

# *La ordenanza de intendentes y las comunidades indígenas del virreinato peruano: una reforma insuficiente*

Concepción NAVARRO AZCUE

Carmen RUIGÓMEZ GÓMEZ

La investigación sobre la adaptación del reformismo borbónico al gobierno de Ultramar, como un magno proyecto de regeneracionismo, ha dado como resultado una historiografía abundantísima. Hay trabajos sobre los más variados aspectos de la realidad americana y, más específicamente peruana, como veremos a lo largo de nuestra investigación. De ellos se ha derivado un mayor y más profundo conocimiento del siglo XVIII en todos los campos, político, económico, social y cultural.

Sin embargo, siempre quedan lagunas, espacios que no han sido tratados suficientemente. Por esto lo que pretendemos en este estudio es analizar lo que significó, para las comunidades indígenas del virreinato peruano, la introducción del sistema de intendencias, a partir de 1784. Intentaremos comprobar el sentido de estas reformas, fundamentalmente aquéllas en las que estuvieron implicados, de una forma más o menos directa, los indígenas.

## 1. EL REFORMISMO BORBONICO

El fenómeno del reformismo borbónico debe ser estudiado en el marco del proceso que se desarrolla en Occidente durante el siglo XVIII. Un proceso de cambio que afectó, de modo especial, al área atlántica y, que, precisamente,

alcanzó una de sus máximas expresiones en el continente americano. Se originó una decisiva reestructuración interna que se aprecia, en lo social, en las relaciones que se establecen entre las mentalidades y las realizaciones económicas; políticamente, en la nueva orientación y funcionamiento de la administración territorial; culturalmente, en la apertura a las ideas innovadoras procedentes de la Ilustración, que constituyeron una excelente base para las ideas propiamente criollas y barrocas, cristalizadas en el último cuarto del siglo XVIII. Esto supuso un proceso modernizador que puso en cuestión lo que había sido una original obra de colonización, pero que, mantenida a ultranza, suponía un sistema falto de objetivos y vacío de contenidos, ante la nueva conciencia de la sociedad hispanoamericana.

La situación de decadencia, tanto de la metrópoli como de sus provincias de Ultramar, hizo que los gobernantes ilustrados se plantearan, a mediados de siglo, un profundo análisis de sus causas e intentaran una serie de medidas para reafirmar el poder de los Borbones y resolver los problemas, mediante la modernización y racionalización de la economía, la sociedad, las instituciones. Empezó, por ello, a proponerse una nueva formulación del pacto colonial que favoreciera más la producción y el comercio de la metrópoli. De ahí que el reformismo borbónico haya supuesto una reordenación profunda de las relaciones de España con los territorios americanos. Esta reordenación tenía casi un único sentido: salir de la posición marginal en la que se había ido situando España en relación con otras potencias europeas.

España, los Borbones y, sobre todo, Carlos III, habían tomado conciencia de esa marginalidad y del ascendente cada vez mayor de otras potencias europeas. Se habían dado cuenta de las transformaciones del sistema europeo en el mundo, lo que había aumentado la significación de las regiones no europeas; y no querían quedar fuera de los nuevos rumbos de la política y la economía, que habían tomado decididamente países como Inglaterra o Francia.

Desde un punto de vista económico, las reformas tendrían como finalidad crear en las colonias economías más complejas y conseguir la complementariedad de éstas con la metropolitana; así como crear una maquinaria económica y financiera más eficiente. Hay que destacar, en relación con este punto, todo el conjunto de medidas tendentes a la liberalización del comercio, término éste, por otra parte, bastante equívoco, ya que a los mismos americanos no les dio ni comercio, ni libertad; es más, después de 1765, tienen menos libertad que antes porque están sujetos a controles monopolistas más eficaces.

Desde un punto de vista político-administrativo y militar recordaremos aquí lo que aseguran John Lynch y John R. Fisher en el sentido de que los

objetivos del programa de reformas era centralizar y mejorar las estructuras de gobierno, defender el imperio de las demás potencias y, en general, restaurar la integridad y respeto hacia la ley a todos los niveles de la administración<sup>1</sup>. El mismo Lynch afirma que, en estos años, América estuvo dominada por un nuevo imperialismo que renovó la administración, alentó el comercio y reorganizó la defensa.

La reforma de las sociedades coloniales, que pretendió crear sociedades más homogéneas, quitando barreras legales y culturales entre los grupos étnicos, no pasó de proyecto; ya que, por las reformas administrativas, los criollos perdieron parte de su prestigio al perder parte de sus prerrogativas. En ello también influyó el control más directo del Estado y su relegación de los cargos más influyentes, en favor de los peninsulares.

## 2. LA FIGURA DEL CORREGIDOR Y EL SISTEMA DE REPARTIMIENTOS

Introducimos a continuación un breve análisis de la figura del corregidor, para establecer una base de comparación con el punto central del mismo, la relación de los intendentes con los indígenas.

El origen de la implantación en Perú de la figura del corregidor hay que ubicarlo en la década de 1550 y vinculado a Fray Domingo de Santo Tomás, el más apasionado seguidor de fray Bartolomé de Las Casas en Perú. Fray Domingo propugnaba limitar el señorío y la jurisdicción de los jefes étnicos a través de la implantación en los pueblos de indios de un aparato burocrático español, que subordinase el poder étnico al emergente Estado ultramarino, afirmando taxativamente: «ha de haber corregidores en los pueblos de yndios que administren justicia»<sup>2</sup>. Fray Domingo pretendía introducir el poder real en los territorios étnicos, para que se enfrentara al poder y a la codicia de los encomenderos.

En Perú el sistema de corregimientos lo introduce, efectivamente, el Gobernador Lope García de Castro, a través de las Ordenanzas de 27 de junio de 1565, que constaban de 45 artículos; aunque sería el virrey Toledo, como en

---

<sup>1</sup> J. R. FISHER: *Government and Society in Colonial Peru. The Intendant System, 1784-1814*. Athlone Press. Universidad de Londres, Londres, 1970, p. 156; y J. LYNCH: *Administración colonial española (1782-1810). El sistema de intendencias en el virreinato del Río de la Plata*. Ed. Eudeba, Buenos Aires, 1962.

<sup>2</sup> C. S. ASSADOURIAN: «Los señores étnicos y los corregidores de indios en la conformación del Estado colonial». *Anuario de Estudios Americanos*, XLIV, 1987, p. 327.

otras tantas situaciones, quien organizaría la institución definitivamente cuando publicó otras ordenanzas que regulaban esta figura y que tendían a retirar el poder de los encomenderos y, en consecuencia, iban encaminadas hacia una centralización burocrática. Tras su visita, Toledo dividió el territorio del virreinato peruano en 80 provincias o corregimientos, bajo la autoridad de un corregidor, a su vez divididos en 614 distritos administrativos, llamados repartimientos<sup>3</sup>.

Las funciones del corregidor, siguiendo las Ordenanzas ya mencionadas, eran, fundamentalmente, hacer visitas a su territorio, cuidar de su policía, presidir el cabildo, mantener un padrón con los habitantes de su jurisdicción, que debía actualizar cada tres años, llevar cuentas detalladas de sus actividades financieras, vigilar por el buen estado y conservación de mercados y obras públicas. En relación con los indios sus funciones se extendían a administrar justicia (civil y criminal), hacerlos trabajar, cuidar de su evangelización, obligar al cumplimiento del servicio de la mita, vigilar las relaciones comerciales entre españoles e indios, así como cobrar los tributos y tasas, a través de los curacas. A este respecto dicen Jorge Juan y Antonio de Ulloa en sus noticias secretas de América: «La cobranza de los tributos es uno de los renglones que aquellos corregidores cuentan como usufructo o ganancias de su corregimiento; claro es que si la hubieran de hacer en conciencia, no pudieran adquirir ningún adelantamiento en ello, ni perjudicar a los indios, ni defraudar al rey»<sup>4</sup>.

Como hemos visto, una serie de funciones amplísimas del corregidor afectaban a los indios en los aspectos fundamentales de su vida. Es comprensible que ante tantas obligaciones y sobre materias tan vidriosas se produjeran innumerables abusos.

Los abusos de los corregidores fueron de sobra conocidos por las autoridades coloniales. Según varios autores, los corregidores se encontraban entre los funcionarios más corruptos y abusivos de las Indias. Los negocios ilícitos, el soborno y la extorsión se extendieron, pues los corregidores utilizaron su autoridad judicial y administrativa para extraer provecho de la población indígena que estaba a su cargo<sup>5</sup>.

Los abusos más denunciados en los que incurrían los corregidores se manifestaban en muchos campos: utilizaban los bienes de las cajas de

---

<sup>3</sup> K. J. ANDRIEN: «El Corregidor de indios, la corrupción y el Estado virreinal en Perú (1580-1630)». *Revista de Historia Económica*, 3, Año IV, Otoño 1986, p. 495.

<sup>4</sup> J. JUAN y A. DE ULLOA: *Noticias secretas de América*. (Ed. L. RAMOS GOMEZ). Instituto Gonzalo Fernández de Oviedo, C.S.I.C., Madrid, 1985, II, pp. 152-153.

<sup>5</sup> ANDRIEN, 1986, p. 515.

comunidad para sus negocios, falsificaban censos y matrículas —para dar una cifra inferior de los tributarios, con objeto de apropiarse del dinero de los que no quedaban incluidos en las matrículas—, obligaban a las comunidades a pagar tributos por indios muertos, ausentes o legalmente exentos de él, adjudicaban un valor anormalmente bajo a los tributos recaudados en especie, lo que les permitía un importante beneficio cuando vendían los productos a su verdadero precio, retenían fondos tributarios pertenecientes a la Corona con el fin de financiar sus propios negocios, empleaban mano de obra indígena sin pagarla, y un sin fin de atropellos más. Siguiendo nuevamente a Jorge Juan y Antonio de Ulloa, vemos que «los corregidores en perjuicio de la Real Hacienda incluían en las cartas-cuentas los indios que les parecía, disminuyendo el número de los que cobran, con exceso, y dando los restantes por ausentes, impedidos o incobrables»<sup>6</sup>.

En esta complicada estructura del abuso, al corregidor se le unían otros personajes como coautores, nos referimos a caciques, tenientes de gobernador, oficiales reales, doctrineros y curas. Los corregidores habían tenido, en sus orígenes, entre sus objetivos, contrarrestar los abusos de los caciques, pero la realidad vino a demostrar que en la práctica esto no fue así, y, con frecuencia, las quejas por abusos se dirigían contra la alianza cacique-corregidor. El mismo José Gabriel Tupac Amaru señalaba a los corregidores como el punto negro de la administración colonial y acusaba a los caciques de estar en connivencia con ellos para obtener pingües beneficios, como luego analizaremos.

Tupac Amaru también se refería al binomio corregidor-doctrinero. En los curas iba a encontrar el corregidor importantes puntos de apoyo, y así nos lo ha dejado plasmado: «A cuya danza (la del corregidor) no dejan de concurrir algunos de los señores doctrineros, los que serán extrañados de sus empleos como ladrones»<sup>7</sup>.

Kenneth J. Andrien analiza con detenimiento las razones de la proliferación de todos estos abusos. Empieza destacando la importancia de los conflictos entre las élites locales y el poder central, para pasar luego a centrarse en aspectos más concretos, como el nombramiento, la fianza, la visita, la residencia o la retasa<sup>8</sup>.

Parecería que la cortapisa a tantos desmanes, deberían haber sido los juicios de residencia a los que estaban sometidos los corregidores. Esto no fue

---

<sup>6</sup> JUAN y ULLOA, 1985, II, p. 154.

<sup>7</sup> B. LEWIN: *La Rebelión de Tupac Amaru*. Buenos Aires, 1957, p. 263.

<sup>8</sup> ANDRIEN, 1986, pp. 510-513.

así, ya que la connivencia entre residenciador y residenciado detenía cualquier protesta que intentase culpar a los juzgados.

Pero no se nos puede olvidar, como una de las razones de los abusos de los corregidores, el exiguo sueldo que recibían, y así nos vuelven a recordar Jorge Juan y Antonio de Ulloa: «Es tan corto el sueldo que tienen por meros corregidores, particularmente en algunos corregimientos, que no les alcanza a mantenerse»<sup>9</sup>.

Nos vamos a centrar ahora en el análisis de un aspecto que generó la mayor parte de los abusos, por parte de los corregidores, en el virreinato peruano: el repartimiento forzoso de productos.

El reparto, como distribución forzosa de mercancías, fue la fórmula normalmente utilizada para abastecer a la población residente en Indias. Fue, según David P. Cahill, un instrumento de coacción económica y política<sup>10</sup>. El reparto resultó, desde sus comienzos, una cuestión muy controvertida dentro de la administración española, con grandes defensores y grandes detractores. Sobre su utilidad o su inconveniencia, el modo de hacerlo provechoso, el daño que su desaparición podría provocar en el comercio y la Hacienda Real, se alzaron muchas voces. Al final, los detractores ganaron la contienda, ya que, una vez demostrados los abusos a los que se sometía, continuamente, al indígena, la Corona no dudó en decidirse por la supresión de los mismos, como más tarde veremos.

Para regular esto se estableció en Lima una Junta de Ministros, donde se debía acordar la cantidad que debía repartirse en cada provincia, los precios y las mercancías que podían ser útiles para los indios. Podían ser objetos de repartimiento, el hierro, las mulas, pañuelos, bayetas de Castilla y algunos lienzos, a todo lo cual se asignó un precio fijo, que se consideró beneficioso para los indios<sup>11</sup>. En el año de 1751 la Corona decidió regular el comercio forzoso y dejarlo solamente en manos de los corregidores, lo que plasmará a través de una Real Orden de 23 de julio de ese año. Cinco años más tarde, es decir 1756, se sancionó con la práctica lo que en teoría ya se había hecho.

Los corregidores no sólo ejercitaron su reparto entre los indígenas, sino también entre los mestizos, criollos y españoles, que se convirtieron, igualmente, en objeto de sus extorsiones y abusos, como nos confirma Alfredo

---

<sup>9</sup> JUAN y ULLOA, 1985, II, p. 153.

<sup>10</sup> CAHILL, David P. «Repartos ilícitos y familias principales en el Sur Andino: 1780-1824». *Revista de Indias*, XLVIII, 182-183, 1988, p. 449.

<sup>11</sup> P. V. CAÑETE y DOMINGUEZ: *Guía histórica, geográfica, física, política, civil y legal del gobierno e intendencia de Potosí*. Ed. Potosí, Potosí, 1952, p. 349.

Moreno<sup>12</sup>. No obstante, el punto central de nuestro trabajo se refiere al reparto entre los indígenas.

El repartimiento no resultaba igual de gravoso en todo el virreinato, como apunta Rubén Vargas Ugarte<sup>13</sup>, ya que, cuanto más alejado de la capital, menor era la presión del corregidor sobre los indígenas.

Sobre esta base legal, los corregidores utilizaron la fuerza y la extorsión como fórmulas de cobro. Lo habitual fue cobrar el débito semestralmente, coincidiendo con la recogida de tributos, tarea que tenían asignada. También era habitual aprovechar las fiestas religiosas para exigir los pagos, lo que llevó, en más de una ocasión, a conflictos entre los curas y corregidores.

Los precios marcados en los repartos resultaban muy gravosos, a causa de los altos porcentajes que manejaba el corregidor, en función de los gastos, de los costos, intereses y salarios, a los que tenía que hacer frente. Este no era el único aspecto detestable del reparto, ya que, además de los altos precios, se repartían mercancías totalmente inútiles para los indígenas, como denunció Tupac Amaru.

El reparto llegó a cotas insospechables justo antes de la rebelión de Tupac Amaru, ya que las tradicionales extorsiones y abusos adquirieron un matiz más dramático. De esta manera, el reparto resultó ser una de las causas del levantamiento tupacamarista.

Al comenzar la década de los setenta ya se había desencadenado una ola reformista en relación con el reparto, que iba a desembocar en la abolición del mismo en 1781, donde van a coincidir la figura del visitador Areche y la rebelión de Tupac Amaru como detonante. La Corona había comunicado a Areche que «con el más duro y reflexivo acuerdo convendría quitar en todo o en parte los repartimientos permitidos, y en su lugar, dotar a los jueces de un sueldo correspondiente»<sup>14</sup>. Tras la rebelión, la Corona se decidió a tomar una resolución radical, ratificando las medidas tomadas por Areche. El visitador había enviado al Consejo de Indias, el 16 de mayo de 1780, un proyecto<sup>15</sup>, en el que reflejaba que lo más conveniente para acabar con la inestabilidad social era convertir a los corregidores en funcionarios de carrera, extinguir los repartimientos y reglar los sueldos. El visitador proclamó un bando el 20 de

---

<sup>12</sup> A. MORENO: *El corregidor de indios y la economía peruana del siglo XVIII*. C.S.I.C., Madrid, 1987, p. 178.

<sup>13</sup> R. VARGAS UGARTE: *Historia General del Perú*. Ed. Carlos Milla Batres, Lima, 1966, p. 127.

<sup>14</sup> V. PALACIO ATARD: «Areche y Guirior: observaciones sobre el fracaso de una visita». *Anuario de Estudios Americanos*, III, 1946, p. 283.

<sup>15</sup> Archivo General de Indias (A.G.I.). Audiencia de Lima. Leg. 1117.

noviembre de 1780, unilateralmente, por el que quedaban abolidos los repartos<sup>16</sup>. Muy pocos días después, el 19 de diciembre, el virrey Agustín de Jáuregui extendió la medida al conjunto del Virreinato. El 2 de abril de 1781, el monarca contestaba a Areche, autorizándole a extinguir el reparto forzoso de mercancías, por ser el principal origen de los males del Perú, por lo que quedó abolido, definitivamente, por Real Orden de 25 de mayo de 1781. Automáticamente, se impusieron penas a quienes ignorasen esta prohibición.

La vida oficial del repartimiento había sido corta, 1751-1780. Fue sustituido legalmente este sistema por el de los socorros, del que trataremos al mencionar la figura del intendente, puesto que el repartimiento es al corregidor, lo que el socorro al intendente.

### 3. LA REFORMA DE INTENDENTES EN AMERICA. EL CASO PERUANO

Las primeras experiencias para implantar el sistema intencional respondieron a la necesidad de resolver las dificultades por las que pasaba España tras la guerra de Sucesión. Más tarde, la implantación respondería a la necesidad de hacer frente al lamentable estado en que se encontraban la Hacienda y la Justicia.

La primera ordenanza para la implantación del sistema intencional, en España, está fechada en 1718. La Ordenanza comprendía 143 artículos muy detallados. Esta implementación tuvo muchos detractores entre los sectores privilegiados, que se sentían amenazados por esta reforma. Por esta presión, en 1749, se volvía a examinar la institución, promulgándose una nueva Ordenanza, que constaría de 146 artículos, basados en los de 1718, donde la causa de Justicia se veía muy reforzada. Sin embargo, todo ello no fue definitivo, ya que uno de los aspectos principales del régimen intencional fue su continua evolución, como afirma Gisela Morazzani<sup>17</sup>.

Una vez establecida la intendencia en España, resultaba lógico el siguiente paso, es decir, su implantación en América, y así, por una Real Instrucción de 1764, se instaló la primera intendencia en tierras americanas, concretamente en Cuba.

Carlos III, el gran monarca reformista, quiso completar el establecimiento

---

<sup>16</sup> A.G.I. Audiencia de Lima. Leg. 1186.

<sup>17</sup> G. MORAZZANI DE PEREZ ENCISO: *La Intendencia en España y en América*. Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1966, p. 334.



del sistema intencional ampliándolo al resto de las provincias americanas. Para ello envió visitadores generales que analizaran «in situ» las posibilidades de implantar las intendencias.

Al igual que en la península, no todas las voces eran favorables a esta implantación. Pronto surgió un detractor en la máxima esfera del gobierno indiano. Nos referimos al, primero, Capitán General de Cuba y, más tarde, virrey de la Nueva España, Don Antonio María de Bucareli, quien se opuso, argumentando posibles problemas derivados de aquélla, sobre todo en el ámbito legislativo. Bucareli llegó a decir «no está la población de este reino en estado que permita la variación de sistemas en su gobierno, ... el establecimiento de intendencias, lejos de mejorarlo atraería la confusión»<sup>18</sup>. La institución, según Carlos Deustua Pimentel<sup>19</sup>, será mirada en Indias con recelo y desconfianza, si no con pesimismo, respecto a los frutos que debía rendir.

A pesar de todo, la implantación continuó. En 1776 sería Venezuela la protagonista de estas reformas, en 1782, el Río de la Plata, en parte, para conseguir poner freno al continuo hostigamiento de ingleses y portugueses en la zona. Dicha Ordenanza contaba con 276 artículos, casi el doble de los redactados para la metrópoli. En 1784 le llegaría el turno a Perú, pero ello lo analizaremos pormenorizadamente más tarde, y en 1786 a la Nueva España. Se intentó unificar todas estas Ordenanzas en una, general, para todos los territorios, sancionada en 1803, derogada al poco tiempo. De este modo, poco a poco, todo el territorio americano iba remodelándose bajo el régimen intencional.

Carlos III pensaba que toda esta política reformista tendía a fomentar la riqueza, lo que redundaría en beneficio no sólo del Estado, sino también de sus súbditos americanos, al aumentar el nivel económico de ambos.

En Perú, el verdadero motor y cerebro de la estructuración intencional, fue el visitador Jorge Escobedo y Alarcón<sup>20</sup>. Antes de él había ocupado el mismo puesto Antonio de Areche, quien había colaborado con José de Gálvez durante su primera visita a la Nueva España. Gálvez le encargó, en 1777, que estudiara la posibilidad de aplicar el sistema en el virreinato peruano<sup>21</sup>. Este visitador, harto conflictivo, se enemistó con los virreyes Manuel de Guirior y

---

<sup>18</sup> Citado en S. FERNANDEZ ALONSO: *Presencia de Jaén en América: la visita general de Jorge Escobedo y Alarcón al virreinato del Perú en el siglo XVIII (1782-1788)*. Diputación Provincial de Jaén, Instituto de Estudios Giennenses, C.S.I.C., Jaén, 1991, p. 209.

<sup>19</sup> C. DEUSTUA PIMENTEL: *La intendencia en el Perú: 1790-1796*. Escuela de Estudios Hispanoamericanos, C.S.I.C., Sevilla, 1965, p. XXII.

<sup>20</sup> (Ibidem), p. 4.

<sup>21</sup> R. REES JONES: *El Despotismo Ilustrado y los Intendentes de la Nueva España*. Instituto de Investigaciones Históricas, U.N.A.M., México, 1983, p. 86.

Agustín de Jáuregui y no llegó a poner en marcha los mecanismos para acometer la reforma. Sería Jorge Escobedo el encargado de preparar el camino y llevar a término la instauración de este nuevo sistema, por ser el más capacitado para comprender la idiosincrasia del mundo virreinal.

La ordenanza de Intendentes del Río de la Plata fue analizada por Jorge Escobedo, quien introdujo una serie de reformas para su aplicación al virreinato peruano, hecho que tuvo lugar por Real Orden de 7 de julio de 1784. En virtud del nuevo régimen el territorio peruano quedaba dividido en siete intendencias, donde se respetó, en lo posible, las cinco diócesis arzobispales:

- \* Trujillo → D. Fernando Saavedra.
- \* Tarma → D. Juan María de Gálvez.
- \* Huancavelica → D. Fernando Márquez de la Plata.
- \* Huamanga → D. Nicolás Manrique de Lara.
- \* Cuzco → D. Benito de la Mata Linares.
- \* Arequipa → D. José Menéndez Escalada.
- \* Lima → D. Jorge Escobedo y Alarcón<sup>22</sup>.

Luego, en 1796, se incorporará la intendencia de Puno. En 1795, El Consejo de Indias recomendó que la intendencia de Puno, creada en 1784 como parte del virreinato del Río de la Plata, fuera transferida al Perú, lo que se hizo definitivamente por Real Cédula de 1 de febrero de 1796.

A Escobedo se debió no sólo la adecuación de la Ordenanza del Río de la Plata al virreinato del Perú, sino también la redacción de todas las instrucciones especiales para cada uno de los territorios, lo que ha sido estudiado por Serena Fernández<sup>23</sup>. De este modo, se aplicaba el régimen intencional en todo el virreinato peruano, que subsistiría hasta la Emancipación e, incluso, la nueva república lo único que hizo fue cambiar el nombre de «intendencia» por «prefectura» y el de «partidos» por «provincias».

#### 4. LOS INTENDENTES, LOS SUBDELEGADOS

Los intendentes habían de suceder a los gobernadores de las provincias. Por debajo de ellos, en lugar de los corregidores, que desaparecieron con la

<sup>22</sup> La intendencia de Lima era a la vez intendencia general de ejército y hacienda y la comenzó a ejercer el propio Jorge Escobedo, en enero de 1785, al terminar su visita. (Ibidem), p. 92.

<sup>23</sup> S. FERNANDEZ ALONSO: «Perfil biográfico y acción de gobierno de Don Jorge de Escobedo». *Revista de Indias*, LII, 195, 1992, p. 379.

implantación del sistema intendencial, se pondrían subdelegados en los partidos; de este modo, las provincias quedaban mejor atendidas. El intendente se convertía en una figura que ponía en conexión las altas esferas con el ámbito local.

La mayoría de las intendencias americanas fueron gobernadas por españoles peninsulares, mientras que las subdelegaciones las ocuparon, fundamentalmente, criollos. El Consejo de Indias era quien proponía los nombres de los posibles intendentes y el rey el que ejecutaba el nombramiento. Los virreyes ponían el «cúmplase» al nombramiento, con ello se intentaba dejar claro que los intendentes estaban subordinados al virrey y a la audiencia, y, hasta un determinado momento (Real Orden de 1787), al Superintendente General. La designación no tenía límite de tiempo, «por el tiempo de mi voluntad».

Los intendentes acapararon un gran número de funciones, por eso se recomendó que siempre, a ser posible, fueran letrados los encargados de ejercer este cargo. Fue más bien la excepción que la regla el cumplimiento de esta aspiración. En caso de que no lo fueran, debían tener un asesor letrado al que recurrir en todos aquellos asuntos que requirieran un conocimiento del Derecho.

Los intendentes tenían cuatro esferas principales de gobierno: Justicia, Hacienda, Policía y Ejército; con un énfasis especial en la administración financiera. Para recalcar esta última afirmación, Guillermo Céspedes dice que lo más persistente de este esfuerzo se dirige a fomentar la vida económica de sus reinos en el triple aspecto de producción, circulación y consumo<sup>24</sup>. Y si nos fijamos, como lo hace Edberto Oscar Acevedo, en la distribución de los artículos de la Real Ordenanza del Río de la Plata, podremos ratificar lo anteriormente dicho: desde el artículo 1 al 11 se dedica a cuestiones de orden general; del 12 al 52 a Justicia; del 53 al 70 a Policía; del 71 al 219 a causas de Hacienda y del 220 al 272 a causas de Guerra, más cuatro complementarios<sup>25</sup>, es decir, 11 referentes a cuestiones generales, 41 a Justicia, 18 a Policía, 149 a Hacienda y 53 a Ejército.

Pero, en el papel, la función más importante de los intendentes era la de Justicia, entendiendo que en estos años los conceptos de Justicia y Gobierno son prácticamente asimilables, como se percibe en la Real Ordenanza de

---

<sup>24</sup> Citado en DEUSTUA, 1965, p. XX.

<sup>25</sup> E. O. ACEVEDO: *La intendencia de Salta de Tucumán en el virreinato del Río de la Plata*. Instituto de Historia, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, 1965, p. 105.

Intendentes. En este campo de Justicia, debían los intendentes informar al rey, por la vía reservada de Indias, de todos los asuntos graves y dignos de su conocimiento.

Así, como el término «Justicia» implicaba en el siglo XVIII la ejecución de actos de gobierno, en un sentido amplio, se daba también, por entonces, una connotación similar al concepto de «Policía». En este punto, debían, entre otras cuestiones, los intendentes cuidar de las costumbres de los vecinos de su jurisdicción, del orden público, de controlar a los extranjeros, etc.

Ya hemos dicho, más arriba, que las causas de Hacienda y, por tanto, todo lo relacionado con la economía debían ocupar, preferentemente, a quien ejerciera este cargo de intendente. En este sentido, su principal tarea era la de fomentar todo tipo de actividad económica, ya sea relacionada con la agricultura, la ganadería, el comercio, la industria y la minería: «aumentar la agricultura, promover el comercio, excitar la industria de los pueblos, favorecer la minería»<sup>26</sup>. Velaban y vigilaban que se establecieran pósitos y alhóndigas para el abasto público de las ciudades y villas, y se conservaran los bosques, montes y pastos. También, velaban por la moneda. En definitiva, los intendentes tenían la dirección de las rentas reales de sus provincias y la de todos los derechos pertenecientes al Real Erario, así como todo lo referido a la cobranza de los tributos, una de las principales fuentes de las rentas de la Corona. Debían perseguir y castigar los actos de fraude y contrabando.

En cuanto a las causas de Guerra o Ejército y, para evitar conflictos, se recalca en las distintas Ordenanzas de Intendentes, la subordinación al virrey, como jefe superior de la provincia. Las funciones del intendente en este campo se referían, preferentemente, al abastecimiento, economía y policía de las tropas, más que a cuestiones puramente militares.

La primera misión del intendente era conocer el territorio y los habitantes de su jurisdicción, visión imprescindible para poder actuar con conocimiento de causa. Uno de los mecanismos que tenían los intendentes para estar bien informados era, por lo tanto, el de las preceptivas visitas de sus provincias, que estaban obligados a realizar anualmente. Sólo en casos excepcionales podían delegar en alguien de su confianza para hacer estas visitas.

Entre sus tareas fundamentales, al realizar una visita, estaba la de comprobar el trato que las autoridades locales daban a los miembros más desprotegidos de las distintas comunidades y, en el caso de que éste fuera negativo, intentar poner el remedio, lo más pronto y adecuadamente posible.

---

<sup>26</sup> *Ibidem*, p. 104.

En esta categoría de más desprotegidos, entre otros grupos, entrarían los indígenas, pero les dedicaremos a ellos otro apartado.

Como parte importante de sus funciones de gobierno, los intendentes ejercían el vicepatronato, como vicepatronos subdelegados, y, en cuanto a tales, debían actuar en nombre del rey en cuestiones referidas a diezmos, rentas vacantes, etc. Este era uno de los aspectos que diferenciaba a los intendentes americanos de los españoles; en España no ejercían tal función<sup>27</sup>.

Otra de sus funciones era la de presidir el cabildo, estar informado de lo que se tratara en sus reuniones, así como, hacer cumplir los acuerdos de éste. En lo referido a los ayuntamientos se mantienen para los indios, las mismas prerrogativas que tenían en el período anterior<sup>28</sup>.

Debían también vigilar, siempre, que los jueces de residencia o los visitadores que se establecieran en su territorio, cumplieran a plena satisfacción con sus obligaciones, de las que se derivaba un mejor provecho, no sólo para el Estado sino también para la población americana.

Cada intendencia abarcaba un determinado número de subdelegaciones o partidos, al frente de las cuales estaban los subdelegados. Para auxiliar al intendente en el desempeño de sus amplias funciones, contaron con la asistencia de estos funcionarios subalternos. Estos, colocados en los pueblos cabeceras de partido de indios, eran, en líneas generales, corregidores sin repartimiento y sin sueldo fijo. Carecían de autonomía, al quedar subordinados al intendente, y tenían, a las órdenes de éste, el ejercicio de las cuatro causas y la recaudación de tributos, como ha estudiado Luis Navarro<sup>29</sup>.

Los nombramientos para los subdelegados eran extendidos por el virrey, entre una terna que le proponía el intendente. Su cargo tendría una duración de cinco años. Su salario consistía, siguiendo las Ordenanzas del Río de la Plata, en un porcentaje, el 3%, sobre el tributo que recaudaran. Otro 1% iba destinado a los gobernadores o alcaldes de indios que fueran recolectores de tributos<sup>30</sup>. Hubo casos en que el oficio de subdelegado se vendió, lo cual no era en absoluto legal. Podía costar entre 4.000 y 6.000 pesos<sup>31</sup>.

---

<sup>27</sup> L. NAVARRO GARCIA. *Intendencias en Indias*. Escuela de Estudios Hispanoamericanos, C.S.I.C., Sevilla, 1959, p. 59.

<sup>28</sup> Real Ordenanza de Intendentes de Buenos Aires (1782). Artículos 10 y 11. En G. MORAZZANI DE PEREZ ENCISO: *Las Ordenanzas de Intendentes de Indias*. Facultad de Derecho, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1972, pp. 77-78.

<sup>29</sup> NAVARRO, 1959, p. 109.

<sup>30</sup> Real Ordenanza de Intendentes de Buenos Aires (1782). Artículo 117. En MORAZZANI, 1972, p. 138.

<sup>31</sup> FISHER, 1970, p. 87.

El visitador general Escobedo conocía todas las irregularidades que los subdelegados cometían en connivencia con comerciantes, hacendados, curas y caciques, como ya había sucedido en el pasado con la figura del corregidor. Para resolver estos problemas, Escobedo presentó al virrey, en abril del año 1786 y noviembre de 1789, un proyecto, achacando a la exigüidad del sueldo la causa de todas las irregularidades. Asimismo, aconsejaba la división de los subdelegados en tres categorías: de primera, de segunda y de tercera, con sueldos proporcionados a cada escala, e implantar un sistema de escalafón, en el que los ascensos dependieran de los méritos. Este proyecto no llegó a aplicarse y, años más tarde, en 1801, el propio Escobedo lo plantearía de nuevo, al emitir su dictamen sobre la nueva Ordenanza de Intendentes.

La sustitución de corregidores por intendentes tuvo tan ardientes defensores como denodados detractores. Entre los primeros hay que contar con el entusiasta José Valiente quien afirmaba que el sistema de intendencias aboliría el sistema de repartimientos —como veremos, una de las grandes lacras de esta época— y corregidores<sup>32</sup>.

Entre los máximos detractores del sistema nos encontramos con el Virrey Francisco Gil de Taboada Lemos, que pensaba no se había mejorado nada con la nueva estructuración administrativa, pues el problema no residía tanto en la denominación y el establecimiento de nuevos funcionarios, cuanto en la categoría moral de los hombres que ocupaban los cargos. De nada servía cambiar a corregidores por intendentes, si éstos tenían las mismas aspiraciones y deseos de medrar, a costa de quien fuera, en este caso de los indios. A la postre, seguía diciendo, todo se había reducido a un cambio de etiqueta: «los Intendentes y Subdelegados sucedieron a los Corregidores y como, aunque se varió la denominación, no pudo mudarse la esencia del hombre, las más especiosas Ordenanzas no fueron suficientes a mejorar la suerte de los gobernados ni a extinguir los mismos abusos que tuvo por objeto la reforma<sup>33</sup>.

Para el Virrey Gil de Taboada no se había hecho una reforma, pues seguían persistiendo los mismos inconvenientes en una de estas figuras (el corregidor) como en la otra (el intendente).

No podemos concluir este epígrafe sin hacer una mención especial al sistema de socorros, que hemos visto suplantó, en la Ordenanza de Intendentes de 1782, al sistema de repartimientos.

Abolido el reparto, la posibilidad de que el indígena, por negligencia o falta

---

<sup>32</sup> L. E. FISHER: *The Intendant System in Spanish America*. Gordian Press, Nueva York, 1969, p. 92.

<sup>33</sup> DEUSTUA, 1965, p. 26.

de habilidad, no pudiera procurarse el alimento y pagar sus tributos, inclinó al monarca a plantear unas ayudas a los indios, no repartos, que ahora se llamarían socorros y que deberían recaer en la Real Hacienda. Esto quedó plasmado en la Ordenanza de Intendentes del Río de la Plata, en su artículo 9, más tarde mandado observar en Perú. Posteriormente, se completaría con la cédula declaratoria de 5 de agosto de 1783, en su artículo 7.

Los socorros comenzarían a repartirse en los pueblos más necesitados, a través de factores o comisionados del intendente. Este debería, después de consultar a los oficiales reales, seleccionar los primeros puntos de distribución para solventar las necesidades de mulas, hierro, herramientas, a crédito y a precio de costo. Esta posibilidad quedó sólo en eso, por la penuria de la Hacienda Real.

No obstante, la idea no se desechó del todo y el visitador general Escobedo presentó un proyecto al monarca, el 28 de junio de 1784, siguiendo la anterior línea. Centraba su idea en la subsistencia del indio, que sería imposible sin los socorros, para lo que aludía a la necesidad del indígena, como ya era costumbre, opinando que, incluso, les estimularía al trabajo. Escobedo propuso que nadie estaría en mejores condiciones para hacerse cargo de estos socorros que el Consulado de Comercio, y, de esta manera, se avituallaría los indios y, por su parte, el Consulado tendría ventajas económicas por este comercio. La cobranza quedaba en manos de los recaudadores reales, pagando los indios en especies de sus labores. Escobedo envió el proyecto al virrey el 1 de julio de 1784, y al Consulado de Mercaderes el 7 de julio, el cual no se demostró dispuesto a acometer esta empresa, como informa Rubén Vargas Ugarte<sup>34</sup>. De esta manera, y ante la negativa del Consulado, el proyecto fue denegado por el monarca, quien comunicó su intención de fomentar el comercio libre entre los súbditos americanos, como así hizo a través de un bando del visitador de mayo de 1786.

El siguiente proyecto que se presentó para atacar el problema de ociosidad y subsistencia del indígena fue el de Don José Ortega de Tejada. Sus opiniones resultan chocantes, si tenemos en cuenta la corriente de pensamiento tradicional del gobierno metropolitano. Opinaba que el indígena había sido ocioso e indolente porque no había encontrado una contrapartida en el cumplimiento de las leyes por parte de los corregidores; además carecía de bienes, a pesar de su continuo trabajo, como se intuye en estas palabras del autor: «habiéndose persuadido con tanta tenacidad, de que su afán y su don sólo sirven para saciar la codicia de los encargados del gobierno ... prefieren el

---

<sup>34</sup> VARGAS, 1966, p. 77.

hambre y la desnudez»<sup>35</sup>. Contra estos abusos propuso que sería bueno, para reactivar la economía peruana, prestar a los indígenas útiles y mercancías a modo de socorros.

Otros muchos proyectos se presentaron sobre los socorros, siempre aludiendo a la ociosidad del indio y la necesidad de ayudarlo en su subsistencia, con la vista puesta en los ideales que la reforma había implantado: el buen gobierno, la observancia de la ley, justicia social y felicidad de los vasallos.

## 5. LOS INTENDENTES Y LOS INDIOS

Una de las principales funciones que tenía que cumplir un intendente era el cuidado y vigilancia del buen tratamiento de los indios, no sólo en el aspecto temporal, sino también en el espiritual. El régimen intencional estuvo estrechamente ligado, desde sus orígenes, al problema del buen trato y protección del indígena. Aunque la Ordenanza de Intendentes no trató los problemas específicos de las encomiendas, la mita o las reducciones, intentó abordar el problema general de la administración de los indios<sup>36</sup>. Así, y a modo de ejemplo, fijémonos en las palabras del rey a la Junta redactora de la Ordenanza General de 1803: «... para que teniendo presente que mi primera atención es el alivio, la tranquilidad y el buen gobierno de todos mis vasallos en aquellos dominios, especialmente los indios, y que éstos y las demás castas se hagan útiles al Estado, facilitándoles los medios que necesitan para cultivar aquellos terrenos feraces y comerciar los preciosos frutos sin opresión ni violencia»<sup>37</sup>.

La primera atención de los intendentes debía ir encaminada a informarse de la situación de los indios, ver si estaban bien adoctrinados y si se les trataba con el respeto al que las leyes de Indias tantas veces hacían referencia. Más concretamente, en las cabeceras de los pueblos de indios, estaban los subdelegados con la misión de proteger a los naturales, procurar o conservar su cristianización e igualmente su civilización.

---

<sup>35</sup> Real Academia de la Historia, Colección Mata Linares, tomo LXVIII, fol. 503.

<sup>36</sup> LYNCH, 1962, p. 182.

<sup>37</sup> J. ESCOBEDO: *Manifiesto de las razones en que está fundado cada uno de los artículos de la Nueva Ordenanza de Intendentes de Indias*. Edición y advertencia preliminar de Eduardo Martiré. Instituto de Historia del Derecho Ricardo Levene, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Buenos Aires, 1983, p. 18.



Hay numerosos ejemplos de la actuación de los intendentes y los subdelegados en este tipo de asuntos generales referidos al buen trato de los indios. Por ejemplo, al informar el protector del partido de Chota de la mala situación en la que se encuentran los indios en 1807, se pide que el subdelegado haga a su vez otro memorial informando, desde su punto de vista, de las condiciones de vida de dichos naturales y luego se le da un mandamiento para que procure el buen trato de los mismos. En este último caso dice el subdelegado de Chota, Francisco María de Olarría: «... con arreglo a lo expuesto por el señor fiscal protector general se manda practicar por mi mismo, ciñéndome a las leyes y reales ordenanzas, reformar los abusos que sobre el servicio de los indios se observan en este partido por los curas, su interés, que se fijen aranceles sobre las obvenciones eclesiásticas que aquellos deban de pagar: que se liquiden las cuentas de todas las haciendas que tienen indios para su servicio: y que se examine si los hacendados se conducen conforme a lo prevenido por reales ordenanzas y que informe sobre otros puntos concernientes al mejor tratamiento de los indios y buen orden de las reducciones ...»<sup>38</sup>.

Uno de los principales aspectos que trataban las Ordenanzas de Intendentes era el económico, donde también estaban incluidos los indios, y los intendentes debían velar e inducir a los indios al cultivo, sobre todo de algodón, cáñamo y lino, repartiéndoles tierras si fuera necesario. Así mismo, se debía evitar, en cumplimiento de las leyes, la ociosidad del indio, coartada perfecta, que ya habían utilizado los defensores de la institución del corregimiento.

Del mismo modo, los intendentes se tenían que informar y cuidar los bienes de las comunidades especialmente, las imposiciones que en su favor había en las cajas de censos, y los propios, arbitrios y demás ramos públicos que hubiera en sus respectivos partidos. Se debía poner especial atención a lo relacionado con el tributo.

Según el artículo 120 de la Real Ordenanza, los indios debían ser empadronados cada cinco años, para reactualizar las tasas de los tributos: «Para que se arregle con justicia y equidad el ramo de tributos, en que mi erario está considerablemente perjudicado por la desigualdad con que se exigen y los muchos abusos que en su recaudación han introducido los gobernadores y corregidores como obligados de su cobranza y entero, es mi voluntad que también corra al cargo y cuidado de los intendentes»<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> Archivo General de la Nación. Lima (A.G.N.L.). Derecho Indígena y Encomiendas. Leg. 33. Cuaderno 664. Año 1807.

<sup>39</sup> Real Ordenanza de Intendentes de Buenos Aires (1782). Artículo 120. En MORAZZANI, 1972, pp. 140-141.

Sobre estas visitas y las matrículas de indios tributarios hay abundante documentación.

«... se reconoce el aumento de treinta contribuyentes y regulados por sus respectivas tasas deben pagar anualmente trece mil cuatrocientos siete pesos seis y medio reales en esta forma seis mil setecientos diez y nueve pesos uno y medio reales en los semestres de Navidad y en los de San Juan seis mil seiscientos ochenta y ocho pesos cinco reales ...»<sup>40</sup>.

«Lima y agosto diez y seis de mil ochocientos nueve: vistos en Junta superior de Real Hacienda con lo informado por la contaduría general de tributos y expuesto por el señor Fiscal: aprobaron la matrícula de indios del partido de Chachapoyas que practicó el subdelegado Mariano Rodríguez con intervención del apoderado fiscal don Lorenzo Palomino»<sup>41</sup>.

En materia de minería, las Ordenanzas de Buenos Aires, de Nueva España y la General de 1803, establecían que se velase por la protección y fomento del ramo, pero evitando todo abuso o extorsión, en especial con el grupo de indios que trabajaban en ellas, como afirma Gisela Morazzani<sup>42</sup>.

El intendente de Cochabamba (Virreinato del Río de la Plata), Viedma, en un informe de 1793 expuso la mala situación en que se encontraban los indios mitayos de Potosí (salarios inferiores al elevado coste de vida del lugar, inseguridad respecto de alimento y vestido, aterradoras condiciones de alojamiento, injustas costumbres laborales, trabajo sin retribución los domingos ...), incluso llegó a afirmar que alrededor de un tercio de los reclutados de Cochabamba no regresaban<sup>43</sup>.

En 1803, el intendente de Puno, José González, se negó a enviar su cuota de mita de los nativos de su distrito de Chucuito, por razones de humanidad<sup>44</sup>.

En esta misma fecha, la Ordenanza General de Intendentes, recogía el espíritu protector hacia los trabajadores mineros: «Nada es más interesante al fomento de la minería que el proveerla de operarios y facilitarle la abundancia del azogue a precios económicos y aunque para lo primero hay en algunas partes asignados indios, que con el nombre de mita turnan en aquellas faenas, será muy propio del celo de los intendentes meditar los arbitrios oportunos con que pueda liberárseles de ellas»<sup>45</sup>.

<sup>40</sup> Biblioteca Nacional de Lima. Sección de Manuscritos (B.N.L.). Colegios Seminarios. Legajo D. 5894. Expediente sobre el establecimiento de escuelas de primeras letras en Chachapoyas. Lima, octubre 10 de 1809.

<sup>41</sup> *Ibidem*.

<sup>42</sup> MORAZZANI, 1966, p. 189.

<sup>43</sup> LYNCH, 1962, pp. 170-171.

<sup>44</sup> *Ibidem*, p. 174.

<sup>45</sup> Real Ordenanza General de Intendentes (1803). Artículo 146. En MORAZZANI, 1972, p. 151.

En lo referente a las tierras nos volvemos a encontrar con el intendente de Cochabamba, Viedma, quien buscó a toda costa una distribución justa de las tierras entre los indígenas, volviendo a dar posesión de muchas de las que habían sido desposeídos en períodos anteriores<sup>46</sup>. Y de un modo más general, los subdelegados tenían que estar presentes y aprobar las ventas y censos de las tierras de los indios<sup>47</sup>.

Un aspecto importante de la relación intendente-indígena es el referido a los indios de las reducciones. En este sentido, podemos recordar la actuación del intendente de Salta, García Pizarro, cuando visitó la frontera de Jujuy, refiriéndose a los indios de sus reducciones, y escribió: «... [habitan] tan pequeños como mal formados ranchos de paja, que no resguardándoles del calor, ni del frío, ni de las lluvias, los exponía a frecuentes enfermedades, he mandado que, ayudándose los unos a los otros, construyan casas proporcionadas de adobe, aunque sea crudo, que los defienda de las injurias del tiempo y que les sirva de aliciente para vivir en el pueblo, de que muchas veces los despedía la propia incomodidad»<sup>48</sup>.

Con respecto a las reducciones, los intendentes tenían facultades para refundir algunas, crear otras y, en cualquier caso, velar por su abastecimiento y obtener la definitiva conversión de los indios a la vida en comunidad<sup>49</sup>.

Ya en 1808, el 27 de mayo, el doctor Medeiros dictó unas ordenanzas de 28 capítulos para «el mejor arreglo, subsistencia y adelantamiento de la reducción de San Ignacio», en Salta de Tucumán. En ellas trata asuntos relacionados con el gobierno de la comunidad, trabajos de los indios, sembrados y cosechas, ganados, contactos entre blancos e indios, asistencia a oficios religiosos, enseñanza de las primeras letras, etc.<sup>50</sup>.

Otro aspecto en el que intervinieron los intendentes, referido a los indios, fue el relativo a los cabildos de indios, donde se siguió la costumbre de elección anual de sus componentes. El subdelegado presidía las reuniones del cabildo y supervisaba las elecciones.

Otra misión de los intendentes era la de intentar dotar a los pueblos de su jurisdicción de los elementos necesarios para la educación de los naturales. Contamos con un documento de 1811, en el que el Fiscal Protector General,

---

<sup>46</sup> LYNCH, 1962, p. 182.

<sup>47</sup> F. SILVA VARGAS: *Tierras y pueblos en el reino de Chile. Esquema histórico-jurídico*. Ed. Universidad Católica, Santiago de Chile, 1962.

<sup>48</sup> ACEVEDO, 1965, p. 182.

<sup>49</sup> *Ibidem*, p. 219.

<sup>50</sup> *Ibidem*, p. 183.

Eyzaguirre, solicitaba información al intendente para establecer una escuela en el pueblo de Tarma. El cabildo de la villa informó de la necesidad de esta escuela y el intendente, finalmente, aprobó su establecimiento y el contrato del maestro de primeras letras<sup>51</sup>. El mismo Protector General Eyzaguirre, en 1809, había mandado otro informe en el que se lee: «El Fiscal Protector general en vista de este testimonio corriente sobre el establecimiento de escuela en el partido de Chachapoyas pide se sirva V.E. mandar que el subdelegado infórme sobre las poblaciones que requieren la enseñanza por su mayor número y a dónde por la inmediatez puedan concurrir los de las convecinas proponiendo los fondos para costearla y que fecho corra la vista. Lima, y octubre 20 de 1809». A continuación sigue el informe del subdelegado proponiendo los lugares en que se debían fundar estas escuelas y el costo que supondrían<sup>52</sup>.

Pese a que, detrás de la reforma de intendentes, se intentó un saneamiento moral de los funcionarios más vinculados con los indios, esto no quiere decir que se cumpliera tal objetivo fielmente; es más, son numerosas las quejas ante abusos de intendentes y subdelegados. Veamos algunos ejemplos.

Victorián de Villava, fiscal de la audiencia de Charcas, escribió un informe titulado *Discurso sobre la Mita*, donde se reflejaba la penosa situación de los indios mitayos. El motivo de que lo escribiera parece ser que fue el de liberar a los indios de la presión de la mita, en un momento en que el intendente de Potosí, Francisco de Paula Sanz, perseguía, presionado por distintos grupos de poder, aumentar el rigor de este sistema coactivo de trabajo. Asimismo, en un nuevo proyecto minero en el que estaba trabajando el intendente, se pretendía agregar al sistema de la mita a cuatro o cinco mil hombres más. Francisco de Paula Sanz, claramente vinculado con el gremio de azogueros y los ministros del Tribunal de Cuentas, atacó, punto por punto, la declaración de Villava. Este respondió, a su vez, con otro memorial, en el que se detecta su falta de optimismo ante la reforma de Intendentes: «el asunto es que se ha mudado el nombre de las cosas, sin que se haya mudado la sustancia; poco importa que los hombres se llamen gobernadores, subdelegados, asesores, o corregidores; ni que las exacciones indebidas (a los indios) se llamen fiestas, viajes, revisitas o repartos ... mas, ello es cierto, que la suerte del indio no se ha mejorado con el nuevo código de intendencias»<sup>53</sup>.

<sup>51</sup> B.N.L. Colegios Seminarios. Legajo D. 5970. Expediente para escuela de indios en esta capital de Tarma a instancia del Sr. Fiscal Protector General de Indios. Lima, octubre 16 de 1811.

<sup>52</sup> B.N.L. Colegios Seminarios. Legajo D. 5894. Expediente sobre el establecimiento de escuelas de primeras letras en Chachapoyas. Lima, octubre 10 de 1809.

<sup>53</sup> LYNCH, 1962, pp. 171-173.

En 1797, el cabildo de la ciudad de Piura se quejaba de que el subdelegado del partido estaba obligando a los indios a comprar licencias para la producción de aguardiente<sup>54</sup>.

En 1805, el subdelegado de Chachapoyas fue destituido por desfalco de las rentas reales y la opresión que ejercía sobre los indios, acusado por el cabildo de la ciudad<sup>55</sup>.

Los corregidores, al menos, habían hecho trabajar a los indios, por el sistema de repartimientos; los subdelegados se contentaban con hacerles pagar por los bienes (repartimientos ilícitos) sin preocuparse de cómo obtenían el dinero, llega a afirmar John R. Fisher<sup>56</sup>.

Descendiendo a otro caso concreto, nos referiremos a un expediente de 1808 en el que el Protector General de los indios pide se retire del cargo a un subdelegado del partido de Pasco por ejercerlo de forma arbitraria y en perjuicio de los indios. La primera queja se refiere a que el subdelegado comisionó a José Negrón como interino sin tener facultades para ello. Luego se pasa a enumerar una serie de abusos de este hipotético subdelegado interino, como son la venta de aguardiente, encarcelamiento o trasquile de un indio sin motivo aparente, promoviendo injustos pleitos con los indios<sup>57</sup>.

## 6. CONCLUSIONES

Para algunos autores el siglo XVIII fue, en el plano institucional, un período frustrado, por la excesiva timidez de las reformas y la pervivencia de antiguos resabios. Para otros, las reformas, sobre todo las de finales del siglo XVIII, tanto político-administrativas, como económicas, se aplicaron cuidadosamente en Indias, y con especial celo en Perú, con el objeto de obtener una mayor riqueza. A nuestro juicio, ni las reformas fueron acometidas con tanta timidez, ni por el contrario, aplicadas tan escrupulosamente. La realidad es que la escasa duración de esta institución no permitió apreciar unos resultados completamente satisfactorios. Asimismo, las reformas estuvieron

---

<sup>54</sup> J. R. FISHER: «The Intendant System and the Cabildos of Peru, 1784-1810». *Hispanic American Historical Review*, 49, 3, agosto 1969, p. 445.

<sup>55</sup> A.G.I. Audiencia de Lima. Leg. 608.

<sup>56</sup> FISHER, 1970, pp. 97-98.

<sup>57</sup> B.N.L. Subdelegaciones. Legajo D. 10017. Expediente sobre la petición presentada por el Protector de Naturales del Cerro de Pasco a fin de que José Negrón sea separado del cargo de Subdelegado que ejerce arbitrariamente, Pasco, febrero 14 de 1808.

mediatizadas por las propias vicisitudes políticas, económicas y sociales, tanto de la metrópoli como de las provincias ultramarinas.

La reforma, en algunos aspectos, resultó ser un tanto superficial, al mantener viejas lacras: comercio forzoso, afán de medrar, extorsión a los indios, etc. En su descargo, hay que reconocer una acuciante y continua falta de medios para atender a sus amplísimas funciones.

En cuanto a la figura del corregidor hay que señalar el trabajo de Alfredo Moreno, en el que afirma que el corregidor fue utilizado para contrarrestar la acción vejatoria de encomenderos, caciques y doctrineros, sobre los indígenas, y acabó por asociarse con ciertas prácticas de algunos de los que ocupaban estos cargos.

Unido a los corregidores está el sistema del reparto, un tema tan polémico que ni aun concluido el siglo XVIII, dejó de suscitar opiniones en favor y en contra. El mismo ambiente polémico generó el sistema de reparto de mercancías que en la ordenanza de intendentes se llamaría socorros.

La figura del intendente fue utilizado por la Corona como instrumento de su política centralizadora. Uno de los aspectos en los que más hincapié puso el reformismo borbónico fue en las medidas fiscales que pretendían reforzar la economía ultramarina y el pacto colonial, centradas en la autoridad del intendente, lo cual no respondió a las expectativas de la Corona.

Uno de los aspectos más negativos de la operatividad del intendente fue su excesiva burocratización y amplitud de funciones.

En el establecimiento de la Ordenanza de Intendentes en Perú hay que destacar una figura, que durante muchos años va a ser el hilo conductor del proyecto reformista aplicado al Perú, Jorge Escobedo. El fue quien redactó las modificaciones que se aplicaron en este virreinato, y el que, a través de innumerables memoriales, luchó por la adecuación de esta institución a la realidad concreta del mismo. Sobre este autor ha publicado recientemente un espléndido trabajo Serena Fernández, al que ya hemos hecho alusión.

La aplicación de las Ordenanzas de Intendentes dio origen a la formulación de una serie de proyectos que posibilitó un mayor conocimiento, no sólo de esta institución, sino de otras muchas, y catalizó la necesidad de acabar definitivamente con las injusticias y excesos a los que estuvo sometido secularmente el indígena.

La reforma también suscitó un mayor conocimiento de la realidad indígena, a través de las visitas, la elaboración de padrones, relaciones geográficas, estudios etnológicos, de la que se había tenido hasta entonces, en gran parte por motivos de rentabilidad económica. Nuestra investigación nos hace corroborar que, a pesar de las reformas, no cambió positivamente la

realidad cotidiana del indígena. Como dice algún autor, se cambió el nombre de la institución, pero no se modificó el alma de quien la ejercía.

La reforma fue positiva en el sentido de hacer desaparecer el binomio reparto-corregidor, ya que a partir de 1784, todas las revueltas locales cesaron por completo en la región, y hasta 1814 no se produce otra rebelión masiva, dirigida por un antiguo enemigo de Tupac Amaru, el indio Pumacagua.