rebelión de Túpac Amaru: organización interna, dirigencia y alianzas», en revista *Histórica*, 3-2 (2014), pp. 89-121.

sus homónimas peninsulares de Valladolid y Granada<sup>45</sup>. En efecto, en las *Ordenanzas* de las *Audiencias* de Indias se observa una creciente preocupación por los asuntos gubernativos, por cuanto la *Audiencia* actuaba como órgano asesor de los *virreyes* en el *Real Acuerdo* que, en cierta medida, hacía las veces del *Consejo Real* con respecto al monarca. Se trataba, pues, de una función no estrictamente judicial de la que carecían las *Audiencias* de Valladolid y Granada, aunque sí la habían desempeñado en parte las *Audiencias* de Galicia y Canarias. No obstante, las *Audiencias* de Indias siguieron siendo ante todo un tribunal de justicia y con competencias judiciales superiores a las *Audiencias* peninsulares.

La distinción –apreciada por algunos juristas del siglo xvii– entre *Audiencias virreinales*, *pretoriales* y *subordinadas* en Indias no implicaba una diferencia entre unas y otras *Audiencias*, sino que hacía referencia a la condición de la persona que hacía de *presidente* de la *Audiencia*. Tuvieron la consideración de *Audiencias virreinales* la de México y Lima, en cuanto que el *virrey*, como ya se vio, presidía también la *Audiencia*; cuando el *presidente* de la *Audiencia* era, por el contrario, el *gobernador –praetor–* de la provincia, entonces se denominaron *pretoriales*, como Santo Domingo, Santa Fe, Guatemala y Manila; pero si el *presidente* de la *Audiencia* no desempeñaba el cargo de *gobernador*, eran entonces *Audiencias no pretoriales*, como Quito, Charcas o Chile. Sin embargo, podía suceder que el *presidente* de la *Audiencia*, sin ser *gobernador* de la provincia ejerciera alguna función gubernativa, con lo que en estos supuestos se hablaba de *Audiencias mixtas pretoriales*, como las de Panamá, Nueva Galicia y Buenos Aires. Estas últimas, al no estar presididas por un *virrey* o un *gobernador* se las consideró *subordinadas* en lo que refiere al gobierno, no a la administración de justicia. Las *Audiencias* eran, ante todo, tribunales de justicia, aunque excepcionalmente se les pudieran encomendar el gobierno del virreinato o de la provincia. No obstante, las *Audiencias* actuaban como órganos asesores de *virreyes* y *gobernadores* en el ámbito gubernativo. Por ello, en lo referente al gobierno, las *Audiencias* estaban sujetas a las autoridades titulares de aquél –*virrey* o *gobernador*–, aunque fuera su propio *presidente*; ahora bien, en materia de justicia no tenían ninguna dependencia respecto al

<sup>45</sup> Para la *Audiencia* en Castilla, véanse: J. Sánchez-Arcilla Bernal, *La administración de justicia real en León y Castilla en la Baja Edad Media (1252-1504)*, Madrid 1980, pp. 381 y ss., y, sobre todo, C. Garriga Acosta, *La Audiencia y las Chancillerías castellanas (1371-1525). Historia política, régimen jurídico y práctica institucional*, Madrid 1994; L. V. Díaz Martín, «Sobre los orígenes de la Audiencia Real», en *Historia. Instituciones. Documentos*, 21 (1994), pp. 125-308; *Los orígenes de la Audiencia Real castellana*, Sevilla 1997; R. Létinier, «Origen y evolución de las Audiencias en la Corona de Castilla», en *Revista Jurídica de Castilla y León*, 12 (2007), pp. 223-244.

virrey o gobernador; todas en dicho ámbito representaban a la persona del rey y como tal no estaban subordinadas ni al virrey ni al gobernador, aunque fuesen sus presidentes.

Salvando los ligeros matices regionales, en líneas generales, la estructura y composición de las Audiencias indianas eran similares a las castellanas. Al frente de las Audiencias y Chancillerías se encontraba la figura del presidente quien cuidaba del gobierno y buen funcionamiento del tribunal. Junto con los oidores el presidente constituía el Acuerdo general en donde se trataban todas aquellas cuestiones relativas al despacho de los asuntos y problemas de orden interno del tribunal. Al presidente correspondía proceder diariamente al reparto de los pleitos entre las salas; actuaba como juez de competencia, si había que discernir cuando un negocio civil pasaba a tener consideración de criminal o viceversa; era igualmente el encargado de resolver los conflictos de competencias entre las distintas instancias. Junto a los oidores debía acudir semanalmente a realizar la visita de la cárcel y, por último, correspondía también al presidente toda la supervisión de la gestión económica de su tribunal.

Desde el establecimiento de las Audiencias y Chancillería<sup>46</sup> de Santo Domingo y México, en 1528, al frente de cada una de ellas hubo un presidente, también prelado. Al crearse los virreinos de México (1535) y Perú (1542), el cargo de presidente de estas dos Audiencias pasó a ser desempeñado por el correspondiente virrey. Sin embargo, en algunas de las Audiencias indianas era frecuente encontrar que entre los oidores se designara a uno –el más antiguo– para que desempeñara las funciones de presidente, como sucedió durante algún tiempo en Panamá, los Confines, Nueva Galicia y Santa Fe; pero esto era excepcional: la mayoría de las Audiencias tenían un letrado presidente, aunque desde finales del siglo xvi en algunas de ellas la presidencia se atribuyó a un lego, generalmente un gobernador político o militar<sup>47</sup>. Se impuso así el criterio de vincular la presidencia de la *Audiencia*

<sup>46</sup> La bibliografía sobre las Audiencias indianas es muy extensa (vid. S-G. Suárez, *Las Reales Audiencias indianas. Fuentes y bibliografía*, Caracas 1989), con carácter general véanse: L. Aznar, «Evolución del régimen legal y del significado de las Audiencias indianas», en *Boletín de la Universidad Nacional de La Plata*, 17, 5 (1933), pp. 8-43; J. Reig Satorres, «Reales Audiencias», en *Anuario Histórico Jurídico Ecuatoriano*, 2 (1971), pp. 525-614; A. García-Gallo, «Las Audiencias de Indias. Su origen y caracteres», en vol. *OELA*, ya citado, pp. 889-951; M. A. Burkholder y D. S. Chandler, *De la impotencia a la autoridad. La Corona española y las Audiencias en América. 1687-1808*, México 1984; T. Polanco Alcántara, *Las Reales Audiencias en las provincias americanas de España*. Madrid 1992; J. Sánchez-Arcilla Bernal, introducción del vol. *Las Ordenanzas de las Audiencias de Indias*, Madrid 1992.

<sup>47</sup> A. González González, «Las Audiencias indianas y el mando militar. Siglos xvi, xvii y xviii», en *Memoria del Segundo Congreso Venezolano de Historia*, Caracas 1975, t. I, pp. 487-518.

a la persona que desempeñaba el gobierno general –excepto Charcas, Quito y Nueva Galicia– ya fuera el *virrey* –en México y Lima– o el *gobernador* de la provincia en la que estuviera establecida la *Audiencia*. Esto no implica que la *Audiencia* quedara sometida al *virrey* o *gobernador* en cuanto tribunal de justicia colegiado, pues éste representaba a la misma persona del monarca. Las *Audiencias* indianas estaban facultadas para dictar provisiones en nombre del rey, circunstancia que, por ejemplo, las situaba por encima de las *Audiencias* de Galicia, Sevilla o Canarias, que no podían dictar provisiones y carecían del sello real.

La principal función de los *oidores* y *alcaldes del crimen* era la de conocer las causas civiles, los primeros, y las criminales los segundos. En Indias, salvo en el primer *Juzgado* de la isla Española –en el que recibieron la denominación de *jueces*–, desde la fundación de las *Audiencias* de México y Santo Domingo, en 1528, y en todas las restantes *Audiencias* siempre sus componentes tuvieron la consideración de *oidores* como los de las *Audiencias* de Valladolid y Granada. La *Audiencias virreinales* estuvieron integradas por ocho *oidores*, distribuidos en dos salas para los asuntos civiles; para la resolución de los pleitos criminales, tanto la *Audiencia* de México como la de Lima<sup>48</sup> tenían –igual que Valladolid y Granada– una sala de *alcaldes*

<sup>48</sup> Para la Audiencia de Lima contamos con los siguientes estudios: E. Ruiz Guiñazú, «La Real Audiencia de Lima», en los *Anales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales* 3ª serie, II (1916), pp. 43-63; J. Tovar Velarde, «La Audiencia de Lima, 1705-1707. Dos años de gobierno criollo en el Perú», en *Histórica*, 23 (1957-1958), pp. 338-453; L. G. Campell, «Peruanos en la Audiencia de Lima a fines del siglo XVIII», en revista *Historia* [Santiago de Chile], 11 (1972-1973), pp. 379-396; G. Lohmann Villena, *Los ministros de la Audiencia de Lima en el reinado de los Borbones (1700-1821). Esquema de un estudio sobre un núcleo dirigente*. Sevilla 1974; M.ª. Manchado López, «La Corona española y las Audiencias (1750-1821): oidores cordobeses en el Tribunal de Lima», en *Actas del Congreso Internacional de Historia de América*, Córdoba 1988, t. II, pp. 159-165; J. de la Puente Brunke «Los oidores en la sociedad limeña: notas para su estudio (siglo XVIII)», en *Temas Americanistas*, 7 (1990), 8-13; «Sociedad y administración de justicia: los ministros de la Audiencia de Lima (siglo XVII)», en *XI Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, Buenos Aires 1997, t. III, pp. 335-349; «Los magistrados de la audiencia y sus intereses apuntes en torno a la administración de justicia en la Lima seiscentista», en vol. *Derecho y administración pública en las Indias hispánicas: actas del XII congreso internacional de historia del derecho indiano*, Toledo 2002, t. 2, pp. 1391-1400; «Notas sobre el funcionamiento de la Audiencia de Lima a mediados del siglo XVII», en vol. *Derecho, instituciones y procesos históricos: XIV Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, Lima 2008, t. 2, pp. 507-516; «Notas sobre los ministros de la Audiencia y su imagen en la Lima del siglo XVII», en *Actas del XV Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, Córdoba 2005, t. 1, pp. 667-680; «La Audiencia de Lima y la ‘protección de los naturales’ (siglo XVII)», en vol. *Homenaje a Alberto de la Hera*, México 2008, pp. 659-678; «La Real Audiencia de Lima en el proceso de la independencia del Perú», en *Actas del XIX congreso del Instituto Internacional de Historia de Derecho Indiano*, Berlín 2016, pp. 983-998; «La Real Audiencia de Lima, el sello real y la garantía de la justicia», en *Revista de Humanidades*,

del crimen, compuesta por tres o cuatro *alcaldes del crimen*. En las restantes *Audiencias* indianas los *oidores* resolvían tanto asuntos de naturaleza civil como criminal, por lo que fueron denominadas también *Audiencias alcaldiales*. El número de *oidores* de las *Audiencias* indianas osciló entre los ocho de Lima y México, pasando por los cinco de Guatemala, Santa Fe y Charcas, cuatro en Santo Domingo, Panamá. Nueva Galicia, Quito, Manila y Chile, hasta los tres *oidores* de la Audiencia de Buenos Aires.

Las principales *Audiencias* y *Chancillerías* tuvieron dos *fiscales*, uno para los asuntos civiles (pleitos que afectaban al patrimonio real, residencias de los jueces de señorío, fuerzas eclesiásticas, hidalguías...) y otro para los asuntos criminales destinado en la sala del crimen con la función de representar al rey en los pleitos de esta naturaleza e iniciar de oficio la persecución de aquellos crímenes que implicaban un fuerte deterioro del orden social. En todas las *Audiencias* indianas fue instituida la figura del promotor fiscal<sup>49</sup> al que, además de las competencias propias del oficio, se le encomendó velar por el bien y protección de los indios, por lo que también fue denominado protector de indios<sup>50</sup>.

Completaban la planta de las *Audiencias* un número variable de oficiales subalternos que estaba en función de la importancia de la Audiencia y que no siempre todos ellos estaban representados en dichos tribunales, aunque sus funciones sí existían. Era frecuente que en las pequeñas *Audiencias* un mismo oficial desempeñaba varias funciones. Entre los oficiales subalternos y auxiliares de las *Audiencias* cabe destacar: el chanciller, cuya función, en los siglos *xvi* y *xvii*, era la de poner el sello real en las provisiones y cartas ejecutorias; el alguacil mayor, auxiliado por alguaciles; los relatores, registradores, receptores de penas de cámara, escribanos, el secretario, contadores, pagador...

22 (2014), pp. 227-241; S. Angeli, «Los oidores de la Real Audiencia de Lima en la segunda mitad del siglo *xv*» en *Allpanchis*, 71(2008), pp. 77-112; «Prosopografía de un tribunal Americano. La primera audiencia de Lima (1544-1548)», en *Revista de Historia del Derecho*, 41 (2011), pp. 45-78; Para la Audiencia de Cuzco: H. Villanueva Urteaga, «La Audiencia del Cuzco», en los *Anales del III Congreso Nacional de Historia del Perú. Descubrimiento, Conquista, Virreinato*. Lima 1965, pp. 424-430; C. Torero Gómeo, «Establecimiento de la Audiencia del Cuzco», en *Boletín del Instituto Riva-Agüero*, 8, (1969-1971), pp. 374-552; C. D. Valcárcel, «La Audiencia del Cuzco», en *Memoria del Segundo Congreso Venezolano de Historia*, Caracas 1975, t. III, pp. 291-295; J. Sánchez-Arcilla, «Las ordenanzas de la Audiencia de Cuzco (1789)», en *Memoria del X Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, México 1995, t. II, pp. 1.449-1.479.

<sup>49</sup> F. Arvizu Galarraga, «El fiscal de la Audiencia en Indias y su paralelo castellano (Siglos *xvi* y *xvii*)», en vol. *Poder y presión fiscal en la América española*, Valladolid 1986, pp. 203-233.

<sup>50</sup> J. I. Saravia Salazar, La evolución de un cargo: la Protectoría de Indios en el virreinato peruano, en *Desde el Sur: Revista de Ciencias Humanas y Sociales de la Universidad Científica del Sur*, 4-1 (2012), pp. 27-56.

Las Audiencias y Chancillería de Valladolid y Granada fueron los tribunales de apelación por antonomasia de la Corona de Castilla, tanto en materia civil, como criminal y, en principio, sus fallos eran inapelables. Con el tiempo se fueron introduciendo algunos recursos extraordinarios, como el de revista –primera suplicación–, que se resolvía en el ámbito de la misma Audiencia, o el de segunda suplicación –llamado también de las mil y quinientas– que se substancaba ante el Consejo Real. Las Audiencias y Chancillerías de Valladolid y Granada podían conocer en primera instancia aquellas causas referentes a mayorazgos, hidalguías o condición de los vasallos, casos de corte procedentes del rastro de la Audiencia y, constituida en sala de provincia, todos aquellos asuntos civiles y criminales procedentes de la provincia en la que se encontraba la Audiencia. De modo expreso estaban excluidas de las competencias de las Audiencias los pleitos de cuantía inferior a trescientos maravedíes; los relativos a la Bula de Santa Cruzada; los pleitos de los Consulados de comerciantes; los pleitos reservados a jurisdicciones especiales o los Consejos supremos del reino y los encomendados a jueces comisarios.

En Indias, además de estas competencias jurisdiccionales, tuvieron un destacado papel como órganos consultivos de los virreyes y gobernadores. En este sentido, la Audiencia constituida en Real Acuerdo asumió en Indias algunas de las facultades del Consejo Real de Castilla y de Consejo de Indias (Real Patronato, retención de bulas, usurpación de la jurisdicción real, residencias de oficiales –salvo virreyes y *gobernadores*–, nombramiento de *pesquisidores*; recursos de fuerza...). El *Real Acuerdo* podía dictar provisiones para el buen gobierno de la tierra, y estaba facultado para revisar y aprobar las ordenanzas municipales. Los *virreyes* y *presidentes-gobernadores* quedaron obligados a consultar al *Real Acuerdo* en los asuntos graves de gobierno y para proveer oficios de la tierra.

El espíritu reformista del siglo XVIII alcanzó también a la administración de justicia indiana. Dichas reformas se plasmaron en una serie de disposiciones que tenían como finalidad mejorar la administración de la justicia, por lo que se dispuso aumentar el número de oidores y de fiscales en las Audiencias, incrementar los salarios e introducir una nueva figura, el regente<sup>51</sup>, que asumiera la presidencia de facto de la Audiencia, habida cuenta que las atribuciones de carácter político de los virreyes y capitanes generales les impedían ocuparse de las tareas cotidianas del alto tribunal. Por lo que

<sup>51</sup> Para la figura del regente: J. L. Soberanes Fernández, «El estatuto del Regente de la Real Audiencia de México (1776-1821)», en *AEA*, 32 (1975), pp. 415-446. J. Salcedo Izu «El Regente de las Audiencias de América», en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 101-102 (ene.-jun. 1976), pp. 557-578; E. Martiré, *Los regentes de Buenos Aires. La reforma judicial indiana de 1776*. Buenos Aires, 1981.

respecta a esta nueva institución, sus competencias se concretaron en la Instrucción de regentes de 1776.

A los regentes correspondía la dirección de las Audiencias en lo contencioso y en lo económico, con independencia de los virreyes y presidentes-capitanes generales, no hallándose éstos en la sala. Pero en el caso de estar presentes estas autoridades, las provisiones que dictasen debían darlas con acuerdo del regente. Es más, cuando los virreyes o capitanes generales en materias de gobierno, hacienda u otras que les pertenecieran, tuvieran que expedir decretos en los que tuvieran que pedir autos a la Audiencia, Tribunal de cuentas, Juzgados *de bienes difuntos* o al *Juzgado de censos de indios*, debían remitir previamente dichos decretos al *regente* para que los examinara.

En las *Audiencias* de México y de Lima, los *regentes* podían asistir a la sala que les pareciera más oportuno, interviniendo como juez tanto en las causas civiles como en las criminales. En dichas *Audiencias*, por tanto, el *regente* podía completar una sala e, incluso, mudar a los *oidores* de una sala a otra, siempre que mediara una causa legítima y urgente. Correspondía al *regente* el reparto por turnos a *relatores* y *escribanos de Cámara* de las causas civiles y criminales. Todos los ministros y oficiales de la *Audiencia* –*oidores, alcaldes, relatores* y demás obligados a asistir al tribunal– precisaban la autorización del *regente* para abandonar la *Audiencia*. Del mismo modo, si no pudieran asistir a las salas por enfermedad u otro legítimo impedimento, debían dar oportuna cuenta al *regente* para que les excusara de sus obligaciones y procediera a su sustitución.

Entre las obligaciones del *regente* figuraba la de tomar razón semanalmente de los presos que hubiere en la cárcel. En las *visitas* particulares de las cárceles, el *oidor* más antiguo tenía que avisar personalmente al *regente* por si tuviera que prevenir alguna cosa; no obstante, si se trataba de una *visita general*, los *regentes* tenían la obligación de avisar un día antes al *virrey* o al *presidente* de su tribunal por si quisieran asistir a la misma. Igualmente, los *regentes* debían informarse con frecuencia del estado en el que se encontraban los pleitos en la *Audiencia*.

Las *Salas del crimen* de las *Audiencias* de México y Lima debían dar cuenta al *regente* antes de ejecutar las sentencias de pena capital, azotes o cualquiera otra de naturaleza pública, para que aquél lo participara al *virrey* o al *presidente* en aquellos supuestos en los que no fuera costumbre que las ejecutara la misma sala. Los *regentes* quedaron constituidos como subdelegados de las penas de cámara, por lo que debían de cuidar por la observancia de los aranceles, sancionando a aquellos que llevasen derechos excesivos. Los regentes debían de cuidar también por la utilidad de la causa pública y quietud de las provincias de su distrito. Por último, los *regentes* fueron

investidos de jurisdicción privativa sobre las causas que pudieran suscitarse acerca del conocimiento del sello, así como de los negocios inferiores a 500 pesos que, por su naturaleza, no exigían la formalidad de pleito y muy especialmente los de los pobres.

*b. La justicia provincial.*

En las provincias y en los distritos en los que éstas podían quedar divididas, la jurisdicción ordinaria corría a cargo de los *gobernadores* y de los *corregidores* o *alcaldes mayores* respectivamente. En efecto, las *Ordenanzas de nuevas poblaciones* dispusieron que los *gobernadores* y *adelantados* quedaban investidos de la jurisdicción civil y criminal en grado de apelación de los fallos dictados por los *tenientes de gobernador* y *alcaldes ordinarios* de las ciudades y villas de su fundación, siempre y cuando no hubieren de ir ante el *concejo*. Dicha jurisdicción se perpetuaba en el hijo o heredero del *gobernador* en su provincia.

Las mismas *Ordenanzas* explicitaron que los *adelantados* y *gobernadores* eran «*inmediatos al Consejo de Indias, y ninguno de los virreyes ni Audiencias comarcanas se puedan entrometer en el distrito de sus provincias, de oficio, ni a pedimento de parte, ni por vía de apelación, ni proveer jueces de comisión*». En consecuencia, el *Consejo de Indias* era el único órgano competente para conocer de las causas y negocios de gobernación, de oficio o a instancia de parte, por vía de apelación o de suplicación. Igualmente, el *Consejo* se reservaba para sí el conocimiento de las causas civiles, en los dichos grados, superiores a la cuantía de seis mil pesos, y de las criminales en aquellas sentencias que llevaran implícitas las penas de muerte o de mutilación de miembros. *A sensu contrario*, de las sentencias dictadas por los *gobernadores*, sólo cabría apelación ante la *Audiencia*, en pleitos civiles inferiores a la cuantía de seis mil pesos y en los criminales que no acarrearán las penas de muerte o mutilación de miembros.

Los *gobernadores* eran, a su vez, jueces de apelación tanto para los asuntos gubernativos como para los contenciosos procedentes de los *corregidores* y *alcaldes mayores* nombrados por ellos para sus distritos provinciales, así como de los fallos dictados por los *alcaldes ordinarios* de las ciudades.

El establecimiento de los *intendentes* alteró el esquema de la administración provincial indiana. En efecto, los nuevos oficiales, además de fomentar la agricultura, la industria, el comercio y la minería, tenían a su cargo, como sabemos, competencias de policía, gubernativas y jurisdiccionales. Con la implantación de los *intendentes* fueron suprimidos algunos *corregimientos* y *alcaldías mayores*.

En materia de justicia, los *intendentes* debían supervisar en su provincia la actuación de los alcaldes locales y corregidores allí donde pervivieron. Así, velaban porque las penas pecuniarias impuestas por los *alcaldes ordinarios* u otros *jueces* no se disiparan o malversaran. De la misma manera, ejercían el control sobre los *jueces de la mesta*, *visitadores de caminos* y *juzgados de cabaña*. A los *intendentes* correspondía instruir a los *jueces de residencia* y vigilar sus actuaciones. Aquellos *intendentes* que habían acumulado el oficio de *corregidor* no sólo presidían las sesiones del *cabildo* del lugar de su residencia, sino que también debían conocer las leyes que se referían a la administración de justicia. Pero, sin duda, la faceta jurisdiccional más sobresaliente de los *intendentes* fue la referente a las causas de hacienda, de las que era el juez ordinario de la provincia o intendencia, tanto en asuntos de naturaleza contenciosa, como para los gubernativos. De sus fallos en este tipo de litigios era posible recurrir ante el *Consejo de Hacienda*.

*c. Las jurisdicciones especiales y privativas*<sup>52</sup>.

El juez eclesiástico por excelencia era el obispo, quien extendía su jurisdicción a toda la diócesis. Sin embargo, paulatinamente se fue produciendo una delegación permanente de la jurisdicción en la persona del *archidiaconus*, hasta el punto de llegar a constituirse *de facto* en el juez de la diócesis, aunque siempre en última instancia supeditado al obispo.

Aparte de los asuntos de naturaleza estrictamente eclesiástica, los tribunales episcopales entendían de otras materias no espirituales, ya fuera por sumisión voluntaria de las partes a la jurisdicción del obispo, presuntamente más imparcial que otras instancias judiciales, ya fuera por considerar que las cuestiones materiales derivadas de las espirituales (matrimonio, testamentos, usura, adulterios) eran igualmente competencia de la iglesia. No obstante, en las causas de naturaleza criminal los jueces eclesiásticos sólo estaban capacitados para imponer sanciones de carácter espiritual.

Por razón de la persona, en virtud del *privilegium fori*, la jurisdicción episcopal era competente para conocer de todas aquellas causas, temporales o espirituales, en las que estuviesen involucrados eclesiásticos de cualquier condición. Por una extensión abusiva de este privilegio, se consideraron que estaban sometidos a la justicia eclesiástica los familiares de los clérigos, así como todos aquellos que estaban en relación de dependencia –criados, amas, incluso cultivadores– con respecto al aforado.

<sup>52</sup> A. Levaggi, «Los fueros especiales. Contribución al estudio de la administración de justicia en el Río de la Plata», en *Revista del Instituto de Historia del Derecho Ricardo Levene*, 22 (1971), pp. 44-91.

La iglesia fue extendiendo paulatinamente su jurisdicción a otras esferas, por concesión real o de una manera abusiva, con lo que se originarían numerosos conflictos con la jurisdicción real y con las ciudades. A partir del siglo XVI, particularmente en las Indias, la intromisión de la jurisdicción eclesiástica en asuntos seculares llegó al extremo que, desde el mismo seno de la iglesia, se levantaron voces contra la injerencia de la iglesia en los asuntos temporales. Carlos I intervino enérgicamente prohibiendo a todos los seculares que se sometieran a la jurisdicción eclesiástica. Para contrarrestar esta situación abusiva, el monarca permitió en 1525 apelar de las sentencias dictadas por los jueces eclesiásticos ante el *Consejo de Castilla* o, en su caso, el *Consejo de Indias*, o las *Reales Audiencias*, procediéndose al denominado *recurso de fuerza*. Por este recurso la sentencia del juez eclesiástico quedaba en suspenso hasta que el *Consejo* o la *Audiencia* confirmara la anterior en el mismo sentido o, por el contrario, la anulaba.

Durante la Edad Moderna, la jurisdicción eclesiástica se fue reduciendo paulatinamente, en especial, en las causas civiles y en algunas de naturaleza criminal que, por su gravedad (falsificación de documentos pontificios o reales, herejía injurias graves, etc.), pasaron a conocimiento de la justicia real ordinaria o la inquisitorial. Pero en los restantes delitos (hurto, homicidio, perjurio y otros semejantes) no había pérdida del fuero eclesiástico, aunque cuando por ello la Iglesia pudiera degradar a los culpables.

En Indias, los tribunales eclesiásticos, a tenor del breve concedido por Gregorio XIII en 1573, estaban integrados, en primera instancia, por el arzobispo u obispo de la diócesis respectiva; en segunda instancia, el juez competente era el metropolitano; pero si éste intervino en primera instancia, las apelaciones debía ir al obispo más vecino, que actuaba en nombre del Pontífice; la tercera instancia correspondía, en el primero de los casos, al obispo más cercano, y en el segundo, al obispo que, después del que conoció la apelación, estuviera más próximo al metropolitano.

Durante el siglo XVII prosiguió la paulatina merma del fuero eclesiástico a favor de la jurisdicción real. De esta manera, se fueron sustrayendo a los tribunales eclesiásticos las causas de insinuación y publicación de testamentos, facción de inventarios, pleitos de testadores o herederos eclesiásticos, en materia civil, y adulterios, amancebamientos, desórdenes públicos, usura, simonía, perjurio, sacrilegios, sodomía, blasfemias y otros semejantes, en materia criminal, so pretexto de la *cuestión de hecho* o de la insuficiencia de las penas canónicas.

En Indias, el *Real Patronato* absorbió toda la jurisdicción eclesiástica relativa a la erección, unión y división de obispados y curatos, así como todo aquellos que fuera anexo y dependiente de las iglesias; de la presentación de

beneficios y prebendas; de las precedencias y ceremonias. En consecuencia, en América, la jurisdicción eclesiástica estaba reducida a la ejecución y vista de las disposiciones y lugares piadosos.

El regalismo imperante durante el siglo XVIII fue, sin duda, una de las principales causas de la restricción del fuero eclesiástico y combatió enérgicamente algunos abusos que, como el asilo eclesiástico, se venían cometiendo al amparo de la jurisdicción de la Iglesia. En este sentido, en 1750, se dispuso que aquellos reos que se ampararan en lugar sagrado para asegurar la impunidad de sus delitos podían ser sacados de allí con licencia de los eclesiásticos, pero si éstos la denegaban, podían igualmente ser detenidos en el lugar sagrado.

Distinto de los tribunales inquisitoriales medievales, fue el tribunal que, a instancia de los Reyes Católicos, el papa Sixto IV autorizó crear a dicho monarcas mediante la bula *Exigit sinceræ devotionis* en 1478. Por dicha bula, los Reyes quedaron facultados para nombrar dos o tres *inquisidores* para entender de todas aquellas causas relacionadas con la herejía. A diferencia de los tribunales inquisitoriales medievales, que dependían exclusivamente de la jurisdicción eclesiástica, este nuevo *Tribunal de la Inquisición* era un órgano de la jurisdicción real, con la particularidad de que sus jueces eran propuestos por los Reyes y nombrados por el pontífice.

Aunque la *Inquisición* nació para poner fin a las prácticas judaizantes de los conversos castellanos, desde 1484 también se extendió a la Corona de Aragón y, posteriormente, en 1569, también a las Indias. De esta manera se fue creando una red de tribunales diocesanos permanentes en la Península y en Indias: México (1569), Perú (1569)<sup>53</sup> y Cartagena de Indias (1608).

<sup>53</sup> Para la Inquisición en el Perú, véanse: Medina, J. T., *Historia del Tribunal del Santo Oficio de la Inquisición de Lima (1569-1820)*. 2 vols., Santiago de Chile 1887; Lea, H. Ch., *The Inquisition in Spanish Dependencies; Sicily, Naples, Sardinia, Milan, the Canaries, Mexico, Peru, New Granada*, New York 1908; D. O. Cabada, *La Inquisición en Lima. Síntesis histórica*, Lima 1935; Lewin, B., *El Santo Oficio en América: y el más grande proceso inquisitorial en el Perú*, Buenos Aires 1950; Hampe Martínez, T. «Recent Work on the Inquisition and Peruvian Colonial Society, 1570-1820». *Latin American Research Review*. vol. 31-2 (1996), pp. 43-65; *Santo Oficio e Historia Colonial. Aproximaciones al Tribunal de la Inquisición de Lima (1570-1820)*, Lima 1998; G. Ramos, «El Tribunal de la Inquisición en el Perú, 1605-1666», en *Cuadernos para la Historia de la evangelización en América Latina* 3 (1988), pp. 93-127; Ayllón, F., *El Tribunal de la Inquisición: de la leyenda a la historia*, Lima 1997; C. R. Millar, *Inquisición y Sociedad en el Virreinato Peruano: Estudios sobre el Tribunal de la Inquisición de Lima*, Santiago de Chile 1998; Böhm, G. «Crypto-Jews and New Christians in Colonial Peru and Chile», en el vol. *The Jews and the Expansion of Europe to the West, 1450-1800*, New York 2001, pp. 203-212; Ventura, M. A., «Los judeoconversos portugueses en el Perú del siglo XVII: Redes de complicidad», en vol. *Familia, Religión y Negocio: El sefardismo en las relaciones entre el mundo ibérico y los Países Bajos en la Edad Moderna*, Madrid 2002, pp. 391-406; Schaposchnik, A., *The Lima Inquisition: The Plight of the Crypto-Jews in Seventeenth-Century Peru*, Madison 2015.

Al frente de la *Inquisición* se encontraba la figura del *inquisidor general*, nombrado por el pontífice a propuesta del rey. En 1488 se constituyó el *Consejo de la Real y Suprema Inquisición* –la *Suprema*–, presidido por el *inquisidor general*.

En un principio la *Inquisición* centró sus esfuerzos en reprimir las prácticas judaizantes de los conversos, pero con el tiempo fue extendiendo sus atribuciones a otras materias: protestantismo, moral sexual, hechicería, magia... La *Inquisición* acabó siendo utilizada como un instrumento ideológico al servicio de la *Monarquía*.

En Indias, en los primeros momentos, los dominicos ejercieron en la Española funciones inquisitoriales. De ahí pasaron al resto de los territorios. En la Nueva España hay constancia de inquisidores desde 1535. Sin embargo, pronto se sustrajo a los indios de la jurisdicción del *Santo Oficio*, circunstancia que fue confirmada en 1575. Años antes, por Real Cédula de 16 de agosto de 1570, Felipe II había mandado a fundar el Tribunal de la Inquisición de la Nueva España, con jurisdicción sobre la Nueva Galicia, Guatemala y Nicaragua. Los tribunales inquisitoriales americanos tuvieron menos actividad que sus homónimos castellanos y, al igual que éstos, el advenimiento de la dinastía borbónica abrió su periodo de decadencia.

Las costumbres y usos surgidos del tráfico y del comercio marítimo acabarían por generar un ordenamiento jurídico específico de los comerciantes. El carácter especial de este derecho implicaba que, en caso de conflicto, eran los propios comerciantes y armadores quienes acudían a su gremio o agrupación con la finalidad de poner fin al litigio de acuerdo con sus usos y costumbres. Surgieron así los *Consulados* como tribunales especiales para este tipo de asuntos contenciosos en distintas ciudades de la Península ribereñas del Mediterráneo.

Al frente de cada *Consulado* se encontraban los *cónsules* quienes, además de estar al cargo del gobierno de la agrupación de mercaderes y armadores, estaban investidos de jurisdicción y corría a cargo de ellos la resolución de los pleitos. La designación de los *cónsules* variaba de un *Consulado* a otro y su jurisdicción se extendía especialmente a las materias de índole civil relacionadas con el tráfico y transacciones comerciales: contratos, fletes, averías, seguros, naufragios, etc., si bien les fueron concedidas igualmente competencias en asuntos criminales. De los fallos pronunciados por los *cónsules* cabría apelación ante el *juez de apelación*.

La extensión del régimen de *Consulados* a Castilla fue algo más tardía que en la Corona de Aragón. El primer *Consulado* se constituyó en 1494, en Burgos, al que le siguió años más tarde, en 1511 el de Bilbao. En 1539 se fundó el *Consulado de Sevilla*, cuyo modelo se traspasaría a México en

1593 y al Perú<sup>54</sup> en 1594. En el siglo XVIII se crearon nuevos *Consulados* en Indias: Manila (1769), Caracas (1793), Guatemala (1793), La Habana (1794), Buenos Aires (1794), Cartagena de Indias (1795), Santiago de Chile (1795), Guadalajara (1795) y Veracruz (1795).

Los *Consulados* de comercio se componían de tres *cónsules*, de los que uno tenía la categoría de *prior*, a quien correspondía la dirección y gobierno del tribunal. Había, además, un *juez de alzadas* –oficio que en la mayoría de las ciudades recayó en el *corregidor*– para revisar en segunda instancia las sentencias dictadas por los *cónsules*. Como todos los jueces legos, los *cónsules* estaban asistidos por un *asesor letrado*.

La jurisdicción de los *Consulados* de comercio era privativa *ratione personae*, de manera que sólo podían acudir a ella los hacendados, comerciantes, mercaderes, dueños de fábricas y embarcaciones, factores, encomenderos y dependientes, estuviesen o no matriculados en el *Consulado*, pero también *ratione materiae*, por cuanto los pleitos debían versar sobre ventas, compras y tratos mercantiles, portes, fletes, averías, quiebras, compañías, seguros, letras y demás negocios relativos al comercio terrestre o marítimo.

Los *cónsules* tenían jurisdicción, pues, en primera instancia para conocer de todas las causas de naturaleza mercantil<sup>55</sup>. Estas se fallaban conforme a las correspondientes *Ordenanzas* de cada *Consulado* y de sus fallos

<sup>54</sup> Para el Consulado de Lima, véanse: M. Moreyra Paz Soldán, *El Tribunal del Consulado de Lima. Sus antecedentes y su fundación*. Lima 1950; C. Pacheco Vélez, «El Tribunal del Consulado y la emancipación del Perú», en *Cuadernos de Información Bibliográfica*, 1 (abril 1957), pp. 6-14. M<sup>a</sup> E. Rodríguez Vicente, *El tribunal del Consulado de Lima en la primera mitad del siglo XVII*, Madrid 1960. C. Parrón Salas, *Comercio marítimo y Consulado de Lima en la época preindependentista*, (Tesis doctoral), Murcia 1990; *De las reformas borbónicas a la República: el Consulado y el comercio marítimo de Lima, 1778-1821*, Murcia 1995; I. Jiménez Jiménez, «Economía y urgencia fiscal: los asientos hacendísticos del Consulado de Lima en la segunda mitad del siglo XVII», en *Histórica*, 40-1 (2016), pp. 35-63; J. A. Pejovés Macedo, *El Tribunal del Consulado de Lima: antecedentes del arbitraje comercial y marítimo en el Perú*, Lima 2018.

<sup>55</sup> Las *Ordenanzas del Consulado de Lima* delimitaban sus competencias: «...que tengan jurisdicción y poder conocer, y conozcan de todas, y cualesquier diferencias y pleitos, que hubiere, y le ofrecieren sobre cosas tocantes, y dependientes a las mercaderías, y trato de ellas, y entre mercader y mercader, compañeros, factores, encomenderos, compras ventas, trueques, cambios, quiebras, seguros, cuentas, compañías, que ayan tenido y tengan fatorias, que los dichos mercaderes y cada uno dellos huvieren dado a sus factores, así en estos reynos como fuera dellos, y sobre fletamento de recuas y navíos así entre sus dueños y maestros, y sobre las cuentas como entre los dichos y sus fletadores y cargadores, sobre el cumplimiento de sus conciertos y fletamentos, entregos de mercaderías y otras cosas, pagas dellas, y de sus daños, y averías y de sus fletes, y otras diferencias que resultasen de lo dicho, y de las que huviere entre los maestros de marineros, sobre las cuentas y ajustamientos de sus montas y soldadas, y de todas las demás cosas, y de todo lo demás...».

se podía acudir, en apelación, al *corregidor*, que en estos casos actuaba asesorado de dos mercaderes del *Consulado*. Posteriormente las atribuciones del *corregidor* fueron asumidas por los *intendentes* en el siglo XVIII. En caso de conflicto de jurisdicción entre el *Consulado* y las justicias ordinarias, en México era dilucidado por el *virrey*, mientras que en el Perú la competencia la resolvía la *Audiencia*, circunstancia, ésta última, que ocasionó varios enfrentamientos entre el *virrey* y la *Audiencia*, por lo que la Corona tuvo que intervenir finalmente estableciendo que en lo sucesivo fuera el *virrey* quien se encargara de resolver las cuestiones de competencia.

Dentro de las jurisdicciones especiales tiene singular importancia el Real Tribunal de Minería. Creado para la Nueva España en 1776, en 1783 el nuevo Tribunal se extendió a Perú, Chile, Guatemala, Venezuela y Nueva Granada. Estaba compuesto por el *director general*, el *administrador general* y tres *representantes generales* elegidos entre mineros que hubieran desempeñado el oficio de jueces o diputados en los reales de minas. Además de vigilar por el estado de las minas, estaban investidos de jurisdicción en primera instancia, actuando, mediante un procedimiento sumario, en todas aquellas causas relativas a la explotación de las minas, así como en materia criminal de los delitos perpetrados (hurtos y robos de metales y piedras preciosas, homicidios...) dentro del real y en un radio de 25 leguas. Si la gravedad del delito implicaba a la imposición de penas corporales, el Tribunal debía remitir la causa la Real Audiencia para su tramitación y sentencia. Desde 1793 el Real Tribunal de Minas de Lima también conoció de algunas apelaciones<sup>56</sup>.

## *La organización local*

### *a. Antecedentes castellanos*

Desde el siglo XIII, en los centros urbanos de importancia de la Península se empezó a perfilar un nuevo órgano político y administrativo que cristalizó en la formación de los *consejos* o *cabildos*, denominados también «*regimientos*» desde el siglo XIV. Su aparición se debe a la toma del poder

<sup>56</sup> Existe una amplia bibliografía para la Nueva España, en cambio para el Perú apenas contamos con los trabajos de M. Molina Martínez, *El Real Tribunal de Minería de Lima (1785-1821)*, Sevilla 1986; «Problemática en torno a la legislación minera peruana a fines de la colonia», en *Chronica Nova: Revista de Historia Moderna de la Universidad de Granada*, 26 (1999), pp. 243-260; «Legislación minera colonial en tiempos de Felipe II», en *III Coloquio de Historia Canario-americana; VIII Congreso Internacional de Historia de América 1998*, Las Palmas de Gran Canaria 2000, pp. 1014-1029.

municipal por parte de las oligarquías urbanas<sup>57</sup>. Este control del gobierno ciudadano por parte de las oligarquías locales se mantuvo durante toda la Edad Media y la Edad Moderna.

Los *alcaldes de fuero* o *alcaldes ordinarios* constituían en los municipios castellanos la magistratura más importante y ejercían la jurisdicción que le correspondía al *concejo* según el fuero municipal. En la mayoría de las ciudades y villas los *alcaldes ordinarios* eran dos, revistiendo la magistratura un carácter colegiado. Su nombramiento y atribuciones estaban en función de las competencias que el fuero les había conferido. El rasgo más característico de los *alcaldes de fuero* fue, en las tierras de realengo, su designación por el propio *concejo*; mientras que en el señorío eran generalmente nombrados por el señor o mediante algún sistema mixto de participación entre el *concejo* y el señor. La elección de los *alcaldes* era para el periodo de un año y tenía lugar generalmente en la fecha en la que cada ciudad tenía por costumbre la renovación de los oficios.

Aunque en los municipios pequeños solían desempeñar diversas funciones, a los *alcaldes ordinarios* les correspondía esencialmente la administración de la justicia conforme al fuero, sin que ello implicara que los *alcaldes ordinarios* tuvieran que ser letrados, circunstancia que fue excepcional.

La situación de los *alcaldes de fuero* se podía ver alterada por la presencia accidental o permanente de los *corregidores* o alcaldes de nombramiento regio<sup>58</sup>. Generalmente los *corregidores* mantuvieron el nombramiento de dos *alcaldes*, sin embargo, a veces, nombraban uno solo. Al pasar la designación de los *alcaldes ordinarios* al *corregidor*, éste realizaba el nombramiento en el momento que estimaba oportuno y por el tiempo que consideraba necesario<sup>59</sup>.

<sup>57</sup> Alfonso XI, al institucionalizar el *regimiento* y reservarse el nombramiento de sus regidores, estaba pactando con los grupos oligárquicos más afines a la monarquía. A cambio de la legitimación e institucionalización del *regimiento*, Alfonso XI se aseguraba la colaboración de las ciudades en su política de fortalecimiento del poder real. Para este proceso, véase mis *Instituciones político-administrativas de la América Hispánica*, ya citado, t. I, pp. 251-255.

<sup>58</sup> La situación en la que quedaban los *alcaldes de fuero* podía variar según las circunstancias. Los *alcaldes ordinarios*, en ocasiones, pasaban a ser designados por el *corregidor* en cuanto que éste asumía en la práctica los oficios de justicia del *concejo*. Éste quedaba en suspenso de su derecho de por elegir los *alcaldes* mientras se encontraba el *corregidor* en la ciudad. La dependencia respecto al *corregidor* implicaba también que desaparecían los principios de anualidad y colegialidad que regían en las *alcaldías foreras*.

<sup>59</sup> Cuando el *corregidor* nombraba *alcaldes* que no eran naturales de la ciudad o villa en la que ejercían la jurisdicción, los *alcaldes* lo mismo que el *corregidor*, debían someterse al *juicio de residencia*.

Desde el siglo XIII, en los municipios meridionales de la Corona castellana el rey se reservó el nombramiento de los *alcaldes mayores* –magistratura situada por encima de los *alcaldes ordinarios*–, quienes asumieron la instancia superior de justicia y competencias de índole gubernativo, principalmente de policía urbana. Eran magistraturas colegiadas (había dos al frente de cada ciudad), aunque en algunos *concejos* importantes fueron aumentando, como en Sevilla, que llegaron a ser cuatro las alcaldías mayores. Nombrados por el rey y de condición nobiliaria, en algunas ciudades se exigió también como requisito tener la condición de vecino. Inicialmente tenían voto en las reuniones del ayuntamiento o cabildo, pero desde el siglo XV también presidían sus sesiones. Con la aparición de los *asistentes* primero, y los *corregidores* después, el protagonismo de los *alcaldes mayores* en la vida municipal pasó a un segundo plano quedando sus atribuciones circunscritas a las judiciales.

Los *alcaldes mayores* actuaban como jueces de apelación de los fallos de los *alcaldes ordinarios* de la ciudad en la que residían y de otras localidades. Con la implantación del régimen de corregidores, a finales del siglo XV, en las principales ciudades, algunas *alcaldías mayores* desaparecieron y fueron sustituidas por el nuevo oficial real. No obstante, en algunas ciudades los *alcaldes mayores*, lejos de desaparecer, pasaron a ser nombrados por el *corregidor*, ya que por su condición de letrados le auxiliaban en la administración de justicia y, de modo circunstancial, hacían las veces de *lugartenientes de corregidor*.

Por lo que respecta a los *corregidores*, sus orígenes se remontan a mediados del siglo XIV, pero fue a partir de 1480 cuando el *corregidor* adquirió el rango de delegado o representante permanente de la autoridad real en los municipios castellanos. Los Reyes Católicos extendieron el sistema de *corregidores* a la mayor parte de las ciudades y villas, y dotaron a la institución de una reglamentación –los *Capítulos para corregidores y jueces de residencia* de 1500– que estuvo vigente casi siglo y medio, hasta que fueron nuevamente objeto de regulación en 1648 por Felipe IV.

Sus competencias abarcaban prácticamente todos los ámbitos de la vida local: la convocatoria del *cabildo* o *regimiento*, así como la presidencia de sus sesiones, actuando de moderador en los debates, sin embargo, carecía de voto para tomar los acuerdos; excepcionalmente, en caso de empate entre los regidores, podía intervenir siendo entonces su voto decisivo. En materia de ordenanzas, al *corregidor* le correspondía velar por el cumplimiento y aplicación de éstas, así como enmendar o hacer otras nuevas, con acuerdo del *regimiento*. En estos supuestos el voto del *corregidor* equivalía cuantitativamente a la mitad del número total de los votos que representaban los

regidores, disponiendo éstos de la otra mitad<sup>60</sup>. Aunque sus competencias se extendían también a la hacienda municipal<sup>61</sup>, sus principales atribuciones se concretaban en materias de orden público<sup>62</sup> y, sobre todo, jurisdiccionales: asumían la justicia de la ciudad o villa y de su *alfoz*, quedando los alcaldes ordinarios subordinados a la actuación del *corregidor*. Investidos del mero y mixto imperio, los *corregidores* conocían de causas civiles y criminales tanto en primera como en segunda instancia. Si era un *corregidor* de capa y espada debía juzgar siempre acompañado de asesor letrado.

La mayor parte de los *corregidores* procedían de la baja nobleza, caballeros, hidalgos o algunos burgueses que se habían formado en las universidades estudiando leyes, siendo más frecuentes los primeros (*corregidores de capa y espada*) que los segundos (*corregidores letrados*). Estaban facultados para nombrar delegados suyos (*tenientes de corregidor*) y como todos los oficiales reales sujetos al juicio de residencia.

El gobierno local descansaba en el «regimiento» o «cabildo». La composición de los *regimientos* variaba de una ciudad a otra, oscilando entre los dos y doce *regidores*, si bien en las grandes ciudades este número era muy superior. El nombramiento de los *regidores* correspondía al rey. Sin embargo, muy pronto el procedimiento de designación real se sustituyó por fórmulas más o menos participativas dando entrada o no a elementos ajenos al *regimiento*. Verificada la elección se elevaba la propuesta al rey quien generalmente la ratificaba y procedía al nombramiento. Ello no fue obstáculo

<sup>60</sup> Los *Capítulos de corregidores* de 1500 recogieron toda disposiciones prohibitivas que ponen de manifiesto los defectos y corruptelas que la institución había generado apenas veinte años después de su generalización. Con el fin de evitar cualquier parcialidad se prohibió que los *corregidores* compraran heredades o edificios, ni tuvieran ganados dentro de su jurisdicción; tampoco el *corregidor* –ni su familia, ni sus oficiales– podían ser abogados ni procuradores en su jurisdicción; respecto a sus oficiales delegados, no podían ser vecinos ni naturales de la tierra, ni parientes del *corregidor* dentro del cuarto grado, ni yernos, ni cuñados suyos ni de su mujer; no podían recibir dádivas ni ningún otro tipo de regalo mas que su salario; no podían los *corregidores* llevar parte de las *setenas*, ni derechos de los homicidios.

<sup>61</sup> El *corregidor* intervenía tomando las cuentas de propios y los repartimientos; debía evitar que miembros de la nobleza local arrendaran las rentas de los propios; procuraba que las obras públicas se hicieran ocasionando los menores gastos al *concejo*; de la misma manera, tenían que velar porque no se hicieran derramas ni repartimientos sobre los pueblos de su jurisdicción más que aquellos que prescribían las leyes del reino. Sobre el *corregidor* recayó también el control de las rentas municipales, procurar el abastecimiento de la ciudad y el control de los precios.

<sup>62</sup> Los *corregidores* velaban por la paz y tranquilidad del municipio, no consintiendo la construcción de casas fuertes y persiguiendo a los malhechores; tenían a su cargo la custodia de los puertos de su *corregimiento* para que no se sacaran monedas ni caballos, ni alguna otra cosa vedada. Para estos efectos debía tener vigilados los campos y caminos, ventas y bodegas. Debía velar por la moralidad en su jurisdicción y estar atento a que no se hicieran juegos prohibidos.

para que el rey conservara su potestad de nombrar directamente *regidor* a la persona que estimara más conveniente, incluso a personas no afincadas en la ciudad. En el siglo xv las *Cortes* solicitaron al rey que una persona no disfrutara de más de un oficio de regidor, petición que no fue oída por el monarca.

Inicialmente el nombramiento era por el tiempo que el rey lo estimara oportuno y se reservaba el derecho a revocar la designación; pero la realidad fue que el cargo se convirtió en vitalicio. En algunas localidades se intentó que el cargo se renovara cada año (*regidores cadañeros*), a lo que se opusieron los linajes oligárquicos urbanos, quienes pretenden convertir las *regidurías* en vitalicias. Desde el siglo xv se detecta el problema de la patrimonialización de las *regidurías*. Sus titulares renunciaban en las personas de sus hijos u otros familiares, lo que implicaba una auténtica transmisión *inter vivos* de la *regiduría* con lo que, en la práctica, nunca se llegaban a extinguir. Poco a poco las *regidurías* se fueron patrimonializando y quedaron vinculadas a los principales linajes de cada ciudad, pudiendo ya ser transmitidas por sus titulares con entera libertad por vía sucesoria o contractual<sup>63</sup>.

Al ser elevadas a la condición de oficios, los monarcas, sobre todo en los siglos xvi y xvii, vieron en las *regidurías* una importante fuente de ingresos y acudieron a todo tipo de artilugios jurídicos con fines recaudatorios. El hecho de que el rey pudiera crear nuevas *regidurías* afectaba a las arcas municipales por cuanto sus salarios o *soldadas* corrían a cargo de los municipios<sup>64</sup>.

El *regimiento*, heredero del *concejo abierto*, asumió todas las facultades que le correspondían a éste: representación de la ciudad ante el rey, elevando quejas, peticiones o súplicas, o ante cualquiera otra institución; elección de los oficios concejiles no enajenados; designación de los procuradores a Cortes, en el supuesto de que la ciudad tuviera voto en ellas; mantenimiento del orden público (policía de seguridad); potestad normativa, junto con el *corregidor*, elaborando ordenanzas municipales y bandos

<sup>63</sup> Véanse a modo indicativo: F. Tomás y Valiente «La venta de oficios de regidores y la formación de las oligarquías urbanas en Castilla (siglos xvii y xviii)», en *Historia, Instituciones, Documentos*, 2 (1975), pp. 523-547; E. Soria Mesa, «Los estudios sobre las oligarquías municipales en la Castilla Moderna. Un balance en claroscuro», en *Manuscrits*, 18 (2000), pp. 185-197.

<sup>64</sup> El rey creaba nuevas *regidurías* y ante el perjuicio económico que ocasionaba el nuevo oficio, el *concejo* solicitaba que se *consumiera* el nuevo oficio, entregando a cambio a la Real hacienda la cantidad que ésta pensaba recaudar por su venta. Otras veces, los propios *concejos* compraban *por composición* al monarca el oficio para recuperar la facultad de poder elegir a perpetuidad el mismo. También, en ocasiones, las *regidurías* fueron *redimidas* al ser compradas a sus titulares y devolverlas a su situación originaria electiva.

de buen gobierno; abastecimiento de la ciudad, mercados, pesos y medidas, y control tanto sobre los precios como sobre los gremios; obras públicas, mantenimiento de caminos, puentes, puertas y muralla de la ciudad (policía urbana); supervisión de los montes, dehesas, bosques, acequias, pozos, disposiciones relativas al ganado, la caza y la pesca (policía rural); administración del patrimonio municipal –bienes de propios<sup>65</sup> y bienes comunales– así como la imposición de arbitrios y contribuciones entre los vecinos; repartimientos de los servicios votados en las *Cortes*; sanidad, instrucción pública y beneficencia.

*b. El cabildo en Indias*<sup>66</sup>

En aquellas localidades en las que no residía el *gobernador* o cualquiera de sus delegados –*teniente de gobernador*, *corregidor* o *alcalde mayor*– las magistraturas ordinarias, como en Castilla, correspondían los *alcaldes*, quienes estaban facultados para conocer todos los negocios que eran competencia del *gobernador* en materia civil como criminal. No obstante, en las principales ciudades peruanas los cabildos estaban estrechamente controlados por los gobernadores o, en su lugar, por los corregidores designados por éstos<sup>67</sup>. Las posibles apelaciones de los fallos de los alcaldes debían interponerse bien ante la *Audiencia*, ante el propio *gobernador* o ante el ayuntamiento, «*conforme estuviere ordenado por las leyes de estos y aquellos reynos*». Los *alcaldes ordinarios* no podían entrometerse en las materias de gobierno. En las poblaciones en las que no había *alcaldes de hermandad*, los *alcaldes ordinarios* eran competentes para substanciar los denominados *casos de hermandad*, de los que cabría recurso de apelación ante la *Audiencia* o la *Sala del crimen*, si dicho tribunal tenía *alcaldes del crimen*. Los *oidores* tenían expresamente prohibido avocarse pleitos que estuviesen pendientes ante los *alcaldes ordinarios*.

Las grandes distancias respecto a la metrópoli y a los centros de poder establecidos en las propias Indias dieron al *regimiento* o *cabildo* indiano una proyección más vital que la de sus homónimos castellanos. Si exceptuamos

<sup>65</sup> A. Bermúdez Aznar, «Los bienes de propios en el Derecho Indiano del siglo XVI», en *Actas y estudios del IX Congreso Internacional de Historia del Derecho Indiano*, Madrid 1991, t. II, pp.405-422.

<sup>66</sup> La bibliografía sobre los cabildos indianos es numerosísima, me remito a los trabajos de P. Ponce Leiva, «Publicaciones españolas sobre cabildos americanos (1939-1989)», en *Revista de Indias*, 188, (ene.-abr. 1990), pp. 77-81); M<sup>a</sup> A. Hijano Pérez, «El municipio iberoamericano en la historiografía española», en *Revista de Indias*, 188 (ene.-abr. 1990), pp. 83-94. Una visión global en T. Pérez Vejo, «Las ciudades virreinales y el sistema imperial hispánico», en vol. *América en el mundo hispánico: Una revisión jurídica, histórica y política*, Pamplona 2019, pp. 153-176.

<sup>67</sup> Fisher, *Gobierno y sociedad en el Perú colonial...*, ya citado, p. 194.

las grandes ciudades –México y Lima– durante mucho tiempo la presencia de españoles en los núcleos urbanos fue muy reducida<sup>68</sup>. Ello propició que se resucitaran las viejas fórmulas participativas de los *concejos* castellanos. Hay que advertir que la legislación indiana en materia de organización municipal fue muy parca, con lo que el derecho castellano en este aspecto fue siempre un punto de obligada referencia.

Las *Ordenanzas para los nuevos descubrimientos* de 1573 establecieron una minuciosa regulación acerca de la ubicación y condiciones (clima, calidad de suelo, dirección del sol, vientos, aguas, capacidad de defensa, etc.) que debían tener los asentamientos de nueva creación. Igualmente se disponían las dimensiones y forma que debía tener la plaza mayor, orientación de las calles, localización de los edificios públicos y las dimensiones de las cuadras de la ciudad. Frente a las ciudades castellanas, de estructura fundamentalmente medieval, la ciudad indiana se presenta como una plasmación del urbanismo renacentista.

En las capitulaciones o asientos solía introducirse la cláusula de facultar a caudillo –generalmente un *adelantado*– de la expedición para nombrar el primer *cabildo* de cada localidad recién fundada –este fue el caso de Lima<sup>69</sup>, fundada por Pizarro el 18 de enero de 1535–, pero transcurrido un año, los *cabildos* debían renovarse en su totalidad el primer día del mes de enero mediante elección, ya fuera de todos los vecinos, por cooptación por los regidores salientes o mediante sorteo (*regidores cadañeros*). Si en la capitulación no se había pactado con el *adelantado* que éste pudiera nombrar

<sup>68</sup> Sobre los cabildos peruanos durante el virreinato están los trabajos de J. P. Moore, *The cabildo in Peru under the Hapsburgs*, Duke 1954, y *The cabildo in Peru under Bourbonns. A study in the Decline and Resurgence of Local Government in the Audiencia of Lima*, Duke 1966. Entre los estudios parciales: G. Lohmann Villena, «El capitán Pedro Álvarez de Espinosa, regidor del Cabildo de Lima (1651-1679)», en vol. *IV Coloquio de Historia Canario-americana*, Las Palmas de Gran Canaria 1982, t. I, pp. 363-366; «Los regidores andaluces del cabildo de Lima», en vol. *Andalucía y América en el siglo XVI: actas de las II Jornadas de Andalucía y América*, Sevilla 1983, t. 2, pp. 223-272; *Los regidores perpetuos del Cabildo de Lima (1535-1821): crónica y estudio de un grupo de gestión*, Sevilla 1983; S. Fernández Alonso, «Iniciativas renovadoras en los cabildos peruanos a fines de la época colonial», en *Revista de Indias*, vol. 81, 193 (1991), pp. 505-522; C. Guarisco, «Cabildos indígenas, democracia y autonomía. Lima 1770-1812», en *Investigaciones Sociales*, 12 (2004), pp. 99-131; «¿Reyes o indios? Cabildos, repúblicas y autonomía en el Perú y México coloniales 1770-1812», en *Revista Andina*, 39 (2004), pp. 203-226; «Del cabildo de indios al municipio insurgente (1784-1824). El caso de la intendencia de Lima, en una perspectiva comparada», en vol. *Convergencias y divergencias: México y Perú, siglos XVI-XX*, México 2006, pp. 153-170; «Del cabildo de indios a la municipalidad insurgente. Lima 1784-1824», en *Colonial Latin American Historical Review*, 15-1 (2006), pp. 53-90; E. Montalvo, «El Cabildo y el visitador: la reforma de policía en Lima, 1784-1787», en *Histórica* 46-1 (2022), pp. 7-52.

<sup>69</sup> Véase el clásico libro de B. Cobo, *Historia de la fundación de Lima*, s.l., 1882.

*justicia y regimiento*, los vecinos del nuevo asentamiento estaban facultados para elegir a los regidores en el número que al *gobernador* de la provincia le pareciera más oportuno. Sin embargo, desde el primer tercio del siglo XVI comenzaron a introducirse las *regidurías perpetuas* y, por tanto, patrimonializadas.

En tiempos de Felipe II los oficios de *regidores* fueron vendidos al mejor postor dando lugar, al igual que en Castilla, a la formación de oligarquías urbanas que se hicieron con el control del municipio<sup>70</sup>. Las necesidades económicas de la Corona propiciaron que la venalidad se extendiera a otros oficios municipales como el de *alférez*, *alguacil mayor*, *escribano* o *fiel ejecutor*. Al principio, las ventas se realizaban por una generación, de manera que al morir su titular el oficio revertía a la Corona para una nueva venta. A finales del siglo XVI ya se encuentran casos en los que el oficio se enajenaba por dos generaciones. Desde 1606, todos los oficios susceptibles de venta se ofrecían a perpetuidad, con derecho a revenderlos o a transmitirlos *mortis causa*. No obstante, la Corona siempre se reservó el derecho a confirmar la transmisión del oficio.

En algunas ciudades sólo fueron vendibles la mitad de ellas, reservándose la otra mitad al primigenio proceso de elección. En ocasiones, los propios *cabildos* llegaron a comprar *regidurías* a la Corona para convertirlas en elegibles. Evidentemente, no todas las *regidurías* eran codiciadas de la misma manera; en las pequeñas poblaciones se mantuvo la posibilidad de elegir a sus regidores y, con frecuencia, no llegaban a cubrirse la totalidad de ellas. Es preciso advertir que la venalidad no alcanzó a los oficios que llevaban implícita la jurisdicción, como los *alcaldes ordinarios* que conservaron su carácter electivo.

El número de *regidores* se fijó, desde 1523, en doce para las ciudades más importantes y no más de seis en las restantes. El mismo Carlos I, en 1554, dispuso que en aquellos *cabildos* donde no estuviesen vendidos los oficios de *regidores* y los otros concejiles, la elección debía recaer siempre entre los vecinos o aquellos que tuvieran casa poblada en el pueblo.

La legislación insistió mucho en que las reuniones del *cabildo* y las elecciones de *alcaldes* y otros oficios tuvieran lugar en las *casas de cabildo* y no en la residencia del *gobernador*. De la misma manera, que se evitara en lo posible las celebraciones de *cabildos extraordinarios*.

<sup>70</sup> F. Tomás y Valiente, *La venta de oficios en Indias*, Madrid, 1972; A. Sanz Tapia, Los cabildos indianos y la compra de cargos de gobierno (1674-1700), en vol. *El municipio indiano: relaciones interétnicas, económicas y sociales. Homenaje a Luis Navarro García*, Sevilla 2009, pp. 167-182; «La justicia en venta. El beneficio de cargos americanos de audiencia bajo Carlos II (1683-1700)», en *AEA*, 69-1 (2012), pp. 63-90.

En las ciudades capitales de provincia, la presidencia del *cabildo* estaba reservada al *gobernador*. No obstante, si en los días señalados para la celebración del *cabildo* se hallara ausente el *gobernador* o su *teniente*, los *alcaldes ordinarios* podían proceder a la resolución de los asuntos. Al respecto, Felipe II, en 1583 –ratificado posteriormente en 1608 y en 1642– dispuso que no habiendo causa grave ni relevante, los *gobernadores* se abstuvieron de llevar a las sesiones del *cabildo* oficiales militares con los que, de algún modo, pudieran condicionar la libertad de voto de los *regidores*. En 1537, Carlos I aprobó que tanto los *corregidores* como los *alcaldes mayores* pudieran entrar en los *cabildos* «todas las veces que les pareciere conveniente a nuestro servicio y causa pública» (R. I. 4, 9, 4). La prohibición de entrar en las sesiones de los *cabildos* era extensiva también a los *oidores* de las *Audiencias*.

Una constante preocupación de la Corona fue la de preservar a los *cabildos* de las posibles injerencias de los *virreyes*, *presidentes-gobernadores*, *gobernadores* y *oidores* en las elecciones y tomas de decisión en los asuntos tratados en su seno<sup>71</sup>. En este sentido, Felipe III, en 1613, ordenó que ningún *gobernador*, *corregidor*, *alcalde mayor* ni *ordinario*, por sí, o por interpósita persona, pudieran solicitar los votos de los *capitulares* a favor de un allegado, amigo o para las elecciones de los oficios.

Las competencias de los *cabildos* indianos fueron prácticamente las mismas que las de los *regimientos* castellanos, aunque desarrollaron más algunos aspectos, por ejemplo, en materia de urbanismo: construcción y trazado de las ciudades; lugares para el asentamiento de nuevas poblaciones y en general las directrices recogidas en las *Ordenanzas de nuevos descubrimientos, poblaciones y pacificaciones*. Otra competencia que no disfrutaron los regimientos castellanos fue la relativa al otorgamiento de tierras y aguas. En efecto, en un primer momento los *cabildos* estuvieron facultados para otorgar mercedes de tierras y aguas hasta 1589 en que Felipe II limitó esta prerrogativa.

Además de las competencias jurisdiccionales y de orden público, las atribuciones de los *cabildos* se extendían a otras materias de importancia como era el abastecimiento de la ciudad, normalmente regulado mediante *ordenanzas municipales*; la fijación de los precios y aranceles; regulación de las actividades gremiales y, en general, todo aquello que pudiera beneficiar a los intereses ciudadanos.

<sup>71</sup> M. Suárez, «La cortesía del despojo: la infiltración del virrey Castellar en el Cabildo de Lima», en *Investigaciones históricas: Época moderna y contemporánea*, 41 (2021), pp. 45-74.

En Indias, al contrario de lo que sucedió en Castilla, pervivió, sobre todo en los primeros momentos, la práctica del *cabildo abierto*<sup>72</sup>. La legislación indiana guarda silencio acerca de los casos y momentos en los que debía convocarse el *cabildo abierto*, es decir, a la totalidad de los vecinos de la ciudad. A principios del siglo xvii, en muchas ciudades y poblaciones pervivía la práctica de convocar a *cabildo* a todos los vecinos para realizar las elecciones de algunos de los oficiales. Sin embargo, no parece que el *cabildo abierto* fuese el cauce habitual de la resolución de los negocios municipales; y mucho menos en las grandes ciudades. Es probable que este tipo de reuniones fuera más frecuente en los primeros momentos de la conquista y asentamiento, y que perviviera con más o menos intensidad en las zonas más apartadas y, sobre todo, en núcleos de población de escasa entidad numérica.

Los ingresos de los *cabildos* indianos, salvo excepciones, eran muy parcos. En el momento de su fundación se solían reservar tierras para aprovechamientos comunales (*ejidos*), así como dehesas para el ganado, cuya explotación por parte de los vecinos era regulada por el *cabildo*. Los *bienes de propios* pertenecían igualmente al *cabildo* y eran rentados entre los pobladores a cambio de una cantidad que pasaba a engrosar las arcas municipales. Los *cabildos* tenían, además, otras fuentes de ingresos como los *arbitrios*, que podían tener carácter regular o excepcional. En este sentido, Felipe II en 1563 dispuso que no se podían imponer sisas, derramas, ni contribuciones sin especial licencia del rey. No obstante, las *Audiencias* estaban autorizadas a conceder dichas licencias para hacer repartimientos en aquellos pueblos que no tuvieran *bienes de propios* si tenían que hacer frente a los gastos judiciales de un pleito o para obras públicas. En cualquier caso, los indios quedaban exentos de los repartimientos y derramas que se pudieran ordenar. Excepcionalmente, los indios debían contribuir cuando se tratara de la construcción de puentes, por tratarse de una obra «*necesaria al trágin y comercio de los indios*». Por último, constituían también una importante fuente de ingresos, el arrendamiento de los servicios públicos de la ciudad, como los puestos en el mercado, el abastecimiento de algunos productos o el derecho a organizar determinados festejos como las corridas de toros.

Durante el siglo xviii, los *cabildos* indianos atravesaron una profunda crisis. El proceso de aristocratización que tuvo lugar durante todo el siglo xvii significó una pérdida de la representación popular de los *cabildos* y una merma de su autonomía. Cada vez fueron más frecuentes las injerencias de

<sup>72</sup> R. Ferrero Micó, «Autoridad virreinal y cabildos abiertos», en *Actas del XV Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, Córdoba 2008, t. 2, pp. 1009-1030.

*virreyes y gobernadores*. Y aún en aquellos lugares en los que se habían conservado vestigios de la elección popular, ésta, con frecuencia, se veía interferida por la autoridad real, quien, además, debía dar su conformidad al proceso electoral. En la medida que el *cabildo* fue perdiendo autonomía, la importancia política de las *regidurías* fue igualmente decayendo. El oficio de *regidor* quedó en la práctica relegado a un simple título con el que se adornaban los miembros de la oligarquía local. En 1784, la situación del cabildo de Lima era desoladora: sólo había tres regidores. El superintendente Jorge Escobedo propuso al virrey Lacroix nombrar interinamente como regidores a diez ciudadanos. Según parece, los cabildos de Jauja, Tarma y Huaylas se hallaban en análogas condiciones<sup>73</sup>.

Los *intendentes* y sus subdelegados locales pasaron a tomar el control de las principales actividades municipales, siempre bajo la supervisión de la *Junta Superior de la Real Hacienda*. Estas reformas acabaron por trastocar profundamente el esquema del municipio indiano, hasta el punto en que, en algunas localidades, los subdelegados llegaron a sustituir a los alcaldes ordinarios en la administración de justicia.

El resto de la plantilla de oficiales de los cabildos variaba considerablemente según la importancia de éstos. Dentro de éstos, sobresalió por su importancia la figura del *procurador de la ciudad*. Su principal cometido fue el de representar política y jurídicamente a su ciudad ante el *Consejo*, el *virrey*, la *Audiencia* y el *gobernador* «para conseguir su derecho y justicia, y demás pretensiones que por bien tuvieren». El *procurador* era nombrado inicialmente por los propios vecinos, pero Felipe II dispuso que la designación pasara a manos de los *regidores* sin la intervención del *cabildo abierto*.

El *procurador* debía velar por la legalidad de los actos y negocios realizados por el *cabildo* y, en general, por los intereses del común. Así, por ejemplo, era preceptivo que fuera oído cuando tenían lugar repartimientos de tierras comunales y concesiones de aguas para regadíos. De la misma manera, debía siempre ser atendido cuando se tomaran decisiones de transcendencia para toda la ciudad.

<sup>73</sup> Se trataba de una crisis de la institución municipal generalizada: cuando, entre 1765 y 1771, el *visitador* de la Nueva España, José Gálvez, llegó a la ciudad de Guadalajara –segunda en importancia del virreinato novohispano– el *cabildo*, en la práctica, no existía. Lo mismo sucedía en San Luis Potosí en donde sólo había dos *regidores* de los que uno, además, tenía que hacer las funciones de *alcalde*. Gálvez tuvo que nombrar *regidores* en muchas ciudades y restablecer las sesiones del *cabildo*. Esta situación, en parte era debida al estado ruinoso en el que se encontraban las finanzas de la mayoría de las ciudades, esquilmas por la mala gestión y corrupción de los oficiales municipales. Como remedio a este estado de cosas, se arbitró el sistema de *intendencias*.

Otro oficio imprescindible en todos los municipios era el de *escribano del cabildo*, cuyo número variaba también de una ciudad a otra, siendo uno de los primeros oficios que fueron objeto de patrimonialización. Debían levantar las actas de los acuerdos del *cabildo* y en general de todas las actuaciones públicas en las que intervenía el *cabildo* (elecciones, arriendos de propios, actuaciones judiciales...).

El *alguacil mayor* se encontraba directamente a las órdenes de los *alcaldes* y *corregidor* para ejecutar las sentencias y para mantenimiento del orden en general, auxiliado de uno o dos *alguaciles*. Para velar por el cumplimiento de las ordenanzas municipales estaban los *fieles ejecutores*, cuyo número y atribuciones variaba considerablemente de un *concejo* a otro. En los grandes municipios las *fielddades* llegaron a tener un desarrollo muy considerable. La nómina de oficiales se completaba con el *físico*, *bachiller de gramática*, *porteros*, *pregoneros*...

En el ámbito rural se hallaba diseminada la mayor parte de la población indígena. La Corona, en principio, conservó las estructuras de las comunidades indígenas, a cuyo frente se encontraba un *cacique* o *curaca*. Sin embargo, en determinadas regiones densamente pobladas, se establecieron autoridades españolas –*alcaldes mayores* o, en su caso, *corregidores*– que ejercían funciones de gobierno y justicia sobre el distrito que englobaba varios pueblos indígenas.

La pervivencia del sistema de *cacicazgos*<sup>74</sup> permitió a la Corona una mayor aceptación por parte de las comunidades indígenas. En un primer momento, el nombramiento de los *caciques* corría a cargo de las autoridades españolas y recaía en aquellas personas que de alguna manera se sentían afines a la política de la Monarquía. Pero desde el siglo xvii, se fue implantando el carácter hereditario de los *cacicazgos*, si bien los *gobernadores* conservaron la potestad de revocar el nombramiento de *cacique* cuando lo estimara oportuno.

Aunque ensayado con anterioridad en México sin mucho éxito, fue en el Perú, en 1565, donde se creó la figura del *corregidor de indios* con la finalidad de establecer una relación más directa entre el *gobernador* y la *República de indios*. Consolidado en tiempos del *virrey* Francisco de Toledo, el *corregidor de indios*<sup>75</sup> fue objeto de una minuciosa regulación con el fin de

<sup>74</sup> C. Díaz Rementería, *El cacique en el virreinato del Perú. Estudio histórico-jurídico*, Sevilla 1977; M. Á. González de San Segundo, «Pervivencia de la organización señorial aborigen (contribución al estudio del cacicazgo y su ordenación por el derecho indiano)», en *AEA*, 39 (1982), pp. 47-92.

<sup>75</sup> G. Lohmann Villena, «El corregidor de Lima (Estudio histórico-jurídico)», en *AEA*, 9 (1952), pp. 131-171; «El gobierno de los naturales en el Perú hasta la creación de los corregidores de indios», en *Estudios Americanos*, 61 (oct.1956), pp. 201-221; *El*

conseguir una más eficaz justicia para los indios. En 1601, el *virrey* Velasco procedió a recopilar todas las disposiciones dictadas hasta ese momento referentes a los *corregidores de indios*, que, a su vez, fueron reproducidas en las *Ordenanzas del Perú* de 1685.

Una de las principales preocupaciones de los *virreyes* fue la de desterrar las corruptelas que habían adquirido los *corregidores de indios*, en especial en la gestión de las cajas de comunidad indígenas, llegándose cometer auténticos desfalcos. De esta manera se combatieron enérgicamente los tratos y contratos ilícitos que se habían ido generalizando durante el siglo xvii. Esta corrupción por parte de los *corregidores de indios* se debió, como ha señalado G. Lohmann, tanto a la escasa retribución económica que recibían los *corregidores* como a la escasa preparación de las personas que ocuparon con frecuencia dicho oficio.

Los *corregimientos de indios* habían sido inicialmente provistos por los *virreyes*, pero a partir de 1678, tratando de remediar los abusos cometidos por algún *virrey* en la provisión de las plazas, los nombramientos de *corregidores* se reservaron al rey. Pero esta medida acabó ocasionando más perjuicios, no sólo porque resultaron privados de acceder a este oficio los residentes en el Perú, sino también porque los *corregimientos de indios* acabaron cayendo en la red de la venta de oficios, a pesar de que al llevar implícita jurisdicción no eran susceptibles de venalidad. Menos frecuente en el virreinato peruano fue la figura del *alcalde mayor indígena*<sup>76</sup>.

Aunque desde mediados del siglo xvi se había implantado el *cabildo* en las comunidades indígenas, hasta 1618 no se fijaron el número de *alcaldes ordinarios* y de *regidores* que debían integrarlo. Éstos variaban en función a la categoría de los pueblos. En cada pueblo o reducción de indios debía haber necesariamente un *alcalde de indios*, pero si el poblado tenía más de ochenta casas, entonces debían ser dos los *alcaldes* que formaban *cabildo* junto con dos *regidores*, también indios. En los pueblos de grandes dimensiones —sin que se precisara el número de casas— el número de *regido-*

---

*corregidor de indios en el Perú bajo los Austrias*, Madrid, 1957; R. Vargas Ugarte, «Ordenanzas para corregidores de indios del Virrey Don Francisco de Toledo», en *Revista de la Facultad de Derecho* [Pontificia Universidad Católica del Perú], 17 [1958], pp. 155-184; J. Tord Nicolini, «El corregidor de indios del Perú: comercio y tributos», en *Historia y Cultura*, 8 (1974), pp. 173-214; K. J. Andrien, «El corregidor de indios, la corrupción y el Estado virreinal en Perú, 1580-1630», en *Revista de Historia Económica*, 4-3 (1986), pp. 493-520; C. Sempat Assadourian, «Los señores étnicos y los corregidores de indios en la conformación del Estado colonial», en *AEA*, 44 (1987), pp. 325-426; N. D. Cook, «The Corregidores of the Colca Valley. Peru Imperial Administration in an Andean Region», en *AEA*, 60-2 (2003), pp. 413-439.

<sup>76</sup> W. Espinosa Soriano, «El alcalde mayor indígena en el virreinato del Perú», en *AEA*, 17 (1960), pp. 183-300.

res se elevaba entonces cuatro. Sin embargo, al menos en la Nueva España, parece que dichas normas no llegaron a cumplirse y las poblaciones indígenas continuaron con su sistema anterior de manera que los *gobernadores* prosiguieron interfiriendo en las designaciones de las autoridades indígenas.

Los *alcaldes indios* solamente tenían jurisdicción para «*inquirir; prender y traer a los delincuentes a la cárcel del pueblo de españoles de aquel distrito; pero podrán castigar con un día de prisión, seis, u ocho azotes al indio que faltare a la misa el día de fiesta, se embriagare, o hiziere otra falta semejante; y si fuere embriaguez de muchos, se ha de castigar con más rigor...*» (R. I. 6, 3, 16).

Los *cabildos indígenas*<sup>77</sup> tenían encomendadas las mismas atribuciones que sus homónimos de castellanos: administración de los bienes comunales, abastecimiento de las poblaciones, recaudación de tributos, policía urbana, control del comercio local...

### *La Hacienda Real en Indias*

La Hacienda indiana<sup>78</sup> recibió siempre la denominación de «*Hacienda Real*», por cuanto que estaba integrada por «nuestras rentas e patrimonio

<sup>77</sup> A. Dueñas, «Cabildos de naturales en el ocaso colonial: jurisdicción, posesión y defensa del espacio étnico», en *Histórica*, 40-2 (2016), pp. 135-167.

<sup>78</sup> Para la Hacienda en Indias es indispensable el libro de I. Sánchez Bella, «El gobierno del Perú, 1556-1564», en *AEA*, 17 (1960), pp. 407-524; *La organización financiera en las Indias*, Sevilla 1968. Una síntesis en mis *Instituciones político-administrativas de la América hispánica (1492-1810)*. Madrid 2000, t. I, pp. 299-337, que seguimos en estas páginas. Véanse también: C. H. Haring, *La Real Hacienda en el régimen colonial de España*, Caracas 1920; R. Escobedo Mansilla, «Historiografía española sobre hacienda indiana (1940- 1989)», en *Revista de Indias*, 188 (ene.-abril 1990), pp. 127-137; «Consideraciones sobre la Real Hacienda en Indias, en vol. *Homenaje a Ismael Sánchez Bella*, ya citado, pp.219-229; H. S. Klein y J. A. Barbier, «Recent Trends in the Study of Spanish American Colonial Public Finance, en *Latin American Research Review*, 23, 1 (1988), pp. 35-62; G. Morazzani, «El régimen fiscal en Indias: anotaciones sobre su estudio», en *Memoria del X Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, ya citado, t. II, pp. 1.119-1.127. Para la Hacienda Real en el Perú: G. Céspedes del Castillo, «Reorganización de la hacienda virreinal peruana en el siglo XVIII», en *AHDE* 23 (1953), pp. 329-369; I. Sánchez Bella, «Gobierno y hacienda en el Virreinato del Perú, 1556-1560. Nueva interpretación del gobierno de Andrés Hurtado de Mendoza», en *AEA*, 17 (1960), pp. 407-524; J. J. Tepaske, «La estructura fiscal del Imperio español: Alto Perú, 1560-1800», en *Memoria del Cuarto Congreso Venezolano de Historia*, Caracas 1983, t. III, pp. 257-295; S. O'Phelan Godoy, «Las reformas fiscales borbónicas y su impacto en la sociedad colonial del Bajo y Alto Perú», en vol. *The Economies of Mexico and Peru during the Late Colonial Period 1760-1810*, Berlín 1986, pp. 340-356; R. Escobedo, *Control fiscal en el Virreinato del Perú: el Tribunal de Cuentas*, Madrid 1986.

real». El rey disponía plenamente de sus dominios de las Indias, los organizaba a su voluntad y podía exigir los tributos y cargas que considerara oportunos. Con la excepción del Marquesado del Valle –concedido a Hernán Cortés– en la Nueva España, las Indias fueron siempre a todos los efectos tierras de realengo y, por tanto, el *ius regale* se aplicó en toda su extensión, integrando fiscalmente una unidad. El amplio margen de autonomía de los *cabildos* para administrar sus bienes *comunales* y *de propios*, así como para poder exigir *arbitrios* a sus vecinos o imponer *sisas* y *repartimientos*, no era una excepción dentro de este sistema: la creación de cualquier núcleo de población requería siempre una autorización regia, de manera que la adjudicación de bienes a los *cabildos*, así como la propia constitución de éstos y sus competencias, dependían, en última instancia, de una concesión graciosa del monarca.

La Hacienda indiana estaba totalmente centralizada, aunque sus distritos tuvieran entre sí plena autonomía. Primero la *Casa de la Contratación* de Sevilla; después el *Consejo de Indias* y, finalmente, el *Consejo de Hacienda* siempre impusieron una política centralista en lo concerniente a gastos e ingresos. Las intervenciones de los *virreyes* en materia de dirección o administración de los negocios de Hacienda tenían lugar en la medida que representaban a la persona del rey y siempre dentro de las limitaciones que se les consignaban en sus respectivas *instrucciones de gobierno*. Sólo a raíz de la creación, en 1605, de los *Tribunales de cuentas* en Indias, algunas de las competencias, que hasta ese momento venía desempeñando el *Consejo de Indias* en materia fiscal, fueron transferidas a estas nuevas instituciones.

Otra nota característica de la Real Hacienda de Indias fue su actuación colegiada, siendo ésta la nota más acusada del sistema administrativo. Aunque la Corona intentó trasplantar los esquemas castellanos, las circunstancias de las tierras recién descubiertas impidieron una adaptación plena del sistema. Por consiguiente, se fueron introduciendo los reajustes necesarios para optimizar los resultados perseguidos. Los sistemas fiscales de incas y aztecas, muy rudimentarios, se aprovecharon sólo parcialmente. No obstante, se mantuvo el tributo indígena como residuo de la organización prehispánica.

La nota más característica y fundamental de la Hacienda indiana fue la administración directa por parte de los oficiales reales de las principales rentas. La distancia de los nuevos territorios descubiertos propició la creación de unos oficiales reales de absoluta confianza del rey –sometidos a los principios de colegialidad y solidaridad–, quienes debían actuar con amplia autonomía y facultades. De este modo, la Corona velaba por sus intereses económicos frente a las posibles ambiciones de los conquistadores.

*a. La primera organización de la Hacienda en Indias*

El carácter económico que revistió la empresa colombina, determinó que los Reyes destacaran en todas las expediciones oficiales de la Real Hacienda –*contadores*, *veedores* o *factores*– encargados de velar por sus intereses, fiscalizando los bienes obtenidos mediante el botín o cualquier otro medio, de los que a los Reyes les correspondía el *quinto del rey*. Los Reyes Católicos pretendían constituir un monopolio real sobre el comercio con las Indias occidentales: en el segundo viaje se ordenó a Colón que se hiciera una *casa de aduana* en Cádiz y otra en la Española en las que debían ser depositadas todas las mercaderías. De la misma manera, todos los *rescates* tenían que realizarse en presencia de Colón, el *tesorero real* y un *teniente* de los *contadores mayores de Castilla*. Estos dos oficiales –el *tesorero* y el *teniente*– fueron investidos de la facultad para confiscar todas las mercancías que no fueran registradas en sus correspondientes libros<sup>79</sup>.

Con la creación de la *Casa de Contratación*, en 1503, todo el control sobre las expediciones y la vigilancia sobre el comercio con las Indias pasó a depender de este nuevo órgano, así como los oficiales destacados en la Española y en las expediciones. Desde 1510, la *Casa de Contratación* revisaba todas las cuentas de los oficiales de la Real Hacienda y quedó encargada de la custodia del oro, la plata y las mercancías. Los bienes de los castellanos que morían en las Indias *abintestato* eran recolectados por el *juez de los bienes de difuntos*, que se encargaba de enviarlos a la *Casa de Contratación*. La *Casa de la Contratación* de Sevilla se erigió en el órgano supremo de las Indias hasta la creación del *Consejo de Indias* en 1524. A partir de este momento, no se atribuyeron al *Consejo de Hacienda* las competencias fiscales de los asuntos indianos; el *Consejo de Indias* se hizo cargo del nombramiento control (rendición de cuentas, visitas y residencias) de los todos los oficiales del fisco en las Indias.

A medida que se consolidaban los asentamientos de colonos en las Antillas, se fueron estableciendo *contadores*, *tesoreros*, *factores* o *veedores*.

<sup>79</sup> Durante la gobernación de Nicolás de Ovando la organización fiscal de las Indias se consolidó y al frente de ésta, en la Española, se situaron de manera permanente un *tesorero*, un *contador*, un *factor* y un *veedor*. A los *contadores* correspondía llevar las cuentas de todo lo que entraba y salía de las cajas, expedían las certificaciones y ordenaban las cartas de pagos. Los *tesoreros* tenían a su cargo la recepción de los ingresos y efectuar los pagos. Todas estas operaciones las debían consignar en los correspondientes libros. Por último, los *tesoreros* eran los encargados de custodiar los fondos en un arca con tres llaves. Los *factores* tenían a su cargo los almacenes en los que se depositaban las mercancías y géneros que pertenecían al monarca, así como todo lo relativo a su venta y distribución. Finalmente, los *veedores* en un primer momento se ocupaban de todo lo relativo a los rescates, pero posteriormente se centran en las cuestiones referentes a las explotaciones mineras.

Estos oficiales acompañaban a los jefes de las expediciones para velar por los intereses del erario real en su respectiva provincia y participaban en las nuevas empresas. La mayor parte de los ingresos que la Corona obtuvo durante la primera mitad del siglo XVI procedían del *quinto* de los metales preciosos y *rescates*, del *almojarifazgo* de las mercancías que se traían de la Península y del *diezmo eclesiástico* de las iglesias indianas, concedido, en 1501, por Alejandro VI a los Reyes como contribución a la labor evangelizadora.

Uno de los problemas que más preocupó a la Corona fue el de combinar el principio de la independencia económica, que debía presidir la gestión de los oficiales de la Real Hacienda para garantizar la moralidad en el ejercicio del oficio, y la escasa remuneración de los salarios de la administración fiscal castellana. En un primer momento, se recurrió a conceder encomiendas de indios a los oficiales reales; pero ante los abusos cometidos, se optó por abandonar esta medida y aumentar los salarios. En las regiones más pobres, en cambio, se acudió a reducir el número de oficiales acumulando en una misma persona, en propiedad, el oficio de *factor* y el de *veedor*. Esta medida, aplicada inicialmente en 1543 en Tierra Firme, se acabó por generalizar a la Nueva España y el Perú<sup>80</sup>. No obstante, en 1563, se dispuso la supresión de los oficios de *factor* y de *veedor*, quedando únicamente los de *tesorero* y de *contador*.

Hasta 1557 el *Consejo de Indias* conoció de todos los negocios de hacienda procedentes de las Indias, pero a partir de esa fecha dichas atribuciones fueron transferidas al *Consejo de Hacienda* castellano. Esta reforma debe ponerse en relación con los acontecimientos acaecidos en el *virreinato* del Perú. En efecto, un año antes, en 1556, el virrey del Perú, Marqués de Cañete, emprendió un plan de reformas en la administración del *virreinato*, entre ellas la creación, en 1556, de un *Consejo de Hacienda del Perú*. Dicho *Consejo* debía componerse de tres oficiales reales, el *fiscal* y el *escribano de Cámara*, que actuaba también de *secretario*. Sus competencias se extendían a todos los asuntos relacionados con la Real Hacienda y a la revisión de las cuentas que debían remitir a Lima todos los oficiales del *virreinato*. Esta medida fue rechazada por todos los oficiales *propietarios*, quienes veían mermadas sus facultades por la intromisión del *virrey*. La medida del Marqués de Cañete le costó el cargo. Cuando llegó a Lima, en 1560, el nuevo *virrey*, el Conde de Nieva, revocó todas las reformas de su antecesor y, en especial, la del *Consejo de Hacienda del Perú*.

<sup>80</sup> T. Hampe, «La división gubernativa, hacendística y judicial en el Virreinato del Perú (siglos XVI-XVII)», en *Revista de Indias*, 182-183 (ene.-ago. 1988), pp. 59-85.

Felipe II emprendió una amplia reforma de la organización fiscal de la Corona castellana: la *contaduría mayor de Castilla* asumió las competencias hacendísticas que había venido desempeñando el *Consejo de Indias*. Para ello se aumentó el número de *contadores* de la *contaduría mayor de Castilla* y se ordenó a la *Casa de la Contratación* de Sevilla que en adelante pasara a comunicarse directamente con el *Consejo*. Por la reforma de 1559 todos los oficiales de la hacienda indiana pasaron a depender del mencionado órgano. Al mismo tiempo, el rey envió comisarios a la Nueva España y al Perú con la misión de obtener información y proveer lo que más convenga al respecto. En el Perú se desencadenó un conflicto entre los comisarios y el *virrey* que se saldó con la orden de regreso, en 1562, de aquéllos a la corte, circunstancia que, en opinión de Sánchez Bella, hay que relacionarla con la restitución al *Consejo de Indias* de los asuntos y negocios de hacienda que se habían atribuido al *Consejo de Hacienda* en 1557.

En el último tercio del siglo XVI el sistema fiscal de las Indias se hallaba totalmente consolidado gracias a los esfuerzos del *Consejo de Indias*, de los *virreyes* y *visitadores*. Se establecieron *Cajas Reales* en casi todas las provincias americanas<sup>81</sup> y los oficiales reales fueron dotados de jurisdicción para conocer de las causas de hacienda. Sin embargo, una de las mayores preocupaciones de la Corona fue la fiscalización de los oficiales del fisco y la puntual rendición de cuentas por parte de éstos. Esta última tarea debía verificarse ante la *Casa de la Contratación* de Sevilla, circunstancia que conllevaba muchas dificultades e inconvenientes. Se acudió entonces a otros cauces de control: *visitas* a las *Cajas Reales*, la atribución a las *Audiencias* de tareas fiscalizadoras o el envío a Indias de *contadores* desde la Península. A pesar de estas medidas, la rendición de cuentas siempre estuvo sujeta a prolongados retrasos. Para hacer frente a esta situación, en 1595, Felipe II ordenó reunir una *Junta de Hacienda de Indias* para que estudiara la fórmula en la que se incrementaran los ingresos procedentes de América. Una de las soluciones propuestas por la *Junta* fue la de establecer *contadurías mayores* en Indias, concretamente en México y Lima, pero hasta 1605 no vieron la luz las *Ordenanzas* en las que se regulaban los *Tribunales de Cuentas de Indias*.

<sup>81</sup> A principios del siglo XVII había *Cajas Reales* en: México, Guadalajara-Zacatecas, Veracruz, Mérida de Yucatán, Florida, Nueva Vizcaya, Filipinas, Tabasco, Sonsonate, Acapulco, Guatemala, Nicaragua y Costa Rica, Honduras, Panamá, Portobelo, Santo Domingo, Puerto Rico, Cuba, Jamaica, Cumaná, Margarita, Venezuela, Cartagena, Santa Fe, Popayán, Antioquia, Quito, Yagualsongo, Cartago, Trujillo, Guamanga, Arequipa, Lima, Callao, Cuzco, La Paz Huancavélica, Paita, Guayaquil, Mariquita, Cáceres, Castrovirreina, Chile, Río de la Plata y Tucumán.

Dichos *Tribunales* tenían su sede en Lima, México y Santa Fe, haciendo coincidir su jurisdicción con la de sus respectivos *virreinos*. Cada *Tribunal* estaba integrado por tres *contadores de resultas*, dos oficiales para ordenar las cuentas y un portero con vara de justicia. Las atribuciones se ceñían principalmente a la toma y fenecimiento de las cuentas de los oficiales, *tesoreros*, *arrendadores*, *administradores*, *fieles* y *cogedores* de las rentas reales, todo ello «conforme al orden y estilo de la *Contaduría Mayor de Cuentas de Castilla*». Otras de sus funciones fue la del cobro de las deudas al fisco. Aunque los *Tribunales de Cuentas de Indias* tenían la facultad de dar el finiquito de las cuentas que tomaban, quedaron obligados de remitir al *Consejo de Indias* un duplicado de las cuentas de las *Cajas Reales*.

Como ha señalado Sánchez Bella, las *contadurías de cuentas de Indias* eran auténticas *Audiencias* y sus *contadores* verdaderos jueces: despachan por autos en forma de *provisiones* selladas con el sello real al igual que las *Reales Audiencias* y *Chancillerías de Indias* y la *Contaduría mayor de Castilla*, firmadas por el *virrey* o, en su caso, el *presidente* y los *contadores de cuentas*.

Con la creación de los *Tribunales de Cuentas* parecía que las *Audiencias* iban a quedar relevadas de sus tareas fiscalizadoras, pero la práctica puso de manifiesto las insuficiencias de la reforma por la amplitud del distrito que le había sido encomendado a cada *Tribunal*. Apenas transcurridos cuatro años, en 1609, se dispuso que las *Cajas Reales* de las provincias más alejadas de los *Tribunales de Cuentas* –la Española, Puerto Rico, Margarita, Cuba, Venezuela, Cumaná, Honduras, Guatemala, que debían enviar sus cuentas a México, y Panamá y Chile, que debían hacer lo propio a Lima– mandaran sus cuentas a sus respectivas *Audiencias* para proceder a su revisión.

#### b. Los «situados»

El *situado* era una de las cargas más importantes a las que tenía que hacer frente la Hacienda real indiana. El *situado* era un sistema de compensación económica que consistía en un transvase de numerario de aquellas *Cajas Reales* que obtenían mayores ingresos, sobre aquellas otras *Cajas* que, no pudiendo recaudar el dinero suficiente, no tenían solvencia para hacer frente al sostenimiento de las guarniciones militares situadas en sus distritos. De las *Cajas Reales* más ricas –México y Lima– salían la totalidad de los gastos del *situado*. Así, por ejemplo, la *Real Caja de Lima* corría a cargo de las ayudas para las guarniciones de Chile y Buenos Aires y, posteriormente, también para las de Panamá. Las cantidades que salían de las *Cajas* en concepto de *situado* debían ser fijas, pero nunca se enviaba la misma

cantidad de dinero. A lo largo del siglo xvii, la aplicación de las cantidades del *situado* fue evolucionando de manera que a su destino originario –las tropas y las fortificaciones– se fueron añadiendo los sueldos de los gobernadores y oficiales reales<sup>82</sup>.

### c. *Las intendencias*

La implantación del régimen de *intendencias* en Indias modificó el sistema hacendístico del Nuevo Mundo. Además de corresponderles la jurisdicción ordinaria en materias de hacienda –ya fueran gubernativas como contenciosas–, los *intendentes* tenían a su cargo la inspección y conocimiento de todas las rentas y tributos de su provincia, con independencia de que estuvieran arrendadas o sometidas al cobro directo de los mismos. Debían llevar el control de la recaudación de los caudales líquidos y su entrada en las *Reales Cajas*; vigilar el comportamiento de los recaudadores y de los arrendadores; cuidar de que en los plazos señalados *contadores* y *recaudadores* colocaran puntualmente sus adeudos en la tesorería; velar para que los oficiales de la Real Hacienda –*contadores*, *tesoreros* y *administradores*– presentaran sus cuentas en el plazo ordenado ante los *Tribunales de Cuentas* respectivos; estar al tanto del estado de las cobranzas y proceder, en su caso, contra los morosos; nombrar a los *administradores* y demás oficiales encargados de la recaudación; asistir a los arqueos mensuales o anuales de todas las rentas y repeso, medición y recuento de los géneros estancados; cobrar el importe de los bienes confiscados y conocer de los casos de naufragios, arribadas, presas y bienes vacantes, entre otras.

### d. *Ingresos de la Hacienda indiana*

El hecho de que las Indias fueran adquiridas por los Reyes Católicos a título personal explica que amplio número de *regalías* que los reyes tenían sobre las Indias.

La explotación de las minas indianas se realizó mediante distintos sistemas. Unas veces fueron explotadas directamente por la Corona, pero en la mayoría de los casos se arrendaron a particulares; también que algunas minas fueron vendidas<sup>83</sup>. Desde el primer momento se dieron facilidades y medidas encaminadas a fomentar el descubrimiento y explotaciones mineras, como autorizar el trabajo indio forzoso en las minas de oro y plata; del

<sup>82</sup> R. Trias Fargas, «Notas para un estudio del régimen fiscal de la Colonia al tiempo de su independencia: 1800-1820», en *AHDE*, 21-22 (1951-1952), pp. 1.292-1.313.

<sup>83</sup> A. de Ávila Martel, «La propiedad minera en el derecho indiano. Sus bases, constitución y peculiaridades», en revista *Historia* [Santiago de Chile], 8 (1969), pp. 13-17.

mismo modo a los oficiales reales se les dieron órdenes para pusieran especial cuidado en tener bien abastecidas las regiones mineras.

Los reyes tenían derecho a percibir una cantidad por la cesión del derecho de explotación. Desde 1504 se declararon «comunes» todas las minas, permitiendo buscarlas, catearlas y labrarlas, siempre y cuando pagaran al rey la quinta parte —el «quinto»— de todos los metales obtenidos.

Para fomentar los asentamientos de población en las regiones recién descubiertas, se acudió a algunas variantes. Así, por ejemplo, en el Perú durante los primeros seis años los titulares de las explotaciones debían pagar sólo el diezmo de la producción. Posteriormente, el derecho se iba aumentando anualmente hasta llegar al *quinto*. No sólo los metales preciosos estaban sujetos al pago de esta *regalía*, sino que también el plomo, el hierro, el cobre y el estaño, estaban afectados por el *quinto*.

Los metales preciosos, además del *quinto real*, estaban gravados por el *uno y medio de ensayador, fundidor y marcador mayor*; cantidad que iba destinadas a satisfacer los derechos de dichos oficiales. Esta carga, que no percibía la Hacienda, también fue conocida como el *derecho de Cobos*, por haberle sido concedido el beneficio al secretario de Carlos V, Francisco de los Cobos; no obstante, este derecho fue rescatado por la Corona a mediados del siglo xvi.

El *quinto real* era también aplicado a otras actividades: el botín de guerra, los *rescates* o intercambios realizados con la población indígena, descubrimientos de tesoros, joyas y piedras preciosas, la extracción de perlas o por los *rescates* de éstas, aunque a finales del siglo xvi se rebajó la *regalía* al *diezmo* durante los tres primeros años de la explotación de los ostrales. Por Reales cédulas de 1536 y 1572 se dispuso que los tesoros que se descubrieren en enterramientos o templos, la mitad correspondía al descubridor y la otra mitad al rey. No obstante, observa Solórzano que «*lo más ordinario es solo pagar el quinto de lo que se saca a su Majestad*». Además, sobre los tesoros recaía el *uno y medio por ciento* que percibía el ensayador de metales preciosos. Una vez deducidos el *quinto* y el derecho del ensayador, el resto del tesoro se dividía por mitades entre el descubridor y el rey.

Una de las *regalías* más preciadas e importantes, equiparadas a la de los metales, eran las salinas. En 1609, Felipe III dispuso que en el Perú «*se alce la mano del dicho arbitrio y os mando —ordenaba al virrey— que provéais y ordenéis que así se haga en todo ese distrito y que se deje el uso de la sal libremente, hasta que yo ordene y mande otra cosa...*». Asimiladas a las salinas se encontraban algunas canteras cuyas piedras eran como bolas hechas a torno de manera y podían servir para las piezas de artillería.

Por reiteradas disposiciones se consagró el principio por el que los *bienes mostrencos*, cuyos dueños no se presentaran hechas las diligencias de publicidad prescritas por las leyes, correspondían a la Corona. Dentro de los *mostrencos* estaban comprendidos los ganados y animales errantes, así como cualquier tipo de género de bienes que no tuviera dueño conocido o fuese abandonado. Los esclavos huidos de sus amos que se hicieron cimarrones y se escondieron en los montes, cuando eran capturados, si sus dueños no eran encontrados, tenían igualmente la consideración de *bienes mostrencos*.

Se consideraban *bienes vacantes* aquellos cuyos dueños hubiesen fallecido abintestato y sin herederos legítimos dentro del décimo grado inclusive. Por último, eran también considerados una regalía los bienes procedentes de los naufragios cuyos dueños no se presentasen a reclamarlos.

Todas las tierras, montes, aguas y pastos de las Indias tenían la consideración de *realengo* por razón de la suprema potestad que sobre ellos ejercían los reyes. Quedaban excluidos aquellas tierras, prados, pastos, montes y aguas que por gracia y merced los reyes habían concedido a ciudades, villas o a personas particulares, pero «todo lo demás de este género y especialmente lo que estuviere por romper y cultivar, es y debe ser de su Real Corona y dominio», puntualizaba Solórzano. En 1591, Felipe II ratificó el carácter patrimonial de todos los baldíos, suelos y tierras de las Indias, que no hubiesen sido concedidos por él o por sus antecesores<sup>84</sup>. Se ordenó que todos los poseedores de tierras debían mostrar los títulos jurídicos de propiedad, de lo contrario serían desposeídos de las mismas e incorporadas nuevamente a la Corona para su ulterior reparto.

Otra de las mayores y más conocidas *regalías* fue la creación y provisión de oficios y magistraturas. La mayoría de los tratadistas admitieron que en caso de necesidades económicas y siempre y cuando los oficios no tuvieran implícita jurisdicción, los reyes podían enajenar oficios para hacer frente a aquéllas. Esta práctica, iniciada en Castilla durante los siglos bajomedievales, se extendió a las Indias y supuso para la Hacienda regia importantes ingresos. Del mismo modo desde 1625, a todos los oficiales –seculares o eclesiásticos– de nuevo nombramiento se les exigía el pago de la *mesada*, consistente en una cantidad pagadera de una sola vez, equivalente al sueldo de un mes. Dicha regalía, en 1631, se transformó en la *media annata*, por la que la cantidad a satisfacer por el nuevo oficial se elevó al sueldo de medio año.

Entre las *regalías* más importantes por su volumen de ingreso se encontraban los *almojarifazgos*, es decir, los derechos que se satisfacían por

<sup>84</sup> M. C. Jurado, «Baldíos, derechos posesorios y tierra realenga en el primer proceso de composición en el distrito de Charcas. Virreinato del Perú, 1591-1597», en *América Latina en la Historia Económica*, 29-1 (2022) [<https://doi.org/10.18232/20073496.1253>].

las mercancías que entraban y salían en todos los puertos marítimos. Desde 1504 los Reyes Católicos establecieron el *almojarifazgo* sobre cualquier mercancía que se llevara a la Española. Para fomentar el comercio con la Nueva España, en 1522, la Corona dispuso una exención del pago de dicho derecho durante ocho años; no obstante, antes de finalizar el plazo, en 1528, se ordenó que todas las mercancías enviadas a la referida provincia quedarían sujetas al 7,5 por ciento de su valor en concepto de *almojarifazgo*<sup>85</sup>. También en el Perú Pizarro obtuvo una exención de dos años que, posteriormente, se prorrogó hasta 1534. Algunos productos estaban exentos de *almojarifazgo*, de la misma manera que para fomentar los asentamientos de población en zonas de apartadas o de alto valor estratégico, la Corona con frecuencia aplicó una política de exenciones fiscales.

Durante el siglo xvii, la penuria de la Hacienda regia determinó que el *almojarifazgo* se fuera extendiendo cada vez a más productos, aunque la cuantía de la tasa ya no se alteró durante esta centuria. Desde 1624, el *almojarifazgo* comenzó a aplicarse atendiendo al peso y el volumen de las mercancías, pero ante el generalizado fraude que esta medida conllevaba, en 1660 se decidió que los derechos de *almojarifazgo* fueran reemplazados por una cantidad fija y determinada por la Hacienda, pagadera anualmente por los comerciantes peninsulares e indios. Pero en 1720 se volvió al sistema anterior, cobrándose según el peso o el volumen de los productos.

Dentro de este mismo grupo de *regalías* se encuentra la *alcabala*, introducida en Indias, no sin resistencia, en 1574. La *alcabala* gravaba todas las ventas y permutas de productos. Su tasa ascendía al 2 por ciento del precio del objeto vendido o, en su caso, del valor del producto intercambiado. En 1627, con el fin de recaudar más dinero para la *Unión de Armas*, la tasa de la *alcabala* indiana se duplicó<sup>86</sup>. Todos los objetos sujetos al pago de *alcabalas* estaban comprendidos en un arancel, si bien algunas mercancías, como alimentos al por menor, los caballos o las armas, estaban exentos de este gravamen. Tampoco estaban sujetos al pago de *alcabalas* los indios, los clérigos y los caballeros de las Ordenes Militares.

<sup>85</sup> La tasa en concepto de *almojarifazgo* se satisfacía en dos fases: al salir de Sevilla los productos se pagaba un 2,5 por ciento, y al llegar al puerto de arribada en Indias el 5 por ciento restante. En 1566, los derechos de *almojarifazgo* se elevaron a un 15 por ciento: un 5 por ciento pagadero en Sevilla y un 10 por ciento en las Indias. Sin embargo, el tráfico de mercancías entre los puertos americanos se hallaba libre de este gravamen. Esta situación de privilegio acabó, en 1591, por orden de la Corona al disponer que dichos productos fueran afectados con un 2,5 por ciento en el puerto de salida y un 5 por ciento en el de entrada.

<sup>86</sup> R. Escobedo Mansilla, «La alcabala en el Perú bajo los Austrias», en *AEA*, 33 (1976), pp. 257-271.

Determinadas *regalías* podían ser objeto de explotación monopolística por parte de la Corona atendiendo al valor económico o estratégico de los productos, como la explotación del azogue o cinabrio. Inicialmente, las minas de azogue estuvieron sujetas al régimen de las restantes explotaciones mineras, pero a raíz del descubrimiento del método de amalgamación para la obtención de la plata, el azogue se convirtió en un producto fundamental para las minas de plata. En consecuencia, en 1568 se dispuso la incorporación a la Corona de las minas que estaban siendo explotadas por particulares y el estanco del tráfico del azogue. Al mismo tiempo, para fomentar la extracción del mineral, el *quinto* se redujo a un *octavo* de la producción. Sin embargo, desde 1580 nuevamente se hicieron cesiones de minas de azogue a particulares, aunque la Corona conservó el monopolio del tráfico.

Desde 1572, habida cuenta la gran difusión que el juego adquirió en las Indias, se constituyó también una renta estancada para la fabricación de naipes, que se cedía, mediante subasta al mejor postor, a particulares en arrendamiento con la obligación de tener surtido siempre el mercado del mencionado producto.

El estanco la renta del *papel sellado* se estableció en 1640. El *papel sellado* consistía en la obligación de consignar todos los actos jurídicos documentados en un tipo especial de papel que llevaba impreso el escudo real, nombre del monarca, año en curso y precio del papel. Con ello se perseguía un control sobre el sistema de validación documental, así como una fuente de ingresos de la Hacienda regia.

El elevado valor que adquirió el tabaco desde principios del siglo XVIII acabó por recabar interés para la Hacienda y constituir un monopolio estatal sobre la manufactura y venta de dicho producto. En 1753, se implantó en Lima y con posterioridad pasaría a las restantes provincias<sup>87</sup>. Inicialmente no se obtuvieron los ingresos esperados del *estanco del tabaco*, porque en el *virreinato* del Perú no se hallaba aún muy generalizado. Al contrario de lo sucedido en el Perú, en la Nueva España el estanco reportó inmediatamente importantes ingresos a la Real Hacienda. A pesar de las fuertes reacciones por parte de los tabaqueros y de algunos sectores de la población, el *estanco del tabaco* se fue consolidando y rentó importantes beneficios a la Corona.

<sup>87</sup> G. Céspedes del Castillo, «La Renta del Tabaco en el Virreinato del Perú», en *Revista Histórica*, 21 (1954), pp. 138-163; C. Hünefeld, «Etapa final de monopolio en el Virreinato del Perú: el tabaco de Chachapoyas», en vol. *The Economy of México and Peru during the Late Colonial Period, 1760-1810*, ya citado, pp. 388-417; J. L. Orrego Penagos, «Apuntes sobre la implantación del estanco del tabaco en el Virreinato del Perú (1752-1762)», en *Millars: Espai i historia*, 49- 2 (2020), pp. 119-139.

Uno de los incentivos más usados para atraer pobladores al Nuevo Mundo fue el de conceder tierras en propiedad a los colonizadores, pero este tipo de concesiones se fueron limitando por parte de la Corona. Para hacer frente a la ruina de la Real Hacienda, en 1591, Felipe II reclamó los derechos que en concepto de regalía debían satisfacer las tierras ocupadas hasta ese momento. Se fijó una *composición* proporcional a la cantidad y calidad de las tierras. La *composición* afectaba no sólo a aquellas personas que querían que les fueran confirmados sus títulos de propiedad por la Corona, sino también a aquéllas que hubiesen ocupado tierras sin ninguna clase de título, aunque hubiese transcurrido el tiempo previsto para la prescripción –treinta años– y no podían ser reclamadas. En 1631, Felipe IV ordenó que todas aquellas tierras que fueran explotadas sin que sus poseedores tuvieran título legítimo de propiedad, les serían confiscadas y vendidas al mejor postor.

Las *penas de Cámara* constituyeron otra importante fuente de ingresos para la Real Hacienda. Eran repartidas en tres partes: una para hacer frente a los gastos de la administración de justicia, otra para los oficiales que habían intervenido en la causa y otra para la Cámara o Hacienda Real.

Al reconocérseles a los indios la condición de hombres libres y quedar equiparados a los cultivadores castellanos, quedaron afectados al pago de tributos. La obligación de satisfacer un tributo personal a la Corona implicaba la necesidad de que los indios tuvieran que trabajar, con lo que se intentaba, al mismo tiempo, atender las exigencias de los encomenderos<sup>88</sup>. En la Nueva España, Hernán Cortés articuló el *tributo indígena* en beneficio de los encomenderos, por lo que la Corona se vio obligada, en 1526, a dictar una serie de normas reguladoras del mismo. Cortés tomó como base para la recaudación del *tributo* el sistema indígena ya existente, al contrario de lo que sucedió en el Perú.

El *tributo* indígena<sup>89</sup> podía satisfacerse tanto en metálico como en especie y su tasa varió con el tiempo, oscilando entre los cinco y ocho pesos anuales. En principio, estuvieron gravados por esta imposición todos los

<sup>88</sup> S. Zavala, *El servicio personal de los indios en la Nueva España*, 3 vols. México 1984-1987; *El servicio personal de los indios en el Perú*, 2 vols. México 1978 y 1979.

<sup>89</sup> J. de la Peña Cámara, *El «tributo». Sus orígenes. Su implantación en la Nueva España. Contribución al estudio de la Real Hacienda indiana*. Sevilla 1934; J. M<sup>a</sup> Ots Capdequí, «El tributo y la mita en la época colonial», en *Revista de Indias*, 2<sup>a</sup> época, 20 (ago. 1940), pp. 96-117; A. Málaga Medina, «El virrey Don Francisco de Toledo y la reglamentación del tributo en el Virreinato del Perú», en *AEA*, 29 (1972), pp. 597-623; N. Sánchez-Albornoz, *Indios y tributos en el Alto Perú*, Lima 1978; R. Escobedo Mansilla, *El tributo indígena en el Perú. Siglos XVI y XVII*, Pamplona 1979; M. A. González de San Segundo, «El tributo indígena y la presencia de elementos autóctonos en su configuración por el derecho indiano», en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid*, 69 (1983), pp. 37-84.

indios varones mayores de veinticinco años en la Nueva España y de dieciocho en el Perú. Pero en algunas provincias se vieron afectados también las mujeres y los jóvenes, si bien la cuantía era inferior a la de los varones adultos. Estaban exentos del pago del *tributo* los *caciques*, los *alcaldes ordinarios* de las ciudades indígenas durante el tiempo que durara su mandato y los mayores de cincuenta y cinco años.

La recaudación del *tributo* tenía lugar, generalmente, cada cuatro meses y corría a cargo de los *corregidores* y *alcaldes mayores*, quienes posteriormente rendían cuentas antes los oficiales reales. Para el *tributo indígena* no parece que se utilizara el sistema de arriendo para su recaudación.

Hasta 1549, el pago del *tributo* podía ser sustituido por prestaciones de tipo personal: trabajos agrícolas o ganaderos, servicio en minas u otro tipo de industrias, trabajos en obras públicas e, incluso, doméstico. A partir de esa fecha quedaron prohibidas las prestaciones de esta naturaleza y sólo podía ser satisfecho en metálico o en especie: esclavos –aunque se prohibió en 1530–, oro, plata, maíz, trigo, gallinas, miel, huevos, pescado, cacao, entre otros. Fueron mucho menos frecuentes los pagos en algodón, frutas, madera, cobre, estaño o seda.

La Corona tuvo una especial sensibilidad en el tema del *tributo indígena*, es especial en todo lo referente a la cuantía. Cuando el *tributo* se satisfacía en especie, no todos los productos se veían afectados por la carga; y si las cosechas habían sido malas la tasa del *tributo* se podía reducir e, incluso, suprimir. Mediante la tasación de los *tributos* la Corona intentó frenar los abusos y arbitrariedades en las que podían incurrir los encomenderos. La aprobación final de la tasación correspondía al *virrey* o, en su caso, a la *Audiencia* y se realizaban previa visita y recuento de los indios sujetos a tributación.

Si durante el siglo *xvi* el *tributo indígena* rindió a la Real Hacienda importantes ingresos, en la centuria siguiente la crisis demográfica supuso un descenso considerable del montante de dicho tributo.

Ni los españoles, ni los mestizos estuvieron sujetos a tributación directa de carácter personal como la población indígena.

Otra importante fuente de ingresos para la Hacienda Real la constituyeron las rentas eclesiásticas. Los Reyes Católicos intentaron conseguir del Pontífice ayuda económica para soportar la carga de la evangelización: por la bula *Eximie devotionis* de 16 de noviembre de 1501 se concedieron los *diezmos* eclesiásticos con el compromiso de dotar las iglesias que se cons-

truyeran en las Indias y proporcionar los religiosos necesarios para proceder a la evangelización de los indios<sup>90</sup>.

Durante algunos años se discutió si del *tributo indígena* que percibían los encomenderos estaba afectado por el pago del *diezmo* eclesiástico, pero desde 1533 los indios quedaron exentos de dicha imposición. Años después se produjo un cambio de criterio y se intentó nuevamente gravar a la población indígena sin que se llegara a conseguir plenamente en todas las Indias.

En principio, quedaron exentos del pago del *diezmo* no sólo los indios, sino también los clérigos por las tierras de su propiedad, de manera que hasta las tierras del rey estaban afectadas a esta carga. Sin embargo, la Corona acabó por conseguir que los productos de las propiedades de los eclesiásticos quedaran también sujetos al pago del *diezmo*; la Iglesia, no obstante, podía conceder privilegios de exención del mismo. En 1796 se revocaron todos los privilegios de exención del pago de diezmos concedidos de manera general o especial.

Para hacer frente a las urgentes necesidades de la Hacienda, Felipe IV obtuvo del Papa la autorización para establecer en Indias la *mesada eclesiástica*, análoga a la que satisfacían los oficiales reales, sobre todas las dignidades, prebendas y beneficios de la Iglesia indiana. Otra de las rentas de naturaleza eclesiástica que acabó en las arcas de la Real Hacienda fue la *bula de la Santa Cruzada*. Hasta 1750, la administración de las cantidades devengadas por la *bula de la Santa Cruzada* correspondía a los delegados que el *comisario general de la Cruzada* tenía en cada una de las ciudades indianas. Pero a partir de esa fecha, el Pontífice cedió al rey los *derechos* procedentes de la mencionada *bula* y, en consecuencia, se destinaron a la Real Hacienda.

Fueron importantes fuentes de ingresos, aunque de carácter extraordinario, las *vacantes*, mayores o menores, de las dignidades de las iglesias indianas. Durante el tiempo que duraba dicha *vacante*, un tercio de los ingresos que correspondían al titular de oficio eclesiástico se destinaban a la Hacienda Real. Además de los ingresos reseñados, cabe mencionar los *comisos* de los productos de contrabando; las *sisas* de los víveres; las *ventas de hidalguías*, el *derecho de lanzas*, las *fundaciones de mayorazgos*, las *composiciones de delitos*, el *arrendamiento de tierras realengas*, etc.

<sup>90</sup> Las cantidades procedentes de los *diezmos* quedarían divididas en cuatro partes: la primera correspondía al obispo de la diócesis; la segunda se destinaba a los prebendados del capítulo catedralicio; de las dos mitades restantes se hacían nueve partes. Dos correspondían al monarca; cuatro se empleaban para pagar los salarios de los curas, y de las tres partes restantes, una y media se destinaría a los hospitales y la otra parte y media sobrante se aplicaría a la construcción de iglesias.

Junto a los ingresos regulares u ordinarios, los reyes se vieron obligados en numerosas ocasiones a acudir a imposiciones extraordinarias. Así, por ejemplo, para hacer frente a los gastos bélicos –muy frecuentes durante los siglos XVI y XVII– el rey decidía *valerse*, es decir, adueñarse, de todo o parte de los salarios, pensiones o mercedes que dependían de la Real Hacienda. Los *valimientos* tenían carácter extraordinario y temporal, aunque a menudo podían ser prorrogados en función de las necesidades.

Otra fuente extraordinaria de ingresos la constituían los *donativos*, tanto de oficiales como de particulares. En ocasiones, los *donativos* eran verdaderamente voluntarios, pero la mayoría de las veces, a pesar de presentarse como una liberalidad de los donantes, tras ellos se escondía una presión por parte de las autoridades. En 1589, Felipe II hizo una petición general a todos sus súbditos para hacer frente a los gastos ocasionados por el desastre de la Armada Invencible. En aquel momento se llegaron a recaudar un millón y medio de ducados.

Durante el siglo XVII las peticiones de *donativos* fueron muy frecuentes, impulsados por las necesidades del *Estado*. En 1625 se hizo una solicitud de *donativo* a las Indias, como ampliación del que se había pedido en Castilla, pero que se pensaba destinar a la creación de la *Armada del Mar del Sur*. En 1641, una nueva petición de *donativo* se solicitó para hacer frente a la sublevación de Portugal y de la entrada de los holandeses en el Pacífico. No obstante, no todos los *donativos* tuvieron idéntica finalidad: en 1647 se solicitó para cubrir los gastos de la boda del rey; o el de 1660 para los del enlace de la infanta María Teresa.

En el siglo XVIII, aunque siguió conservando la denominación de *donativo*, esta contribución adquirió el carácter de obligatoria. Así, por ejemplo, en 1780, la guerra con Inglaterra ocasionó un *donativo* obligatorio que afectó con un peso a todos los hombres libres, ya fueran indios como de cualquiera de las castas, y con dos pesos a los españoles y nobles. El *donativo* se prolongó durante los años 1781 y 1782.

Los *préstamos* o *empréstitos* tuvieron, inicialmente, también el carácter de voluntarios y jugaron un papel muy importante para la Hacienda Real. Sin embargo, muy pronto los *préstamos* se convirtieron en forzosos, produciéndose auténticos secuestros de capitales privados. Estos *préstamos* no estaban sujetos a ningún tipo de garantía, ni proporcionaban a los acreedores interés alguno. Recayeron, principalmente, sobre los titulares de grandes fortunas y comerciantes.

### *e. Los gastos*

La mayor parte de los ingresos generados en las Indias se aplicaban para sufragar los gastos y necesidades de la propia administración indiana.

Los capítulos de gastos más importantes los constituían el sistema defensivo y el aparato administrativo. La complejidad de la administración, así como el paulatino incremento de oficiales a lo largo de los siglos XVI y XVII, implicaban un considerable volumen de salarios y *quitaciones*. La implantación del régimen de *intendencias* significó un notable incremento de los gastos, no sólo por el aumento de oficiales, sino también porque para obtener un mejor rendimiento y desterrar las corruptelas se elevaron considerablemente los salarios de los oficiales de la Real Hacienda. Del mismo modo, en virtud del Real Patronato<sup>91</sup>, la Corona debía hacer frente a las cantidades para la manutención de los obispos y miembros del clero.

Los gastos militares fueron igualmente creciendo desde mediados del siglo XVI y ya no se detendrían hasta la época de la independencia. Tanto la manutención de las armadas, indispensables para proporcionar seguridad al comercio ante la proliferación de piratas y corsarios, como la construcción de fortalezas absorbieron buena parte del presupuesto de la Real Hacienda. Para hacer frente este tipo de gasto se constituyó el *situado* o transvase de numerario de las *Cajas Reales* con más excedentes para hacer frente a los defensivos de las provincias más paupérrimas.

Aparte de los gastos reseñados, habría que añadir los generados por las obras públicas, en especial en vías de comunicaciones (camino, puentes, puertos, etc.), imprescindibles en muchas regiones para agilizar la salida de los productos mineros principalmente, así como mercedes, limosnas, libranzas a favor de particulares, entre otros.

### *El modelo constitucional de 1812*

Las Cortes reunidas en Cádiz fueron conscientes de la importancia que tenían dentro de la *Monarquía* las Indias, por lo que se apresuraron a convocar elecciones para diputados que representaran a las provincias americanas y combatieron enérgicamente los aires y veleidades autonomistas e

<sup>91</sup> Vid. A. Gabriel Pérez, *El Patronato español en el virreyno del Perú durante el siglo XVI*, París 1937; Q. Aldea, «A propósito del Patronato Real», en *Miscelánea Comillas*, 37 (1962), pp. 485-491

independentistas que llegaron a la asamblea<sup>92</sup>. La *Constitución* de 1812 tuvo especial cuidado en el tratamiento de las Indias<sup>93</sup>, máxime cuando ya se ha-

<sup>92</sup> Vid. M. Chust, «Un bienio trascendental: 1808-1810», en vol. *1808. La eclosión juntera en el mundo hispano*, México 2007, pp. 11-50; en este mismo volumen, V. Peralta Ruiz, «Entre la fidelidad y la incertidumbre. El virreinato del Perú entre 1808 y 1810», pp. 138-161.

<sup>93</sup> Para la repercusión de la Constitución de 1812 en América y en el Perú, véanse entre otros: L. Alayza y P. Soldán, *La Constitución de Cádiz de 1812. El egregio limeño Morales Duárez*, Lima 1946; Ch. Hünefeldt, «Los indios y la constitución de 1812», en *Allpanchis Phuturinga*, 11-12 (1978), pp. 33-57; M. Rodríguez, *El experimento constitucional de Cádiz en Centroamérica, 1808-1826*, México 1984; J. M. García Laguardia y C. Meléndez Chaverri, *La Constitución de Cádiz y su influencia en América: 175 años 1812-1987*, San José de Costa Rica 1988; M-D Demélas-Bohy y F-X. Guerra, «Un processus révolutionnaire méconnu: L'adoption des formes représentatives modernes en Espagne et en Amérique (1808-1810)» en revista Caravelle, 60 (1993), pp. 5-57; N. Sala i Villa, «La constitución de Cádiz y su impacto en el gobierno de las comunidades indígenas en el virreinato del Perú», en *Boletín Americanista*, 42-43 (1993), pp. 51-71; I. Fernández Sarasola, «La Constitución Española de 1812 y su proyección europea e iberoamericana», en *Fundamentos: Cuadernos monográficos de teoría del estado, derecho público e historia constitucional*, 2 (2000), pp. 359-457; M. Chust, *Doceañismos, constituciones e independencias. La Constitución de 1812 y América*, Madrid 2006; «La Constitución de 1812: una revolución constitucional bihemisférica», en vol. *El Laboratorio constitucional iberoamericano: 1807-1808-1830*, Madrid, 2012, pp. 93-113; J. L. Cáceres Arce, *La Constitución de Cádiz y el constitucionalismo peruano*, Arequipa, 2007; «La Constitución de Cádiz y su influencia política y jurídica en el constitucionalismo peruano», en *Revista de El Foro*, 97-98 (2012) (número monográfico dedicado al Bicentenario de la Constitución de Cádiz (1812-2012), pp. 239-273; V. Peralta Ruiz, «El impacto de las Cortes de Cádiz en el Perú. Un balance historiográfico», en *Revista de Indias*, vol. 68, n. 242 (2008), pp. 67-96; A. Levaggi, «La Constitución española de 1812 e Hispanoamérica» en *Investigaciones*, 6 (2009); T. Hampe Martínez, «Las Cortes de Cádiz y su irradiación en el Perú (1810-1814)», en la *Revista del Instituto Latinoamericano de Historia del Derecho*, 1-1 (2009), pp. 134-153; «Sobre la Constitución de 1812: Las Cortes Gaditanas y su impacto en el Perú», en *Trocadero*, 24 (2012), pp. 27-36; «La Primavera de Cádiz: Libertad de expresión y opinión pública en el Perú (1810-1815)», en *Historia Constitucional*, 13 (2012); A. Colomer, *Las Cortes de Cádiz, la Constitución de 1812 y las independencias nacionales de América*, Valencia, 2011; I. Escobar Fornos, La Constitución de Cádiz, modelo del constitucionalismo, en el *Anuario Iberoamericano de Justicia constitucional*, 16 (2012), pp. 165-189; H. Bonilla, «La Constitución de 1812 y el Perú del virrey Abascal», en el vol. *La Constitución de 1812 en Hispanoamericana y España*, Bogotá 2012; en el mismo vol. J. Marchena, «La Constitución de Cádiz y su impacto americano. De fracasos y derrotas», pp. 17-45; C. Rosas, «Los avatares del sueño libera. La experiencia constitucional de 1812 en la cultura política peruana», pp. 195-214; A. R. Brewer-Carias, «Sobre el inicio del constitucionalismo en América hispana en 1811, antes de la sanción de la Constitución de Cádiz de 1812», en *Revista Pensamiento Constitucional*, vol. 17, n. 17 (2012), pp. 45-78; J. F. Gálvez, «La Constitución de 1812 como respuesta a las reivindicaciones peruanas (Cádiz 1810-1814)», en *Estado Constitucional*, año 2, n. 7, (2012), pp. 133-134; G. Chiaramonti, *Ciudadanía y representación en el Perú (1808-1860). Los itinerarios de la soberanía*, Lima 2005; «El primer constitucionalismo peruano: De Cádiz al Primer Congreso Constituyente», en vol. *El Laboratorio constitucional iberoamericano: 1807-1808-1830*, Madrid, 2012, pp. 135-156; los trabajos contenidos, en vol. 2 de la obra dirigida por A. J. Gullón Abao y A. Gutiérrez Escudero, *La Constitución gaditana*

bían producido los primeros brotes de secesión en algunas de las provincias americanas. Es ciertamente expresivo que ya en el artículo 1º se expresara que «*la Nación española es la unión de todos los españoles de ambos hemisferios*»<sup>94</sup>. Los principios informadores del nuevo régimen político, como la división de poderes o el progresivo deslinde de los distintos ramos de la administración, inexorablemente tenían que afectar al organigrama de las provincias de ultramar.

El sistema de gobierno político territorial articulado por la *Constitución* gaditana giraba en torno a dos instituciones: la figura del *jefe superior de la provincia* –o *jefe político*– y a la *diputación provincial*. La Constitución no ofreció una definición ni una caracterización de la figura del *jefe político*<sup>95</sup>. El texto constitucional se limitó a disponer: que el *jefe político* presidiría los ayuntamientos en aquellas ciudades en donde lo hubiere (art. 309); que el gobierno político de las provincias residía en el *jefe superior*, nombrado por el rey para cada una de ellas (art. 324) y que la *diputación* –que debe haber en cada una de las provincias para promover la prosperidad de ella–, sería también presidida por el *jefe superior* (art. 325).

El *jefe superior* o *político* era un agente del poder ejecutivo, que debía actuar como representante de éste en la provincia –representada en su *diputación*– y ante el ayuntamiento de la ciudad en donde residía, pero con

---

*de 1812 y sus repercusiones en América*, Cádiz 2012; J. I. Vargas Esquerria, «El impacto de la Constitución en el virreinato del Perú», en vol. *Las Cortes y las crisis: ensayos en torno a la Constitución de Cádiz y su dimensión americana*, Piura 2013, pp. 137-155; G. Cruz Sandoval, «El Liberalismo en la formación y legislatura de las Cortes de Cádiz», en vol. *Las Cortes y las Crisis ensayos en torno a la Constitución de Cádiz y su dimensión americana*, Lima 2013; E. Carpio y O. A. Pazo, «Los inicios del constitucionalismo peruano: la Constitución de Cádiz y su impacto», en *Parthenon*, agosto 2015; J. R. Fisher, «La Pepa visit the Pacific: the impacto of Spanish Liberalism in the viceroyalty of Peru, 1808-1814» en *Espacio, Tiempo y Forma*, serie IV. Historia Moderna, 28 (2015), pp.133-153.

<sup>94</sup> En su artículo 10 se hacía una enumeración de regiones y provincias que constituían el «territorio español». Tras inventariar las regiones peninsulares, los autores de la Constitución acudieron a un criterio más geográfico que administrativo para enumerar los territorios americanos que integraban la Monarquía: «*En la América septentrional, Nueva España, con la Nueva Galicia y península de Yucatán, Guatemala, provincias internas de Oriente, provincias internas de Occidente, isla de Cuba con las dos Floridas, la parte española de la isla de Santo Domingo, y la isla de Puerto Rico con las demás adyacentes a éstas y al continente en uno y otro mar. En la América meridional, la Nueva Granada, Venezuela, el Perú, Chile, provincias del Río de la Plata, y todas las islas adyacentes en el mar Pacífico y en el Atlántico. En el Asia, las islas Filipinas, y las que dependen de su gobierno*». Vid. M<sup>a</sup> A. Núñez Martínez, «El tratamiento de los territorios americanos en el texto constitucional de Cádiz de 1812», en *Revista de Historiografía*, 20 (1/2014), pp. 97-114

<sup>95</sup> Véase mi estudio «Los antecedentes del gobernador civil; el Jefe político bajo la Constitución de Cádiz (1810-1814; 1820-1823)», en vol. *El Gobernador civil en la política y en la Administración de la España contemporánea*, Madrid 1997, pp. 159-242.

la peculiaridad de que representaba al ejecutivo ante dos instituciones –*diputaciones* y ayuntamientos–, siendo meros «*instrumentos*» de dicho poder. La finalidad de una figura de tales características –que representaba al poder ejecutivo ante sus mismos «*instrumentos*»– no era otra que la de actuar de «freno» a las tendencias «naturales» hacia el federalismo, que se manifiestan dentro de esos mismos instrumentos del ejecutivo, como si de una dialéctica interminable se tratara. Todo parece indicar que la institución que sirvió de inspiración al nuevo *jefe superior* o *jefe político* no fue otra que la del tradicional *corregidor*.

Por lo que respecta a las diputaciones provinciales<sup>96</sup>, la *Comisión de Constitución* elaboró un proyecto de *Instrucción para el gobierno económico-político de las provincias*, en las que el *jefe político* se convertía en la pieza esencial para facilitar la unidad de acción del Gobierno y la eficacia en la ejecución de sus mandatos. En la *Instrucción* se establecía que en el *jefe político* residía «*la superior autoridad dentro de la provincia para cuidar de la tranquilidad pública, del buen orden, de la seguridad de las personas y bienes de sus habitantes, de la ejecución de las leyes y órdenes del Gobierno; y en general de todo lo que pertenece al orden público y prosperidad de la provincia*». Estaba autorizado no sólo para «*executar gubernativamente las penas impuestas por las leyes de policía y bandos de buen gobierno, sino que tendrá facultad para imponer y exigir multas a los que le desobedezcan o le falten el respeto, y a los que turben el orden o el sosiego público*». El *jefe político* era el «*único conducto de comunicación entre los ayuntamientos y diputación provincial, como asimismo entre ésta y el Gobierno, al que remitirá para la determinación competente los proyectos, propuestas, informes, planes que aquella formare sobre los objetos encargados a su vigilancia, quedando responsable de cualquiera omisión o dilación que hiciere con el fin de que no lleguen al Gobierno*».

Los *jefes políticos* no eran los únicos agentes del gobierno en las provincias. En materia de Hacienda estaban los *intendentes*, quienes asumían tal responsabilidad, hasta el punto en que la misma *Instrucción* disponía que en caso de vacante o imposibilidad temporal de ejercer sus funciones por parte del *jefe político*, era el *intendente* la persona encargada de desempeñar su cargo. Para el ramo militar, en cada provincia había un *comandante de*

<sup>96</sup> Para las diputaciones provinciales, véase: P. Ortego Gil, *Evolución legislativa de las diputaciones provinciales en España. La Diputación provincial de Guadalajara, 1812-1845*, Madrid 1989. Los estudios posteriores publicados siguen el modelo de este trabajo.

*armas*<sup>97</sup>. Además, la *Instrucción* de 1813 preveía la posibilidad de poder nombrar en aquellos puertos de mar que no fueran cabezas de provincia y en las capitales de partido muy pobladas unos *jefes políticos subalternos*<sup>98</sup>, siempre que el gobierno considerara conveniente establecerlos «para la mejor dirección de los negocios públicos, después de haber oído a la *diputación provincial* respectiva y al *Consejo de Estado*, y dando parte a las Cortes para su aprobación».

En cuanto titular del poder ejecutivo, el nombramiento de los jefes políticos correspondía al rey y la duración de su cargo era por un «tiempo indeterminado», si bien podían ser «*removidos o trasladados a voluntad y juicio del Gobierno, teniendo siempre a la vista la utilidad pública y el mejor servicio del Estado*». Hasta que se verificara definitivamente la división provincial de Reino, se nombraría un *jefe político* para todas aquellas provincias que fuesen dotadas de una *diputación provincial*, cuyas sesiones presidía.

Por la *Instrucción* de 1813, los jefes políticos fueron investidos de amplias competencias que se extendían al régimen interno de los ayuntamientos y a la *diputación provincial*; en calidad de agentes del gobierno, a hacer circular y ejecutar en sus provincias las leyes, decretos y órdenes; a cuestiones relativas al fomento, suministros del ejército, orden público, salubridad, incluso en materia de derechos fundamentales y derecho privado.

En la *Instrucción* se preveía un caso excepcional para los *jefes políticos* de Ultramar. En efecto, el rey y la regencia podían delegar en éstos el ejercicio de las facultades del Real patronato, «*según y como hasta ahora se ha practicado con los gobernadores de aquellas provincias en toda su extensión, conforme a las leyes y disposiciones posteriores*». En la mente del

<sup>97</sup> Sin embargo, en aquellas «*plazas que se hallaren amenazadas del enemigo, o en qualquiera caso en que la conservación o restablecimiento del orden público y de la tranquilidad y seguridad general así lo requieran, podrá el Gobierno, a quien está encargada por la Constitución la seguridad interior y exterior del Estado, reunir temporalmente el mando político y militar; dando cuenta a las Cortes de los motivos que para ello haya tenido*».

<sup>98</sup> Los *jefes políticos subalternos* aparecen definidos como «*el conducto por donde el superior de la provincia comunicará las leyes, decretos y órdenes que hubieren de publicarse en su territorio, cuidando de su observancia, y de mantener el orden y tranquilidad de los pueblos, para lo qual podrá valerse del apremio, del arresto y multas, del modo que queda expresado para los jefes superiores; y pedirá el auxilio de la fuerza, si fuere necesario, consultando las dudas que se le ofrezcan al jefe de la provincia, y haciendo cumplir las órdenes que este comunicare*». «*En materia de cuentas se limitará a remitir las de los pueblos de su territorio a la contaduría de propios y arbitrios de la provincia; y no podrá emprender ninguna obra pública sin noticia y consentimiento del jefe político superior. Será el conducto por donde se entiendan los ayuntamientos de su territorio con el jefe político y la diputación provincial*».

legislador gaditano se estaba equiparando en la práctica a los *jefes políticos* con los gobernadores provinciales del Antiguo Régimen en Indias.

La otra institución clave del nuevo sistema constitucional era la *diputación provincial*. Estaba integrada por siete individuos elegidos durante cuatro años por los electores de los partidos judiciales en los que se hallaba dividida cada provincia. Para poder ser elegido *diputado provincial* se requería ser ciudadano, mayor de veinticinco años, natural o vecino de la provincia con más de siete años de residencia en ella y disfrutar de la plenitud de derechos reconocidos por la *Constitución*. Eran incompatibles con el cargo de *diputado provincial*, los empleados públicos nombrados por el rey, y aquellos que hubiesen sido con anterioridad *diputados* y no hubieran transcurrido cuatro años desde su cese.

Las *diputaciones provinciales* debían reunirse periódicamente, pero sin sobrepasar las noventa sesiones al año. Sus funciones, recogidas en el artículo 335, se extendían a: intervenir y aprobar los repartimientos de las contribuciones que le correspondían a la provincia; velar por la buena inversión de los fondos públicos y examinar sus cuentas, cuidando de que se observen las leyes y reglamentos; cuidar de que se establezcan los ayuntamientos; proponer al gobierno los arbitrios necesarios para obras nuevas de utilidad o común, o reparar las antiguas. En Ultramar, si la urgencia de las obras no permitiera esperar la resolución de las Cortes, la *diputación* quedaba autorizada, con expreso consentimiento del *jefe político*, usar de los arbitrios dando cuenta inmediatamente al gobierno para su aprobación en las Cortes. Correspondía también a las *diputaciones*: promover la educación de la juventud; fomentar la agricultura, la industria y el comercio; dar parte al gobierno de los abusos que noten en la administración de las rentas públicas; cuidar de los establecimientos piadosos y de beneficencia; dar parte a las Cortes de las infracciones de la *Constitución* que noten en la provincia y las *diputaciones* de las provincias de Ultramar debían, además, de velar por la economía, orden y progresos de las misiones para la conversión de los indios infieles.

Si alguna *diputación* abusara de sus facultades, el rey podía suspender a los vocales que la integraban, dando parte a las Cortes de los motivos para la determinación que correspondiera.

De acuerdo con la *Constitución*, en el virreinato del Perú debían constituirse diputaciones provinciales en las ciudades de Lima, Cuzco, Guayaquil, Trujillo, Tarma, Piura, Arequipa, Huamanga, Huanuco, Puno, Huan-

cavélica, Chiloé, Valdivia y Osorno<sup>99</sup>, aunque en realidad únicamente se llegaron a constituir las de Lima y Cuzco, la primera en marzo de 1813 y la segunda en septiembre de ese mismo año.

Por lo que respecta al régimen municipal, la *Constitución* de 1812 dedicó el título VI a regular el gobierno interior de las provincias y de los pueblos. El artículo 309 disponía que para el gobierno interior de los pueblos «habrá ayuntamientos compuestos de alcalde o alcaldes, los regidores y el procurador síndico, y presididos por el jefe político donde lo hubiere, y en su defecto por el alcalde o el primer nombrado entre éstos, si hubiere dos». Aunque la *Constitución* había rehuido dar una definición «*ex lege*» del municipio; consignó un concepto legal y abstracto del mismo, basado en el «pueblo» o grupo de familias que habitan un espacio definido y tienen relación de vecindad. En Cádiz se fraguó una organización local con fisonomía propia en la que, con el tiempo, se irían acentuando más sus rasgos distintivos.

La vocación reglamentista de la *Constitución* de 1812 la llevó a desarrollar en su articulado con bastante detalle el régimen local: los alcaldes, regidores y procuradores síndicos eran elegidos en los pueblos; elección que se celebraba anualmente por medio de un número proporcional de electores que estuvieran en ejercicio de sus derechos de ciudadanos. Los alcaldes así elegidos desempeñarían sus cargos por un año, mientras que los regidores y los procuradores síndicos —en donde hubiera dos— se mudarían por mitad anualmente. Fueron también fijadas en ella las condiciones para poder desempeñar los empleos municipales, las incompatibilidades y las competencias de los ayuntamientos.

El desarrollo constitucional del articulado se realizó mediante tres disposiciones. En primer lugar, el Decreto de 23 de mayo de 1812, por el que se autorizaba a cualquier pueblo que no tuviese ayuntamiento y cuya población no alcanzara las mil almas —en base a sus particulares circunstancias de agricultura, industria o población— la posibilidad de solicitar por medio de la Diputación provincial la constitución de un ayuntamiento. El Decreto, además, fijaba el número de alcaldes y regidores que debía haber en cada ayuntamiento en función del número de sus vecinos. Del mismo

<sup>99</sup> No hay muchos estudios institucionales sobre la constitución de las diputaciones provinciales en las ciudades del virreinato a raíz de la promulgación del Texto gaditano. Para el Trienio Liberal contamos con el trabajo de N. Sala i Vila, «Región y revolución liberal en el Perú hispano: las diputaciones provinciales (1820-1824)», en *Ayer*, 125, 1 (2022), pp. 21-48. Véase también: A. Martínez Riaza, «Las diputaciones provinciales americanas en el sistema liberal español» en *Revista de Indias*, 195-196, 6 (1992), pp. 647-691, en donde se recogen las intervenciones de los diputados americanos en las Cortes con relación a la organización del territorio.

modo, fijaba el Decreto las normas de las elecciones municipales. Para solventar algunas dudas que se presentaron acerca de la aplicación del Decreto de 23 de mayo, las Cortes dictaron otro, con fecha 10 de julio, en el que se insistía cesasen en sus funciones no sólo los regidores perpetuos, sino todos los individuos que componían dichos cuerpos.

El tercero de los decretos, con el que se cerraba el desarrollo legislativo del régimen municipal, fue el Decreto de 13 de junio de 1813, conocido como «*Instrucción para el gobierno económico-político de las provincias*». La *Instrucción* se encaminaba, principalmente, a desarrollar el artículo 321 de la *Constitución* en el que se regulaban las competencias de los ayuntamientos. En ella se contemplaba la policía de salubridad y comodidad, abastos, obras públicas, hospitales, beneficencia, pósitos, montes y plantíos, medidas de buen gobierno para «asegurar y proteger a las personas y a los bienes», repartimiento y recaudación de contribuciones, así como todo lo referente al fomento de la agricultura, industria y comercio. La *Instrucción* cerraba así toda puerta al autogobierno, estableciendo rígidos controles sobre la actuación de los ayuntamientos por parte del jefe político y de la diputación.

La construcción legal del régimen municipal, que se recogió en la *Constitución* y se desarrolló en los decretos posteriores, tuvo como consecuencia inmediata la unificación de la organización municipal en todos los territorios de la monarquía. Unificación, por otro lado, que presentó serios problemas de implantación en las regiones cuya población se encontraba muy dispersa; tales como Galicia, Asturias, Navarra, Cataluña o en las Indias. El modelo municipal gaditano cerraba las puertas a la actuación autónoma del municipio, ya que sustituía la figura del *corregidor* por la del *jefe político*, el cual ejercía un control inexorable sobre la vida municipal. De poco serviría distinguir en la *Instrucción* entre las áreas de competencias privativas del municipio y las áreas delegadas por el poder central, puesto que todas las actividades estaban bajo el control del *jefe político* o de la diputación. Así pues, en el modelo gaditano confluirán, por un lado, elementos tradicionales supervivientes del municipio del Antiguo Régimen –atribuciones de los ayuntamientos, quiebra del principio de división de poderes en la figura del alcalde– y, por otro, los elementos centralistas del régimen municipal concebido por José I.

Todas aquellas comunidades que reunían las condiciones exigidas para constituirse en municipio se gobernarían por medio de un órgano colegiado que tendría a su cargo la administración y defensa de los intereses municipales: el ayuntamiento. No obstante, para los municipios de escasa

población cabía la posibilidad de regirse de acuerdo con un régimen de concejo abierto.

La *Constitución* gaditana se limitó a decir respecto a la composición de los ayuntamientos que las leyes determinarían el número de individuos que los compondrían. Así, por Decreto de 23 de mayo de 1812 se fijó el número de alcaldes y regidores que debía haber en cada pueblo en función de su población. En este sentido, el número de alcaldes oscilaba entre 1 y 2 –a partir de mil vecinos–, lo mismo que el de procuradores síndicos, y el de regidores entre 2 y 16; siendo preceptivo que en las capitales de provincia hubiese por lo menos 12 regidores.

La *Constitución* de 1812 dispuso que los cargos que componían el ayuntamiento (alcaldes, regidores y procuradores síndicos) se nombrarían por elección de los pueblos. Todos los años en el mes de diciembre los ciudadanos de cada pueblo se reunirían para elegir, a pluralidad de votos y en proporción al vecindario, un número de electores. Éstos, a pluralidad absoluta de votos, elegirían a su vez al alcalde, regidores y procurador o procuradores síndicos.

El Decreto de 23 de mayo de 1812 desarrolló el sistema electoral. En una primera fase tenía lugar la elección de los electores. El número de electores estaba en función del número de vecinos de cada localidad: 9 electores en los pueblos que no llegaran a mil habitantes, 17 electores en aquellos que su población oscilara entre mil y cinco mil y, en los lugares de mayor vecindario, 25 electores. Una vez realizada esta elección, otro día festivo de diciembre se reunía la junta de electores, presidida por el jefe político –en las capitales– o, en su defecto, por el más antiguo de los alcaldes o regidores, para proceder a la elección de los «empleos» del ayuntamiento. La Instrucción para el gobierno económico-político de las provincias de 1813 dio algunas instrucciones acerca del modo en que debían de celebrarse las elecciones.

La *Constitución* estableció que para poder ser alcalde, regidor o procurador síndico, además de ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, se requería ser mayor de 25 años, con cinco, al menos, de vecindad y residencia en el pueblo. Por lo demás, señaló que las leyes determinarían las demás «calidades» que debían reunir estos cargos. En materia de incompatibilidades, la *Constitución* de 1812 dispuso que no podrían ser alcalde, regidor ni procurador síndico «ningún empleado público de nombramiento del Rey que esté en ejercicio», a excepción de los que sirvieran en las milicias nacionales. La Carta Magna de 1812 preceptuó igualmente que los alcaldes se mudarían todos los años y los regidores por mitad cada año, lo mismo que los procuradores síndicos; no obstante, en aquellas poblaciones que hubiera

sólo un procurador síndico, éste se cambiaría todos los años. Cabía la posibilidad de reelección, pero la *Constitución* fijó un plazo de dos años entre elección y elección. Del mismo modo, disponía expresamente que los cargos municipales eran una «carga concejil, de la que nadie podrá excusarse sin causa legal».

El texto Gaditano atribuyó al alcalde la presidencia del ayuntamiento; si bien en caso de haber en la localidad jefe político era éste quien desempeñaba las funciones de presidir el ayuntamiento. La *Constitución* de 1812 configuró al alcalde como un oficio electivo, a cuyo cargo se encontraba el gobierno político de los pueblos bajo la inspección del jefe político superior de la provincia.

Como delegados del gobierno, los alcaldes estaban obligados a circular las órdenes e instrucciones que les comunicara el jefe político. Los alcaldes quedaron investidos con competencias en materia de orden público, para cuyo mantenimiento podían hacer uso de la fuerza armada; moralidad pública; fraudes en pesos y medidas; refrendo de pasaportes; beneficencia; cuestiones de índole fiscal y, en particular, el repartimiento de las contribuciones; renovación de los ayuntamientos; censo de la población; alistamientos y sorteo de quintas; y, por último, prisiones y ganadería. Los vecinos que se sintieran agraviados por las provisiones del alcalde en los asuntos político-gubernativos, podrían elevar sus recursos ante el jefe político, quien resolvería convenientemente.

La *Instrucción* de 1813 se detuvo a regular principalmente las competencias de los alcaldes como delegados del gobierno, sin entrar apenas –porque al legislador le parecían obvias– a enumerar las facultades que correspondían a los alcaldes en cuanto principales responsables de la administración interna del pueblo.

Según la *Constitución* de 1812, los procuradores síndicos eran miembros del ayuntamiento con carácter también electivo; circunstancia que no concurría en las figuras del secretario y del depositario. En cambio, la *Instrucción* de 1813 no prestó atención al procurador síndico o procurador del común, que siguió desempeñando las mismas atribuciones que durante el Antiguo Régimen.

La *Constitución* de 1812 dispuso que en todos los ayuntamientos habría un secretario, elegido por mayoría absoluta de votos y dotado de los fondos del común. La *Instrucción* de 1813 determinó que el secretario no debía ser ninguno de los miembros del ayuntamiento, a menos que por la escasez del vecindario fuese un obstáculo a juicio de la diputación. Las circunstancias políticas impidieron que el municipio constitucional llegara a aplicarse en toda la Península durante el primer experimento liberal.

Por lo que respecta al virreinato del Perú, sabemos que en Lima se celebraron las elecciones municipales el 9 de diciembre de 1812 en cumplimiento de la Constitución<sup>100</sup>, aunque el virrey Abascal<sup>101</sup> se mostró en todo momento contrario al texto constitucional, por cuanto, en su opinión, venía a alterar las viejas leyes fundamentales de la Monarquía. Tanto el virrey en Lima, como el presidente interino de la Audiencia en Cuzco, Mateo Pumacahua, se negaron a aplicar algunas de las reformas realizadas en las Cortes gaditanas, como la supresión, en 1811, del tributo de los indios<sup>102</sup>.

De acuerdo con la normativa electoral, en Lima debían ser elegidos dos alcaldes, dieciséis regidores y dos procuradores síndicos. De un censo aproximado a 63.000 personas, apenas 5.000 tenían reconocido el derecho a

<sup>100</sup> Sobre el establecimiento de los ayuntamientos constitucionales en el Perú y sus vicisitudes véanse: V. Paniagua, *Los orígenes del gobierno representativo en el Perú. Las elecciones (1809-1826)*, Lima 2003; C. Gamboa «¿Excepciones al modelo electoral gaditano? Las elecciones directas en el Perú del siglo XIX», en revista *Elecciones*, 2 (2003), pp. 169-200; G. Chiramonti, *Ciudadanía y representación en el Perú (1808-1860). Los itinerarios de la soberanía*. Lima 2005; «De marchas y contramarchas: apuntes sobre la institución municipal en el Perú (1812-1861)», en *Araucaria*, 18 (2007), pp. 150-179; «Ensayando nuevos derechos: elecciones gaditanas en los pueblos del Perú», en vol. *En el nudo del imperio. Independencia y democracia en el Perú*, Lima, 2012, pp. 315-342; C. Aljovín de Losada, «Sufragio y participación política. Perú: 1808-1896», en vol. *Historia de las elecciones en el Perú. Estudios sobre el gobierno representativo*, Lima 2005, pp. 19-74; en este mismo volumen: F. Núñez, «La participación electoral indígena bajo la Constitución de Cádiz (1812-1814)», pp. 261-394; V. Peralta Ruiz, «Elecciones, constitucionalismo y revolución en el Cuzco, 1809-1815», en *Revista de Indias*, 216 (1996), pp. 99-132; «Los inicios del sistema representativo en Perú: ayuntamientos constitucionales y diputaciones provinciales (1812-1815)», en el vol. *La mirada esquiva. Reflexiones históricas sobre la interacción del Estado y la ciudadanía en los Andes (Bolivia, Ecuador, Perú), siglo XIX*, Madrid 2005, pp. 65-92; R. Calderón Valenzuela, «El Cabildo, Justicia y Regimiento de Arequipa durante el 'bienio trascendental' (1808-1810)» en *Histórica*, 41-1 (2017), pp. 81-123; C. Guarisco, «La Constitución de 1812 y los indios de Lima y el valle de México: ayuntamientos, tradición y representación», en vol. *La Constitución de 1812 en Hispanoamérica y España*, Bogotá 2012, pp. 217-242; J. I. Vargas Ezquerro, «Los cabildos constitucionales del Perú (1812-1814)», en vol. *La Constitución gaditana de 1812 y sus repercusiones en América*, ya citado, t. 1, pp. 253-268; R. Rebata Delgado, «Elecciones de los ayuntamientos en el marco constitucional gaditano en el Perú, 1812-1814», en revista electrónica *Elecciones*, 17, n. 18 (2018). Para las elecciones durante el Trienio constitucional: N. Sala i Vila, «El Trienio Liberal en el virreinato peruano: los ayuntamientos constitucionales de Arequipa, Cuzco y Huamanga, 1820-1824», en *Revista de Indias*, 71 (2011), pp. 693-728.

<sup>101</sup> J. L. Orrego Penagos, «La contrarrevolución del virrey Abascal: Lima, 1806-1816, en *Procesos. Revista Ecuatoriana de Historia*, 29-1 (2015), pp. 93-112; T. E. Anna, *La caída del gobierno español en el Perú. El dilema de la Independencia*, Lima 2003, en especial pp. 111 y siguientes.

<sup>102</sup> Decreto XLII de 13 de marzo de 1811, en *Colección de los decretos y órdenes que han expedido las Cortes Generales y Extraordinarias desde su instalación en 24 de septiembre de 1810 hasta igual fecha de 1811*, Cádiz 1811, pp. 89-90.

voto, mientras en Cuzco, en las mismas elecciones municipales –celebradas el 13 de febrero de 1813– disfrutaron de dicho derecho 900 ciudadanos de un censo aproximado de 33.000 individuos.

Ya nos hemos referido a la profunda crisis que venían atravesando muchos cabildos indianos desde el último tercio del siglo XVIII. Las injerencias de los *gobernadores*, *intendentes* y *corregidores* –en Lima hasta del propio *virrey*– en el gobierno municipal, así como la patrimonialización de las regidurías, habían marginado a muchos cabildos en la toma de decisiones relevantes para vida local. El nuevo régimen municipal diseñado por la Constitución gaditana abría la puerta de los ayuntamientos a muchas familias criollas que aspiraban a ocupar cargos públicos vedados hasta ese momento por su vinculación a algunos linajes. La oposición del virrey a la «revolución de Cádiz» propició la reacción de los círculos ilustrados de Lima que Abascal se vio obligado a reprimir<sup>103</sup>.

Es cierto que la nueva *Carta Magna* de 1812 situaba en un plano de igualdad de derechos a españoles peninsulares y a los españoles criollos, sin embargo, a la hora de la verdad, el régimen municipal gaditano no parece que introdujera cambios sustanciales en la vida local de estas ciudades respecto al control por parte de las élites urbanas<sup>104</sup>. En cualquier caso, en la actualidad, aunque ya se han iniciado algunos estudios en este sentido – como los de Sala i Vila–, no podemos precisar hasta qué punto conservaron el control del gobierno municipal los viejos linajes de los cabildos coloniales bajo el manto del municipio constitucional<sup>105</sup>.

Fernando VII, por el Decreto de 4 de mayo de 1814 y, más concretamente, con los decretos de 25 de junio y 30 de julio de ese mismo año, restituía al estado de 1808 a todos los ayuntamientos de la Monarquía. Abascal y las élites conservadoras creyeron que todo volvería a la normalidad: nada más lejos de la realidad. En las provincias del sur se desencadenaron varios levantamientos, adquiriendo singular relevancia la rebelión de Cuzco de 1814, protagonizada por criollos y mestizos, apoyada, además, por un sector del clero. Abascal finalmente pudo controlar la situación con la ayuda de las

<sup>103</sup> Me refiero a las conspiraciones liberales de los «Fernandinos», la de los «Oratorianos», la de los «Carolinos» o la de Francisco de Quirós (vid. Orrego Penagos, «La contrarrevolución del virrey Abascal...», citado, pp. 104-105).

<sup>104</sup> J. I. Vargas Esquerza, «Las elecciones de los cabildos constitucionales peruanos» en *Historia y Cultura. Revista del Museo Nacional de Arqueología, Antropología e Historia del Perú*, 26 (2013), pp. 41-60. Cfr. J. Sánchez-Arcilla Bernal, «Del municipio del Antiguo Régimen al municipio constitucional. Un caso concreto. Guadalajara», en *Actas del IV Symposium de Historia de la Administración*, Madrid 1983, pp. 629-682.

<sup>105</sup> V. Peralta, «La transformación inconclusa. La trayectoria del liberalismo hispánico en el Perú (1808-1824)», en *Ayer*, 74-2 (2009), pp. 599-633.

élites limeñas. Tras diez años al frente del virreinato, Abascal fue sustituido en julio de 1816 por Joaquín de la Pezuela.

Cuando en 1820 se puso en marcha nuevamente el experimento constitucional hispánico en el ámbito local, salieron a relucir algunos de los problemas suscitados durante el bienio 1812-1814, como los derivados de la supresión de los cabildos de indios diferenciados de los españoles, pero manteniendo la parroquia como circunscripción electoral, lo que condujo a la marginación sustancial del componente indígena como electores y regidores; o las injerencias de los jefes políticos en los procesos electorales<sup>106</sup>. En definitiva, como afirma Sala i Vila, en los municipios estudiados hasta ahora no es posible valorar si el sistema constitucional modificó la composición social de alcaldes y regidores respecto al cabildo «colonial»<sup>107</sup>. El retorno al absolutismo en la Península obligó al virrey La Serna a derogar la Constitución y suprimir todo su entramado institucional<sup>108</sup>.

Por lo que respecta al nivel territorial, el restablecimiento del régimen constitucional en 1820 no supuso, inicialmente, un cambio en las autoridades regionales en el virreinato del Perú: los intendentes se transformaron en jefes políticos superiores de provincia<sup>109</sup>. En el otoño de 1820 la Constitución gaditana había sido ya jurada en casi la totalidad de las principales ciudades del virreinato peruano. Por el dogma de la división de poderes, el virrey Pezuela —ahora Jefe Político Superior del Perú—, así como los intendentes provinciales quedaron desposeídos de sus competencias jurisdiccionales y en su lugar se designaron los correspondientes «*Jueces de Letras*» previstos en la Constitución.

La Diputación provincial en Lima se reconstituyó el 20 de septiembre de 1820 con los mismos vocales que tenían en 1814 cuando fue suprimida; en Cuzco, por el contrario, la restauración no tuvo lugar hasta enero de 1821. Como ha señalado Sala i Vila, las diputaciones provinciales en el Perú, restablecidas durante el Trienio Liberal, dado su carácter electivo, propiciaron la entrada en la vida pública a nuevos actores locales<sup>110</sup>, sin embargo, la causa de la independencia acabó por imponerse al proyecto liberal peninsular. Tenemos escasa información sobre las actuaciones de estas diputaciones provinciales. La Diputación provincial de Lima apenas pervivió unos meses, al ser disuelta en julio de 1821 cuando el virrey abandonó la ciudad y

<sup>106</sup> Sala i Vila, «El Trienio Liberal en el virreinato peruano...», pp. 704 y ss.

<sup>107</sup> Sala y Vila, Op.cit. p. 710

<sup>108</sup> Para la gestión de este virrey, vid. I. Moreno de Arteaga [Marqués de La Serna], *José de la Serna. Último Virrey español*, León 2010, pp. 377 y ss.

<sup>109</sup> Sala i Vila, «El Trienio Liberal en el virreinato peruano...», pp. 697-698.

<sup>110</sup> N. Sala i Vila, «Región y revolución liberal en el Perú hispano: las diputaciones provinciales (1820-1824)», en *Ayer*, 125 (2022), pp. 21-48.

se declaró la independencia. En principio, por el Decreto de las Cortes de 8 de mayo de 1821 –repcionado en Cuzco en abril de 1822–, debían establecerse diputaciones provinciales en todas las Intendencias de provincia de Ultramar, lo que significaba la constitución de otras tantas diputaciones, además de la de Cuzco, en Arequipa, Huancavélica, Huamanga, Puno y Tarma. A pesar del clima bélico, las diputaciones comenzaron sus andaduras y a cumplir sus competencias constitucionales, en particular en materia fiscal para sufragar los gastos de la guerra<sup>111</sup>. La eficacia de la nueva institución dejó su impronta y en la Constitución peruana de 1823, en el artículo 132 se contempló el establecimiento en cada Departamento el establecimiento de una «Junta departamental» copiada del modelo gaditano<sup>112</sup>.

---

<sup>111</sup> Vid. Sala i Vila, *Op.cit.*, pp. 29-46

<sup>112</sup> Sobre las Juntas Departamentales, vid. R. Rivera Serna, «Las Juntas Departamentales durante el primer gobierno del Mariscal don Agustín Gamarra», en *Boletín de la Biblioteca Nacional* [Perú], años XVII-XVIII, 31-32 (tercer y cuarto trimestre 1964), pp. 3-18. El mencionado autor, no sabemos si por desconocimiento o deliberadamente, silenció la evidente relación existente entre las diputaciones provinciales gaditanas y las Juntas departamentales peruanas, así como entre el jefe político superior de los departamentos y el jefe político delineado en la Constitución de 1812 y su legislación complementaria.

## BIBLIOGRAFÍA

- ABBAD, F. y OZANAM, D.: «Para una historia de los intendentes en el siglo XVIII», en *Actas del IV Symposium de Historia de la Administración*. Madrid, 1983.
- ACEVEDO, E.O.: «De los corregidores a los subdelegados altoperuanos», en *Actas del Coloquio Internacional Tupac Amaru y su tiempo*. Lima, 1980.
- : «Las nuevas intendencias altoperuanas», en *AEA*, 38.
- : *Las intendencias altoperuanas en el Virreinato del Río de la Plata*. Buenos Aires, 1992.
- : «La organización de la causa de justicia por los intendentes altoperuanos», en *Investigaciones y Ensayos*, 42.
- : «Reforma o supresión del sistema de corregidores», en *Revista de Historia Americana y Argentina*, 25-26.
- : *La intendencia de Salta del Tucumán en el Virreinato del Río de la Plata*. Mendoza, 1965.
- ALAYZA, L. y SOLDÁN, P.: *La Constitución de Cádiz de 1812. El egregio limeño Morales Duárez*. Lima, 1946.
- ALJOVÍN DE LOSADA, C.: «Sufragio y participación política. Perú: 1808-1896», en *Historia de las elecciones en el Perú. Estudios sobre el gobierno representativo*. Lima, 2005.
- ALONSO MARTÍN, M<sup>a</sup>L.: «La función de gobierno de las Audiencias: su planteamiento en Quito en 1586», en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 28-29.
- ANDREO GARCÍA, J.: «La intendencia indiana. Análisis historiográfico y perspectivas», en *Contrastes: Revista de Historia Moderna*, 9-10.
- ANDRIEN, K.T.: «El corregidor de indios, la corrupción y el Estado virreinal en Perú, 1580-1630», en *Revista de Historia Económica*, 4-3.
- ANGELI, S.: «Los oidores de la Real Audiencia de Lima en la segunda mitad del siglo XV», en *Allpanchis*, 71.
- : «Prosopografía de un tribunal Americano. La primera audiencia de Lima (1544-1548)», en *Revista de Historia del Derecho*, 41.
- ANNA, T.E.: *La caída del gobierno español en el Perú. El dilema de la Independencia*. Lima, 2003.

- ARREGUI ZAMORANO, P.: «Poder de los virreyes del Perú: un manuscrito inédito del siglo XVII», en *Historiografía y Bibliografía Americanistas*, 29-2.
- : «El alcalde mayor de Adelantamiento de Castilla en el momento de la conquista del Nuevo Mundo», en *Actas y estudios del IX Congreso Internacional de Historia del Derecho Indiano*, t. I. Madrid, 1991.
- ARVIZU GALARRAGA, F.: «El fiscal de la Audiencia en Indias y su paralelo castellano (Siglos XVI y XVII)», en *Poder y presión fiscal en la América española*. Valladolid, 1986.
- AYLLÓN, F., *El Tribunal de la Inquisición: de la leyenda a la historia*. Lima, 1997.
- AZNAR, L.: «Evolución del régimen legal y del significado de las Audiencias indianas», en *Boletín de la Universidad Nacional de La Plata*, 17, 5.
- BALLESTEROS, P.: «La función política de las Reales Chancillerías coloniales», en *Revista de Estudios Políticos*, 15.
- BARRERO GARCÍA, A.M<sup>a</sup>: «En torno al ejercicio de la gobernación por las Audiencias de Indias. Una hipótesis de trabajo para su conocimiento», en *Actas del XI Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, vol. III. Madrid, 1997.
- BERMEJO, L.: «Superintendencias en la Hacienda del Antiguo Régimen», en *AHDE*, 54.
- BERMÚDEZ AZNAR, A.: «La implantación del régimen virreinal en Indias», en *El gobierno de un mundo, virreinos y audiencias en la América hispánica*. Cuenca, 2004.
- : «Los bienes de propios en el Derecho Indiano del siglo XVI», en *Actas y estudios del IX Congreso Internacional de Historia del Derecho Indiano*, t. II. Madrid, 1991.
- BÖHM, G. «Crypto-Jews and New Christians in Colonial Peru and Chile», en el vol. *The Jews and the Expansion of Europe to the West, 1450-1800*. New York, 2001.
- BONILLA, H.: «La Constitución de 1812 y el Perú del virrey Abascal», en *La Constitución de 1812 en Hispanoamericana y España*. Bogotá, 2012.
- BORAH, W.: «El gobernador como administrador civil».
- : «El gobernador novohispano (alcalde mayor/corregidor); aspectos económicos de la consecución del puesto».
- : «Juzgado General de Indios del Perú o Juzgado Particular de Indios de el cercado de Lima», en *Revista Chilena De Historia del Derecho*, 6.

- : «Los auxiliares del gobernador provincial».
- : «El desarrollo de las provincias coloniales», en el vol. *El gobierno provincial en la Nueva España, 1570-1787*. México, 1985.
- BRAVO LIRA, B.: «El derecho indiano después de la Independencia en América española: Legislación y doctrina jurídica», en revista *Historia*, 19. Chile, 1984.
- BREWER-CARIAS, A.R.: «Sobre el inicio del constitucionalismo en América hispana en 1811, antes de la sanción de la Constitución de Cádiz de 1812», en *Revista Pensamiento Constitucional*, vol. 17, n. 17.
- BURKHOLDER, M.A. y CHANDLER, D.S.: *De la impotencia a la autoridad. La Corona española y las Audiencias en América, 1687-1808*. México, 1984.
- CABADA, D.O.: *La Inquisición en Lima. Síntesis histórica*. Lima, 1935.
- CÁCERES ARCE, J.L.: *La Constitución de Cádiz y el constitucionalismo peruano*. Arequipa, 2007.
- : «La Constitución de Cádiz y su influencia política y jurídica en el constitucionalismo peruano», en *Revista de El Foro*, 97-98, número monográfico dedicado al *Bicentenario de la Constitución de Cádiz (1812-2012)*.
- CALDERÓN VALENZUELA, R.: «El Cabildo, Justicia y Regimiento de Arequipa durante el ‘bienio trascendental’ (1808-1810)», en *Histórica*, 41-1.
- CAMPELL, L.G.: «Peruanos en la Audiencia de Lima a fines del siglo XVIII», en revista *Historia*, 11. Santiago de Chile.
- CAMPOS HARRIET, F.: «La institución del corregidor en el Reino de Chile», en el *III Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*. Madrid 1973.
- : «El juicio civil ante el corregidor», en *Revista Chilena de Historia del Derecho*, 9.
- CARPIO, E. y PAZO, O.A.: «Los inicios del constitucionalismo peruano: la Constitución de Cádiz y su impacto», en *Parthenon*, agosto 2015.
- CASTAÑEDA, C.E.: «The Corregidor in Spanish Colonial Administration», en la *The Hispanic-American Historical Review*, 9-4.
- CASTAÑEDA, P.: «Los intendentes en el gobierno de Guadalajara», en *AEA*, 59-2.

- CÉSPEDES DEL CASTILLO, G.: «La Renta del Tabaco en el Virreinato del Perú», en *Revista Histórica*, 21.
- : «La Real Ordenanza de Intendentes de 1782 y las Declaraciones de 1783: Antecedentes franceses y españoles», en *Estudios sobre la Real Ordenanza de Intendentes del Río de la Plata*. Buenos Aires, 1995.
- : «Reorganización de la hacienda virreinal peruana en el siglo XVIII», en *AHDE* 23.
- : «Lima y Buenos Aires. Repercusiones económicas y políticas de la creación del Virreinato del Plata», en *AEA*, 3.
- CHAVES, J.C.: «Los corregimientos y la revolución de Túpac Amaru», en *la Memoria del Primer Congreso Venezolano de Historia*, t. I.
- CHIARAMONTI, G.: *Ciudadanía y representación en el Perú (1808-1860)*. Los itinerarios de la soberanía. Lima, 2005.
- : «El primer constitucionalismo peruano: De Cádiz al Primer Congreso Constituyente», en *El Laboratorio constitucional iberoamericano: 1807-1808-1830*. Madrid, 2012.
- : *Ciudadanía y representación en el Perú (1808-1860)*. Los itinerarios de la soberanía. Lima, 2005.
- : «De marchas y contramarchas: apuntes sobre la institución municipal en el Perú (1812-1861)», en *Araucaria*, 18.
- : «Ensayando nuevos derechos: elecciones gaditanas en los pueblos del Perú», en *En el nudo del imperio. Independencia y democracia en el Perú*. Lima, 2012.
- CHUST, M.: «Un bienio trascendental: 1808-1810» en *1808. La eclosión juntera en el mundo hispano*. México 2007.
- : *Doceañismos, constituciones e independencias. La Constitución de 1812 y América*. Madrid, 2006.
- : «La Constitución de 1812: una revolución constitucional bihemisférica», en *El Laboratorio constitucional iberoamericano: 1807-1808-1830*. Madrid, 2012.
- COBO, B.: *Historia de la fundación de Lima*, s.l., 1882.
- COLOMER, A.: *Las Cortes de Cádiz, la Constitución de 1812 y las independencias nacionales de América*. Valencia, 2011.
- COMADRÁN, J.: «Notas para una historia institucional del corregimiento de Cuyo. En torno al beneficio por la Corona del oficio de corregidor (1689-1773)», en *AEA*, 31 (1974).

- COOK, N.D.: «The Corregidores of the Colca Valley. Peru Imperial Administration in an Andean Region», en *AEA*, 60-2.
- CORONA MARZOL, M<sup>a</sup>.C.: «Un centro de experimentación castellana en Valencia. La Superintendencia general de rentas reales (1707-1713)», en *Estudis: Revista de historia moderna*, 13.
- : «Historiografía sobre la intendencia española del siglo XVIII», *Hispania*, 50-3, n 176 (1990), pp. 1207-1218.
- CRUZ SANDOVAL, G.: «El Liberalismo en la formación y legislatura de las Cortes de Cádiz», en *Las Cortes y las Crisis ensayos en torno a la Constitución de Cádiz y su dimensión americana*. Lima, 2013.
- CUNILL, C.: «Los corregimientos en el Yucatán en el siglo XVI», en *Relaciones, Estudios de Historia y Sociedad*, vol. 38, 149 (mar. 2017).
- DE ÁVILA MARTEL, A.: «La propiedad minera en el derecho indiano. Sus bases, constitución y peculiaridades», en revista *Historia*, 8. Santiago de Chile, 1969.
- DE LA PEÑA CÁMARA, J.: *El «tributo». Sus orígenes. Su implantación en la Nueva España. Contribución al estudio de la Real Hacienda indiana*. Sevilla, 1934.
- DE LA PUENTE BRUNKE, J.: «Los oidores en la sociedad limeña: notas para su estudio (siglo XVIII)», en *Temas Americanistas*, 7 (1990), 8-13.
- : «Sociedad y administración de justicia: los ministros de la Audiencia de Lima (siglo XVII)», en *XI Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, Buenos Aires 1997, t. III, pp. 335-349.
- : «Los magistrados de la audiencia y sus intereses apuntes en torno a la administración de justicia en la Lima seiscentista», en *Derecho y administración pública en las Indias hispánicas: actas del XII congreso internacional de historia del derecho indiano*, Toledo 2002, t. 2, pp. 1391-1400.
- : «Notas sobre el funcionamiento de la Audiencia de Lima a mediados del siglo XVII», en *Derecho, instituciones y procesos históricos: XIV Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, Lima 2008, t. 2, pp. 507-516.
- : «Notas sobre los ministros de la Audiencia y su imagen en la Lima del siglo XVII», en *Actas del XV Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, Córdoba 2005, t. 1, pp. 667-680.
- : «La Audiencia de Lima y la ‘protección de los naturales’ (siglo XVII)», en *Homenaje a Alberto de la Hera*, México 2008, pp. 659-678.

- : «La Real Audiencia de Lima en el proceso de la independencia del Perú», en *Actas del XIX congreso del Instituto Internacional de Historia de Derecho Indiano*, Berlín 2016, pp. 983-998.
- : «La Real Audiencia de Lima, el sello real y la garantía de la justicia», en *Revista de Humanidades*, 22 (2014), pp. 227-241.
- : «Monarquía, gobierno virreinal y élites», en *Las Cortes virreinales de la Monarquía española. América e Italia*. Roma, 2008.
- Decreto XLII de 13 de marzo de 1811, en *Colección de los decretos y órdenes que han expedido las Cortes Generales y Extraordinarias desde su instalación en 24 de septiembre de 1810 hasta igual fecha de 1811*. Cádiz, 1811.
- DEDIEU, J.P.: «Les «surintendants généraux de province». La première expérience de l'intendance en Espagne (1714-1715)», en *L'Espagne, l'Etat, les Lumières. Mélanges en l'honneur de Didier Ozanam*, 278. Madrid, 2004.
- DEMÉLAS-BOHY, M-D y GUERRA, F-X: «Un processus révolutionnaire méconnu: L'adoption des formes représentatives modernes en Espagne et en Amérique (1808-1810)», en revista *Caravelle*, 60 (1993).
- DEUSTUA PIMENTEL, C.: *Las intendencias en el Perú (1790-1796)*, vol. XXVIII. Sevilla, 1965.
- DÍAZ MARTÍN, L.V.: «Sobre los orígenes de la Audiencia Real», en *Historia. Instituciones. Documentos*, 21 (1994). *Los orígenes de la Audiencia Real castellana*, Sevilla 1997.
- DÍAZ REMENTERÍA, C.: *El cacique en el virreinato del Perú. Estudio histórico-jurídico*. Sevilla 1977.
- DOMÍNGUEZ ORTA, M.: «La Hacienda Real y las Intendencias en Indias», en *VIII Encuentro de trabajo sobre la historia de la contabilidad*. Soria, 2012 (en red);
- : *El sistema de intendencias indiano y el control de la Real Hacienda: el Virreinato del Río de la Plata* (tesis doctoral inédita, en red). Sevilla, 2014.
- DUBET, A.: «Los intendentes y la tentativa de reorganización del control financiero en España, 1718-1720», en *Más Estado y más mercado. Absolutismo y economía en la España del siglo XVIII*. Madrid, 2011.
- DUEÑAS, A.: «Cabildos de naturales en el ocaso colonial: jurisdicción, posesión y defensa del espacio étnico», en *Histórica*, 40-2.

- : *El corregidor de indios y la economía peruana del siglo XVIII*. Madrid, 1977.
- : «Intendencias, corregidores y repartos en el Perú», en *Hispanoamérica hacia 1776. Actas de la Mesa Redonde sobre la América Hispana en 1776*. Madrid, 1980.
- ESCOBAR FORNOS, I.: «La Constitución de Cádiz, modelo del constitucionalismo», en *Anuario Iberoamericano de Justicia constitucional*, 16.
- ESCOBEDO MANSILLA, «La alcabala en el Perú bajo los Austrias», en el *AEA*, 33 (1976).
- : «Historiografía española sobre hacienda indiana (1940- 1989)», en *Revista de Indias*, 188 (ene.-abril 1990).
- : «Consideraciones sobre la Real Hacienda en Indias, en *Homenaje a Ismael Sánchez Bella*.
- : *Control fiscal en el Virreinato del Perú: el Tribunal de Cuentas*. Madrid, 1986.
- : *El tributo indígena en el Perú. Siglos XVI y XVII*. Pamplona, 1979.
- ESCUADERO, J.A.: *Los Secretarios de Estado y del Despacho*, 4 vols. Madrid, 1969.
- ESPINOSA SORIANO, W.: «El alcalde mayor indígena en el virreinato del Perú», en *AEA*, 17 (1960).
- FERNÁNDEZ ALONSO, S.: «Iniciativas renovadoras en los cabildos peruanos a fines de la época colonial», en *Revista de Indias*, vol. 81, 193.
- FERNÁNDEZ SARASOLA, I.: «La Constitución Española de 1812 y su proyección europea e iberoamericana», en *Fundamentos: Cuadernos monográficos de teoría del estado, derecho público e historia constitucional*, 2 (2000).
- FERRERO MICÓ, R.: «Autoridad virreinal y cabildos abiertos», en *Actas del XV Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, t. 2. Córdoba, 2008.
- FISHER, J.R.: *Gobierno y sociedad en el Perú colonial...*, 194.
- : «La rebelión de Túpac Amaru y el programa de la reforma imperial de Carlos III», en *AEA*, 28 (1971).
- : *El Perú borbónico 1750-1824*. Lima, 2000;
- : «Redes de poder en el Virreinato del Perú, 1776-1824: Los burócratas», en *Revista de Indias*, 66 (2006).

- : «La Pepa visit the Pacific: the impacto of Spanish Liberalism in the viceroyalty of Peru, 1808-1814», en *Espacio, Tiempo y Forma*, serie IV, Historia Moderna, 28 (2015).
- : *Government and Society in Colonial Peru. The Intendant System 1784-1814*. London, 1970. Traducción castellana en Lima 1981; «La introducción en el Virreinato del Perú de la Ordenanza de Intendentes», en *Homenaje a Ismael Sánchez Bella*. Pamplona, 1992.
- GABRIEL PÉREZ, A.: *El Patronato español en el virreyno del Perú durante el siglo XVI*. París, 1937.
- ALDEA, Q. «A propósito del Patronato Real», en *Miscelánea Comillas*, 37 (1962).
- GÁLVEZ, J.F.: «La Constitución de 1812 como respuesta a las reivindicaciones peruanas (Cádiz, 1810-1814)», en *Estado Constitucional*, año 2, nº. 7 (2012).
- GAMBOA, C.: «¿Excepciones al modelo electoral gaditano? Las elecciones directas en el Perú del siglo XIX», en revista *Elecciones*, 2.
- GARCÍA LAGUARDIA, J.M. y Meléndez Chaverri, C.: *La Constitución de Cádiz y su influencia en América: 175 años 1812-1987*. San José de Costa Rica, 1988.
- GARCÍA PÉREZ, R.: *El Consejo de Indias durante los reinados de Carlos III y Carlos IV*. Pamplona, 1998.
- GARCÍA-GALLO A.: «Alcaldes mayores y corregidores en Indias», en *EHDI*.
- : «La Capitanía general como institución de gobierno político en España e Indias en el siglo XVIII», en *OEIA*.
- : «La división de competencias administrativas en la España de la Edad Moderna», en *Actas del II Symposium de Historia de la Administración*. Madrid, 1971.
- : «La evolución de la organización territorial de las Indias de 1492-1824», en su volumen *Los orígenes españoles de las instituciones americanas (OEIA)*. Madrid, 1987.
- : «Las Audiencias de Indias. Su origen y caracteres», en *OEIA*.
- : «Los principios rectores de la organización territorial de las Indias en el siglo XVI», en *EHDI*.
- : «Los virreinos americanos bajo los Reyes Católicos. Planteamientos para su estudio», en *EHDI*.

- : «El Derecho indiano y la independencia de América», en *Estudios de Historia del Derecho Indiano (EHDI)*. Madrid 1972.
- : «Las Audiencias de Indias. Su origen y caracteres», en *OEIA*.
- GARCÍA TROBAT, P. y CORREA, J.: «Centralismo y Administración: Los intendentes borbónicos en España», en *Quaderni fiorentini*, 26-1.
- GARRIGA ACOSTA, C.: *La Audiencia y las Chancillerías castellanas (1371-1525). Historia política, régimen jurídico y práctica institucional*. Madrid, 1994.
- GODOY, S.: «La rebelión de Túpac Amaru: organización interna, dirigencia y alianzas», en revista *Histórica*, 3-2 (2014).
- GÓMEZ RIVAS, L.: *El Virrey del Perú Don Francisco de Toledo*. Toledo, 1994.
- GONZÁLEZ DE SAN SEGUNDO, M.Á.: «El tributo indígena y la presencia de elementos autóctonos en su configuración por el derecho indiano», en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid*, 69 (1983).
- : «Pervivencia de la organización señorial aborigen (contribución al estudio del cacicazgo y su ordenación por el derecho indiano)», en *AEA*, 39 (1982).
- GONZÁLEZ GONZÁLEZ, A.: «Las Audiencias indianas y el mando militar. Siglos XVI, XVII y XVIII», en *Memoria del Segundo Congreso Venezolano de Historia*, t. I. Caracas, 1975.
- GONZÁLEZ, A.F.: «El Consejo de Indias en la crisis de los Consejos y en el nacimiento de la estructura administrativa contemporánea», en *Boletín Americanista*, 28 (1978).
- GONZÁLEZ, M<sup>a</sup>.R.: «Gobernadores, corregidores, alcaldes mayores y sus tenientes y alguaciles en la Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias», en *Estudios histórico-jurídicos*. México, 1987.
- GRANADOS LOUREDA, J.A.: «Apuntes para la Historia del Comisariado borbónico: la Intendencia y su aplicación en Galicia. 1718-1775», en *Historia da Administración Pública. I Simposio da Historia da Administración Pública*. Santiago de Compostela, 1993.
- GUARISCO, C.: «Cabildos indígenas, democracia y autonomía. Lima 1770-1812», en *Investigaciones Sociales*, 12 (2004).
- : «¿Reyes o indios? Cabildos, repúblicas y autonomía en el Perú y México coloniales 1770-1812», en *Revista Andina*, 39.

- : «La Constitución de 1812 y los indios de Lima y el valle de México: ayuntamientos, tradición y representación», en *La Constitución de 1812 en Hispanoamérica y España*. Bogotá, 2012.
- : GULLÓN ABAO, A.J. y GUTIÉRREZ ESCUDERO A.: *La Constitución gaditana de 1812 y sus repercusiones en América*, Vol. 2. Cádiz, 2012.
- HAMPE MARTÍNEZ, T.: «Las Cortes de Cádiz y su irradiación en el Perú (1810-1814)», en *Revista del Instituto Latinoamericano de Historia del Derecho*, 1-1 (2009).
- : «Sobre la Constitución de 1812: Las Cortes Gaditanas y su impacto en el Perú», en *Trocadero*, 24 (2012).
- : «La Primavera de Cádiz: Libertad de expresión y opinión pública en el Perú (1810-1815)», en *Historia Constitucional*, 13 (2012).
- : «Recent Work on the Inquisition and Peruvian Colonial Society, 1570-1820», en *Latin American Research Review*. vol. 31-2 (1996).
- : *Santo Oficio e Historia Colonial. Aproximaciones al Tribunal de la Inquisición de Lima (1570-1820)*. Lima, 1998.
- : «La división gubernativa, hacendística y judicial en el Virreinato del Perú (siglos XVI-XVII)», en *Revista de Indias*, 182-183.
- HARING, C.H.: *La Real Hacienda en el régimen colonial de España*. Caracas, 920.
- HIJANO PÉREZ, M<sup>a</sup>. A.: «El municipio iberoamericano en la historiografía española», en *Revista de Indias*, 188.
- HÜNEFELD, H.: «Etapa final de monopolio en el Virreinato del Perú: el tabaco de Chachapoyas», en *The Economy of México and Peru during the Late Colonial Period, 1760-1810*.
- : «Los indios y la constitución de 1812», en *Allpanchis Phuturinga*, 11-12.
- JIMÉNEZ CASTILLO, J.: «En ausencia de virreyes: la naturaleza política del alter ego durante el gobierno interino de la Real Audiencia de Lima (1672-1674)», en revista *Histórica*, 44-1 (2020).
- JIMÉNEZ JIMÉNEZ, I.: «Economía y urgencia fiscal: los asientos hacendísticos del Consulado de Lima en la segunda mitad del siglo XVII», en *Histórica*, 40-1 (2016).
- JURADO, M.C.: «Baldíos, derechos posesorios y tierra realenga en el primer proceso de composición en el distrito de Charcas. Virreinato del

- Perú, 1591-1597», en *América Latina en la Historia Económica*, 29-1 (2022). [<https://doi.org/10.18232/20073496.1253>]
- KAMEN, H.: «El establecimiento de los intendentes en la Administración española», en *Hispania*, 95 (1964).
- KLEIN, H.S. y BARBIER, J.A.: «Recent Trends in the Study of Spanish American Colonial Public Finance», en *Latin American Research Review*, 23, 1 (1988).
- LALINDE, J.: «El régimen virreinato-senatorial en Indias», en el *Anuario de Historia del Derecho Español* (AHDE), 37 (1967).
- LANG, M.: «El derrumbe de Huancavelica en 1786. Fracaso de una reforma borbónica», en revista *Histórica*, 10-2 (2014).
- LEA, H. Ch., *The Inquisition in Spanish Dependencies; Sicily, Naples, Sardinia, Milan, the Canaries, Mexico, Peru, New Granada*. New York, 1908.
- LÉTINIER, R.: «Origen y evolución de las Audiencias en la Corona de Castilla», en *Revista Jurídica de Castilla y León*, 12.
- LEVAGGI, A.: «La Constitución española de 1812 e Hispanoamérica», en *Investigaciones*, 6 (2009).
- : «Los fueros especiales. Contribución al estudio de la administración de justicia en el Río de la Plata», en *Revista del Instituto de Historia del Derecho Ricardo Levene*, 22 (1971).
- LEVENE, R.: *Las Indias no eran colonias*. Buenos Aires, 1951.
- LEVILLIER, R.: *Don Francisco de Toledo, supremo organizador del Perú. t. I, Su vida y su obra, 1515-1582*. Madrid, 1935.
- LEWIN, B.: *El Santo Oficio en América: y el más grande proceso inquisitorial en el Perú*. Buenos Aires, 1950.
- : *La rebelión del líder Túpac Amaru y los orígenes de la emancipación americana*. Buenos Aires, 1957.
- LOHMANN VILLENA, G.: «El capitán Pedro Álvarez de Espinosa, regidor del Cabildo de Lima (1651-1679)», en *IV Coloquio de Historia Canario-americana*, t. I. Las Palmas de Gran Canaria, 1982.
- : «Los regidores andaluces del cabildo de Lima», en *Andalucía y América en el siglo xvi: actas de las II Jornadas de Andalucía y América*, t. 2. Sevilla, 1983.
- : *Los regidores perpetuos del Cabildo de Lima (1535-1821): crónica y estudio de un grupo de gestión*. Sevilla, 1983.

- : «El corregidor de Lima (Estudio histórico-jurídico)», en *AEA*, 9.
- : «El gobierno de los naturales en el Perú hasta la creación de los corregidores de indios», en *Estudios Americanos*, 61.
- : *El corregidor de indios en el Perú bajo los Austrias*. Madrid, 1957.
- : «La ciudad de Lima, Corte del Perú», en *Las Cortes virreinales de la Monarquía española*. América e Italia. Roma, 2008.
- : *Los ministros de la Audiencia de Lima en el reinado de los Borbones (1700-1821). Esquema de un estudio sobre un núcleo dirigente*. Sevilla, 1974.
- LÓPEZ DÍAZ, M<sup>a</sup>.: «Intendencia y Justicia: Una visión comparada de las Ordenanzas de 1718 y 1719», en *Mediterránea*, año 16 (2019).
- : «Intendencia, Justicia y Gobierno: La Real Cédula de 5 de marzo de 1760. ¿Nuevo triunfo del orden tradicional?», en *Obradoiro de Historia Moderna*, 29 (2020).
- : «La intendencia gallega y su contestada implantación (1718-1719): ecos de la tensión entre «justicia» y «administración», en *Monarquías ibéricas, poderes y territorios. Instituciones, nobleza y dinámica política (siglo XVIII)*. Madrid, 2021.
- LUQUE TALAVÁN, M.: «La Intendencia de Puno: de circunscripción colonial al departamento de la República del Perú (1784-1824)», en *Revista Complutense de Historia de América*, 25 (1999).
- LYNCH, J.: *Administración colonial española, 1782-1810: el sistema de intendencias en el Virreinato del Río de la Plata*. Buenos Aires, 1967.
- MÁLAGA MEDINA, A.: «El virrey Don Francisco de Toledo y la reglamentación del tributo en el Virreinato del Perú», en *AEA*, 29.
- MANCHADO LÓPEZ, M.M<sup>a</sup>.: «La Corona española y las Audiencias (1750-1821): oidores cordobeses en el Tribunal de Lima», en *Actas del Congreso Internacional de Historia de América*, t. II. Córdoba, 1988.
- MANZANO MANZANO, J.: «Precedentes castellano-aragoneses del virreinato colombiano», en *Anuario de la Asociación Francisco de Vitoria*, 13 (1960-1961).
- MARCHENA, J.: «La Constitución de Cádiz y su impacto americano. De fracasos y derrotas», en *La Constitución de 1812 en Hispanoamericana y España*. Bogotá, 2012.
- MARTÍNEZ RIAZA, A.: «Las diputaciones provinciales americanas en el sistema liberal español», en *Revista de Indias*, 195-196, 6.

- MARTIRÉ, E.: *Los regentes de Buenos Aires. La reforma judicial indiana de 1776*. Buenos Aires, 1981.
- MAZZEO, C.: «El comercio y los comerciantes peruanos durante la época de las reformas borbónicas. Fuentes e Historiografía», en *América Latina en la Historia Económica*, 9 (17/18), 2011.
- MEDINA FONT, J.: «Las reformas de la Administración central indiana en el siglo XVIII», en *Actas del IV Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*. México, 1976.
- MEDINA, J.T.: *Historia del Tribunal del Santo Oficio de la Inquisición de Lima (1569-1820)*, 2 vols. Santiago de Chile, 1887.
- MERCADER RIBA, J.: «Un organismo piloto en la monarquía de Felipe V: la superintendencia de Cataluña», en *Hispania*, 103 (1996); 104 (1966) pp. 526-578, 105 (1967), pp. 116-157 y 106 (1967), pp. 354-376.
- MILLAR, C.R.: *Inquisición y Sociedad en el Virreinato Peruano: Estudios sobre el Tribunal de la Inquisición de Lima*. Santiago de Chile, 1998.
- MIRA CABALLOS, Esteban: *Francisco Pizarro. Una nueva visión de la conquista del Perú*. Ed. Crítica. Barcelona, 2018.
- MOLINA ARGÜELLO, C.: *El gobernador de Nicaragua en el siglo XVI*. Sevilla, 1949.
- : «Gobernaciones, alcaldías mayores y corregimientos en el Reino de Guatemala», en *Anuario de Estudios Americanos (AEA)*, 17.
- MOLINA MARTÍNEZ, M.: *El Real Tribunal de Minería de Lima (1785-1821)*. Sevilla, 1986.
- : «Problemática en torno a la legislación minera peruana a fines de la colonia», en *Chronica Nova: Revista de Historia Moderna de la Universidad de Granada*, 26.
- : «Legislación minera colonial en tiempos de Felipe II», en *III Coloquio de Historia Canario-americana; VIII Congreso Internacional de Historia de América 1998*. Las Palmas de Gran Canaria, 2000.
- MONTALVO, E.: «El Cabildo y el visitador: la reforma de policía en Lima, 1784-1787», en *Histórica* 46-1 (2022).
- MOORE, J.P.: *The cabildo in Peru under the Hapsburgs*, Duke 1954, y *The cabildo in Peru under Bourbons. A study in the Decline and Resurgence of Local Government in the Audiencia of Lima*. Duke, 1966.
- MORAZZANI DE PÉREZ ENCISO, G.: *La intendencia en España y América*. Caracas, 1966;

- : *Las Ordenanzas de intendentes en Indias*, Caracas, 1972.
- : «Observaciones sobre las Ordenanzas de Intendentes de Indias de 1782 y 1786» en *Actas y Estudios del III Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho indiano*. Madrid, 1973.
- : «El régimen fiscal en Indias: anotaciones sobre su estudio», en *Memoria del X Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, t. II.
- MORENO CEBRIÁN, A.: «Venta y beneficios de los corregimientos peruanos», en *Revista de Indias*, 143-144 (ene.-jun. 1976).
- : *El virreinato del marqués de Castelfuerte 1724-1736. El primer intento borbónico por reformar el Perú*. Madrid, 2000.
- MORENO DE ARTEAGA, I. (Marqués de La Serna): *José de la Serna. Último Virrey español*. León, 2010.
- MOREYRA PAZ SOLDÁN, M.: *El Tribunal del Consulado de Lima. Sus antecedentes y su fundación*. Lima, 1950.
- MURO ROMERO, F.: «La configuración de las provincias mayores en Indias como distritos administrativos puros», en *Anuario Jurídico*, 3-4.
- : *Las presidencias-gobernaciones en Indias (siglo XVI)*. Sevilla, 1975. *Nacional de Arqueología, Antropología e Historia del Perú*, 26.
- NAVARRO AZCUE, C. y RUIGÓMEZ, M<sup>a</sup>.C.: «La ordenanza de intendentes y las comunidades indígenas del virreinato peruano: una reforma insuficiente», en *Revista Complutense de Historia de América*, 19.
- NAVARRO GARCÍA, L.: *Intendencias en Indias*, Sevilla 1959; *Las reformas borbónicas en América. El plan de intendencias y su aplicación*. Sevilla, 1995.
- NÚÑEZ MARTÍNEZ, M<sup>a</sup>.A.: «El tratamiento de los territorios americanos en el texto constitucional de Cádiz de 1812», en *Revista de Historiografía*, 20 (1/2014).
- NÚÑEZ, F.: «La participación electoral indígena bajo la Constitución de Cádiz (1812-1814)», en *Historia de las elecciones en el Perú. Estudios sobre el gobierno representativo*. Lima, 2005.
- O'PHELAN GODOY, S.: «Las reformas fiscales borbónicas y su impacto en la sociedad colonial del Bajo y Alto Perú», en *The Economies of Mexico and Peru during the Late Colonial Period 1760-1810*. Berlín, 1986.

- : *Un siglo de rebeliones anticoloniales*, Perú y Bolivia, 1700-1783. Cusco, 1988.
- ORDUÑA REBOLLO, E.: *Intendentes e intendencias*. Madrid, 1997.
- ORREGO PENAGOS, J.L.: «La contrarrevolución del virrey Abascal...».
- : «Apuntes sobre la implantación del estanco del tabaco en el Virreinato del Perú (1752-1762)», en *Millars: Espai i historia*, 49-2.
- : «La contrarrevolución del virrey Abascal: Lima, 1806-1816», en *Procesos. Revista Ecuatoriana de Historia*, 29-1 (2015).
- ORTEGO GIL, P.: *Evolución legislativa de las diputaciones provinciales en España. La Diputación provincial de Guadalajara, 1812-1845*. Madrid, 1989.
- OTS CAPDEQUÍ, J.M<sup>a</sup>: «El tributo y la mita en la época colonial», en *Revista de Indias*, 2<sup>a</sup> época, 20.
- : «La estructura político-administrativa hispánica como base de las nacionalidades americanas», en *XII Congrès International des Sciences Historiques. Rapports*, t. II. Viena, 1966.
- PACHECO VÉLEZ, C.: «El Tribunal del Consulado y la emancipación del Perú», en *Cuadernos de Información Bibliográfica*, 1.
- PANIAGUA, V.: *Los orígenes del gobierno representativo en el Perú. Las elecciones (1809-1826)*. Lima, 2003.
- PARRÓN SALAS, C.: *Comercio marítimo y Consulado de Lima en la época preindependentista* (tesis doctoral). Murcia, 1990.
- : *De las reformas borbónicas a la República: el Consulado y el comercio marítimo de Lima, 1778-1821*. Murcia, 1995.
- PEJOVÉS MACEDO, J.A.: *El Tribunal del Consulado de Lima: antecedentes del arbitraje comercial y marítimo en el Perú*. Lima, 2018.
- PERALTA RUIZ, V.: «El impacto de las Cortes de Cádiz en el Perú. Un balance historiográfico», en *Revista de Indias*, vol. 68, n<sup>o</sup>. 242.
- : «Elecciones, constitucionalismo y revolución en el Cuzco, 1809-1815», en *Revista de Indias*, 216 (1996).
- : «Los inicios del sistema representativo en Perú: ayuntamientos constitucionales y diputaciones provinciales (1812-1815)», en *La mirada esquiua. Reflexiones históricas sobre la interacción del Estado y la ciudadanía en los Andes (Bolivia, Ecuador, Perú), siglo XIX*. Madrid, 2005.
- : «Entre la fidelidad y la incertidumbre. El virreinato del Perú entre 1808 y 1810».

- : «La transformación inconclusa. La trayectoria del liberalismo hispánico en el Perú (1808-1824)», en *Ayer*, 74-2 (2009).
- PERERA, A.: «Usanza de los términos corregimiento y corregidor en la Gobernación de Venezuela», en *Memoria del Primer Congreso Venezolano de Historia*. Caracas, t. II, 1972.
- PÉREZ GALLEGO, F.: *Felipe V y el virreinato del Perú (1700-1746): Centralización y poder*. Sevilla, 2003.
- PÉREZ-PRENDES Y MUÑOZ DE ARRACO, J.M.: *Las estructuras político-administrativas de la Colonia y la formación de los Estados nacionales. Materiales*. Madrid, 1986.
- PÉREZ VEJO, T.: «Las ciudades virreinales y el sistema imperial hispánico» en *América en el mundo hispánico: Una revisión jurídica, histórica y política*. Pamplona, 2019.
- PIETSCHMANN, H.: «Alcaldes Mayores, Corregidores und Subdelegados. Zum Problem der Distriktsbeamtenschaft im Vizekönigreich Neuspanien», en *Jahrbuch für Geschichte von Staat Wirtschaft und Gesellschaft Lateinamerikas*, 9 (1972).
- PIETSCHMANN, H.: «Antecedentes españoles e hispanoamericanos de las intendencias» en *AEA*, 40 (1983).
- : *Las reformas borbónicas y el sistema de intendencias en Nueva España: un estudio político administrativo*, México, 1996.
- PIÑA HOMS, R.: «Ordenanzas para corregidores y alcaldes mayores dadas por las autoridades indianas», en *Memoria del X Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, t. II. México, 1995.
- POLANCO ALCÁNTARA, T.: *Las Reales Audiencias en las provincias americanas de España*. Madrid, 1992.
- PONCE LEIVA, P.: «Publicaciones españolas sobre cabildos americanos (1939-1989)», en *Revista de Indias*, 188 (ene.-abr. 1990).
- PY, D.: «El sentimiento partidista presente en el inicio de la conquista del Perú: supervivencia medieval en los conflictos entre Pizarro y Almagro», en *Temas de historia argentina y americana*, 17 (2010).
- QUINTERO LUGO, G.: «El corregidor en la legislación indiana. El caso de los Capítulos de los corregidores», en *Procesos históricos: revista de historia, arte y ciencias sociales*, 26 (2014).
- RAMOS, G.: «El Tribunal de la Inquisición en el Perú, 1605-1666», en *Cuadernos para la Historia de la evangelización en América Latina*, 3 (1988).

- REBATA DELGADO, R.: «Elecciones de los ayuntamientos en el marco constitucional gaditano en el Perú, 1812-1814», en revista electrónica *Elecciones*, 17, n°. 18 (2018).
- REIG SATORRES, J.: «Reales Audiencias», en *Anuario Histórico Jurídico Ecuatoriano*, 2 (1971).
- RIVERA SERNA, R.: «Las Juntas Departamentales durante el primer gobierno del Mariscal don Agustín Gamarra», en *Boletín de la Biblioteca Nacional* (Perú), años XVII-XVIII, 31-32 (tercer y cuarto trimestre de 1964).
- RODRÍGUEZ VICENTE, M<sup>a</sup>.E.: *El tribunal del Consulado de Lima en la primera mitad del siglo XVII*. Madrid, 1960.
- RODRÍGUEZ, M.: *El experimento constitucional de Cádiz en Centroamérica, 1808-1826*. México, 1984.
- ROSAS, C.: «Los avatares del sueño libera. La experiencia constitucional de 1812 en la cultura política peruana», en *La Constitución de 1812 en Hispanoamericana y España*. Bogotá, 2012.
- RUBIO SÁNCHEZ, M.: *Alcaldes mayores. Historia de los alcaldes mayores, justicias mayores, gobernadores intendentes, intendentes, corregidores y jefes políticos de la provincia de San Salvador, San Miguel y San Vicente*. San Salvador, 1979.
- RUIZ GUIÑAZÚ, E.: «La Real Audiencia de Lima», en los *Anales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, 3<sup>a</sup> serie, II (1916).
- SAIGNES, T. y LOZA, C.B.: «El pleito entre Bartolomé Qhari y los corregidores de Chucuito», en *Historia y Cultura*, 6 (oct. 1984).
- SALA I VILA, N.: «Región y revolución liberal en el Perú hispano: las diputaciones provinciales (1820-1824)», en *Ayer*, 125 (2022).
- : «Región y revolución liberal en el Perú hispano: las diputaciones provinciales (1820-1824)», en *Ayer*, 125, 1 (2022).
- : «El Trienio Liberal en el virreinato peruano...», varias páginas.
- : «El Trienio Liberal en el virreinato peruano: los ayuntamientos constitucionales de Arequipa, Cusco y Huamanga, 1820-1824», en *Revista de Indias*, 71 (2011).
- : «La constitución de Cádiz y su impacto en el gobierno de las comunidades indígenas en el virreinato del Perú», en el *Boletín Americanista*, 42-43 (1993).
- SALCEDO IZU, J.: «El Regente de las Audiencias de América», en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 101-102 (ene.-jun. 1976).

- : «Instrucciones para los virreyes de México bajo los Austrias (1535-1701)», en *Estructuras, Gobierno y Agentes de la Administración en la América Española (siglos XVI, XVII y XVIII)*. Valladolid, 1984.
- SALINAS ARANEDA, C.: «Los corregidores en Indias descritos por sus contemporáneos (siglos XVI-XVII)», en los *Anales de la Universidad de Chile*, 5ª serie, 20 (agosto 1989).
- SALINAS DE VICO, O.C.: «La aplicación de la Real Ordenanza de Intendentes en Cuyo. El comandante de armas de San Juan», en *Revista de Historia del Derecho*, 34 (2006).
- SALVAT MONGUILLOT, M.: «Las funciones de gobierno de la Audiencia del Reino de Chile», en *Actas del III Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*. Madrid, 1973.
- SÁNCHEZ BELLA, I.: «El gobierno del Perú, 1556-1564», en *AEA*, 17 (1960).
- : *La organización financiera en las Indias*. Sevilla, 1968.
- : «Gobierno y hacienda en el Virreinato del Perú, 1556-1560. Nueva interpretación del gobierno de Andrés Hurtado de Mendoza», en *AEA*, 17 (1960).
- : «La Audiencia y la función de gobierno en Indias», en *Revista Chilena de Estudios Histórico-Jurídicos*, 2 (1977).
- SÁNCHEZ-ALBORNOZ, N.: *Indios y tributos en el Alto Perú*. Lima, 1978.
- SÁNCHEZ-ARCILLA BERNAL, J.: «Del municipio del Antiguo Régimen al municipio constitucional. Un caso concreto. Guadalajara», en *Actas del IV Symposium de Historia de la Administración*. Madrid, 1983.
- : Introducción de *Las Ordenanzas de las Audiencias de Indias*. Madrid, 1992.
- : *Control judicial y corrupción en Indias. Los juicios de residencia a los oidores de las Audiencias indianas (1548-1650)*. Madrid, 2019.
- : *La administración de justicia real en León y Castilla en la Baja Edad Media (1252-1504)*. Madrid, 1980.
- : «Los antecedentes del gobernador civil; el Jefe político bajo la Constitución de Cádiz (1810-1814; 1820-1823)», en *El Gobernador civil en la política y en la Administración de la España contemporánea*. Madrid, 1997.
- : *Instituciones político-administrativas de la América Hispánica*, t. I.

- : «Las ordenanzas de la Audiencia de Cuzco (1789)», en *Memoria del X Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, t. II. México, 1995.
- SANZ TAPIA, A.: Los cabildos indianos y la compra de cargos de gobierno (1674-1700), en *El municipio indiano: relaciones interétnicas, económicas y sociales. Homenaje a Luis Navarro García*. Sevilla, 2009.
- : «La justicia en venta. El beneficio de cargos americanos de audiencia bajo Carlos II (1683-1700)», en *AEA*, 69-1 (2012).
- SARAVIA SALAZAR, J.I.: «La evolución de un cargo: la Protectoría de Indios en el virreinato peruano», en *Desde el Sur: Revista de Ciencias Humanas y Sociales de la Universidad Científica del Sur*, 4-1 (2012).
- SCHAPOSCHNIK, A.: *The Lima Inquisition: The Plight of the Crypto-Jews in Seventeenth-Century Peru*. Madison, 2015.
- SEMPAT ASSADOURIAN, C.: «Los señores étnicos y los corregidores de indios en la conformación del Estado colonial», en *AEA*, 44 (1987).
- SOBERANES FERNÁNDEZ, J.L.: «El estatuto del Regente de la Real Audiencia de México (1776-1821)», en *AEA*, 32 (1975).
- SORIA MESA, E.: «Los estudios sobre las oligarquías municipales en la Castilla Moderna. Un balance en claroscuro», en *Manuscripts*, 18 (2000).
- SUÁREZ, M.: «La cortesía del despojo: la infiltración del virrey Castellar en el Cabildo de Lima», en *Investigaciones históricas: Época moderna y contemporánea*, 41 (2021).
- SUÁREZ, S-G.: *Las Reales Audiencias indianas. Fuentes y bibliografía*. Caracas, 1989.
- SUÑÉ BLANCO, B.: «El corregidor del valle de Guatemala: una institución española para el control de la población indígena», en *Revista de la Universidad Complutense*, 117 (enero 1979).
- TEPASKE, J.J.: «La estructura fiscal del Imperio español: Alto Perú, 1560-1800», en *Memoria del Cuarto Congreso Venezolano de Historia*, t. III. Caracas, 1983.
- TOMÁS Y VALIENTE, F.: *La venta de oficios en Indias*. Madrid, 1972.
- : «La venta de oficios de regidores y la formación de las oligarquías urbanas en Castilla (siglos xvii y xviii)», en *Historia, Instituciones, Documentos*, 2 (1975).
- TORD NICOLINI, J.: «El corregidor de indios del Perú: comercio y tributos», en *Historia y Cultura*, 8 (1974).

- TORERO GOMERO, C.: «Establecimiento de la Audiencia del Cuzco», en *Boletín del Instituto Riva-Agüero*, 8 (1969-1971).
- TOVAR VELARDE, T.: «La Audiencia de Lima, 1705-1707. Dos años de gobierno criollo en el Perú», en *Histórica*, 23 (1957-1958).
- TRÍAS FARGAS, R.: «Notas para un estudio del régimen fiscal de la Colonia al tiempo de su independencia: 1800-1820», en *AHDE*, 21-22 (1951-1952).
- VALCÁRCEL, D: *La rebelión de Túpac Amaru*. México, 1947.
- VALCÁRCEL, C.D.: «La Audiencia del Cuzco», en la *Memoria del Segundo Congreso Venezolano de Historia*, t. III. Caracas, 1975.
- VARGAS ESQUERRA, J.I.: «El impacto de la Constitución en el virreinato del Perú», en *Las Cortes y las crisis: ensayos en torno a la Constitución de Cádiz y su dimensión americana*. Piura, 2013.
- : «Las elecciones de los cabildos constitucionales peruanos», en *Historia y Cultura. Revista del Museo*.
- VARGAS UGARTE, R.: «Ordenanzas para corregidores de indios del Virrey Don Francisco de Toledo», en *Revista de la Facultad de Derecho* (Pontificia Universidad Católica del Perú), 17 (1958).
- VENTURA, M.A.: «Los judeoconversos portugueses en el Perú del siglo XVII: Redes de complicidad», en *Familia, Religión y Negocio: El sefardismo en las relaciones entre el mundo ibérico y los Países Bajos en la Edad Moderna*. Madrid, 2002.
- VILLANUEVA URTEAGA, H.: «La Audiencia del Cuzco», en *Anales del III Congreso Nacional de Historia del Perú. Descubrimiento, Conquista, Virreinato*. Lima, 1965.
- VILLAPALOS, G.: «Los recursos en materia administrativa en Indias», en *AHDE*, 46 (1976).
- ZAVALA, S.: *El servicio personal de los indios en la Nueva España*, 3 vols. México, 1984-1987.
- : *El servicio personal de los indios en el Perú*, 2 vols. México 1978 y 1979.
- ZEVALLOS QUIÑONES, J.: «Don Luis de Velasco y los corregidores», en *Revista del Archivo Nacional del Perú*, 17-2 (jun.-dic. 1944).
- ZIMMERMAN, A.F.: *Francisco de Toledo, Fifth Viceroy of Perú*, 1569-1581. Caldwell, Idaho, 1938.

ZORRAQUÍN BECÚ, R.: «Los distintos tipos de gobernador en el Derecho Indiano», en *III Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano. Actas y Estudios*. Madrid, 1973.

-----: «Valoración del sistema de intendencias», en *Estudios sobre la Real Ordenanza de Intendentes del Río de la Plata*.