

Revista de Indias, 1988, vol. XLVIII, núms. 182-183

LA DIVISION GUBERNATIVA, HACENDISTICA Y JUDICIAL EN EL VIRREINATO DEL PERU (SIGLOS XVI-XVII)

POR

TEODORO HAMPE MARTINEZ

Pontificia Universidad Católica del Perú

No es tarea sencilla diseñar un esquema de las instituciones en que estuvo fundada la administración del Perú colonial durante el reinado de la casa de Habsburgo (siglos XVI y XVII). La complejidad de esta materia reside, de un lado, en las constantes variaciones que experimentó el régimen administrativo, lo cual se explica por tratarse —nos referimos especialmente a los lustros iniciales— de una fase de tanteo o ensayo en la dominación ultramarina. Por otra parte, influyen también las progresivas segregaciones y ramificaciones dentro de la estructura burocrática, motivadas tanto por el aumento de la población blanca como por el ensanchamiento de las tierras colonizadas.

Para examinar el manejo de los negocios públicos de índole secular (no eclesiástica) en aquella época será pertinente tomar en cuenta la división que solía respetarse en el sistema administrativo. Este comprendía básicamente tres ramos o secciones: 1) el gobierno, incluyendo las facultades de reglamentar el orden social, proveer oficios y rentas y defender el territorio; 2) la hacienda, vale decir, la conservación y aumento de los ingresos fiscales, y 3) la administración de justicia. Las páginas siguientes llevan el propósito de aclarar el desarrollo histórico de las instituciones que sirvieron para gobernar el virreinato del Perú, trabajo en el que enfocaremos las demarcaciones correspondientes a los tres ramos mencionados, así como sus vinculaciones con la estructura socio-económica y la realidad geográfica del país.

Partimos del convencimiento de que la historia institucional administrativa es un instrumento básico para comprender el marco en que han tenido lugar las más diversas relaciones sociales, culturales y políticas. Sirve para determinar los alcances de fuen-

tes informativas de origen burocrático y para precisar la capacidad de actuación de variados grupos humanos, conforme a su ubicación dentro del esquema político de cada época. Debido a esta misma virtualidad no es razonable que los estudios de carácter institucional permanezcan restringidos al ámbito jurídico —basados en la montaña de disposiciones legislativas— sin atender al curso real de los hechos; y tal advertencia se hace más válida aún en el caso de Hispanoamérica colonial, donde era frecuente la aplicación del precepto de que «las leyes se acatan, pero no se cumplen»...

Josep M. Barnadas, excelente conocedor de la realidad de Charcas bajo la dominación española, denuncia con acierto: «La historia institucional americanista se ha detenido en un nivel descriptivo y excesivamente aséptico, atado a la letra legal, sin atreverse o interesarse en poner de manifiesto las vinculaciones reales del poder político con los intereses económicos o las 'normas' sociales» (1). Nuestro objetivo, por cierto, es iluminar el sistema administrativo del virreinato e insertarlo dentro del ambiente que vivieron los habitantes peruleros de los siglos XVII y XVIII, aunque esto requiere formular primeramente unas consideraciones fundamentales.

Como ya está dicho, se observa una continua variación en las normas del régimen gubernativo, que hacen alterar frecuentemente las relaciones de subordinación e independencia entre los órganos de la administración pública y que confunden a los modernos estudiosos de la materia. Además, hemos de indicar la dificultad que supone la imprecisión terminológica de los documentos, los cuales utilizan de manera casi indistinta expresiones como *reino*, *provincia*, *distrito*, etc. En este sentido, la Recopilación de Leyes de Indias (que data de 1680, ya en las postrimerías del período que nos ocupa) ofrece un valioso elemento de ayuda a los historiadores al fijar la distinción entre «provincias mayores», que son los distritos de audiencias, y «provincias menores», que son las gobernaciones y corregimientos (2). Más adelante veremos que esta ordenación corresponde esencialmente al ámbito judicial.

De otro lado, cabe remarcar que nuestra investigación aborda sólo el esquema administrativo de los negocios de gobierno temporal o secular, que estaban en manos de funcionarios civiles. No

(1) Josep M. BARNADAS, *Charcas, 1535-1565 (orígenes históricos de una sociedad colonial)*, La Paz, Centro de Investigación y Promoción del Campesinado, 1973, págs. 428-429.

(2) *Recopilación de leyes de los reynos de las Indias*, ed. facsimilar, Madrid, Consejo de la Hispanidad, 1943, lib. V, tít. 1, ley 1. Disposición de 18 de mayo de 1680.

se otorga cabida aquí a las divisiones del gobierno eclesiástico, que representaba figurativamente el otro «brazo» del aparato político; como es sabido, la primitiva organización de la Iglesia en el continente americano siguió un camino propio, diferente del trazado para el manejo de los negocios seculares. De todas formas, las ordenanzas del Consejo de Indias señalan la voluntad —interesante afán uniformador— de lograr una equiparación entre las demarcaciones temporales y espirituales: los arzobispados deberían coincidir con las audiencias, los obispados con las gobernaciones y las parroquias con los corregimientos (3).

Así como hay limitación respecto al carácter de los asuntos examinados, debe advertirse también que nuestro estudio abarca cronológicamente sólo hasta el final de la decimoséptima centuria. Los mapas que acompañan al texto, realizados con el propósito de ilustrar esquemáticamente las divisiones políticas al interior del Perú, corresponden en realidad al primer tercio del siglo XVII (tal es el caso de los mapas 2, 3 y 4, que se refieren a la etapa virreinal); ello significa exponer la situación administrativa del país tal como quedó después de la serie de modificaciones impuestas durante los lustros iniciales del régimen hispánico. Puede decirse —con valor simbólico— que esos gráficos pertenecen a la época de gobierno de don Francisco de Borja y Aragón, Príncipe de Esquilache, quien ocupó el virreinato limeño desde 1615 hasta 1621, es decir, en la mitad del arco temporal que enfocamos (4).

Debe entenderse, por supuesto, que las alteraciones en el régimen gubernativo prosiguieron a lo largo de las décadas posteriores. Más allá del período de los Habsburgo, las reformas borbónicas del siglo XVIII introdujeron notables cambios en la manera de gobernar las provincias de Hispanoamérica (con nuevos virreinos, nuevas fronteras, nuevas circunscripciones, etc.). Y fue sobre la base de esta novedosa organización territorial que se aplicó el principio de *uti possidetis*, empleado para definir los límites de las repúblicas que nacieron a la vida independiente en los albores del 800 (5).

Por lo tanto, las demarcaciones analizadas en este trabajo no constituyen sino un remoto antecedente de la moderna estructura

(3) *Ibidem*, lib. II, tít. 2, ley 7.

(4) Nuestros mapas se hallan inspirados fundamentalmente en la obra de Jaime VICENS VIVES, *Atlas de historia universal*, 4.ª ed., Barcelona, Editorial Teide, 1963, láms. XXXVIII y XLV. Debo reconocer aquí la gentil colaboración que, en materia cartográfica, me brindó Jacqueline Fowks.

(5) Raúl PORRAS BARRENECHEA, *Historia de los límites del Perú*, Lima, F. y E. Rosay, 1930, págs. 25-29.

política del Perú y, en general, de toda América del Sur. Ellas ayudan más bien a captar el modelo diseñado por los dirigentes metropolitanos para administrar, del modo más conveniente posible, los hombres y las tierras que se hallaron en el Nuevo Mundo.

1. EL PERÚ EN LA ETAPA DE LA CONQUISTA: DIVISIÓN POLÍTICA

La más antigua delimitación territorial perteneciente al coloniaje se encuentra en la capitulación de Toledo, que el 26 de julio de 1529 suscribieron Francisco Pizarro y la emperatriz Isabel, mujer de Carlos V (6). Por este documento se autoriza al caudillo extremeño a realizar el descubrimiento, conquista y población de Nueva Castilla, nombre de un territorio de 200 leguas (aproximadamente 1.115 kilómetros) de extensión a lo largo de la costa del Pacífico, arancando desde el pueblo de Tempula o Santiago; en virtud de la existencia de un río de semejante denominación, que aparece en mapas de la época virreinal, tenemos la certeza de que dicho poblado se hallaba en la actual provincia ecuatoriana de Esmeraldas. La propia capitulación de 1529 señala que el ámbito confiado a Pizarro alcanzaría por el sur hasta el pueblo de Chíncha, centro de poder económico y político tan importante en la fase prehispánica que inclusive originó el nombre de la comarca de Chinchaysuyu.

Pizarro recibió el título de gobernador y capitán general de Nueva Castilla, lo que significa que tenía la responsabilidad de conducir todos los negocios gubernativos y militares. Para administrar la hacienda de la Corona se designó a los primeros funcionarios del ramo fiscal: un tesorero (Riquelme), un contador (Navarro) y un veedor (Salcedo). Y parece que hubo la idea de establecer la capital de la flamante gobernación en Tumbes —pétrea ciudad que había deslumbrado a los soldados que la visitaron durante el segundo viaje pizarrista—, pues se creó el obispado de dicha sede para el clérigo Hernando de Luque, socio de la empresa conquistadora del Perú, y se investió a Diego de Almagro como alcaide de la fortaleza tumbesina (7).

Su contacto con la riqueza e inmensidad del Tahuantinsuyu, sin embargo, demostró a los peninsulares que había allí otras pobla-

(6) PORRAS BARRENECHEA, *Cedulario del Perú (1529-1534)*, Lima, Departamento de Relaciones Culturales del Ministerio de Relaciones Exteriores, 1944, I, págs. 18-24.

(7) José Antonio del BUSTO DUTHURBURU, *Historia general del Perú. Descubrimiento y conquista*, Lima, Librería Studium, 1978, págs. 46-49.

ciones más importantes que Tumbes y que el área del territorio incaico era mucho más extensa que la primitivamente concebida. Es por ello que el 4 de mayo de 1534 una provisión regia mandó ampliar en 70 leguas (unos 390 kilómetros) los límites de la gobernación de Pizarro (8).

Manchego, enérgico y ambicioso, el mariscal Diego de Almagro no quedó contento con el lugar subalterno a que fue relegado en la definitiva jornada de conquista perulera. Pero gracias a sus buenas vinculaciones en la Corte pudo lograr que posteriormente, el 21 de mayo de 1534, se firmase una capitulación en virtud de la cual el viejo militar recibió el nombramiento de gobernador y capitán general de Nueva Toledo, provincia de 200 leguas de longitud, que empezaría en los confines meridionales de Nueva Castilla (9). Así quedó fijado el surgimiento de otra jurisdicción más en las Indias, nacida —como virtualmente todas las restantes gobernaciones— de la iniciativa particular de un expedicionario audaz; hay que tener en cuenta que dichas gobernaciones representan no sólo las primitivas unidades administrativas de Hispanoamérica colonial, sino también el fundamento sobre el que más tarde se asentaría el régimen político en la época de «madurez» del dominio ibérico.

Ahora bien, la cuestión fundamental es: ¿cuáles eran los linderos que separaban exactamente una y otra gobernación, la pizarrista y la almagrista? El punto básico consistía en saber a quién pertenecía la «gran ciudad» del Cuzco, antigua capital (*ombligo del mundo*) de los incas y verdadero emporio situado en una zona de abundantes recursos naturales y humanos. Los medios de conciliación —como el arbitraje del provincial mercedario Bobadilla— dispuestos a fin de zanjar el problema no sirvieron para evitar la sangrienta guerra civil de los conquistadores, en que se enfrentaron los partidarios de ambos caudillos, y cuyas incidencias no corresponde propiamente tratar en esta monografía. Sólo recordaremos el fin de las vidas de uno y otro jefe: en 1538 Almagro perecía ejecutado en el Cuzco y tres años después, asesinado por los seguidores de su finado enemigo, le tocaba morir a Pizarro en Lima (10).

Con la intención de poner orden en el ambiente político de estas

(8) PORRAS BARRENECHEA [6], I, págs. 179-180.

(9) Víctor M. BARRIGA (O. de M.), *Documentos para la historia de Arequipa, 1534-1575*, Arequipa, Editorial La Colmena, 1940, II, págs. 1-8.

(10) BUSTO DUTHURBURU [7], págs. 207 y ss., y FRANCISCO MORALES PADRÓN, *Historia del descubrimiento y conquista de América*, 3.^a ed., Madrid, Editora Nacional, 1973, págs. 433-437.

tierras, la Corona decidió enviar como juez de comisión al licenciado Cristóbal Vaca de Castro. Este llevaba un despacho real de 9 de septiembre de 1540, que lo facultaba para reunir en su persona los cargos de gobernador de Nueva Castilla y Nueva Toledo en caso de que sucediera el fallecimiento de Pizarro (pues el caudillo extremeño había asumido la gobernación de su viejo y difunto socio)(11). Dando cumplimiento a esa norma le tocó a Vaca de Castro, pues, ejercer el mando supremo de ambas provincias, hecho fundamental desde el punto de vista de la geografía política.

La agregación de Nueva Castilla y Nueva Toledo, puesta en vigor desde 1541, suministra la matriz territorial de lo que fue el Perú durante los siglos de coloniaje. Un país de extensa longitud (470 leguas), comprendiendo el litoral y la serranía de las modernas repúblicas de Ecuador, Perú y Chile, así como la mayor parte de Bolivia; véase al respecto el mapa 1.

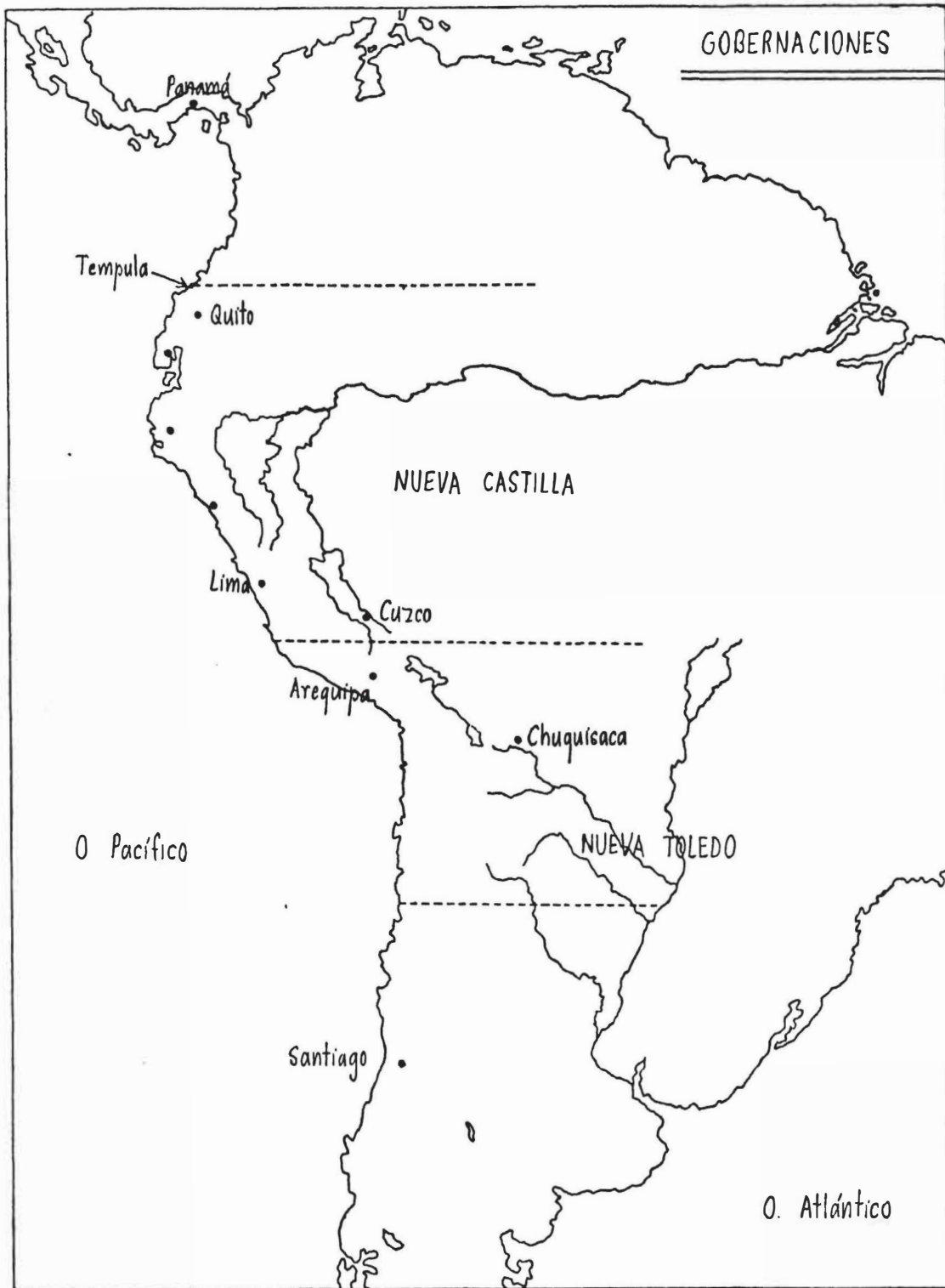
De otro lado, el gobernador Vaca de Castro recibió comisión para averiguar y señalar con exactitud los discutidos límites de las provincias de Nueva Castilla y Nueva Toledo, circunscripciones que siguieron administrándose de modo separado en lo relativo a hacienda. Tras consultar la opinión de expertos en cosmografía, el juez expidió un auto el 19 de septiembre de 1543, por el cual se fija que los conflictos novotoledanos se extienden en dirección meridional desde 20 leguas al sur del Cuzco, a partir del pueblo indígena de Atuncana (12). Este dictamen —que sería respetado por sucesivas disposiciones oficiales en las décadas posteriores— significa que las pretensiones almagristas sobre la codiciada urbe incaica habían sido nulas y supone, por añadidura, que la ciudad de Arequipa pertenecía a la gobernación sureña, aunque luego se gestaron querellas con el objeto de reclamar que dicha población cabía dentro de los límites asignados originalmente a Pizarro.

Tales son los principales caracteres de la división política que se impuso en el Perú en la etapa de conquista, vale decir, antes de la instauración del virreinato. Hemos dejado intencionadamente de lado a la esfera judicial, por entender que su organización geográfica se comprende mucho mejor ante el advenimiento de la fase «madura» en el dominio colonial. Cabe anotar que tanto Pizarro como Almagro fueron dotados, por sus respectivas capitulaciones, de la facultad de administrar justicia en Nueva Castilla y Nueva Toledo; pero no quedó entonces suficientemente clara para los co-

(11) BARRIGA [9], II, págs. 98-99.

(12) Archivo General de Indias (AGI), Escribanía de Cámara, 498-C, fol. 66v.

MAPA 1. DIVISION POLITICA EN EL PERU DE LA CONQUISTA



lonos la figura de la apelación, y es evidente que resultaba muy costoso (además de dilativo) remitir los expedientes en segunda instancia hasta España.

Para resolver dicho problema fue que, en febrero de 1538, se creó legalmente la audiencia de Panamá. Este organismo fue dotado de jurisdicción sobre las provincias de Nueva Castilla y Nueva Toledo, así como sobre Nicaragua, Tierra Firme, Cartagena, Río de San Juan, Río de la Plata y todo lo descubierto en la parte meridional hasta el estrecho de Magallanes(13). Inmenso ámbito —donde le tocaba servir como tribunal de apelación— que en la época siguiente sería objeto de constantes recortes y variaciones, según tendremos oportunidad de estudiarlo a continuación.

2. EL PERÚ EN LA ETAPA DEL VIRREINATO

Las famosas Leyes Nuevas para la gobernación de las Indias, documento de claro talante lascasiano, fueron promulgadas por Carlos V en Barcelona el 20 de noviembre de 1542. Son un cuerpo de ordenanzas encaminadas a reformar la administración política, defender el buen tratamiento de los indígenas y, en general, fomentar el predominio de los intereses de la Corona en sus dominios ultramarinos. El capítulo 10 manda literalmente que «en las provincias y reinos del Perú resida un visorrey y una audiencia real de cuatro oidores letrados, y el dicho visorrey presida en la dicha audiencia, la cual residirá en la ciudad de los Reyes [i.e., Lima] por ser en la parte más conveniente», y además ordena la supresión de la audiencia establecida pocos años antes en Panamá (14).

2.1. *División gubernativa*

Al principio, el virreinato del Perú coincidió exactamente en límites con la audiencia de Lima. Una real provisión fechada el 13 de septiembre de 1543 se ocupó de señalar la jurisdicción correspondiente a dicho órgano político-judicial, que debía comprender seis grandes provincias o gobernaciones, cubriendo todo lo ancho del territorio sudamericano sujeto a la corona de Castilla (15). El

(13) Ernesto SCHÄFER, *El Consejo Real y Supremo de las Indias; su historia, organización y labor administrativa hasta la terminación de la casa de Austria*, Sevilla, Escuela de Estudios Hispano-Americanos, 1947, II, pág. 69.

(14) Antonio MUÑOZ OREJÓN, *Las Leyes Nuevas de 1542-1543; ordenanzas para la gobernación de las Indias y buen tratamiento y conservación de los indios*, 2.ª ed., Sevilla, Escuela de Estudios Hispano-Americanos, 1961, pág. 8.

(15) AGI, Lima, 566, lib. 5, fol. 51v.

Perú virreinal empezó incluyendo la gobernación de Nueva Castilla, asignada primigeniamente a Pizarro; la gobernación de Nueva Toledo, otorgada a Almagro; la gobernación del Río de la Plata, confiada a don Pedro de Mendoza; la gobernación de Quito, entregada (aunque sin confirmación regia) a Gonzalo Pizarro; la gobernación del Río de San Juan, perteneciente a Pascual de Andagoya; la gobernación de Popayán, correspondiente a Sebastián de Belalcázar, y también se le brindó jurisdicción sobre todas las comarcas australes hasta el estrecho de Magallanes.

Esa configuración territorial pone de manifiesto la importancia que poseen las primitivas gobernaciones, reconocidas oficialmente por la Corona, aunque surgidas en su mayoría de la iniciativa particular de descubridores y conquistadores, quienes buscaban honor y beneficios materiales mediante la exploración de nuevas regiones. Tales circunscripciones se mantuvieron en la base del esquema gubernativo de las Indias. Así, lleva ciertamente razón Ernesto Schäfer cuando apunta: «podemos considerar las provincias como primaria unidad administrativa del sistema colonial, aunque más tarde en la 'jerarquía' ocuparon sólo el tercer grado detrás de los virreinos y de los distritos de las audiencias»(16).

Los límites del virreinato peruano se expandieron en las décadas siguientes a través de nuevas jornadas de colonización, que permitieron incorporar zonas de llanura y ceja de montaña adyacentes a las regiones inicialmente pobladas. Hay que mencionar la creación de las gobernaciones de Bracamoros y los Quijos, subordinadas al foco quiteño; las gobernaciones de Chucuito y Santa Cruz de la Sierra, fundadas en los contornos del ámbito charqueño, y las gobernaciones de Tucumán y Paraguay, ubicadas en el área de influencia platense.

Además, debe considerarse la especial situación que poseían otras dos provincias que, a mediados del siglo XVI, pasaron a depender también de la jurisdicción de la audiencia limeña. Se trata de la gobernación de Chile o Nueva Extremadura, que en 1548 fue entregada formalmente a Pedro de Valdivia, y de la gobernación de Tierra Firme o Castilla del Oro (lugar donde se gestaron las expediciones de conquista perulera), que en virtud de una disposición de 1550 quedó incluida dentro del ámbito judicial de los oidores de Lima(17). Ambas provincias —que, como abajo se dirá,

(16) SCHÄFER [13], II, pág. 158.

(17) AGI, Lima, 566, lib. 6, fol. 250, y Lima, 567, lib. 7, fol. 163v. Reales provisiones fechas en Valladolid, 2 de mayo de 1550, y en Madrid, 31 de mayo de 1552.

Bajo el nombre de Tierra Firme comprendemos aquí sólo la parte extre-

gozaron de relativa autonomía en lo administrativo— correspondían desde la perspectiva geográfica al espacio marítimo del Pacífico sur y debían, por lo tanto, integrarse a la órbita de dominio de los virreyes del Perú.

Como representantes personales del monarca español, los virreyes tenían derecho a recibir idéntico tratamiento ceremonial que el soberano. A ellos les competía ejercer la gobernación y la defensa militar, administrar la hacienda real, dictar justicia, gratificar a los beneméritos, fomentar la predicación católica y garantizar la conservación de los indios. La duración de su mandato no estaba formalmente establecida, pues dependía de la voluntad del rey, quien podía removerlos de su cargo cada vez que le pareciese oportuno; no prosperaron los intentos, hechos bajo los reinados de Felipe II y Felipe IV, de limitar el gobierno virreinal en América a un período de seis o tres años (18).

Junto con el cargo de gobernador, los virreyes llevaban el título anejo de capitán general, que los constituía en supremos rectores de los asuntos de guerra. Sirviendo esta posición podían salir ellos mismos al frente de la hueste o conjunto guerrero, bien fuese para dirigir nuevas entradas de colonización o para velar por la conservación del dominio ya adquirido. Con mucha frecuencia, empero, delegaban esa responsabilidad en lugartenientes de general y se ocupaban de escoger a militares expertos para los puestos más importantes del ejército: el maestro de campo, el alférez mayor y los capitanes de caballería, infantería y artillería. Añadiremos que todos los virreyes que gobernaron el Perú durante la monarquía de los Habsburgo fueron caballeros, o sea, hombres de sangre ilustre y diestros en el arte militar, pertenecientes a la categoría de funcionarios de «capa y espada».

Aparte lo dicho, los vicesoberanos peruanos ejercían *de jure* el oficio de presidente de la audiencia de Iima. Sin embargo, como no tenían formación de letrados, carecían del derecho a voto en la determinación de sentencias judiciales; pero era de su incumbencia repartir los expedientes entre los distintos magistrados y, además, poseían la merced de indulto sobre las penas acordadas en pleitos criminales. La audiencia, de hecho, servía como órgano asesor de los virreyes en la resolución de materias de gobierno.

Una disposición regia del 19 de marzo de 1550 dejó firmemente

ma del istmo centroamericano, vecina a la actual Colombia, conforme se denota en la normativa oficial de aquella época. En sentido amplio, empero, se dio la misma denominación a toda la parte septentrional de América del Sur bañada por el mar de las Antillas.

(18) SCHÄFER [13], II, págs. 22-24.

establecido que los oidores de Lima tenían la obligación de encargarse del gobierno, reemplazando al virrey, cuando éste falleciera o quedase incapacitado para ejercer la autoridad (19). Más tarde, al surgir complicaciones debido a las pretensiones de mando político de los ministros de las flamantes audiencias de Charcas y Quito, una norma adicional precisó que esa capacidad gubernativa de los togados limeños correspondía a toda la superficie del Perú virreinal (20). A las dos audiencias subordinadas únicamente se les brindó facultad para proveer en lo tocante a visitas y tasas de encomiendas y para disponer el arreglo de tambos, puentes y caminos, esto es, asuntos que requerían atención inmediata (21).

Hacer la distinción entre los ramos de gobierno y justicia significó un motivo de constantes disputas entre los virreyes y los oidores a lo largo de la época de dominación hispana; como está indicado, ambas secciones de la administración pública se tramitaban por vías diferentes. Para remediar esa clase de problemas, la Corte decidió (1568) brindar a los vicemonarcas la opción de resolver —en caso de duda— sobre el carácter gubernativo o judicial de la materia en discordia. Con todo, las audiencias mantuvieron la prerrogativa de admitir reclamaciones formuladas contra actos de gobierno realizados por los virreyes, mas no eran hábiles para ventilar ningún litigio concerniente al ramo de guerra (22).

En suma, el régimen político del virreinato del Perú supone que el mandatario residente en la metrópoli del Rímac ejerciese el gobierno supremo sobre los distritos de las audiencias de Lima, Charcas, Quito, Panamá y Chile (y también lo ejerció, durante corto lapso en el siglo XVII, sobre el distrito de la audiencia de Buenos Aires) (23). Su poder tocaba directamente al territorio de la audiencia limeña y a la jurisdicción de las audiencias subordinadas de Charcas y Quito; el carácter dependiente de estos dos organismos se manifiesta claramente en el hecho de que sus respectivos pre-

(19) AGI, Lima, 566, lib. 6, fol. 229.

(20) AGI, Lima, 569, lib. 12, fol. 288. Real Cédula fecha en Madrid, 15 de febrero de 1567.

Sobre los inconvenientes que ocurrían al producirse vacancia en el gobierno virreinal del Perú, pueden citarse dos interesantes misivas escritas a Felipe II: una de la audiencia de Lima (2 de mayo de 1583) y otra del morador limeño Vicente Rodríguez (24 de abril de 1586). Biblioteca Francisco de Zabalburu, Madrid, carp. 2, núm. 31, y carp. 170, núm. 11.

(21) *Recopilación* [2], lib. V, tít. 1, ley 5. Disposición de 1 de octubre de 1568.

(22) Fernando MUÑO ROMERO, *Las presidencias-gobernaciones en Indias (siglo XVI)*, Sevilla, Escuela de Estudios Hispano-Americanos, 1975, páginas 134 y 144-145.

(23) *Recopilación* [2], lib. II, tít. 16, ley 1. Disposición de 15 de febrero de 1567.

sidentes carecían del oficio de gobernador, que sólo estaba en mano del virrey. Otra era la condición de las audiencias pretoriales de Panamá y Chile (y, en su debido momento, de la de Buenos Aires), que funcionaban bajo la presidencia de un individuo de «capa y espada» revestido con los títulos de gobernador y capitán general.

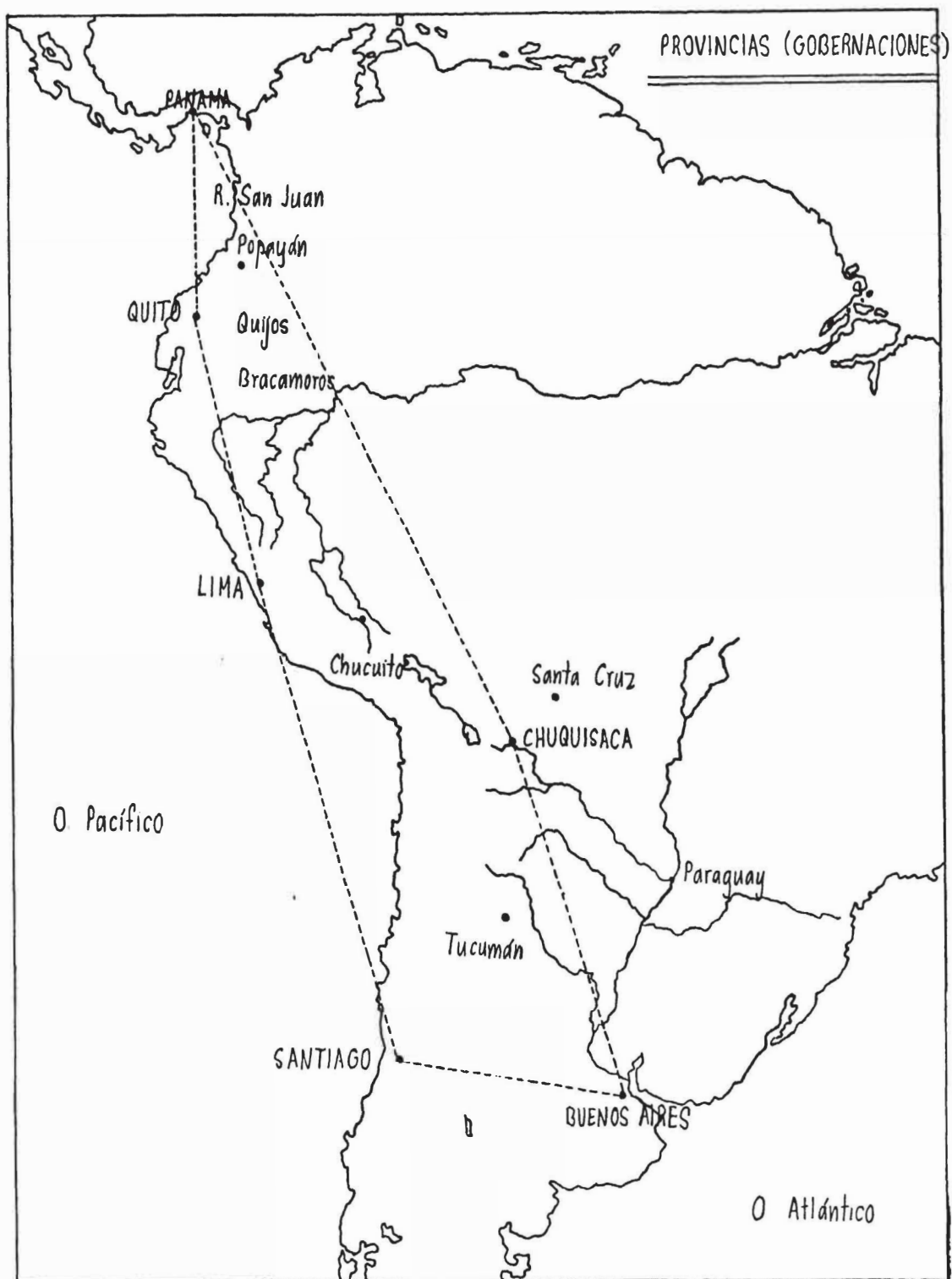
La legislación indiana establece que las audiencias pretoriales debían cumplir las medidas que dictase el virrey en cuanto a negocios «generales» de gobierno, guerra y hacienda, así como en lo relativo a normas del patronato eclesiástico: era el *alter ego* del monarca, en efecto, quien tenía la responsabilidad de nombrar funcionarios, supervisar la administración financiera, enviar tropas en caso de urgencia, etc. El carácter subalterno de esos distritos audienciales se manifiesta, asimismo, en la obligación que tenían los vicesoberanos limeños de designar a personas capaces de ejercer la gobernación de Tierra Firme o de Chile en caso de vacante del cargo (24). Por el contrario —y no obstante una idea corrientemente divulgada en ciertos medios historiográficos—, no hay evidencia de que la gobernación de Nueva Granada, ni tampoco la audiencia de Bogotá, hubieran estado subordinadas al virreinato del Perú; simplemente se trata de un área que caía fuera de este marco geográfico y que disfrutó políticamente la ventaja de regirse con autonomía frente a cualquier otro centro de poder hispanoamericano (25).

Desde la óptica geopolítica (tal como se aprecia en el mapa 2), cabe sostener que el Perú virreinal, en sentido amplio, tiene la figura de un triángulo cuyos vértices se sitúan en Panamá, Santiago de Chile y Buenos Aires, que representan las tres sedes de audiencias «extremas» o pretoriales. Y en lo interior de dicha figura hallan cabida las audiencias de gobierno «directo» de Lima, Charcas y Quito, las cuales forman otro triángulo más pequeño, que es el núcleo territorial del virreinato. En sentido estricto, pues, sólo es afirmable que el régimen gubernativo del Perú en los siglos xvi-xvii comprende el aparato organizado para administrar esos tres distritos audienciales, con sus tribunales de justicia más importantes ubicados en las actuales capitales de Ecuador, Perú y Bolivia.

(24) *Ibidem*, lib. II, tít. 15, ley 50, y lib. V, tít. 1, leyes 2 y 3.

(25) Así se comprueba en un dispositivo de la Recopilación de Leyes de Indias (lib. II, tít. 15, ley 8) que ordena que el presidente de la audiencia de Bogotá, revestido de los cargos de gobernador y capitán general de Nueva Granada ejerza por sí solo la gobernación en todo el distrito de esa audiencia, con las mismas facultades que los virreyes de Nueva España. Tal vez haya sido fuente de equivocación el hecho de que en el Consejo de Indias existiera la denominada “secretaría del Perú”, donde se tramitaban los negocios de estado, gracia, gobierno, guerra y hacienda correspondientes a los

MAPA 2. DIVISION GUBERNATIVA EN EL PERU VIRREINAL



2.2. *División hacendística*

El manejo de los caudales del fisco era una de las atribuciones inherentes a todo funcionario del ramo gubernativo. Los virreyes del Perú, desempeñando el «gobierno superior» en materia hacendística, ejercieron diversas funciones: legislativas (al dar ordenanzas e instrucciones para una mejor administración), fiscalizadoras (al tomar cuentas y visitar a los oficiales reales, examinando el cumplimiento de sus tareas) y administrativas al decidir sobre el arriendo de rentas, la formación de monopolios o la fijación de aranceles). También correspondía a dichos gobernantes introducir modificaciones en el esquema de distritos fiscales, nombrar oficiales interinos en las cajas y extraer del tesoro público las cantidades de dinero necesarias para gastos (26).

Que había una estrecha vinculación entre los ramos gubernativo y hacendístico, se evidencia en el hecho de que a lo largo de toda la decimosexta centuria permaneció vigente —en el manejo fiscal— la división primigenia entre Nueva Castilla y Nueva Toledo. Ambas provincias, surgidas de las gobernaciones confiadas originalmente a Pizarro y Almagro, recibieron el nombramiento separado de funcionarios (tesorero, contador, factor y veedor) para administrar la hacienda real en cada una de esas jurisdicciones. Siguiendo una directiva emanada de la metrópoli, paulatinamente se tendió a reunir los oficios de factor y veedor en una sola persona, con el propósito de eliminar un innecesario dispendio de sueldos (27); comprobamos que la medida entró en vigencia a partir de los años de 1560.

Si Nueva Toledo logró mantener su autonomía en dicho aspecto, ello debe interpretarse como una consecuencia de la riqueza generada por las minas de plata de Potosí, que valieron para darle una personalidad económica propia. Esta pervivencia de la circunscripción de origen almagrista contribuyó a fomentar, según anota Barnadas, la maduración de una autoconciencia socio-política entre los habitantes del territorio charqueño (28). Los límites de aquella provincia fueron, sin variación, los mismos que se encargó de señalar el licenciado Vaca de Castro.

distritos audienciales de Lima, Charcas, Quito, Panamá, Chile, Buenos Aires y Bogotá.

(26) Ismael SÁNCHEZ BELLA, *La organización financiera de las Indias (siglo XVI)*, Sevilla, Escuela de Estudios Hispano-Americanos, 1968, páginas 119-120.

(27) *Recopilación* [2], lib. VIII, tít. 4, ley 38.

(28) BARNADAS [1], págs. 416-420.

La labor de los burócratas del ramo financiero estuvo vinculada, desde los comienzos del establecimiento hispánico en el Perú, al registro y fundición de metales preciosos. Las primeras fundiciones de oro y plata tuvieron lugar cuando aún estaba gestándose la sojuzgación del imperio incaico, y fue después el pacificador Gasca —dentro de su política de «sosegamiento general»— quien impuso orden en esta materia, erigiendo casas reales de fundición en Charcas, Cuzco, Arequipa, Lima, Trujillo y Quito. Por otra parte, el aumento de la circulación en el mercado interno colonial fomentó la creación de cecas o casas de moneda, donde habían de emitirse reales de plata. La acuñación de piezas metálicas empezó en 1568 al ponerse en funcionamiento la ceca de Lima, la misma que pocos años más tarde cesó sus actividades para dar paso a la casa emisora de Potosí, según órdenes del virrey Toledo (29).

Lima y Potosí constituyeron, pues, las sedes matrices de ambas jurisdicciones de hacienda (Nueva Castilla y Nueva Toledo) durante el siglo xvi. Aparte de ellas, hubo muchas otras cajas recaudadoras dentro del ámbito virreinal, cuyo número tendió a variar continuamente debido a la reiterada creación y supresión de distritos fiscales. Solían establecerse cajas del tesoro público en las sedes gubernativas principales, en los puertos de importante movimiento naviero y en los asientos de minas cuya voluminosa producción exigía un control severo; también se instalaron cajas, bajo el mando de tenientes de los oficiales titulares, en algunas poblaciones bastante alejadas de los centros de poder. Se comprenderá la dificultad que supone trazar un esquema de la división hacendística a causa de la relativa frecuencia con que aparecieron o se extinguieron dichas oficinas recaudadoras, conforme fueron variando las circunstancias económicas (30).

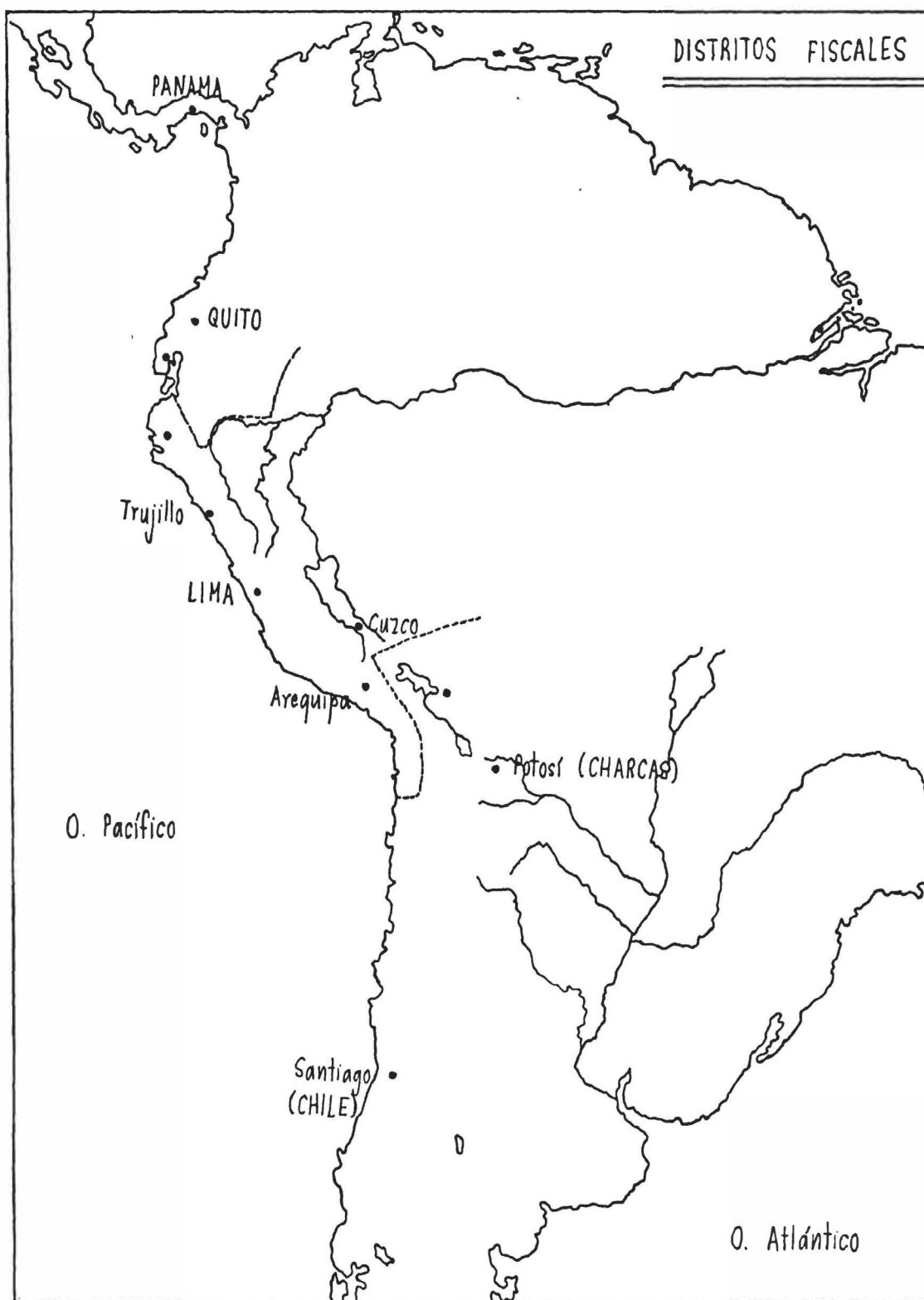
Las cajas rurales eran de distintas categorías. Había unas cajas principales, administradas por los oficiales de hacienda propietarios, que eran nombrados directamente en la Corte, y había unas cajas sufragáneas, regidas por tenientes de los oficiales reales y fundadas a iniciativa de los gobernantes indianos, que tenían la obligación de remitir los saldos de su ejercicio contable a las oficinas matrices de su jurisdicción (31). Asimismo, cabe establecer la

(29) Manuel MOREYRA PAZ-SOLDÁN, *La moneda colonial en el Perú (capítulos de su historia)*, Lima, Banco Central de Reserva, 1980, págs. 102-105.

(30) SÁNCHEZ BELLA [26], págs. 101-102, y Ronald ESCOBEDO MANSILLA, *Control fiscal en el virreinato peruano. El tribunal de cuentas*, Madrid, Editorial Alhambra, 1986, pág. 126.

(31) María Encarnación RODRÍGUEZ VICENTE, *Economía, sociedad y real hacienda en las Indias españolas*, Madrid, Editorial Alhambra, 1987, pág. 341.

MAPA 3. DIVISIÓN HACENDÍSTICA EN EL PERÚ VIRREINAL



diferencia entre cajas locales, pertenecientes a una circunscripción urbana; cajas regionales, correspondientes al territorio de una provincia o gobernación, y cajas generales, que centralizaban los remanentes de todo un virreinato y que pertenecen, en verdad, a la fase en que se impusieron los tribunales de cuentas en América (32).

Para manejar las cajas existía un grupo de cuatro funcionarios, que —en orden jerárquico— eran el tesorero, el contador, el factor y el veedor. El primero se encargaba de custodiar los caudales, cobrar los ingresos y pagar las libranzas del tesoro público; el segundo se ocupaba de emitir las órdenes de pago y llevar los registros de contabilidad; el tercero se responsabilizaba de vigilar el manejo del patrimonio estatal; el cuarto tenía la misión de supervisar las fundiciones de metales. Cada uno de estos burócratas poseía una de las llaves que permitían abrir el cofre con la hacienda de la Corona, o sea, que siempre debían actuar mancomunadamente. Sin embargo, hubo cajas que laboraron con sólo dos de aquellos oficiales, y la mayoría se limitó a funcionar con tres, pues existió la tendencia a reunir los cargos de factor y veedor en una sola persona (33).

La estructura general del régimen hacendístico, igual que todas las otras secciones del sistema administrativo colonial, tenía como órgano supremo al Consejo de Indias. Los consejeros residentes en Madrid se ocupaban de garantizar el fomento de la economía fiscal y de asegurar la pureza en el desempeño de los oficiales reales. Para llevar a cabo esta tarea efectuaban, en las oficinas de contaduría del Consejo, una puntual revisión de los libros de cuentas que los funcionarios indianos estaban obligados a remitir anualmente. Y a veces, de modo complementario, ordenaban la realización de visitas o inspecciones directas a las cajas reales, para lo cual designaban un comisionado con facultades especiales o bien aprovechaban el envío de un visitador general con atribución de examinar todos los negocios públicos en el distrito de una audiencia.

Además del trabajo fiscalizador de los visitadores, una cédula de 1554 impuso a las audiencias y los gobernadores de provincias la responsabilidad de tomar cuentas cada año a los oficiales de hacienda de su respectiva jurisdicción. Esta fórmula, empero, no sirvió para obtener un control financiero eficaz, ya que se recargó de labor a unos funcionarios que ya estaban abrumados de tareas y que, por añadidura, no eran especialistas en materias conta-

(32) BARNADAS [1], pág. 418.

(33) SÁNCHEZ BELLA [26], pág. 109.

bles (34). Tras varias décadas de reclamos y discusiones, el problema vino a arreglarse sólo a principios de la centuria siguiente, cuando las ordenanzas despachadas en Burgos el 24 de agosto de 1605 mandaron el establecimiento de los tribunales de cuentas de Lima, Bogotá y México (35).

El tribunal de cuentas de Lima, formado por tres contadores mayores, se instaló oficialmente en 1607. Le correspondía tomar y fenecer todas las cuentas que por cualquier causa, razón o forma perteneciesen a la hacienda real, bien estuvieran en manos de tesoreros o de arrendadores, administradores u otros cogedores de rentas (36). Su jurisdicción comprendía las cajas situadas en los distritos audienciales de Lima, Charcas y Quito, mientras que aquéllas ubicadas en las provincias de Tierra Firme y Chile gozaban de un *status* especial, en virtud del que sus cuentas continuaron tomándose según el estilo del período anterior, es decir, por los oidores; su único lazo de unión con el tribunal limeño consistía en que los resúmenes finales de su ejercicio contable debían mandarse a la capital del virreinato para su examen definitivo (37). Véase la graficación correspondiente en el mapa 3.

Se aprecia una notable semejanza en el manejo territorial de los negocios de gobierno y hacienda, sobre todo a partir del siglo XVII. Al crearse la contaduría mayor de Lima, el panorama de los distritos y cajas subordinados a ella era el siguiente:

1) Distrito de Lima.—Cajas de Arequipa, Arica, Castrovirrey-na, Cuzco, Chachapoyas, Huancavelica, Lima, Paíta y Trujillo.

2) Distrito de Charcas.—Cajas de La Paz, Potosí, Buenos Aires y Tucumán.

3) Distrito de Quito.—Cajas de Guayaquil y Quito.

Un somero examen de la documentación de la época, así como los valiosos datos estadísticos que han brindado los profesores TePaske y Klein, nos permiten conocer que en las décadas posteriores del 600 se fundaron otras cajas recaudadoras de ingresos fiscales en el Perú. Existió una oficina de esta clase en el Callao, el puerto más importante del Pacífico sur, y luego se instalaron organismos similares en asientos de minas como Carabaya (productor de oro), Oruro (productor de plata), Cailloma, Pasco y Zuru-ma (38). La organización hacendística del virreinato demuestra así,

(34) ESCOBEDO MANSILLA [30], págs. 10-15.

(35) SCHÄFER [13], II, págs. 174-175.

(36) *Recopilación* [2], lib. VIII, tit. 1, ley 5.

(37) ESCOBEDO MANSILLA [30], pág. 39.

(38) John J. TEPASKE y Herbert S. KLEIN, *The Royal Treasuries of the Spanish Empire in America*, Durham, Duke University Press, 1982, 3 vols.

según es fácil percibir, una íntima relación entre el sistema administrativo y la geografía económica.

2.3. *División judicial*

La administración de justicia representa dentro de la estructura burocrática colonial un sector bien diferenciado, que estaba en manos de gente con formación académica de jurisprudencia. Se ha observado como característica notable la gran confianza que el Estado castellano depositó en los funcionarios que tenían una preparación jurídica y en los recursos y procedimientos del ámbito forense, en general; confianza que se explica porque el Derecho era considerado en aquella época un saber básico para entender toda clase de asuntos sociales y políticos (39). Asimismo, cabe señalar aquí que la división judicial del coloniaje ejerció decisiva influencia al momento de diseñarse la configuración limítrofe de los actuales países de América del Sur.

Respecto al espacio peruano, ya está dicho que el máximo tribunal de justicia del virreinato —la audiencia de Lima— nació a raíz de una ordenanza de las Leyes Nuevas. Surgió de la disgregación de la primitiva audiencia panameña, cuya jurisdicción fue repartida entre los nuevos órganos que se establecieron en Guatemala y Lima (40). El cuerpo judicial que nos interesa fue inaugurado formalmente en mayo de 1544, teniendo como primer presidente al militar abulense Blasco Núñez Vela, virrey del Perú.

No es éste lugar apropiado para detallar la infortunada actuación de Núñez Vela, que originó el cruento levantamiento pizarrista, pero sí para mencionar la azarosa existencia que sufrió dicho tribunal durante sus años más tempranos. Finalmente, la audiencia pudo instalarse de manera definitiva en la metrópoli del Rímac en 1549, bajo la presidencia del licenciado Pedro de la Gasca (41). Y fue por entonces que alcanzó su mayor extensión territorial, ya que al área primigenia formada por las gobernaciones de Nueva Castilla, Nueva Toledo, Río de la Plata, Quito, Río de San Juan y Popayán se le unieron las provincias de Tierra Firme y Chile. Así quedó la audiencia limeña constituida en el órgano superior de justicia de una inmensa superficie que cubría desde el istmo de Panamá hasta el estrecho de Magallanes y la desembocadura del

(39) J. H. PARRY, *El imperio español de ultramar*, tr. de Ildefonso Echevarría, Madrid, Aguilar, 1970, pág. 166.

(40) SCHÄFER [13], II, pág. 70.

(41) BUSTO DUTHURBURU [7], pág. 319.

Plata: figura semejante al triángulo que hemos mencionado para describir geopolíticamente al virreinato del Perú.

Sin embargo, tan enorme territorio había de reducirse para conseguir que los pleitos se resolvieran de forma más pronta y eficaz. En 1761 se instaló la audiencia de Charcas, con sede en Chuquisaca (o La Plata), cuyos límites fueron objeto de serias discusiones entre los dirigentes políticos —tanto peninsulares como indianos— durante los años siguientes (42). Por fin, en 1573, se decidió hacer una partición de los términos pertenecientes a la ciudad del Cuzco, determinando que los magistrados charqueños tuviesen jurisdicción sobre los pueblos quechuas de Sangabán y Carabaya y los pueblos aymaras de Ayaviri, Asillo y Atuncana. Asimismo, les correspondía dictar justicia en el resto de la meseta del Collao, en la altiplanicie andina y en los llanos orientales de Mojos y Santa Cruz de la Sierra (43).

Después, en 1564, se realizó la instalación de la audiencia de Quito. Su ámbito comprendía las antiguas provincias de Río de San Juan, Popayán y Quito, junto con las nacientes gobernaciones de los Quijos y Bracamoros, situadas al pie de la cordillera oriental de los Andes, en una vasta región cubierta de selvas. Quedó precisado que sus confines meridionales incluían las poblaciones de Guayaquil, Cuenca, Loja, Zamora y Jaén, mientras que la jurisdicción limeña sólo llegaría hasta los términos de Paita, Piura, Cajamarca, Chachapoyas y Moyobamba (44).

La segregación territorial prosiguió en el mismo año de 1564 con el establecimiento definitivo de la audiencia de Panamá, que recibió como distrito a las provincias de Tierra Firme y Veragua. Más tarde, en 1567, se instaló por primera vez la audiencia del llamado reino (gobernación) de Chile, que funcionó originalmente en la ciudad de Concepción; poco después, empero, los dirigentes cortesanos opinaron que su existencia no era indispensable y resolvieron suprimir ese tribunal. Las condiciones de vida en el mundo hispanoamericano evolucionaron luego de tal modo que, a inicios de la decimoséptima centuria, se determinó crear nuevamente una audiencia en ese reino sureño (que abarcaba la provincia cordillerana de Cuyo): la corporación quedó asentada en Santiago de Chile, de manera permanente, desde 1609 (45).

(42) BARNADAS [1], págs. 518-525.

(43) AGI, Lima, 569, lib. 11, fol. 76, y Lima, 570, lib. 14, fol. 32. Reales despachos fechos en Guadalajara, 29 de agosto de 1563, y en Madrid, 26 de mayo de 1573.

(44) AGI, Lima, 569, lib. 11, fols. 75 y 82. Reales provisiones fechas en Guadalajara, 29 de agosto de 1563.

(45) SCHÄFER [13], II, págs. 84-88.

Con tales organismos y jurisdicciones funcionó el aparato judicial en el virreinato a lo largo del reinado de los Habsburgo. Dicha estructura sólo se vio modificada —aunque efímeramente— cuando en 1663 ocurrió la inauguración de la audiencia de Buenos Aires, a la cual se adjudicaron las gobernaciones del Río de la Plata, Tucumán y Paraguay, que hasta ese momento habían estado bajo el cuidado de los oidores charqueños. Pero da la impresión de que las labores de este tribunal no resultaron fructíferos según el criterio de los consejeros metropolitanos, ya que una cédula regia de 1671 ordenó su inmediata supresión, dejando el sistema administrativo en la misma forma que antes (vale decir, igual que durante el mandato virreinal del Príncipe de Esquilache, nuestro simbólico referente) (46).

Es pertinente observar que todas las audiencias gozaban del mismo rango, desde el punto de vista jurídico. Ellas eran la máxima instancia en su respectivo distrito y no cabía formular apelaciones de una a otra, pues todas se hallaban igualmente subordinadas al Consejo de Indias. Nada más que para el caso de pleitos civiles de relativa importancia, por valor de más de 6.000 pesos, tocaba a los litigantes el derecho de súplica ante el Consejo, el cual debía entonces finiquitar el expediente.

Sin embargo, desde el punto de vista político, sí cabe plantear la distinción clásica entre las audiencias del Nuevo Mundo. Había audiencias virreinales (como la de Lima), que eran presididas por un virrey; audiencias pretoriales (como las de Panamá y Chile y, en su momento, la de Buenos Aires), que eran presididas por un gobernador-capitán general, y audiencias subordinadas (como las de Charcas y Quito), que eran presididas por un letrado y dependían políticamente de las primeras. Estas tres categorías pudieron darse en el espacio peruano —el virreinato en sentido amplio— gracias a la presencia en Lima de un representante personal del monarca, quien ejercía el mando «superior» en todos los negocios de gobierno, guerra y hacienda.

No cabe duda de que las audiencias representaron, en los dominios hispánicos de ultramar, los cuerpos más relevantes de la organización administrativa, pues además de constituir supremos tribunales de justicia desempeñaron tareas políticas de primer orden. Es por ello que C. H. Haring ha sostenido: «La audiencia fue la institución más interesante y de mayor importancia en el gobierno de las Indias españolas. Fue el centro, el alma del sistema administrativo y el freno principal contra la opresión y la ilegalidad de los

(46) *Ibidem*, II, págs. 96-98.

virreyes y otros gobernadores» (47). En virtud de su conjunción de atributos gubernativos y judiciales, dichos organismos guardan bastante semejanza con la forma que tenía el Consejo de Indias, y la documentación revela, por cierto, que los oidores solían hallarse directamente vinculados con los ministros residentes en la Corte.

Ya está indicado que las audiencias significaban la instancia máxima en su respectivo distrito, tanto para los pleitos civiles como para los criminales; les tocaba examinar los litigios que se enviaran en apelación desde los corregimientos y los cabildos municipales, que ejercían la administración de justicia en primera instancia. Normas oficiales expresan que los oidores no debían inmiscuirse en el desempeño de los gobernadores que tenían a su cargo provincias ubicadas dentro de su propia jurisdicción audien- cial, aunque fuesen esos mismos togados quienes debían pronun- ciar sentencia sobre los pleitos originados en tales provincias (48). Esto puede ilustrarse claramente a través del ejemplo de la audien- cia de Charcas, que no tenía injerencia política sobre las goberna- ciones de Tucumán, Paraguay o Río de la Plata, y también mediante el caso de la audiencia de Quito respecto al gobierno de Popayán.

La legislación mandaba que los ministros principales de las au- diencias fuesen juristas con estudios universitarios —en las facul- tades de Derecho civil o canónico— y con el título de licenciado o doctor. Se nombraba de preferencia a hombres de leyes que tuvie- ran igualmente alguna experiencia en el manejo de negocios públi- cos, porque debían actuar en diferentes ramos de la administración colonial. Aparte de las funciones propiamente relativas al examen de pleitos en vía de apelación, los oidores debían ejercer (por nom- bramiento rotativo) el juzgado de bienes de difuntos y el de la Santa Cruzada, debían hacer la inspección de flotas y armadas y debían salir a efectuar visitas a distintas provincias, con el objeto de averiguar la rectitud en el manejo de los más diversos funcio- narios.

La primera instancia del fuero común, tanto en lo civil como en lo criminal, estaba representada por los corregimientos, institución tomada de la estructura legal vigente en Castilla. Al principio la jurisdicción de los corregidores se identificó con los grandes dis- tritos de las ciudades españolas del virreinato y fue el Marqués de Cañete quien dictó las primeras instrucciones para el desempeño de esos oficiales, que eran jueces residentes en Chuquisaca, La Paz,

(47) C. H. HARING, *El imperio hispánico en América*, tr. de Horacio Pérez Silva, Buenos Aires, Ediciones Peuser, 1958, pág. 162.

(48) SCHÄFER [13], II, pág. 165.

MAPA 4. DIVISION JUDICIAL EN EL PERÚ VIRREINAL



Cuzco, Arequipa, Huamanga, Lima, Huánuco, Trujillo, Piura y Quito. Posteriormente, en 1565, tuvo lugar la implantación de los denominados «corregidores de indios», que fijaron su asiento en los más importantes pueblos de nativos del Perú virreinal, recibiendo la enorme tarea de dirigir las fuerzas militares, conservar el orden público, recaudar los tributos y administrar justicia (49).

Debido a evidentes imperfecciones y torpezas en los individuos que asumieron esa magistratura, la institución no logró satisfacer cabalmente sus objetivos en el ámbito peruano. Más bien, el nombre de los corregidores terminó haciéndose odioso para los tributarios aborígenes, pues dichos sujetos no sirvieron —ni lejanamente— para remediar los abusos que en las décadas tempranas del coloniaje habían cometido caciques, encomenderos y doctrineros, según fue el propósito de la Corona al instaurar los corregimientos. Guillermo Lohmann Villena, el más profundo estudioso de esta institución colonial, ha trazado una lista de los distritos judiciales de primera instancia que había en el Perú al empezar el siglo xvii (50). Será interesante tomarla como base para diseñar un esquema de los términos municipales y corregimientos que existían por aquel tiempo en el virreinato, formado (*sensu strictu*) por las audiencias de Lima, Charcas y Quito. He aquí la estructura de la administración de justicia (a la cual se refiere, gráficamente, el mapa 4):

AUDIENCIA DE LIMA

1) Términos de Arequipa.—Corregimientos de Arequipa, Areca, Camaná, Collaguas, Condesuyos, Moquegua y Víctor.

2) Términos del Cuzco.—Corregimientos de Abancay, Andahuaylas, Aymaraes, Cotabambas, Cuzco, Chumbivilcas, Parinacochas, Paruro, Paucartambo, Quispicanchis, Tinta, Vilcabamba y Yucay.

3) Términos de Chachapoyas.—Corregimientos de Chachapoyas, Luya y Pataz.

4) Términos de Huamanga.—Corregimientos de Castrovirreyña, Chocorbos, Huamanga, Huancavelica, Lucanas, Tayacaja y Vilcashuamán.

5) Términos de Huánuco.—Corregimientos de Conchucos, Huamalíes, Huánuco y Tarma.

(49) Guillermo LOHMANN VILLENA, *El corregidor de indios en el Perú bajo los Austrias*, Madrid, Ediciones Cultura Hispánica, 1957, págs. 21 y ss.

(50) *Ibidem*, págs. 595-600.

6) Términos de Lima.—Corregimientos de Cajatambo, Canta, Cañete, Chancay, El Cercado, Huarochirí, Huaylas, Ica, Jauja y Yauyos.

7) Términos de Trujillos.—Corregimientos de Cajamarca, Chicama, Pacllas, Piura, Santa, Saña y Trujillo.

AUDIENCIA DE CHARCAS

1) Términos del Cuzco.—Corregimientos de Azángaro, Carabaya y Lampa.

2) Términos de Chuquisaca.—Corregimientos de Atacama, Carangas, Cochabamba, Chayanta, Mizque, Oruro, Paria, Pilaya, Porco, Potosí, Santa Cruz de la Sierra, Tarija, Tomina y Yamparaes.

3) Términos de La Paz.—Corregimientos de Chucuito, Chuquiabo, Larecaja, Omasuyos, Pacajes, Paucarcolla y Sicasica.

AUDIENCIA DE QUITO

1) Términos de Guayaquil.—Corregimiento de Guayaquil.

2) Términos de Loja.—Corregimientos de Cuenca, Loja y Yahuarzongo.

3) Términos de Quito.—Corregimientos de Chimbo, Latacunga, Macas, Otavalo, Quito y Riobamba.

Haciendo una sencilla generalización, en verdad no descaminada de lo real, puede afirmarse que los distritos de audiencias constituyen la base de muchas de las actuales repúblicas sudamericanas y que los corregimientos de indios suponen el origen remoto de numerosas provincias de Ecuador, Perú y Bolivia de hoy. Tal es la notable trascendencia que posee la demarcación geográfica del ramo de justicia que hubo en la época virreinal. Una demarcación que parece influida ante todo por elementos culturales, es decir, por el volumen demográfico y la riqueza productiva de las comunidades autóctonas que habitaban en cada zona del territorio que enfocamos.

CONSIDERACIÓN FINAL

Este análisis de las normas impuestas en el régimen político de Hispanoamérica colonial durante los siglos XVI y XVII nos ha permitido descubrir —entre la maraña de disposiciones legales, mu-

chas veces confusas o contradictorias— las líneas directrices del sistema administrativo que existió en el virreinato del Perú. Se observa que sus orígenes territoriales corresponden a la unificación de las gobernaciones de Nueva Castilla y Nueva Toledo, inicialmente asignadas a Pizarro y Almagro; y, en general, es notable la vigencia que mantuvieron las primitivas jurisdicciones entregadas al gobierno de los descubridores y conquistadores en las décadas más tempranas del asentamiento ibérico. Hay una conjunción en el manejo de los negocios de gobierno, guerra y hacienda, perceptible sobre todo a partir de la instauración del cargo de los virreyes.

Desde la perspectiva geopolítica, cabe sostener que el Perú virreinal representa un cuerpo triangular. Puede notarse en él un triángulo grande, cuyos vértices marcan las audiencias de Panamá, Chile y Buenos Aires, y también un triángulo pequeño, donde los extremos se ubican en las audiencias de Lima, Charcas y Quito. Sabemos que la diferencia entre una y otra figura— el virreinato en sentido amplio o en sentido estricto— radica en el diverso grado de subordinación política al vicesoberano limeño. De cualquier forma, se trata de un espacio ordenado para garantizar el predominio hispánico sobre el Pacífico sur, que contemplaba a la ruta Panamá-Lima como el eje fundamental del tráfico naviero y mercantil; fue por ello que el incremento del contrabando por la vía de Buenos Aires, abierta a la navegación del Atlántico, desestabilizó gravemente la política económica oficial.

Mientras que la división administrativa en el ramo de hacienda se orientó básicamente conforme a la geografía económica (ubicación de los núcleos comerciales y centros productores de riqueza), es interesante señalar que la organización del aparato judicial respetó sobre todo la geografía humana o antropogeografía (distribución de las comunidades étnicas). En la cabeza de dicho aparato se hallaban las audiencias, los más importantes cuerpos burocráticos de las Indias, que servían como tribunales de justicia y fuentes de asesoría política. Sus distritos eran las «provincias mayores», que dieron lugar a la formación de varias de las modernas repúblicas de América. De semejante modo, los corregimientos—que eran las jurisdicciones de primera instancia en la época virreinal— tienen la virtud de haber prefigurado los límites de numerosas provincias contemporáneas, según es posible comprobarlo en mapas políticos de Ecuador, Perú o Bolivia, países que corresponden al ámbito del virreinato *sensu strictu*.

En fin, las relaciones de independencia o subordinación entre aquellas «provincias mayores» (audiencias virreinales, pretoriales

y subordinadas) se inscriben dentro de una normativa que buscaba separar claramente las atribuciones de los distintos ramos burocráticos. Había el propósito de que —laborando en conjunto, pero estando formalmente separados— todos los funcionarios tuvieran la oportunidad de fiscalizar el desempeño de sus colegas, y esta intención se vio apoyada mediante el riguroso sistema de control de las visitas y residencias. Así trató de garantizar la Corona su dominio sobre las tierras indianas.