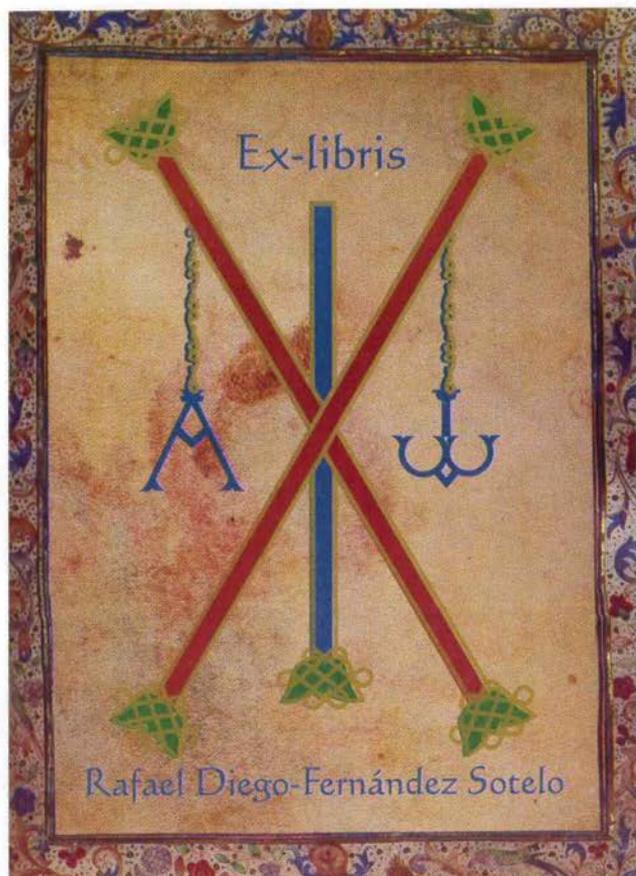


Jahrbuch für Geschichte  
Lateinamerikas  
Anuario de Historia de  
América Latina

52/2015



JAHRBUCH FÜR GESCHICHTE LATEINAMERIKAS  
ANUARIO DE HISTORIA DE AMÉRICA LATINA

BAND 52

Herausgegeben von/editado por  
THOMAS DUVE, SILKE HENSEL, ULRICH MÜCKE,  
RENATE PIEPER UND BARBARA POTTHAST

Begründet als/fundado como Jahrbuch für Geschichte von Staat, Wirtschaft  
und Gesellschaft Lateinamerikas (Bände 1–34) von/por  
RICHARD KONETZKE (†), HERMANN KELLENBENZ (†)  
Fortgeführt von/continuado por GÜNTER KAHLE (†),  
HANS-JOACHIM KÖNIG, HORST PIETSCHMANN, HANS POHL,  
PEER SCHMIDT (†)

Wissenschaftlicher Beirat/Consejo asesor  
JENS BAUMGARTEN, ARNDT BRENDECKE,  
JOHANNA VON GRAFENSTEIN, NIKOLAUS WERZ

JAHRBUCH FÜR GESCHICHTE  
LATEINAMERIKAS

ANUARIO DE HISTORIA  
DE AMÉRICA LATINA

BAND 52



2015

BÖHLAU VERLAG KÖLN WEIMAR WIEN

Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas  
Anuario de Historia de América Latina  
(JbLA)

Das „Jahrbuch“ veröffentlicht wissenschaftliche Originalbeiträge (Aufsätze, Forschungs- und Literaturberichte, Nachrufe, nicht jedoch einzelne Buchrezensionen), die bislang noch nicht publiziert wurden. Manuskripte in deutscher, englischer, französischer, portugiesischer und spanischer Sprache sind an die Schriftleitung zu richten, die nach doppelt anonymisierter Begutachtung der Untersuchungen durch einschlägig fachlich ausgewiesene Experten über die Veröffentlichung entscheidet.

*El "Anuario" publica estudios científicos inéditos, es decir artículos, ensayos, informes sobre el estado de la investigación, informes bibliográficos y necrologías. Sin embargo, no se admiten reseñas de un solo libro. Los artículos deben enviarse al director responsable del "Anuario", quien a su vez decide sobre su publicación según el informe anónimo de especialistas en el campo de la investigación. Se admiten estudios en alemán, español, francés, inglés y portugués.*

Schriftleitung/director: Prof. Dr. Ulrich Mücke (Universität Hamburg)

Redaktion/redacción: Linn Vertein

Anschrift/dirección postal: Historisches Seminar  
Universität Hamburg  
Von-Melle-Park 6, 20146 Hamburg  
Tel.: +49 (0)40 428384839  
e-mail: ulrich.muecke@uni-hamburg.de

Internet: <http://www.jbla.de>

Rezensiert von/Reseñado por „Historical Abstracts“ und/y „Hispanic American Periodicals Index (HAPI)“

---

© 2016 by Böhlau Verlag GmbH & Cie., Köln Weimar Wien  
Ursulaplatz 1, D-50668 Köln, [www.boehlau-verlag.com](http://www.boehlau-verlag.com)

Alle Rechte vorbehalten/Todos los derechos reservados

Satz: Punkt für Punkt GmbH · Mediendesign, Düsseldorf

Druck: Strauss GmbH, Mörlenbach

Umschlagabbildung: Otto Danwerth, Flug des Kondors im Zoo von La Paz.

ISSN: 1438-4752

ISBN: 978-3-412-50515-8

Erscheinungsweise: jährlich/Publicación anual

Preise: auf Anfrage/Precio según informaciones de la editorial

Erhältlich in Ihrer Buchhandlung oder direkt beim Böhlau Verlag unter/

*Pida el „Anuario“ en su librería o directamente a la editorial Böhlau:*

*vertrieb@boehlau-verlag.com, Tel. +49 221 91390-0, Fax +49 221 91390-11*

Ein Abonnement verlängert sich automatisch um ein Jahr, wenn die Kündigung nicht zum 1. Dezember erfolgt ist. Zuschriften, die Anzeigen und Vertrieb betreffen, werden an den Verlag erbeten./La suscripción se renueva automáticamente si no se cancela hasta el 1ero de diciembre. Se ruega mandar a la editorial la correspondencia referente a distribución y anuncios.

## Hinweise der Schriftleitung für die Autoren des „Jahrbuch“

Manuskripte sind bevorzugt als Anlage zu einer E-mail an die Schriftleitung einzureichen. Es ist auch möglich, zwei Ausdrücke zusammen mit der Textdatei auf CD-ROM an die Schriftleitung zu senden. Als Textverarbeitungsprogramm sollte vorzugsweise *MS-Word* oder das freie *OpenOffice* benutzt werden. Der Umfang der Manuskripte darf inklusive Fußnoten und Abbildungen 25 Seiten (30 Zeilen à 60 Anschläge) bzw. 9000 Wörter nicht überschreiten. Jeder Artikel ist mit einem englischen Abstract von etwa 10–15 Zeilen Länge zu versehen. Für Benutzer von *MS-Word* gibt es ein *style-sheet* mit Formatvorlagen auf der Internetseite des Jahrbuchs. Die Beiträge müssen druckreif sein, da die Autoren aus Gründen der Kosten- und Zeitersparnis keine Korrekturfahnen zugeschickt erhalten. Die Autoren werden gebeten, Literatur- und Quellenangaben in die Fußnoten einzuarbeiten, weil kein gesondertes Literaturverzeichnis am Ende eines Artikels veröffentlicht wird. Bitte beachten Sie die Normen für die Gestaltung der Fußnoten (*style-sheet*). Die Redaktion behält sich vor, unter Umständen kleinere, den Sinn nicht verändernde Umstellungen oder Änderungen vorzunehmen, um ein einheitliches Erscheinungsbild der Zeitschrift zu gewährleisten. Abbildungen müssen als Fotos (keine Fotokopien), klar beschriftet und unter Angabe der Quelle eingereicht werden. Sollen Grafiken in den Text eingebunden werden, so sind die Dateiformate mit der Redaktion abzustimmen. Manuskripte, CDs und Fotos können aus Kostengründen nicht zurückgesandt werden. Die Autoren werden gebeten, in ihrem Begleitschreiben eine komplette Postanschrift anzugeben. Diese Adresse wird in das Verzeichnis der Mitarbeiter des Jahrbuchs aufgenommen und dient dem Verlag als Versandadresse für das Freiemplar. Weitere Exemplare des Jahrbuchs können direkt beim Verlag zu vergünstigten Konditionen bestellt werden. Bitte geben Sie an, wenn Ihre Adresse nicht auf die Internetseite des JbLA übernommen werden soll. Redaktionsschluss ist jeweils der 30. September.

Das „Jahrbuch“ im Internet: <http://www.jbla.de>

## Advertencias a los autores del “Anuario”

Se ruega a los autores que envíen sus manuscritos preferentemente por correo electrónico adjuntos a un e-mail a la dirección. También es posible mandar el texto por correo a la dirección en CD-ROM junto con dos copias en papel. Se ruega usar para la redacción del texto o *MS-Word* o *OpenOffice*. El estudio no debe superar un máximo de 25 páginas en el formato del “Anuario” (30 líneas a 60 caracteres de imprenta), que son aproximadamente 9000 palabras, notas a pie de página, ilustraciones y gráficos incluidos. Para usuarios de *MS-Word*, está disponible una plantilla de formatos y estilos en la página web del “Anuario”. Los trabajos precisan de un resumen en inglés de aprox. 10–15 líneas. Las contribuciones deben estar completas y aptas para la publicación, ya que no se distribuyen pruebas de imprenta con el fin de ahorrar gastos y tiempo. Se ruega incluir las informaciones bibliográficas completas en las notas a pie de página, ya que no hay bibliografía al final de los artículos. Por favor, observen las normas bibliográficas (*style-sheet*). A fin de asegurar la uniformidad del “Anuario”, la redacción se permite introducir pequeñas modificaciones en la presentación del texto que no alteran su contenido ni su sentido, sin previo consentimiento del autor. Ilustraciones deben ser entregadas en forma de fotos originales (no se admiten fotocopias), debidamente comentadas e indicando la fuente. Para la publicación de gráficos por favor póngase en contacto con la redacción. Es imprescindible que los autores indiquen su dirección completa en el e-mail o la carta que acompaña al manuscrito, ya que bajo esta dirección aparecerán en la lista de los autores del “Anuario”, y además, a esta dirección postal se enviará el ejemplar gratuito del “Anuario”. Por favor, mencione explícitamente si no desea que su dirección se publique en la página-web del “Anuario”. Ejemplares adicionales del “Anuario” suministra la editorial a precios especiales. Fecha límite para el envío de manuscritos es el 30 de septiembre.

El “Anuario” en el internet: <http://www.jbla.de>

Mitarbeiter dieses Bandes – *Colaboradores de este tomo:*

- Benedetta Albani, Max-Planck-Institut für europäische Rechtsgeschichte, Hansaallee 41, 60323 Frankfurt am Main
- Samuel Rodrigues Barbosa, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, Departamento de Filosofia e Teoria Geral do Direito, Largo São Francisco, 95, São Paulo-SP, 01005-010
- Gustavo César Machado Cabral, Rua Silva Paulet, 736, apto 1703, CEP 60.120-020, Fortaleza, Ceará, Brasil
- Nuno Camarinhas, Centro de Investigação & Desenvolvimento sobre Direito e Sociedade – CEDIS, Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, Campus Universitário de Campolide – Travessa Estevão Pinto, 1099-032 Lisboa
- Magdalena Candiotti, Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani/UBA, 25 de mayo 221, 2º piso, (1002) Buenos Aires, Argentina
- Soledad Catoggio, CEIL CONICET, Saavedra 15 4º piso, C1083ACA Buenos Aires
- Caroline Cunill, UFR de Lettres, Langues, Sciences Humaine, Université du Maine, Avenue Olivier Messiaen, 72085 Le Mans
- Monica Duarte Dantas, Universidade de São Paulo, Instituto de Estudos Brasileiros da USP. Av. Prof. Mello Moraes, travessa 8, n. 140, Cidade Universitária, 05508-900 – Sao Paulo, SP – Brasil
- Rafael Diego-Fernández, Centro de Estudios Históricos, El Colegio de Michoacán, Martínez de Navarrete 505, Fraccionamiento las Fuentes, C.P. 59699, Zamora, Michoacán, México
- Thomas Duve, Max-Planck-Institut für europäische Rechtsgeschichte, Hansaallee 41, 60323 Frankfurt am Main
- Rafael Gaune Corradi, José Pedro Alessandri 366, dpto 42B, Ñuñoa, Código postal: 7760634, Santiago, Chile
- Nelson Fernando González, Calle Pureza, 65, 2do Derecha, 41010, Sevilla, España
- Silke Hensel, Historisches Seminar, Fürstenberghaus, Domplatz 20–22, Raum 125 (1. OG), 48143 Münster
- Daniel H. Levine, 4300 North Marine Drive #1404, Chicago IL 60613, USA
- Luís Pedroso de Lima Cabral de Oliveira, Escola Superior de Tecnologia e Gestão, Edifício D, gabinete D.S.02.30, Morro do Lena – Alto do Vieiro, Apartado 4163, 2411 – 901 Leiria – PORTUGAL
- Stephan Ruderer, Sonderforschungsbereich 1150, „Kulturen des Entscheidens“, Bergstraße 29a, 48143 Münster
- Antje Schnoor, Domplatz 20–22, Raum 348 (Fürstenberghaus – 3. OG), 48143 Münster
- Claudia Touris, Westfälische Wilhelms-Universität Münster, Exzellenzcluster 212 „Religion und Politik“, – Assistenz der Geschäftsführung – Raum 212, Johannisstraße 1, 48143 Münster
- Verónica Undurraga, Vicuna Mackenna 4860, Macul, Instituto de Historia, Facultad de Historia, Geografía y Ciencia Política, Campus San Joaquín, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, CHILE, Código Postal: 7820436

## Inhalt

<i>Benedetta Albani, Samuel Barbosa, Thomas Duve</i> , Introducción . . . .	9
<i>Caroline Cunill</i> , La circulación del derecho indiano entre los Mayas: Escritura, oralidad y orden simbólico en Yucatán, siglo XVI . . . .	15
<i>Nelson Fernando González</i> , Correos y comunicación escrita en la América colonial: esquemas de distribución de la correspondencia oficial (1514–1768) . . . . .	37
<i>Gustavo César Machado Cabral</i> , Os senhorios na América Portuguesa: o sistema de capitánias hereditárias e a prática da jurisdição senhorial (séculos XVI a XVIII) . . . . .	65
<i>Rafael Gaune y Verónica Undurraga</i> , El Perdón como espacio normativo. Circulación, mediación y traducción de discursos religiosos entre Roma y Santiago, Siglo XVII . . . . .	87
<i>Nuno Camarinhas</i> , Administração da Justiça em espaços coloniais. A experiência imperial portuguesa e os seus juízes, na época moderna . . . . .	109
<i>Rafael Diego-Fernández Sotelo</i> , El régimen de intendencias en el marco de las monarquías hispanas . . . . .	125
<i>Magdalena Candiotti</i> , Regulando el fin de la esclavitud. Diálogos, innovaciones y disputas jurídicas en las nuevas repúblicas sudamericanas 1810–1830. . . . .	149
<i>Monica Duarte Dantas</i> , Da Luisiana para o Brasil: Edward Livingston e o primeiro movimento codificador no Império (o Código Criminal de 1830 e o Código de Processo Criminal de 1832) . . . . .	173
<i>Luís Pedroso de Lima Cabral de Oliveira</i> , “Quem sabe o que é um advogado”? A resposta de Luís Manuel Júlio Frederico Gonçalves às tentativas de reforma dos <i>provisionários</i> goeses em 1869 . . . .	207

<i>Silke Hensel y Stephan Ruderer</i> , Introducción: Violencia física, religión e Iglesia .....	231
<i>Daniel H. Levine</i> , Real Violence and Real Religion in Latin America .....	237
<i>Antje Schnoor</i> , Jesuitas bajo Pinochet. Actitudes frente al orden político y a las violaciones de los derechos humanos .....	249
<i>Stephan Ruderer</i> , “Nuestra arma más sólida es nuestra religión”. El terrorismo de Estado como Guerra Justa durante la dictadura argentina .....	271
<i>María Soledad Catoggio</i> , Activismos no violentos bajo dictaduras militares en Argentina y Chile: el Servicio de Paz y Justicia, 1974–1983 .....	291
<i>Claudia Touris</i> , Iglesia católica, dictaduras y Derechos Humanos en Brasil y Argentina en la tormenta de los años setenta .....	315

## Introducción

por *Benedetta Albani, Samuel Barbosa, Thomas Duve*

Por mucho tiempo en la tradición historiográfica jurídica europea, y también americana, la cuestión del ‘espacio’ parecía un asunto menor. La historia del derecho fue concebida y construida, desde el siglo XIX, dentro del paradigma estatal-nacional, buscando fortalecer la construcción de identidades nacionales a través de historias que enfatizaban la particularidad y homogeneidad de las respectivas tradiciones propias. De forma análoga, debido a que los intentos de trascender estas perspectivas nacionales fueron desarrollados desde la primera mitad del siglo XX entorno a la idea de un ‘derecho común europeo’, las reflexiones sobre el espacio no han llegado a ser muy profundas. Para los cultores de la historiografía, Europa parecía el espacio natural para llevar a cabo una historia transnacional del derecho, que a su vez miraba a las regiones no-europeas como meros campos de difusión de una tradición singular occidental. Para no pocos observadores, América Latina parecía un campo de extensión de la historiografía jurídica europea – un lugar donde se han recibido tanto los textos constitucionales como las codificaciones decimonónicas. Mientras en el mundo europeo estas visiones se apoyaron en un cierto esquematismo cultural (por ejemplo, a través de teorías morfológicas de cultura, como las de A. Toynbee), en el mundo hispanoamericano se impuso, desde la península, la visión de un llamado Derecho Indiano que insinuaba que, en la temprana Edad Moderna, la totalidad de los dominios españoles en ultramar habían sido de una cierta homogeneidad, cuyos límites fueron marcados por la historia político-constitucional. Finalmente, desde otros campos del saber jurídico, como el derecho comparado, se ha tendido a subestimar la dimensión del espacio, identificando el área de influencia de ciertos cuerpos legales, como por ejemplo del Código Francés o del BGB alemán, con espacios jurídicos supuestamente homogéneos, subdividiendo al mundo con cierto esquematismo según la pertenencia a ciertos ‘círculos de derecho’ (*Rechtskreise*) o ‘familias de derecho’ (*Rechtsfamilien*). En resumen, fueron circunstancias políticas, presupuestos filosóficos, un pensamiento teleológico, hábitos eurocén-

tricos, y un virtual desconocimiento de la complejidad de los procesos de apropiación, reproducción, y *cultural translation* de las opciones normativas importadas en los lugares no-europeos los que han contribuido a que la cuestión del espacio no haya tenido mayor relevancia para los juristas y los historiadores del derecho.<sup>1</sup> Sin embargo, esto ha cambiado. Hace años que la reflexión sobre el espacio se ha convertido en una importante dimensión de la reflexión en el campo de la historia y de los estudios culturales, y que la historia del derecho está cada vez más atenta a esta dimensión espacial. Es por eso que los editores de este *Dossier* decidieron invitar a colegas a un panel organizado en el marco del XVII Congreso Internacional de AHILA “Entre Espacios: La historia latinoamericana en el contexto global”, que tuvo lugar en la Freie Universität Berlin del 9 al 13 de septiembre de 2014. La invitación fue acompañada por un breve ensayo de los organizadores, describiendo algunas perspectivas para ser profundizadas en los trabajos.<sup>2</sup> Debido a la gran repercusión de esta invitación, al panel se le sumó una actividad complementaria, para dar lugar a una mayor cantidad de ponencias. Una parte considerable de los textos presentados en estas dos ocasiones se encuentra en el presente *Dossier*.<sup>3</sup>

\*\*\*

La expresión “espacio jurídico” sintetiza diversas preguntas relacionadas entre sí: en particular, la relación circular entre derecho y espacio, la forma en que el derecho atribuye significado al espacio y cómo el espacio condiciona la reproducción del derecho. Los autores de este dossier han observado este conjunto de problemas analíticos en el espacio imperial español y portugués con especial atención a sus manifestaciones extraeuropeas.

---

<sup>1</sup> Cfr. para esto Thomas Duve, “European Legal History. Concepts, Methods, Challenges”: Thomas Duve (ed.), *Entanglements in Legal History. Conceptual Approaches* (Frankfurt/Main 2014), pp. 29–66. Véase también Thomas Duve, “Entanglements in Legal History. Introductory Remarks”: *Entanglements in Legal History. Conceptual Approaches* (Frankfurt/Main 2014), pp. 3–25.

<sup>2</sup> Benedetta Albani/Samuel Barbosa/Thomas Duve, “La formación de espacios jurídicos iberoamericanos” (s. XVI–XIX): Actores, artefactos e ideas. Comentarios introductorios (The Formation of Iberoamerican Legal Spaces (C. XVI–XIX): Actors, Artefacts and Ideas. Introductory Comments): Max Planck Institute for European Legal History Research Paper Series No. 2014-07 (Frankfurt/Main 2014). En línea: <http://ssrn.com/abstract=2532868> o <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2532868> [20-09-2015].

<sup>3</sup> Tres artículos que surgieron en el contexto de esta actividad formarán parte de un *Focus* sobre *Legal Spaces* en la revista *Rechtsgeschichte – Legal History* 23 (2015), en línea: <http://rg.mpg.de/de/> [20-09-2015].

El derecho puede ser considerado como uno de los modos normativos que atribuyen significado al espacio, configurándolo en distintas formas: propiedad privada, territorios, jurisdicciones, colonias etc. En el artículo de Machado Cabral se analiza una de estas configuraciones. El autor investiga cómo las capitanías en la América portuguesa fueron definidas como una forma de señorío, analizando los documentos jurídicos que determinan la jurisdicción en estos espacios y mostrando la adaptación de reglas generales a circunstancias locales. El trabajo de Diego Fernández-Sotelo, dedicado al régimen de intendencias en el marco de las monarquías hispanas, analiza el mismo tema desde una perspectiva de larga duración. La reconstrucción de los tres regímenes político-territoriales operantes en la América hispana, desde la Conquista hasta las independencias, permite al autor observar interesantes fenómenos de redefinición y resignificación del territorio en relación a los cambios políticos y jurídicos acontecidos en los siglos, además de subrayar el papel central desempeñado por el modelo borbónico.

Diversos trabajos reflexionan sobre la cuestión si el espacio jurídico es percibido como uniforme, con un igual estatuto jurídico por las poblaciones, formante de una continuidad entre espacios metropolitanos y ultramarinos, o si al contrario es percibido como diferenciado, sensible a la diversidad de usos y costumbres locales. Varios autores han observado y descrito el desarrollo de discursos sobre la uniformidad, concebida como necesidad, deseo o tensión. Asimismo, han remarcado la presencia e importancia de discursos locales construidos con base en la experiencia y en el conocimiento de los detalles del contexto y capaces de fragmentar la uniformidad, de especificarla, enriquecerla y acrecentarla. En este contexto, el espacio representa un conjunto de condiciones que hacen posible o limitan la reproducción del derecho. En el espacio el significado del derecho es interpretado, negociado, contestado, trasgredido, impedido, olvidado. Los participantes involucrados en estas prácticas, así como las relaciones de poder, son factores decisivos para la formación del derecho. Este fenómeno ha sido observado tanto en el primer período colonial (Cunill, Gaune-Undurraga, Gonzáles), como durante la época moderna (Candioti).

Otro punto debatido en los trabajos es la relación entre espacio real y espacio imaginario. Los autores tratan ambas tipologías y subrayan la necesidad de indagar más en profundidad esta temática. Así, imperios (Machado Cabral, Cabral de Oliveira), espacios nacionales (Candioti) y sus subdivisiones regionales (Diego Fernández-Sotelo) son figuras de subyacentes y cambiantes ideas político-jurídicas; la ciudad es descrita como nudo y articulación de la red que permite y estructura la circulación de informaciones, artefactos, ideas (Camarinhas, Gonzáles); y el pueblo de indios constituye uno de los centros de circulación del derecho (Cunill). La correlación entre

espacio geográfico y espacio imaginario es analizada especialmente en el trabajo de Rafael Gaune y Verónica Undurraga, dedicado al territorio chileno del siglo XVII, un espacio fronterizo y caracterizado por fuertes tensiones políticas y religiosas. A través del estudio de la actividad de los mediadores jesuitas empeñados en la composición de conflictos y en la conciliación, y apoyados por la Sede Apostólica gracias al sistema de concesión de indulgencias, los autores proponen una reflexión sobre la traducción de un lenguaje específico en relación a la paz que desde Roma pasa a Chile, donde contribuyen a conformar un nuevo orden normativo y sugieren el dibujo de una geografía del perdón y de la paz que presenta varios rasgos comunes entre Europa y América.

Un factor importante en este contexto es la distancia. Esta puede limitar el derecho, su circulación y sus efectos, y puede contribuir a modificarlo y enriquecerlo de rasgos locales. A su vez, el espacio está construido por el trabajo repetido, diario, marcado por rutinas siempre en formación y en las manos de funcionarios a los que es necesario reclutar, formar y responsabilizar. El artículo de Camarinhas, a partir de un análisis de redes, presenta la cartografía de una red burocrática y de la intensa circulación de agentes de la corona portuguesa en los espacios del Imperio en el Antiguo Régimen. El artículo de Cabral de Oliveira se dedica al espacio colonial portugués en Asia, más específicamente a Goa en el siglo XIX. En la administración de la justicia goana participaban abogados locales (llamados *provisionários*) que no estudiaban en la metrópoli y eran reclutados en los cuadros de la élite católica local y formados en la práctica profesional. En 1869 la metrópoli portuguesa pretendió imponer una ambiciosa reforma, definiendo reglas para el proceso de habilitación de los provisionários. El artículo discute las reacciones y resistencias locales a este intento de reforma. Con esto, Camarinhas ejemplifica las dificultades de gobernar espacios a distancia. El artículo de Gonzáles, dedicado al desarrollo del sistema de distribución oficial del correo en las Indias españolas, muestra otro aspecto del gobierno y de la organización de servicios en los territorios ultramarinos durante la época colonial. Las distancias y la precariedad de las estructuras, en este caso del correo, permitían en América un uso distinto de los medios y de las instituciones, y fomentaban la creación de sistemas extraoficiales – como lo fue la circulación de cartas a mano o por medio de agentes particulares – que, aunque quiebren la idea de una homogeneidad espacial y jurídica, eran tolerados por el mismo sistema imperial porque funcionales a sus necesidades.

La formación de espacios jurídicos depende también de la producción de conocimiento y de su manifestación material. Es el caso del saber jurídico, cartográfico, médico, administrativo, etc., inscrito en mapas, censos,

catastros, formularios o relaciones. Estos conocimientos sirven para representar el espacio, definir sus límites, su geografía moral; funcionan como repertorio para las prácticas formadoras de los espacios; y se usan para la creación de rutinas y de repeticiones. La relación mutuamente constitutiva entre derecho y espacio está condicionada por la circulación de información. Y a su vez, la circulación de documentos, manuscritos e impresos faculta la densificación de la comunicación entre ausentes, conectando espacios diferentes. El artículo de Dantas sobre el imperio de Brasil vuelve a abrir la discusión sobre la elaboración del primer código criminal (1830). El trabajo muestra la influencia de los proyectos para el estado de Louisiana del político y jurista de Nueva York Edward Livingston, y reconstruye el uso de los canales diplomáticos que conectaron la élite imperial brasileña con Livingston, la importancia de las traducciones y el debate en la prensa acerca de la recepción de este proyecto. En juego estaba el debate sobre la construcción de la magistratura – pieza central para la definición del espacio jurídico imperial de Brasil –, el papel del jurado y de las autoridades electivas, las reglas para el *habeas corpus* y la criminalización de las insurrecciones de esclavos. El artículo de Candiotti analiza el convulso periodo de experimentación e innovación jurídica que vivieron algunas de las nuevas repúblicas americanas entre 1810 y 1830 en relación al discurso sobre la abolición de la esclavitud. La circulación de obras abolicionistas, leyes y decretos, opiniones y debates difundidos por medio de periódicos y folletos, tanto entre Europa y América como en el interior de las mismas repúblicas americanas, constituyó un elemento clave para el desarrollo del creciente consenso en contra de la esclavitud y para la construcción de un complejo discurso político y jurídico alimentado por los muchos y distintos modelos de abolición. La autora subraya también cómo el discurso sobre la esclavitud no fue limitado al mundo de las élites, sino al contrario, vio la activa participación de otros grupos sociales que promovieron un uso colectivo e individual de dichos discursos. También incide sobre el papel de los actores en el uso del derecho el artículo de Cunill dedicado a la circulación del derecho entre los mayas de Yucatán en el siglo XVI. La autora remarca cómo los mayas manifestaron desde fecha temprana un buen conocimiento de conceptos jurídicos, fomentado en parte por la Corona misma, y cómo jugaron un papel activo en la generación, circulación y conservación de documentos legales.

# El régimen de intendencias en el marco de las monarquías hispanas

por Rafael Diego-Fernández Sotelo

**Abstract.** – In recent years, specialists in this field have concurred that it is necessary to pay greater attention to the close relationship which existed between the jurisdictional model that prevailed in a given time and place and the political regimen that imposed it, aspects that constitute two faces of the same coin. Therefore, the present study adopts this perspective to focus on the transcendence exercised by the regimen of the intendencias and subdelegaciones introduced by the Bourbon monarchs, first on the Iberian peninsula and later in its overseas possessions, for this is a fundamental piece in our understanding of the political and territorial process that the new nations of the Americas underwent during the period of emancipation in the 19th century.

„Las objeciones de mayor alcance venían, obviamente, del Consejo de Castilla: la consolidación del orden intendencial, por su directa dependencia de la vía reservada de Hacienda y su impronta administrativista, sustraía del control del Consejo parcelas cruciales de la administración territorial, instaurando además una auténtica subversión de los propios fundamentos organizativos de la monarquía.“<sup>41</sup>

## Introducción

El objeto del presente trabajo es compartir una serie de reflexiones sobre el estudio de las instituciones político-jurídicas de las posesiones ultramarinas de la monarquía hispana luego de varios años de estudio y de diversos trabajos publicados sobre el tema, poniendo el acento precisamente en la transcendencia del régimen de intendencias para entender el tránsito del modelo de los Austria al constitucional gaditano.

---

<sup>41</sup> Pablo Fernández Albaladejo, *Fragmentos de Monarquía. Trabajos de historia política* (Madrid 1993), p. 391.

Como punto de partida es imprescindible llamar la atención sobre la estrecha relación existente entre ordenamiento jurídico, aparato de gobierno y sistema político, dado lo infructuoso que resulta pretender abordar uno de estos elementos sin tomar en cuenta el otro par.

Por otra parte se requiere replantear y precisar una serie de conceptos que están en la base de toda esta problemática, empezando por el de *antiguo régimen*, al cual se suele asociar de manera automática con el de *monarquía católica o hispana*, algo que, salvo las honrosas excepciones de rigor, suele tratarse como si fuera un periodo monolítico de la historia, etapa que cubre del descubrimiento colombino a las guerras de independencia, y que en los libros de texto latinoamericanos se corresponde con el capítulo de la época colonial, la cual se define por el hecho de haber estado sometidos al poder del monarca hispano, con lo que terminan por volverse sinónimos *etapa monárquica* e *historia colonial*, algo que en parte se explica – para el caso que ahora abordamos – debido al uso simple del concepto complejo de *Nueva España*, que finalmente ha terminado por emplearse como sinónimo de *México* en los tiempos de la dominación hispana.

En la realidad de los hechos esta aparente etapa monolítica de la monarquía estuvo conformada por tres regímenes diversos: el correspondiente a la *monarquía polisinodial*, *monarquía ministerial* y *monarquía constitucional*, cada uno de ellos representado con su respectivo ordenamiento jurídico, su aparato de gobierno y su sistema político como lo veremos a continuación.

Cabe aún añadir que el hilo conductor que nos servirá para transitar por estos tres modelos de monarquía hispana lo será el concepto de *provincia* que para el caso del gobierno de los Austria lo representó la jurisdicción de las Reales Audiencias Indianas, para el de los Borbón las Intendencias, y durante la etapa gaditana las Diputaciones Provinciales.

Para dar cuenta de lo anterior partiremos precisamente de la última etapa, la correspondiente a la monarquía constitucional, lo cual nos permitirá identificar toda la serie de problemas que se generaron precisamente del traslape de los tres modelos de monarquía imperantes en el ocaso del imperio español.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Sobre el concepto esencial de *provincia* – así como sobre los que se asocian con el mismo como lo serían el de *autonomía*, *autogestión* y *autogobierno* – cabe advertir que suele haber mucha confusión sobre sus alcances y aplicación en un momento dado, por lo que se recomienda tomar en cuenta lo que al respecto han escrito los siguientes autores: Darío G. Barrera, *Abrir puertas a la tierra. Microanálisis de la construcción de un espacio político, Santa Fe 1573–1640* (Argentina 2013); François Xavier Guerra, *Modernidad e independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas* (México 1993); Alejandro Agüero, „Autonomía por soberanía provincial. Historia de un desplazamiento conceptual en el federalismo argentino (1860–1930)“: *Quaderni Fiorentini* 42 (2014), pp. 341–392; y Agustín E. Casa-

## Monarquía constitucional

El 14 de febrero de 1810 el Consejo de Regencia publicó la convocatoria a la elección de diputados procedentes de América y de Asia a las Cortes Generales y Extraordinarias, y los parámetros territoriales en que se basó fueron tan sólo dos: *Virreinos* – Nueva España, Perú, Santa Fe y Buenos Aires – y *Capitanías Generales* – las caribeñas de Puerto Rico, Cuba y Santo Domingo; las septentrionales de Guatemala y Provincias Internas; las meridionales de Venezuela y Chile, la asiática de Filipinas.<sup>3</sup>

Se establecía por tanto que tendrían representación *nacional* en las Cortes Extraordinarias los diputados provenientes de dichas demarcaciones – a las que se califica de *provincias* –, y la sencilla fórmula empleada era la de que sería electo *un diputado por cada capital cabeza de partido* de esas diferentes *provincias*, elección que sería hecha por el ayuntamiento de cada capital.<sup>4</sup>

Si esta primera fórmula para la elección de los diputados americanos y asiáticos a las cortes extraordinarias de 1810 resultaba tan simple, entonces no se entiende el por qué un gran estudioso del tema en la primera mitad del siglo XX se quejara amargamente de lo intrincado y complejo que resultaba el ordenamiento político territorial del antiguo régimen; la pregunta es por qué le resultaba tan complicado explicar y explicarse a sí mismo algo que para los miembros del Consejo de Regencia – integrado por los máximos responsables políticos de la monarquía católica en los tiempos precisos de conformación de la Constitución gaditana – resultaba extremadamente simple, dado que las posesiones ultramarinas se encontraban constituidas en tan sólo cuatro virreinos y 8 capitanías generales.

Entonces, cómo se explica que un jurista e historiador de la talla de Edmundo O’Gorman, tan familiarizado con los fondos coloniales del Archivo General de la Nación y con las instituciones políticas y jurídicas del antiguo régimen, se quejara amargamente de que:

“Al estudiar la historia de la geografía en tiempos de la dominación española, pronto se cae en la cuenta de que la investigación se pierde en un laberinto complicado debido a que, como dice un sabio mexicano – se refiere a Francisco del Paso y

---

grande, „Autonomía y descentralización en la construcción del estado argentino (1860–1940). Por una historia política de los conceptos jurídico administrativos“: *Quaderni Fiorentini* 43 (2014), pp. 251–290.

<sup>3</sup> “El real decreto“, en línea: [http://www.banrepcultural.org/sites/default/files/92543/M20JULIO\\_PUR5770-real-decreto-feb-14-1810.pdf](http://www.banrepcultural.org/sites/default/files/92543/M20JULIO_PUR5770-real-decreto-feb-14-1810.pdf) [18-07-2015].

<sup>4</sup> Jaime E. Rodríguez, *Nosotros somos ahora los verdaderos españoles*, vol. I (México 2009), p. 201.

Troncoso –, „la máquina del gobierno y administración de los dominios españoles en ambas Américas fue complicadísima y funcionó embrolladamente por cerca de tres siglos. Hoy tenemos dificultad para entenderla, y para mí pienso que muchos de aquellos tiempos tampoco la entendían”, pero a pesar de tan autorizada afirmación, no debemos renunciar a formarnos un esquema suficientemente aproximado que llene el propósito de esta introducción.“<sup>5</sup>

El dilema que se nos presenta es el de que tenemos entonces que aceptar que una de las dos partes – el Consejo de Regencia u O’Gorman – no tenía una idea muy clara de cómo había sido concebida la organización político territorial trasatlántica de la monarquía católica, puesto que o era muy sencilla, según lo creían los del Consejo de Regencia, o sumamente complicada e intrincada, como cerca de un siglo después sostenían los historiadores especializados en el tema.

Quizás sorprenda a más de uno saber que nos inclinamos por la primera opción: la de que los integrantes del Consejo de Regencia no tenían sino una muy superficial noción de cómo estaba estructurada la división político territorial de la América hispana y las Filipinas, quienes consideraban aquellos territorios organizados a partir de un esquema de virreinos y de capitanías generales, con lo que ponían más que en evidencia su flagrante ignorancia del tema.

Demostrar lo anterior no requiere de mayor ciencia ya que tan sólo basta con tomar como punto de partida los cuerpos legislativos que con peso verdaderamente constitucional definían el orden político y jurídico de las posesiones ultramarinas, que no eran otros que la Recopilación de Leyes de Indias de 1680 para la etapa de los Austria,<sup>6</sup> y las Ordenanzas de Intendentes de 1782<sup>7</sup> y 1786<sup>8</sup> para la etapa borbónica.

Una primera conclusión de dicha revisión habría sido que la base de la organización político territorial según el modelo austriaco lo eran las

---

<sup>5</sup> Edmundo O’Gorman, *Historia de las divisiones territoriales de México* (5a ed., México 1979), p. 4. Sobre decir que desde esos años se ha escrito y profundizado mucho en torno al tema del llamado *paradigma jurisdiccionalista* – António Manuel Hespanha – por lo que se recomienda consultar la presentación de Carlos Garriga al número monográfico que coordinó sobre “Historia y Derecho. historia del derecho”: *Istor* 16 (2004).

<sup>6</sup> Francisco de Icaza Dufour (ed.), *Recopilación de leyes de los reynos de las Indias* (México 1987).

<sup>7</sup> Laura San Martino de Dromi, *Constitución Indiana de Calos III. La Real Ordenanza de Intendentes de 1782* (Buenos Aires 1999).

<sup>8</sup> [Edición y estudios] Marina Mantilla Trolle/Rafael Diego-Fernández Sotelo/Agustín Moreno Torres, *Real Ordenanza para el establecimiento é instrucción de intendentes de ejército y provincia en el reino de la Nueva España* (Edición anotada de la Audiencia de la Nueva Galicia, México 2008).

audiencias indianas y para los borbón el régimen de intendencias, lisa y llanamente, sin mayor complicación.

Claro que ya de entrada esto planteaba una seria duda pues el modelo de organización político territorial de los Borbón no vino a substituir al de los Austria, sino que se traslapó uno con el otro,<sup>9</sup> por lo que uno perfectamente hubiera entendido los malabares que sobre dicha virtual consulta hubieran tenido que hacer los integrantes del Consejo de Regencia para estipular los principios electorales que habrían de regir la designación de los diputados ultramarinos que se integrarían a las Cortes Generales y Extraordinarias a las que estaban convocando, y terminar de optar por alguno de los dos esquemas: el de las Audiencias de los Austria o el de las Intendencias de los Borbón, para entenderse ellos mismos y que los entendieran los vasallos ultramarinos a quienes tanto vendría a afectar el citado Real Decreto.

La consecuencia de todo esto fue que se generaron un sinnúmero de consultas aclaratorias provenientes de todas partes de América y Filipinas: sin duda queda perfectamente claro el dilema electoral que suponía el creer que en el *Virreinato de Nueva España* alguna autoridad contara con los recursos, con el poder político y con la infraestructura material y humana para organizar un proceso electoral del cual emanara un diputado por cada cabeza de partido.

Por lo que respecta al rubro de las *Capitanías Generales*, dado que la *Comandancia General de Provincias Internas* queda incluida entre las mismas, debe de tenerse en cuenta que dicha Comandancia se encontraba traslapada con las jurisdicciones de las Audiencias y de las Intendencias, por lo que los conflictos de competencias y las consultas y confusiones resultaron al por mayor.<sup>10</sup>

Y como bien se sabe, lo que comenzó sólo con cuestiones relativas a la elección de los diputados americanos y asiáticos a las Cortes Generales y Extraordinarias, pronto derivaría en la elección a las diputaciones provinciales y a los ayuntamientos constitucionales, con lo que los problemas y las confusiones se incrementaron en grado considerable.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Carlos Garriga Acosta, „Los límites del reformismo borbónico. A propósito de la administración de la justicia en Indias“: Feliciano Barrios (ed.), *Derecho y Administración Pública en las Indias Hispánicas*. Actas del XII Congreso Internacional de Historia del Derecho Indiano (Toledo, 19 a 21 de octubre de 1998), vol. 1 (Cuenca 2002), pp. 781–821.

<sup>10</sup> Luis Navarro García, *Don José de Gálvez y la Comandancia General de Provincias Internas del Norte de Nueva España*, (Sevilla 1965); María del Carmen Velázquez, „La jurisdicción militar en la Nueva Galicia“: *Historia Mexicana* 33 (1959), pp. 15–34.

<sup>11</sup> Nettie Lee Benson, *La diputación provincial y el federalismo mexicano* (2a. ed., México 1995).

Sin embargo, como también resulta perfectamente conocido, las elecciones, con todos los contratiempos y problemas consabidos, se llevaron a cabo, y por tanto ahora la cuestión a tratar es la de cómo se resolvió el enorme galimatías generado por el Consejo de Regencia, o cómo fue que se desenredó la maraña provocada por el Real Decreto. La medida inmediata que se adoptó, con muy buenos resultados para salir del embrollo, fue simple y sencillamente la de conceder un amplio margen de maniobra a las autoridades responsables del proceso electoral, y en este sentido resulta crucial el papel desempeñado por las llamadas *Juntas Preparatorias*.<sup>12</sup>

Para no salirnos del tema debemos decir que no sólo resultó desafortunada la decisión adoptada por el Consejo de Regencia de convertir las posesiones trasatlánticas en un gran teatro territorial organizado a partir de los distintos escenarios que conformaban los virreinos y las capitanías generales, sino más grave aún la peregrina idea de que habría un diputado representando en las Cortes Generales y Extraordinarias a cada cabecera de partido, lo que viene a hacer aún más manifiesta la enorme confusión de estos individuos con relación al modelo de ordenamiento político territorial vigente en ultramar.

Para ofrecer un botón de muestra del tipo de problemas que salieron a relucir de inmediato – y de las consecuencias que trajo consigo –, tenemos el caso que presenta Marta Lorente donde el Real Acuerdo de la Audiencia de Lima recibe una consulta de la Ciudad de Yca con relación a la elección que como cabeza de Subdelegación hicieron para las Cortes Extraordinarias de Cádiz, mismo que por sugerencia del fiscal se elevó a consulta del Consejo de Regencia, y sin embargo las propias Cortes decidieron tomar cartas en el asunto y así fue como pasaron la consulta a la Comisión de Poderes; finalmente aprobaron el voto discordante de uno de sus integrantes, Ramón Feliu, quien sobre el tema opinaba lo siguiente:

„Señor: Como individuo de la comisión de poderes, me creo en la obligación de hacer presente a V. M. que soi de un dictamen no contrario, sino diverso del que han dado los demás SS. de ella acerca de la consulta hecha por el Virrey del Perú sobre si las cabezas de subdelegación de su distrito deberán nombrar Diputados para Córtes, ó si este derecho se limitará á las capitales de las intendencias. Mi opinión es que V.M. nada determine en este punto: porque la resolución favorable ó adversa es inútil y puede ser perjudicial en ambos casos. Este es un decreto inútil. Porque aquel Virrey, admitida la renuncia del Diputado electo por la subdelegación de Yca [...] determinó de consuno con el Real Acuerdo que dicha ciudad diese sus poderes al Diputado de Lima, por consiguiente determinó que aquella subdelegación no nombrase diputado.

---

<sup>12</sup> Rafael de Alba (proemio), *La Constitución de 1812 en la Nueva España* (México 1912–1913).

Como una de las causas en que se fundó el Virrey para esa determinación fué según él mismo dice “la notoria deficiencia de fondos de ese y otros cabildos subalternos para sufragar los costos del Diputado”, y como por otra parte, no es creible que el Virrey concediese á una subdelegacion lo que había negado á otra: es visto que aquel gobierno se inclinó en el caso dudoso á que solo enviasen Diputados por las capitales de intendencias. Luego por lo que hace el Perú, debe tenerse por cierto que no vendrán Diputados de las subdelegaciones, luego el mandato de V. M. que no vengan los que sabe que no han de venir es inutil. Pero supóngase que contra toda esperanza haya sido electo y esté aquí dentro de pocos días algun Diputado de una Subdelegacion del Perú, después que V. M. decrete como propone la comisión que las subdelegaciones no tengan diputado. Sería este entonces un decreto perjudicial. Porque ó V. M. admite á ese diputado, ó no: Si lo primero que es lo que juzgo conforme a la justificación política de V. M. se quebrantaba el nuevo decreto y se daba margen á una multitud de fundadísimas reclamaciones y aun discordias entre aquellos partidos á quienes se denegó el nombramiento de Diputado; si lo segundo, habría a mi entender una injusticia muy grande: *el Consejo de Regencia dixo que los Diputados de América fuese uno por cada capital de partido. La palabra partido significa allá subdelegacion; esta es la inteligencia común, y esta le da el Código de intendentes, como lo confiesan los Fiscales de aquella Audiencia, el Virrey y el Secretario de Gracia y Justicia [...]* Por todo lo cual brevemente indicado soi de parecer que si ha de darse al Virrey del Perú alguna contestación, se reduzca á que: no siendo ya tiempo para esclarecer las dudas que se hayan suscitado sobre la inteligencia de la expreccion cabeza de partido [...] no se le resuelve la consulta que ha propuesto para las sucesivas, porque estas se han de hacer de otro modo que se dixera en la Constitucion, y según el cual, el pueblo tenga en ellas la parte que le corresponda<sup>13</sup>

Una primera observación al respecto la tenemos en el hecho de que nada menos que la Comisión de Poderes de las propias Cortes carecía de un ejemplar de las Ordenanzas americanas de Intendentes para verificar lo sostenido por parte del Virrey y el Fiscal de la Audiencia de Lima, y al parecer el único ejemplar del que se tenía noticia era uno que supuestamente se resguardaba en el Ministerio de Gracia y Justicia, según declaración del propio Feliu.

En contraste tenemos que el Virrey del Perú en esos momentos lo era nada menos que José Fernando Abascal,<sup>14</sup> quien anteriormente ocupaba el

<sup>13</sup> Marta Lorente Sariñena, „Jurisdicción y Territorio. La Crisis de la Audiencia Hispana“: Feliciano Barrios (ed.), *El Gobierno de un mundo, Virreinos y audiencias en la América Hispánica* (Cuenca 2004), pp. 1131–1172 aquí: pp. 1158–1159.

<sup>14</sup> Scarlett O’Phelan/Georges Lomné (eds.), *Abascal y la contraindependencia de América del Sur* (Lima 2013); Juan Ignacio Vargas Ezquerria, *Un hombre contra un Continente. José Abascal, rey de América (1806–1816)* (Astorga 2010).

cargo de Intendente de Guadalajara,<sup>15</sup> y que como miembro integrante del Real Acuerdo de Lima resolvía las cuestiones que se planteaban sobre los alcances del Real Decreto de convocatoria a la elección de diputados a las Cortes Extraordinarias, con lo que queda claramente de manifiesto el hecho – como bien lo hacer ver Feliu – de que interpretaban los decretos del Consejo de Regencia a la luz de las Ordenanzas de Intendentes, algo que se repetiría por todas las autoridades electorales americanas también con el resto de los decretos de las Cortes como con el texto mismo de la Constitución gaditana.<sup>16</sup>

Gracias a lo anterior se entiende cómo fue que todas las peticiones que los diputados americanos presentaron en las Cortes solicitando la creación de nuevos Virreinos y Audiencias – debido a que, como hemos señalado anteriormente, el aparato de gobierno administrativo de los Borbón no vino a reemplazar al jurisdiccional de los Austria sino que se traslapó con el mismo – no llevaron a ninguna parte,<sup>17</sup> y sin embargo el clamor procedente de las Intendencias de constituirse en Diputaciones Provinciales finalmente se impuso, dado que era algo que realmente respondía a la realidad política vigente y la que mejor encajaba con el nuevo modelo de gobierno gaditano, según consigna el decreto XIII de 8 de mayo de 1821 relativo al establecimiento de Diputaciones Provinciales en las Provincias de Ultramar:

“Establecimiento de Diputaciones provinciales en las provincias de Ultramar donde no las haya. Las Cortes, usando de la facultad que se les concede por la Constitución, han decretado: I. Por ahora en fuerza del artículo 325 de la Constitución, y ampliando el artículo I. del decreto de las Cortes generales y extraordinarias de 23 de Mayo de 1812, *se establece una Diputación provincial en cada una de todas las Intendencias de provincia de la España ultramarina en que no esté ya establecida: la residencia de cada una de to – [página 73] das las Diputaciones de Ultramar es la capital de la Intendencia respectiva, y su territorio el que actualmente tiene cada una de dichas Intendencias [...].*”<sup>18</sup>

<sup>15</sup> Luis Navarro García, *Intendencias en Indias* (Sevilla 1959).

<sup>16</sup> José María Portillo Valdéz, „Jurisprudencia constitucional en espacios indígenas. Despliegue municipal de Cádiz en Nueva España“: *Anuario de Historia del Derecho Español* 81 (2011), pp. 181–205.

<sup>17</sup> Armando Martínez Moya, „La propuesta olvidada de Simón de Uria para crear un virreinato neogallego desde Cádiz“: Celina G. Becerra Jiménez/Rafael Diego Fernández (eds.), *Convergencias y divergencias. México y Andalucía: siglos XVI–XIX* (México 2007), pp. 227–252; Charles R. Cutter, „La Real Audiencia del norte de la Nueva España. Historia de un proyecto frustrado“: *X Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, vol. 1 (México 1995), pp. 277–292.

<sup>18</sup> “Art. 325. En cada provincia habrá una diputación llamada provincial, para promover su prosperidad, presidida por el jefe superior”. *Colección de los Decretos y Órdenes Gene-*

En resumen, aunque sabemos que en esa época en España pocos parecían tener claro cuál era la base de la división político territorial ultramarina, en parte por lo accidentado del proceso de imposición del régimen de intendencias, que en algunos sitios había fructificado con buenos resultados como en el caso de la Nueva España, y en otros con relativos o nulos resultados como en Centroamérica o Nueva Granada respectivamente, y en parte por el desconocimiento y carencia de ejemplares de las Ordenanzas de Intendentes de 1782 y 1786; sin embargo las autoridades y vasallos ultramarinos, en donde se había establecido el régimen, se habían ya acomodado al nuevo orden, lo que dio lugar a que presionaran fuertemente a través de sus respectivos diputados hasta lograr finalmente la obtención del decreto que declaraba que todas las intendencias pasarían a ocupar el lugar de las nuevas *provincias* del régimen constitucional, lo que autorizaba a contar cada una de ellas con su correspondiente Diputación Provincial.

Buena parte de la explicación del problema pasa por el hecho de que de pronto los diputados gaditanos se vieron enfrentados a tres diferentes y complejos ordenamientos jurídicos: la Recopilación de Leyes de las Indias de 1680 para lo relativo al gobierno de los Habsburgo; las Ordenanzas de Intendentes de 1782 para el Río de la Plata y de 1786 para la Nueva España, así como las Ordenanzas Generales de 1803 de vida efímera pero de fuerte impacto en el régimen de intendencias trasatlántico; y, finalmente, el nuevo orden constitucional que ellos mismos estaban construyendo a marchas forzadas.<sup>19</sup>

El reto al cual se enfrenta el interesado en estos temas radica en el hecho de que el puente institucional que permite transitar del régimen polisinodial al constitucional, que lo es como bien se sabe el régimen intendencial, es el menos conocido de los tres debido en buena medida al hecho de que hasta ahora se ha venido ignorando de manera generalizada el carácter de ley fundamental que llegó a tener el corpus legislativo integrado por las *Ordenanzas de Intendentes* mencionadas como lo han venido señalando historiadores del derecho argentinos que viene insistiendo desde hace tiempo en ello.<sup>20</sup>

---

*rales expedidos por las Cortes Generales expedidos por las Cortes Ordinarias de los años de 1820 y 1821, en el segundo periodo de su Diputación, que comprende desde 25 de febrero hasta 30 de junio del último año. Impresa de orden de las mismas, tomo VII (Madrid 1821), p. 72.*

<sup>19</sup> Rafael Diego-Fernández Sotelo/María Pilar Gutiérrez Lorenzo, „El régimen subdelegacional a la luz del orden constitucional gaditano“: José Luis Soberanes/Eduardo Alejandro López Sánchez (eds.), *La Constitución de Cádiz de 1812 y su impacto en el Occidente Novohispano* (México 2015), pp. 209–232.

<sup>20</sup> José María Mariluz Urquijo (ed.), *Estudios sobre la Real Ordenanza de Intendentes del Río de la Plata* (Buenos Aires 1995).

Una primera y evidente demostración de esta flagrante infravaloración de las Ordenanzas de Intendentes la tenemos en la cantidad abrumadora de estudios y trabajos que hay tanto sobre la Recopilación de 1680 como sobre la Constitución de 1812 – al grado de que se puede hablar de verdaderas escuelas de especialistas para cada una de ellas –, frente a la raquítica bibliografía de consulta en torno a las Ordenanzas de Intendentes.

Por lo que se refiere al tema de la Recopilación de 1680, a partir de la *Cátedra de Historia de las Instituciones Políticas y Civiles de América* fundada por Rafael Altamira y Crevea en la Universidad Central de Madrid, lugar de donde surgió la brillante generación de historiadores del derecho indiano de la primera mitad del siglo XX, y a partir de sus propias investigaciones, se constituyó una verdadera escuela de estudiosos sobre la recopilación,<sup>21</sup> de la cual sin duda el alumno más destacado resultó Juan Manzano,<sup>22</sup> tema del que debemos destacar la única edición americana de la Recopilación que en 1987, con motivo del LXXV aniversario de su fundación, publicó la *Escuela Libre de Derecho* – a la cual se le incluyó un quinto volumen con estudios de un variado y selecto grupo de historiadores del derecho.<sup>23</sup>

Respecto a la Constitución gaditana de 1812 sin duda la figura señera por cuanto a sus estudios se refiere lo es Francisco Tomás y Valiente<sup>24</sup> con trabajos tan fundamentales como el que publicó poco antes de su asesinato,<sup>25</sup> momento en el cual el grupo de sus alumnos más cercanos decidió honrar su memoria fundando la red de *Historia Cultural e Institucional del Constitucionalismo en España (y América)* – HICOES –,<sup>26</sup> la cual entre sus múltiples publicaciones colectivas cuentan con una de reciente aparición en México.<sup>27</sup>

Lo anterior, como no podía ser de otro modo, redundando directamente en la abundante bibliografía y amplio conocimiento sobre los dos modelos de monarquías que se corresponden con los ordenamientos jurídicos de 1680 y

<sup>21</sup> Rafael Diego-Fernández Sotelo, „La Huella de Altamira en la historia de Hispanoamérica“: *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas* 5:15 (México 1990), pp. 397–410; Rafael Diego-Fernández Sotelo, „Don Rafael Altamira y Crevea y la historia del Derecho en México“: Memoria del IV Congreso de Historia del Derecho Mexicano, UNAM, vol. 1 (México 1988), pp. 245–262.

<sup>22</sup> Juan Manzano Manzano, *Historia de las Recopilaciones de Indias*, vol. 2 (Madrid 1991).

<sup>23</sup> De Icaza Dufour (ed.), *Recopilación* (nota 6).

<sup>24</sup> Bartolomé Clavero, *Tomás y Valiente. Una biografía intelectual* (Milano 1996).

<sup>25</sup> Francisco Tomás y Valiente, „Génesis de la Constitución de 1812. I. De muchas leyes fundamentales a una sola constitución“: *Obras Completas*, vol. 5 (Madrid 1997), pp. 4449–4555.

<sup>26</sup> Carlos Garriga, *Historia* (nota 5).

<sup>27</sup> Carlos Garriga (ed.), *Historia y Constitución. Trayectos del constitucionalismo hispano* (México 2010).

de 1812, *monarquía polisinodial* y *monarquía constitucional*, y aunque sin lugar a dudas a la fecha se cuenta con excelentes trabajos sobre el tema de la *monarquía ministerial* en general, no sucede lo mismo por lo que respecta al ordenamiento jurídico que le dio cuerpo, sentido y dirección al nuevo régimen de intendencias en la América borbónica, las Ordenanzas de Intendentes, que quedan a la espera de la llegada del correspondiente Altamira o Tomás y Valiente que las ponga en el lugar que les corresponde a la altura de los dos ordenamientos mencionados.

Por otra parte, si bien es cierto que en la historiografía de tema español – gracias al interés específico por la historia del primer reinado de Felipe V y por el siglo XVIII en general – existen diversos y recomendables estudios sobre la época, desde la perspectiva trasatlántica no se puede decir lo mismo dado que el interés se ha centrado en la etapa de Carlos III y de las reformas emprendidas, por el visitador primero y ministro después, José de Gálvez.

Como resultado de lo anterior se carece por tanto de la perspectiva adecuada y del contexto político completo y complejo que obliga a partir precisamente del reinado de Felipe V. De suerte que en tanto no se ubiquen debidamente las reformas de Carlos III y de José de Gálvez para América en el contexto más amplio del proceso de implementación de la nueva monarquía ministerial, va a carecerse de un material de vital importancia para comprender el sentido y la dirección de las medidas o reformas adoptadas, así como del papel verdaderamente desempeñado por los involucrados en las mismas, tanto del bando de los promotores como de los detractores.<sup>28</sup>

Para comprender cabalmente los cambios que supuso la introducción del régimen ministerial debemos comenzar, como ya se adelantó, por esbozar las características principales del régimen polisinodial que le precedió.

## Monarquía polisinodial

Como es bien sabido el modelo que terminó por prevalecer en la práctica para organizar los dominios trasatlánticos que iba acumulando con el paso de los años la monarquía hispana fue una combinación de Virreinos con Reales Audiencias Indianas, esquema proveniente directamente de la Corona Castellana, aunque todo ello tomaría vida propia al trasplantarse al Nuevo Mundo, distando mucho de operar como lo venía haciendo en los territorios europeos de dicha monarquía.

---

<sup>28</sup> Francisco A. Eissa Barroso/Ainara Vázquez Varela (eds.), *Early Bourbon Spanish America. Politics and Society in a Forgotten Era (1700–1759)* (Boston 2013).

Un buen ejemplo lo tenemos en el caso de los virreinos americanos, que estaban lejos de parecerse siquiera a sus homólogos europeos, que no eran nada más que gobernadores de gran jerarquía – no en balde considerados alter egos del propio monarca – en territorios distantes de la Corte y con jurisdicciones bastante controlables desde una sede determinada, como es el caso de los virreyes de los distintos reinos de la Corona de Aragón, o bien los italianos de Nápoles, Sicilia, Córcega y demás posesiones de la monarquía compuesta.<sup>29</sup>

Por el contrario, la decisión que acabó imperando para la porción trasatlántica de los Austria consistió en reforzar el peso simbólico de la figura del emperador designando tan sólo virreyes en las capitales de los dos grandes imperios indígenas: en la América Septentrional en la Ciudad de México Tenochtitlan, cabeza del Imperio Azteca,<sup>30</sup> y en la América Meridional en Lima – y no en Cuzco que era en realidad la cabeza del Imperio Inca.<sup>31</sup>

Ya de entrada esta decisión constituyó un giro de 180° en la institución del virreinato, que nada más nacer adquiriría un sentido y alcance radicalmente diverso al que tenía en Europa,<sup>32</sup> y en el mero enunciado de la jurisdicción quedaba más que de manifiesto esa gran diferencia dado que los virreyes europeos lo eran de *Reinos*, en tanto que los americanos lo eran de verdaderos *Imperios* – el mexicano y el peruano –, distinción que se enfatizaba constantemente en los propios documentos oficiales, y para no ir más lejos tenemos que el artículo 1º de la Ordenanza de Intendentes de 1786 estipula que *A fin de que mi Real voluntad tenga su pronto y debido efecto, mando se divida por ahora en doce Intendencias el distrito de aquel Imperio sin incluir las Californias [...]*

Y siguiendo en esto la aguda observación de Hespanha tenemos que el esquema de organización político territorial no resultaba sino el reflejo – o la otra cara de la moneda si se prefiere – del aparato de gobierno imperante que, como resultaba de esperar en el seno de una monarquía polisindial,<sup>33</sup> lo era el Consejo de Indias dividido, como no podía ser menos, en dos grandes secciones: la correspondiente a la Secretaría de Perú y la Secretaría de Nueva España.<sup>34</sup>

<sup>29</sup> Helmut G. Koenigsberger, *La práctica del Imperio* (Madrid 1989).

<sup>30</sup> Hernán Cortés, *Cartas de Relación* (14 ed., México 1985).

<sup>31</sup> Luis Millones Figueroa, *Pedro Cieza de León y su Crónica de Indias. La entrada de los Incas en la Historia Universal* (Perú 2001).

<sup>32</sup> José Ignacio Rubio Mañé, *El Virreinato. Orígenes y jurisdicciones, y dinámica social de los virreyes* (México 1983).

<sup>33</sup> Fernández Albaladejo, *Fragmentos* (nota 1).

<sup>34</sup> Ernesto Schäfer, *El Consejo Real y Supremo de las Indias. Historia y organización del Consejo y de la Casa de Contratación de las Indias* (Madrid 2003).

Ahora la cuestión a dilucidar es la de cómo hacían dos simples representantes del monarca hispano, uno asentado en la Ciudad de México y el otro en la de Lima, con la escasísima infraestructura burocrática de la época, separados de la Corte del monarca por un inmenso océano, con medios de transporte tan rudimentarios, con vías de comunicación tan accidentadas y peligrosas, y con distancias tan descomunales que cubrir, para gobernar a los vasallos del monarca que les fueron encomendados.

No hacer falta demasiado para darse cuenta de que esto era algo materialmente imposible de cumplir, con lo que estaríamos dando a entender que una de dos: o se trataba de un gobierno ficticio que no servía para nada o, por el contrario, en América se logró dar con alguna otra solución a tan serio reto.<sup>35</sup>

Como la respuesta obviamente es la segunda, procede ahora explicar cuál fue la solución adoptada, que no es otra que la del establecimiento de Reales Audiencias y Chancillerías a lo largo y ancho de las posesiones ultramarinas de la monarquía, las cuales no tan sólo comprendían la parte continental de la América hispana, sino también la región insular del Caribe y el archipiélago filipino.<sup>36</sup>

Y entonces, ¿cómo fue que se integró el esquema de las Reales Audiencias Indianas en el binomio virreinal? Este dilema sencillamente se resolvió a partir de un criterio geográfico, y así todas las Audiencias ubicadas en la región septentrional fueron agrupadas en el Consejo de Indias en el apartado *Secretaría de Nueva España*, y las de la región meridional en la *Secretaría de Perú*,<sup>37</sup> lo que en la práctica y en la etapa de mayor esplendor se tradujo en que – de acuerdo a un riguroso orden cronológico – las Audiencias de Santo Domingo, México, Guatemala, Guadalajara y Manila estuvieran coordinadas desde la Secretaría de Nueva España, y las de Lima, Panamá, Bogotá, Quito, Charcas, Santiago, Buenos Aires, Caracas y Cuzco lo estuvieran desde la Secretaría de Perú – con lo cual, quedaban, teóricamente, adscritas las primeras al superior gobierno del virrey novohispano, y las segundas al del virrey limeño.<sup>38</sup>

---

<sup>35</sup> Antonio de Herrera, *Historia General de los Hechos de los Castellanos, en las Islas, y Tierra Firme de el Mar Oceano*, Prólogo de J. Natalicio González (Paraguay 1944–1947).

<sup>36</sup> Carlos Garriga, „Concepción y aparatos de la justicia. Las Reales Audiencias de Indias“: Lilia Oliver Sánchez (ed.), *Convergencias y divergencias. México y Perú, siglos XVI XIX* (México 2006), pp. 21–72.; Rafael Diego-Fernández Sotelo, „Una mirada comparativa sobre las Reales Audiencias Indianas“: Óscar Mazín (ed.), *México en el mundo hispánico*, vol. 2 (México 2000), pp. 517–553.

<sup>37</sup> Jean Pierre Berthe/Thomas Calvo (eds.), *Administración e Imperio. El peso de la Monarquía Hispana en sus Indias (1631–1648)* (México 2011).

<sup>38</sup> Sobre el tema, aparte de la Recopilación de 1680, puede consultarse: Juan López de Velasco, *Geografía y descripción universal de las Indias* (Madrid 1971); y de Herrera, *Historia general* (nota 35).

No hace falta tampoco mucha ciencia ni sentido común para comprender que incluso las demarcaciones de cada una de estas Audiencias llegaban a resultar imposibles de cubrir y de administrar con los medios humanos, materiales y técnicos de la época, con lo que cada una de estas grandes jurisdicciones estaban tan sólo formalmente asignadas al superior gobierno de los virreyes, cuando en la realidad de los hechos resultaban muy independientes y vinculadas directamente al monarca por conducto del *Real y Supremo Consejo de las Indias*,<sup>39</sup> lo que llevaba a explicar a la más grande autoridad de la época en el tema de la organización del aparato de gobierno hispano en ultramar, Juan de Solórzano Pereira, que al igual que los virreinos trasatlánticos nada tenían que ver con sus homólogos europeos, lo mismo exactamente acontecía con el tema de las Audiencias dada la enormidad de las jurisdicciones ultramarinas, y al respecto téngase en cuenta simplemente la dimensión, la densidad y la complejidad social y racial de las Audiencias de Nueva España o de Nueva Galicia, frente a las peninsulares, como en el caso de la Audiencia de Sevilla o de Galicia. De ahí que el parangón al que acudía Solórzano para dar a entender los alcances de las competencias y responsabilidades de las Audiencias Indianas fuera nada menos que el de los propios Consejos de la Monarquía.

„10. Y aun por la gran distancia que hay de ocurrir de ellas – se refiere a las Reales Audiencias Indianas – al Rey ó á su Real Consejo de Indias, y el peligro que podría ocasionar la tardanza, *se les ha concedido y conceden muchas cosas que no se permiten á las de España, y vienen á tener casi en todo las veces del mismo Consejo y pueden conocer de las causas que á él de otra suerte eran y son reservadas*, como en un buen caso lo muestra un capítulo de carta que se despachó á la Audiencia de México el año de 1552, diciendo así: Y aunque aquellas dispongan en el Consejo Real de Justicia tan solamente y no con las Audiencias y Chancillerías, por la gran distancia de esas Provincias y por relevar á las partes de fatigas y costas, tenemos por bien que en estas Audiencias se pueda conocer de ello“.<sup>40</sup>

Para concluir este apartado tan sólo quisiéramos señalar el hecho de cómo fue que en la base de la división político territorial de los Austria para sus posesiones ultramarinas se encontraban precisamente estas Reales Audien-

<sup>39</sup> Rafael Altamira y Crevea, *Autonomía y descentralización legislativa en el régimen colonial español. Legislación metropolitana y legislación propiamente indiana (siglos XVI a XVIII)* (Coimbra 1945); José Luis Soberanes (ed.), *Lecciones de historia del derecho hispano indiano de Don Antonio Muro Orejón* (México 1989); Fernando Muro Romero, *Las presidencias gobernaciones en Indias (siglo XVI)* (Sevilla 1975).

<sup>40</sup> Juan de Solórzano y Pereyra, *Política indiana*, vol. 4 (Madrid 1972), p. 41; otra edición que puede consultarse es la de Juan Solórzano Pereyra, *Política indiana*, Introducción de Francisco Tomás y Valiente (Madrid 1996).

cias Indianas, a las que nada menos que una ley del propio Carlos II identificaba como las *provincias* – en este caso mayores – que habrían de enmarcar a todas las demás jurisdicciones de cada uno de estos escenarios:

*“Para Mejor, y mas fácil gobierno de las Indias Occidentales están divididos aquellos Reynos y Señoríos en Provincias mayores, y menores, señalando las mayores, que incluyen otras muchas, por distritos á nuestras Audiencias Reales: proveyendo en las menores Governadores particulares, que por estar mas distantes de las Audiencias, las rijan, y gobiernen en paz, y justicia: y en otras partes, donde por la calidad de la tierra, y disposición de los Lugares no ha parecido necesario, ni conveniente hazer Cabeza de Provincia, ni proveer en ella Governador, se han puesto Corregidores, y Alcaldes mayores para el gobierno de las Ciudades, y sus Partidos, y lo mismo se ha observado, respecto de los Pueblos principales de Indios, que son Cabeceras de otros. Y porque uno de los medios con que mas se facilita el buen gobierno, es la distinción de los términos, y territorios de las Provincias, Distritos, Partidos, y Cabeceras, para que las jurisdicciones se contengan en ellos, y nuestros Ministros administren justicia, sin exceder de lo que les toca: Ordenamos y mandamos á los Virreyes, Audiencias, Governadores, Corregidores, y Alcaldes mayores, que guarden, y observen los limites de sus jurisdicciones, según les estuvieren señalados por leyes deste libro, títulos de sus officios, provisiones del Gobierno superior de las Provincias, ó por uso, y costumbre legítimamente introducidos, y no se entrometan á usar, y exercer los dichos sus officios, ni actos de jurisdiccion en las partes, y lugares donde no alcanzaren sus términos, y territorios, so las penas impuestas por derecho, y leyes de estos, y aquellos Reynos, y que qualquier exceso, que en esto cometieren sea cargo de residencia.”*<sup>41</sup>

## Monarquía ministerial

Como consecuencia de provenir de una cultura política completamente distinta de la dinastía austriaca Felipe V, de la casa francesa de los Borbón<sup>42</sup> y nada menos que nieto del gran soberano Luis XIV, llegó al trono – luego de una larga y sangrienta guerra de sucesión en contra del aspirante austriaco<sup>43</sup> – decidido a imponer un nuevo régimen político acorde con el exitoso modelo de gobierno de la monarquía francesa, que no era otro que el

<sup>41</sup> “Ley primera, Título primero, Libro quinto, D. Carlos Segundo y la R. G. en esta Recopilacion”: De Icaza Dufour (ed.), *Recopilación* (nota 6).

<sup>42</sup> Pablo Fernández Albaladejo (ed.), *Los Borbones. Dinastía y memoria de nación en la España del siglo XVIII* (Madrid 2001).

<sup>43</sup> Joaquim Albareda Salvadó, *La Guerra de Sucesión de España (1700–1714)* (Barcelona 2010).

de las intendencias, para lograr lo cual partió de la flexible y elemental institución austriaca de la Secretaría del Despacho Universal, que a los pocos años de su reinado dividió en 2, y poco antes de enviudar transformó en un esquema de 4 Secretarías, de modo que la gran reforma borbónica al aparato de gobierno de la monarquía católica se puede considerar también como una moneda que por una de las caras llevaba impreso el régimen de intendencias y por el otro el ministerial de las Secretarías de Estado y del Despacho Universal.<sup>44</sup>

A lo anterior cabe añadir que cuando se contempla desde esta perspectiva el concepto mismo de *Reformas Borbónicas* adquiere un nuevo sentido dado que en este largo proceso de implementación del régimen de intendencias en la monarquía hispana por conducto de la dúctil vía de las Secretarías de Estado y del Despacho Universal, todas las demás reformas, ajustes y cambios que tuvieron que realizarse dejan de parecer un intento sin ton ni son de entusiastas y desorganizados ilustrados en el poder de imponer cada uno lo que se le iba ocurriendo – aunque desde luego algo hay de lo dicho pero no al grado en que se ha sostenido a la fecha.

Lo que sin duda ha turbado enormemente el horizonte histórico de esos años se debe al traslape de los aparatos de gobierno, dado que los Borbones no pretendieron suplantarlo el viejo aparato por uno nuevo, sino más bien remozarlo con uno que supuestamente habría de embonar en el antiguo con el propósito de actualizarlo y también de agilizarlo, lo que trajo como consecuencia una cantidad inimaginable de conflictos de competencia entre las autoridades del viejo aparato austriaco con los flamantes representantes del nuevo régimen borbónico;<sup>45</sup> es decir, que las nuevas autoridades tenían muy claro el rumbo a seguir y que lisa y llanamente no era otro que el de implementar el sistema de intendencias a lo largo y ancho del imperio español, pero lo que no calcularon nunca fue la enorme oposición que se iban a encontrar en los representantes del viejo modelo de gobierno: los Consejos y las Audiencias en la península y los virreyes y los oidores en ultramar.<sup>46</sup>

El primer paso a dar para tener claro el proceso del que venimos hablando, dado el largo periodo de tiempo que tomó el mismo, es fijar la cronología correspondiente, la cual debemos considerar en los siguientes términos:

---

<sup>44</sup> Pere Molas Ribalta, *Los Gobernantes de la España Moderna* (Madrid 2008); Margarita Gómez Gómez, *El sello y registro de Indias. Imagen y representación* (Köln-Weimar-Wien 2008); Víctor Peralta Ruíz, *Patrones, clientes y amigos. El poder burocrático indiano en la España del siglo XVIII* (Madrid 2006).

<sup>45</sup> Acosta, „Los límites“(nota 9).

<sup>46</sup> John Lynch, *El siglo XVIII. Historia de España, XII* (Barcelona 1991); Fernández Albaladejo, *Fragmentos* (nota 1).

Primera parte del reinado de Felipe V, que se corresponde básicamente con su primer matrimonio, con María Luisa de Parma, y en donde los favoritos fueron Orry y la Princesa de Ursinos.<sup>47</sup> Cuando después de una guerra tan feroz y larga como lo fue la de sucesión, que implicó tanto una verdadera guerra civil como una internacional, se logró la Paz de Utrecht en 1713, el nuevo monarca Felipe V pudo dedicar por fin toda su atención y energía a las urgentes acciones que había que tomar para retornar a la normalidad en la medida en que esto fuera posible, de suerte que ya en el año de 1714 comienza por trabajar en el proyecto de las dos caras de la moneda del nuevo modelo de gobierno y en consecuencia empieza, ahora ya de manera sistemática, a nombrar intendentes por toda la península como parte del esquema de *Nueva Planta*, así como en incrementar el incipiente modelo de Secretarías de Estado y del Despacho Universal en uno nuevo que venía a duplicar el anterior estableciendo ahora una estructura de cuatro Secretarías: Estado, Guerra, Justicia y Gracia y, finalmente, Marina e Indias.<sup>48</sup>

Sin embargo, al enviudar el monarca y volver a contraer nupcias, ahora con Isabel de Farnesio, como era de esperar los antiguos favoritos franceses fueron retirados de la Corte y reemplazados por un nuevo equipo italiano encabezado por la propia Isabel haciendo mancuerna con el abate Alberoni, a quien rápidamente se convertiría en Cardenal antes de su inminente caída, lo que para el tema de nuestro interés se tradujo en la supresión de la Secretaría de Marina e Indias en el año de 1715, aunque no por eso se cambió el rumbo de la gran reforma pues ya en el año de 1717 un par de decretos trasladaron algunas de las más importantes prerrogativas de los Consejos a las Secretarías del Despacho, con lo que empezó un estira y afloja que nunca habría de amainar.<sup>49</sup>

Con la salida de Alberoni del equipo gobernante se vuelve a reinstalar en el año de 1721 a la Secretaría de Marina e Indias, que se mantendría como tal hasta el año de 1754 cuando se dividió en dos Secretarías independientes, una de Marina y otra de Indias, aunque lo paradójico del tema resulta el hecho de que a los pocos meses el Ministro Grimaldi se disculparía del cargo por las muchas obligaciones que lo aquejaban, pasando a quedar la nueva Secretaría de Indias a cargo del Secretario de Marina, el Baylío Frey Julián de Arriaga, quien se mantendría al frente de ambos ministerios hasta su muerte, a principios de 1776, cuando llegó José de Gálvez a reem-

<sup>47</sup> Barroso/Vázquez Varela (eds.), *Early Bourbon Spanish America* (nota 28)

<sup>48</sup> Pedro Ruiz Torres, "Reformismo e Ilustración": Josep Fontana/Ramón Villares (eds.), *Historia de España*, vol. 5 (Barcelona 2008); Feliciano Barrios Pintado, *España 1808. El gobierno de la Monarquía* (Madrid 2009).

<sup>49</sup> José Antonio Escudero, "El gobierno central de las Indias. El Consejo y la Secretaría del Despacho": Barrios (ed.), *El Gobierno* (nota 13), pp. 95-118.

plazarlo, y si bien es cierto que éste no logró que se le encomendaran ambas Secretarías, sí consiguió algo mucho más importante que le daría un poder nunca igualado por nadie sobre el gobierno del Nuevo Mundo: que se le nombrara de manera simultánea Gobernador del Real y Supremo Consejo de las Indias, con lo cual tanto el monarca como el mismo Gálvez se aseguraron de terminar de implantar el régimen de intendencias en ultramar, lo que consolidaba de pasada el esquema de las Secretarías de Estado y del Despacho, pues era precisamente la red de Intendentes la que daba sentido y consistencia a aquéllas pues los intendentes dependían directamente de los Secretarios, lo que garantizaba la agilidad del nuevo aparato de gobierno<sup>50</sup> – no se olvide que tanto las Ordenanzas de Río de la Plata de 1782 como las de Nueva España de 1786 las firma José de Gálvez en su calidad de Ministro de Indias.<sup>51</sup>

“El mismo Plan de Gobierno, tras esa censura al acaparador Gálvez, hacía referencia a otra cuestión institucional que no tenía nada que ver con las personas: *la infinitud de competencias del Ministerio de Indias*. „Oy está abrazando – decía Aranda – más que cualquiera de las otras Secretarías de España, pues forma un imperio en que por sí sola corre con Estado, Gracia y Justicia, Guerra y Hacienda de America». Por entonces mismo, un observador extranjero aseguraba que no existía en el mundo un ministro con competencias más amplias que el Secretario español de Indias. Ese era el gran problema del gobierno de América, al que se intentaría poner remedio, según veremos, con distintas soluciones. Por de pronto, un Decreto de 18 de mayo de 1786 faculta al Ministro a firmar con estampilla dado „el excesivo incremento que diariamente toman los trabajos y negocios del vasto ministerio de vuestro cargo“.<sup>52</sup>

Lo anterior significaba que, sin intentar siquiera desmontar el aparato de la justicia que habían instaurado los Austria, el nuevo monarca Borbón – y sus sucesores – estaba más que decidido a instalar una maquinaria mucho más eficiente desde el punto de vista de la administración y de las finanzas.

Para corroborar lo que venimos diciendo hay que tener muy en cuenta cómo fue que los principales Secretarios de Estado y del Despacho de la monarquía salieron directamente de las filas de los Intendentes, y para muestra basta tan sólo mencionar a nombres tan ilustres y conocidos como los de José Patiño, José del Campillo y Cosío, el Marqués de la Ensenada y

---

<sup>50</sup> Mariana Moranchel Pocaterrea, *El Consejo de Indias y su relación con la vía reservada en el reinado de Felipe V* (Madrid 2012); Rafael D. García Pérez, *El Consejo de Indias durante los reinados de Carlos III y Carlos IV* (Pamplona 1998).

<sup>51</sup> Ismael Sánchez Bella, „Las reformas en Indias del Secretario de Estado José de Gálvez (1716–1787)“: Barrios (ed.), *Derecho* (nota 9), vol. II, pp. 1517–1554.

<sup>52</sup> Escudero, „El gobierno“ (nota 49), pp. 95–118, aquí: pp. 112–113.

el mismo José de Gálvez, a quien se le añadió a sus cargos el nombramiento de Intendente precisamente porque iba con la comisión expresa de implantar el régimen de Intendencias comenzando por la Nueva España<sup>53</sup> – y aún se dio el caso de Intendentes que lo habían sido en América, como Francisco de Saavedra que lo fue de Caracas, que llegaron a figurar como Secretarios de Estado y del Despacho Universal, en este caso de Hacienda.<sup>54</sup>

Para dejar bien evidente el vínculo existente entre cada uno de los modelos de aparato de gobierno y el territorio sujeto al mismo, tenemos que al monarca en turno – que para entonces ya lo era Carlos III –<sup>55</sup> le bastó con que Gálvez le confirmase, lo que por otro lado ya todos sabían, que sí valía la pena implantar en la Nueva España el régimen, para que de inmediato se le ordenara mandar hacer la propuesta de la nueva división político territorial que se requería para soportar el nuevo aparato de gobierno.<sup>56</sup> Lo anterior supuso que el esquema político territorial de los Austrias se mantuvo en el nivel de los marcos generales, es decir las jurisdicciones de los virreinos y de las reales audiencias indianas – no obstante los cambios y novedades que también en estos grandes escenarios jurisdiccionales introdujeron los borbones –, más no así en los niveles provincial y distrital, dado que estos últimos, representados por las alcaldías mayores y los corregimientos, fueron reemplazados por los nuevos escenarios jurisdiccionales de las subdelegaciones, que en algunos casos llegaban a coincidir con los anteriores, pero en muchos más las antiguas alcaldías mayores y corregimientos o bien fueron subdivididos o, por el contrario, se fusionaron con otros territorios.

Por lo que respecta al marco territorial provincial, como ya se mencionó, en el esquema político territorial eran las jurisdicciones audienciales las definidas como provincias mayores en la Recopilación de 1680, lo cual cambió radicalmente en el modelo borbónico dado que ahora ese lugar lo vinieron a ocupar las Intendencias:

„I. A fin de que mi Real voluntad tenga su pronto y debido efecto, mando se divida por ahora en doce Intendencias el distrito de aquel Imperio sin incluir las Californias, y que en lo sucesivo se entienda por una sola Provincia el territorio ó demarcacion de cada Intendencia con el nombre de la ciudad que hubiese de ser su Capi-

---

<sup>53</sup> Clara Elena Suárez Argüello, *Informe del marqués de Sonora al virrey don Antonio Bucareli y Ursúa* (México 2002).

<sup>54</sup> Ángel López Canto, *Don Francisco de Saavedra, segundo intendente de Caracas* (Sevilla 1973).

<sup>55</sup> Antonio Domínguez Ortíz, *Carlos III y la España de la ilustración* (Barcelona 1996).

<sup>56</sup> Luis Navarro García, *Las reformas borbónicas en América. El plan de intendencias y su aplicación* (Sevilla 1995).

tal, y en que habrá de residir el Intendente, quedando las que en la actualidad se titulan Provincias con la denominación de Partidos, y conservando éstos el nombre que tienen aquéllas<sup>57</sup>.

Respecto a este último nivel, el distrital o de partidos – las antiguas provincias menores de los Austria –, a pesar de que en muchos sentidos hubo coincidencias entre las jurisdicciones de las alcaldías mayores y los corregimientos con las nuevas subdelegaciones, por el hecho mismo de pasar estas últimas a integrarse en un marco jurisdiccional bien conformado, el de las intendencias, esto hizo que en la práctica vinieran a jugar un papel territorial muy diferente al que habían desempeñado las antiguas alcaldías mayores y corregimientos<sup>58</sup> – y a todo lo anterior aún habría que añadir al aparato de gobierno eclesiástico que, para colmo de males, se conformaba de dos esquemas territoriales: el secular, a partir de las grandes diócesis, y el regular, basado en la complicada e irregular jurisdicción de las órdenes religiosas... y también al militar de las Comandancias y Capitanías Generales.

Por tanto tenemos que, a la llegada de los Borbón, inició un proceso de reconfiguración política de alcances globales que con el paso de los años y luego de muchos avatares llevó a pasar de un esquema confuso y por demás heterogéneo de organización político territorial – nos referimos al nivel distrital – a uno mucho más uniforme, homogéneo y racionalmente planeado.<sup>59</sup>

Aunque existen enormes divergencias de acuerdo a las fuentes que se consulten, pues el proceso de instauración del modelo territorial intendencial nunca concluyó del todo, y así tenemos un permanente reacomodo en territorios limítrofes, dando por resultado que algunas intendencias aumentaban de tamaño en tanto que otras disminuían, además de que las fechas de creación de las mismas variaron considerablemente,<sup>60</sup> pero para dar una idea aproximada de la monarquía católica vista a través del esquema de las intendencias tendríamos que a principios del s. XIX el territorio peninsular se hallaba dividido en 29 intendencias, en tanto que para el ultramarino se contaba con alrededor de 42 repartidas equitativamente: 22 para la América Meridional y 19 para la América Septentrional – lista a la que habría que añadir en algún momento la Luisiana.

<sup>57</sup> *Real Ordenanza* (nota 8), art. I.

<sup>58</sup> Ricardo Rees Jones, *El despotismo ilustrado y los intendentes de la Nueva España* (2a ed., México 1983).

<sup>59</sup> Un buen ejemplo de lo dicho lo tenemos en: Pedro Cortés y Larraz, *Descripción geográfica moral de la diócesis de Goathemala hecha por su arzobispo el Ilmo. Sr. Don Pedro Cortés y Larraz del Consejo de S.M.* (Madrid 2001); y José Menéndez Valdés, *Descripción y censo general de la intendencia de Guadalajara, 1783–1793* (México 1980).

<sup>60</sup> José Luis Alcauter, “Régimen de subdelegaciones en la América borbónica. Autoridades intermedias en transición, Valladolid de Michoacán” (México 2012).

*América Septentrional*: 22 (12 en Nueva España, 5 en Guatemala, 3 en Cuba, una en San Juan de Puerto Rico y otra en Manila – más la de Luisiana).

*América Meridional*: 19 (9 en Río de la Plata, 8 en Perú y 2 en Chile)

El desglose de las mismas quedaría en los siguientes términos:

*Reino de la Nueva España*: Mérida, Oaxaca, Puebla, Veracruz; México, Guanajuato, Valladolid, Guadalajara; Zacatecas, San Luis, Durango, Arispe.

*Virreinato del Río de la Plata*: La Paz, Cochabamba, Charcas, Potosí, La Plata, Salta, Córdoba, Buenos Aires y Paraguay.

*Virreinato del Perú*: Lima, Trujillo, Tarma, Huancavelica, Huamanga, Cuzco, Puno, Arequipa.

*Capitanía General de Guatemala*: Guatemala, Chiapas, Comayagua, San Salvador, León.

*Capitanía General de Chile*: Santiago y Concepción.

*Cuba*: La Habana, Puerto Príncipe y Santiago.

*Filipinas*: Manila.

*Puerto Rico*: San Juan.<sup>61</sup>

## Colofón

Con lo anterior se ha querido constatar la trascendencia del régimen de intendencias y subdelegaciones en la conformación de los nuevos espacios político-jurídicos que vinieron a transformar y a reorganizar las posesiones ultramarinas de la monarquía hispana, los cuales no surgieron de la nada sino que tomaron como punto de partida el orden territorial de los Austria

---

<sup>61</sup> Navarro García, *Intendencias en Indias*, (nota 15) – al respecto es importante tomar en cuenta la Ordenanza General de Intendentes de 1803, arts. 2 a 10, en donde, respecto al caso específico de Caracas y del Virreinato de Santa Fe, se establece lo siguiente: “7. Hallándose muy anteriormente establecidas en Caracas la Intendencia de Ejército, y Superintendencia subdelegada de mi Real Hacienda, separadas ámbas del Gobierno y Capitanía general de aquella Provincia con el sueldo correspondiente, continuarán del mismo modo sin mezclarse en las causas de justicia y policía, cuyo conocimiento debe correr como hasta ahora á cargo del Gobernador Capitan general; y las Intendencias de Maracaybo, Barinas, Cumaná, y Guayana permanecerán como están, unidas á sus Gobiernos, con los sueldos que en el día tienen, y las facultades que en las quatro causas de Justicia, Policía, Hacienda y Guerra se conceden á todas por esta Ordenanza.8. No habiéndose verificado en el Vireynato de Santa Fe el establecimiento de Intendencias, y teniendo presentes los informes que para demarcarlas se hicieron, cuidará aquel Virey de que sin dilación se arreglen los límites que correspondan á las que deben fixarse en Quito unida á su Presidencia, y en Popayan, Cuenca, Cartagena, y Panamá á sus respectivos Gobiernos con los sueldos que actualmente gozan, mientras que la experiencia y buenos efectos del establecimiento, ú algun otro justo motivo acrediten la necesidad de aumentarlos, y con testimonio de lo que actúe, me dará cuenta á la mayor brevedad al tiempo mismo que lo haga del plan de Subdelegaciones de que trata el artic. 43 de esta Ordenanza.”

que, a partir de la estructura prehispánica, definieron las nuevas autoridades hispanas, con todos los ajustes que con el paso de los siglos se fueron introduciendo. El modelo borbónico resultó determinante para la nueva organización político territorial de las naciones hispanoamericanas, tanto desde el punto de vista nacional como del estatal, y para muestra de lo dicho tenemos el ejemplo mismo de México, cuyo territorio vino a coincidir prácticamente con el mismo que las Ordenanzas de Intendentes de 1786 señalaron al entonces denominado *Reino de la Nueva España*.<sup>62</sup>

Por lo que respecta a las constituciones de los estados de la federación la fórmula empleada en el artículo 4 de la Constitución de Xalisco – “El territorio del estado por ahora es el mismo que antes correspondía a la intendencia con el nombre de Guadalajara [...]” – fue exactamente la misma aplicada en la mayoría de las otras constituciones estatales, así como también la introducida en la constitución de Veracruz – “Art. 3. Su territorio se compone de los antiguos partidos de Acayúcam, Córdova, Cosamaloapan, Jalacingo, Jalapa, Misantla, Orizava, Papantla, Tampico, Tustla y Veracruz.” – en donde se tomaron la molestia de citar por su nombre a cada una de las subdelegaciones que en la Ordenanza de 1786 quedaron bajo la jurisdicción de la Intendencia de Veracruz.

Otro ejemplo al respecto nos lo ofrecen las constituciones centroamericanas, tanto la federal como las estatales, de modo que la primera de ellas, la de la República Federal de Centroamérica de 22 de noviembre de 1824, tomaba como punto de referencia las diversas intendencias que en su momento comprendiera el Reino de Guatemala:

*Sección 2. Del Territorio.*

*Artículo 5º El territorio de la República es el mismo que antes comprendía el antiguo reyno de Guatemala, a excepción de la provincia de Chiapas.*

*Artículo 6º La federación se compone actualmente de cinco estados que son: Costarrica, Nicaragua, Honduras, el Salvador y Guatemala. La provincia de Chiapas se tendrá por estado de la federación cuando libremente se una<sup>63</sup> – no se olvide que en la etapa borbónica Costa Rica mantuvo la categoría de gobernación.*

<sup>62</sup> Rafael Diego-Fernández Sotelo, „En busca de la identidad perdida o de cómo un error de la Constitución de 1824 convirtió a México en el Virreinato de la Nueva España“: Verónica Oikión Solano (ed.), *Historia, nación y región*, vol. 1 (México 2007), pp. 149–165.

<sup>63</sup> “Art. 6. En el Reyno de Guatemala, lo mismo que en el anterior, han de continuar las Intendencia de San Salvador, Comayagua, Nicaragua, y Chiapa, y la del distrito de su Capital estará unida á aquella Presidencia, gozando todas por ahora los sueldos que en la actualidad disfrutan.” *Ordenanza General formada de orden de su Magestad, y mandada imprimir y publicar para el gobierno é instrucción de Intendentes, Subdelegados y demás empleados en Indias* (Madrid 1803).

Por lo que respecta a las constituciones estatales, la Constitución de El Salvador de 1824 estipulaba: *Artículo 4. – El territorio del Estado se compone de los que antes comprendían la Intendencia de S. Salvador, y la Alcaldía Mayor de Sonsonate ...*

Al respecto consideramos que no hace falta insistir demasiado para comprender la relevancia del estudio del modelo político territorial de los Borbón debido precisamente a que conecta directamente al modelo Habsburgo con el nacional surgido de los respectivos movimientos de independencia en la América hispana.

Das 1964 gegründete Jahrbuch ist eine der traditionsreichsten Zeitschriften zur Geschichte und Gegenwart der Iberischen Welt. Es publiziert unveröffentlichte und forschungsorientierte Beiträge auf Spanisch, Portugiesisch, Deutsch, Englisch und Französisch. Die Sektion „Forum“ stellt aktuelle historiographische Debatten und vergleichende Betrachtungen mit anderen Großräumen vor. Mit diesem Konzept will das Jahrbuch nicht nur zur Forschung über Lateinamerika beitragen, sondern auch der Historiographie in Deutschland und Europa kritische Impulse geben.

El Anuario fundado en 1964 publica trabajos de investigación inéditos sobre la historia colonial y contemporánea de América Latina. Los artículos están redactados en español, portugués, inglés, alemán y francés. La sección „Foro“ presenta debates historiográficos actuales así como conceptos procedentes de otras regiones históricas que repercuten en los estudios sobre América Latina. De ésta manera el „Anuario“ quiere contribuir tanto a la historiografía latinoamericanista como al discurso europeo desde una perspectiva latinoamericana.

