

NOTAS PARA EL ESTUDIO DE LAS INTENDENCIAS EN EL CHILE INDIANO

MARIA TERESA COBOS N.
Universidad Católica de Valparaíso

I. INTRODUCCION *

Una monografía afinada sobre las intendencias chilenas durante los veinticuatro años de funcionamiento de su primera etapa puede llevar años de investigación y estudio, aunque la afirmación parezca un tanto exagerada si se tiene en cuenta el breve espacio transcurrido entre su adopción como sistema y los momentos del corte de los vínculos con la Madre Patria. Y bien podría decirse que como tópico está aún a disposición de los interesados en la historia de las instituciones que nos rigieron en aquél pasado, por cuanto queda mucho por arar en tan vasta y especiosa materia.

De otra parte, de momento resulta todavía un tanto prematuro el intento de trazar un cuadro más o menos integral y más o menos pormenorizado de nuestras intendencias coloniales que abarque los múltiples aspectos de la nueva institucionalidad, al modo de los realizados para los casos de las peruanas, altoperuanas y argentinas, en los cuales es sobresaliente la amplia remisión a una documentación de primera mano que en esos países es por cierto continua y abundante, y ha posibilitado acceder en lo formal e informal al desenvolvimiento del regimen desde cualquier ángulo y, por ende, a su más exacta comprensión.

El tema se presenta simple en apariencia, como que nuestros historiadores generales dieron cuenta de él en unas cuantas páginas, referidas casi exclusivamente a la división político-administrativa que inicialmente acarreó esta reforma, desestimando la idea que se trataba de un ordenamiento que hacía parte de procesos de mayor amplitud con ramificaciones y proyecciones —cuestiones regionales aparte—, y que venía en consagrar las modificaciones

* Abreviaturas: AGI, Chile y Lima = Archivo General de Indias, Sevilla, Audiencias de Chile y Lima. Medina, Ms = Manuscritos Originales, Sala Medina de la Biblioteca Nacional. Archivo Nacional: CAI = Copias del Archivo de Indias; CG = Capitanía General; CSFR = Cabildo de San Felipe el Real; FV = Fondo Varios; GM = Gay-Morla y RA = Real Audiencia.

que por años se habían estado aplicando a toda la organización política y administrativa indiana y a su mecánica funcional vigentes por más de dos siglos, lo cual no es decir cualquier cosa.

La realidad, en cambio, lo hace aparecer sobremanera complejo y engañoso. En un recuento del derecho formal que afectaría la institución y sustentaría su existencia figura, por principio de cuentas, una creación legislativa especialmente diseñada para organizar políticamente un inmenso espacio: la *Real Ordenanza para el establecimiento e instrucción de Intendentes de Ejército y Provincia*, verdadero código funcionario en doscientos setenta y seis artículos, sancionada el 28 de enero de 1782 para el virreinato de Río de la Plata, que pronto se aplicó en el Perú (1784) y dos años más tarde en Chile; diecisiete *Declaraciones* promulgadas en 5 de agosto de 1783, que completaron el espíritu y tenor de varias disposiciones de dicho cuerpo legal y, todavía, cuarenta y una leyes conexas.

A continuación se observa que, casi simultáneamente, aparece un movimiento legislativo prolongado por años, de revocación, sustitución y/o adaptación total o parcial de buen número de preceptos de la Ordenanza, que responde a antiguas y nuevas situaciones en la continuada experiencia administrativa y de distintos planteamientos formulados a la Corona por los funcionarios que se movían en los altos mandos de estos dominios, enfrentando las complejas y disímiles exigencias regionales.

Si el manejo de la Ordenanza es de por sí una seria limitante para quien no reúne los conocimientos apetecibles en doctrina jurídica y en derecho indiano, esta otra vertiente resulta abrumadora por su enorme complejidad. Aparte de asimilar aquella normativa, el investigador ha de considerar un cúmulo de disposiciones de carácter general y regional adoptadas en orden a encauzar el adelantamiento de las intendencias en las distintas unidades administrativas indianas y tratar, lógicamente, de evitar la versión lineal o estática de las instituciones, las cuales suelen ser presentadas sin filiación, contexto histórico y como detenidas en el tiempo. Tal legislación también es de imprescindible reconocimiento para poder arribar a determinadas precisiones institucionales y dejar de manifiesto los particularismos regionales con todos aquellos contrastes que las realidades lugareñas puedan haber planteado frente a las intenciones del legislador, lo cual contribuiría a alterar a lo menos parcialmente la unidad reglamentaria propugnada. De otro modo se haría difícil responder a numerosas interrogantes que el tema plantea y extraer conclusiones científicamente válidas sobre aspectos tales como el espíritu que informó su puesta en ejecución; los fines que la Monarquía se propuso cumplir; los rasgos distintivos que inicialmente tuvo y las variantes que llegó a reflejar; las atribuciones con que se revistió a los órganos de gestión y categorías de agentes creados al propósito; la readecuación de los mantenidos en vigor; la estructura socio-regional en que vino a insertarse ..., y, en el vamos sumando, las condicionantes ambientales; las consecuencias socio-políticas generadas; las aspiraciones, opciones, actitudes y realizaciones de los hombres, grupos y comunidades a que afectó; las vicisitudes y mudanzas del tiempo que, indefectiblemente, influyeron su discurso, etc., etc. De otra manera es problemático comprender

sin equívocos sus desarrollos futuros y formarse una idea acabada al establecer el balance de un orden que trastocando el tradicional, los lazos entre sus instituciones y las relaciones de éstas con los distintos estamentos y el cuerpo social, pudo integrarse sin provocar mayores resistencias ni marcar abruptamente el incierto comienzo de una nueva etapa de gobierno, calar tan hondamente y, en ciertos territorios como el nuestro, llegar a prevalecer en la era republicana, inscribiéndose con modificaciones, como es natural, en el esquema de la división tripartita del poder del estado. ¿Fue tal vez la operatividad y ductilidad que tuvo como fórmula administrativa o la fuerza de arrastre de la tradición o la simple inercia de las cosas de la existencia las que contribuirían a perpetuarla? Es lo que está por averiguar, teniendo en perspectiva el grado asombroso de continuidades que comporta —por grandes que eran las presiones por los cambios— y acreedora por ello a una mejor y más detenida reflexión.

No es nuestro ánimo en esta oportunidad analizar sistemáticamente la reforma intendencial en Chile, sino limitarnos a poner de relieve algunos aspectos que nos parecen más significativos. Por eso, las consideraciones que siguen son apenas un punto de partida y no las asisten otros objetivos que constituir unos simples enfoques en torno a cuestiones que indudablemente exigirían más espacio y, sobre todo, agotar las posibilidades de allegar más evidencia empírica que la recopilada hasta el momento y que no sea propiamente la oficial de reales cédulas y órdenes, autos, decretos, oficios, papeles de los cabildos y resoluciones gubernamentales, que es la que por lo común se encuentra y a menudo impide establecer la diferencia entre ordenar simplemente lo que ha de hacerse y conseguir que las disposiciones se concreten, y entre lo que es el derecho formal y las realidades cotidianas. Y si bien sería inexacto afirmar que el volumen de nuestros registros es de grave insuficiencia para esas dos décadas que encabalgan el dieciocho y diecinueve, Chile en su conjunto, en comparación con otros países donde también radicó el nuevo orden, está poco provisto en estos extremos, así como en monografías sobre distintos aspectos de la historia social, política y económica de sus últimos momentos coloniales que pueden auxiliar como guías a los que incursionan en este terreno. A estas causales puede agregarse y, necesario es reconocerlo, que la información de que disponemos es fragmentaria y discontinua, y en muchísimas facetas del devenir de la institución estamos todavía en ayunas.

II. ANTECEDENTES

El reordenamiento de la organización política y administrativa y de los órganos de gestión llamados a intervenir en ésta, que apareja el nuevo estilo de gobierno inaugurado con la intendencia, no representa sino la culminación de unos procesos ya conformados y de años acumulados y confluyentes que enlazarían la aparición de la *Contaduría Mayor* del Reino en 1768, con la *Visita General Extraordinaria* de inspección de todo el aparato hacen-

dario y las reales rentas del virreinato del Perú, regiones del Río de la Plata y Chile, extendida entre los años 1777 y 1786 en nuestro territorio¹.

Los hitos más significativos de esta etapa vinieron dados, de una parte, por la gradual puesta en vigor y desarrollo y, de otra, la ulterior estatización de las más substanciales rentas y monopolios hasta entonces confiados en administración a particulares, como efectivamente aconteció con la *Administración General de Reales Derechos de Almojarifazgo y Alcabalas*, u oficina de Aduana de Santiago, puesta en funciones en 1777, y su filial de Concepción en 1778, ambas dotadas de resguardos de mar y tierra; la *Administración de la Real Renta de Tabacos y Anexos* constituida en 1753-54, a la cual se incorporaron paulatinamente determinados estancos o regalías de la Corona (naipes, 1779-80; papel sellado, 1780; azogue, 1782 y pólvora, 1783); la *Real Administración de Correos, Postas y Estafetas*, que surgió en 1765, siendo transferida en 1773 a administración directa del estado; la *Real Casa de Moneda* que se entregó como concesión a un particular en 1743, pero revirtió al estado en 1770, aunque efectivamente dos años después, y la institucionalización en 1784 de la *Secretaría de Gobierno*. De esta manera quedaban echadas las bases de un cuerpo de fiscalización integrado, dotado de estructuras administrativas racionales y modernas, planta y equipamiento de efectivos jerarquizados en torno a las materias de gobierno, hacienda y guerra; esto es, la puesta en funciones de distintos órganos administrativos centralizados que en el sentir de los reformadores contribuirían a remover los funestos efectos de la corrupción e ineficacia comprobados y los contradictorios rasgos que aún prevalecían en la burocracia indiana desde los tiempos de la Monarquía de los Austrias, la cual Vicens Vives ha caracterizado como de máxima concentración de poder en la cúspide, pero de mínima irradiación hacia la base. Se propugnaba, por lo tanto, asegurar la plena vigencia del derecho y la correcta y puntual administración de la justicia, mediante una adecuada y oportuna trasmisión y ejecución de las leyes y órdenes superiores, conque se evitaría la enervación o la neutralización de la ejecución de las decisiones regias a menudo contrariadas con argumentos de orden espiritual, económico o militar; la tolerancia culpable ante la falta de celo funcionario y los malos hábitos; las reprobables prácticas administrativas establecidas y los múltiples abusos y corruptelas al uso, bajo pretexto de que así lo sancionaban usos y costumbres tradicionalmente estilados en los distintos territorios —no empece el adverso clima que había en los altos tribunales metropolitanos del período respecto a las costumbres jurídicas—.

Mención especial merecen las manifestaciones fiscalizadoras de los promotores de las reformas en torno a algunas rentas especiales y dependencias que, por la vía de la secularización de los bienes que manejaban o por la de interve-

¹ Vid., Vicente Palacio Ataró, *Areche y Guirior. Observaciones sobre el fracaso de una visita al Perú*, en *Anuario de Estudios Americanos* (Sevilla, 1946), p. 269-376; y Fernando Silva Vargas, *La Visita de Areche en Chile y la subdelegación de Alvarez de Acevedo*, en *Historia* 6 (Santiago, 1967).

nir su administración, llevando una vigilancia más rigurosa de su gobierno, contabilidad y aplicación, fueron de modo gradual subordinándose a los nuevos agentes de gestión y servicios instaurados. Y, todavía, la tendencia a dejar determinados recursos del real erario en manejo autónomo o administración separada: Aduana, Tabacos y anexos, Temporalidades, Casa de Moneda y Correos².

Paralela y complementariamente a esta remodelación de entes administrativos y montaje de un funcionariado complejo para servicio del estado, la etapa en cuestión contempla, asimismo, las fases terminales del deslizamiento y concentración de la jurisdicción judicial depositada en tribunales, ya unipersonales, ya colegiados, que acabarán por configurarla como un cuerpo independiente de la jurisdicción administrativa, la que a la vez se amplía, delimita y diferencia en razón de las jurisdicciones especiales incorporadas o las que se mantuvieron en firme, y de las políticas de fomento y desarrollo para mejorar las condiciones de existencia de los pueblos por medio de la vida civil, agricultura, comercio, etc.

No obstante, no todo hubo de ser innovar en esas esferas, por cuanto si bien es un hecho palmario la transformación que afecta a las estructuras y magistraturas que sin mayores variaciones habían venido desenvolviéndose hasta entonces, no lo es menos que una importante parte de las antiguas fórmulas político-administrativas que prevalecen involucrarán a los agentes de nuevo cuño.

Para decirlo en otras palabras, quedó intacta esa figura jurídica que se conoce como la "acumulación de funciones" excepción hecha de los oficios de hacienda, siempre sustraídos de ella.

Tal coexistencia supone, desde luego, la alteración a lo menos parcial de la uniformidad prevista imprimir a todo el edificio. La acumulación de funciones encuentra su justificación en el evidente propósito de la Corona de no abultar en demasía la burocracia, pese a que a veces la práctica muestre lo contrario, y menos provocar confusiones en punto a jurisdicción, aunque es manifiesto como vuelven a editarse viejos hábitos e inclinaciones de funcionarios que se afanan por arrogarse más jurisdicción que la que les corresponde por ley o por el título del oficio, y a enredarse en funestas competencias o en triviales cuestiones de etiqueta y preeminencia. Y con el propósito de evitar los conflictos que podrían dimanar de dicha acumulación y de las incompatibilidades funcional o territorial, se redonderará y apartará la jurisdicción administrativa de la judicial, como quedó dicho, y se seleccionará rigurosamente a los individuos encargados de actuar en los cargos claves de la administración, exigiendo de los unos capacidad, iniciativa e integridad y de los otros pericia técnica, eficacia, probidad y circunspección, puesto que se llama

² Guillermo Céspedes del Castillo, *Reorganización de la hacienda virreinal peruana en el siglo XVIII*, en *Anuario de Historia del Derecho Español*, 23 (Madrid, 1953), p. 329-369; y del mismo, *La Renta del Tabaco en el virreinato del Perú*, en *Revista Histórica del Perú* 21 (Lima, 1954), p. 138-163.

a aquéllos a imprimir dinamismo y vitalidad a las regiones bajo su mando —prospectar, proyectar, fomentar y desarrollar—, y a éstos cautelar y administrar fiel y puntualmente los recursos que el estado precisa aplicar a las obras de público beneficio premeditadas y, específicamente, a la mantención y ampliación de las defensas en las áreas estratégicas amenazadas por el semi-permanente estado de guerra y el activo e incontrolable comercio ilícito de esa centuria.

Aparte de contemplarse la coexistencia de fórmulas e instituciones antiguas y modernas, en el estatuto en cuestión el legislador reafirmó el criterio de conceder facultades resolutivas, aunque no discrecionales, a las autoridades encargadas del superior gobierno, por modo de facilitar sus decisiones mediante autos, decretos y providencias respecto a materias o situaciones coyunturales que podían exigir soluciones oportunas, mientras se elevaba consulta a la Metrópoli y retornaba la respuesta.

En cuanto a las divisiones político-administrativas inaugurada, éstas implicaron un ajuste limitado en las antiguas demarcaciones —creación de virreinos aparte—, ya que las nuevas entidades territoriales se trazaron a base de las civiles y eclesiásticas pre-existentes que no siempre se pudo hacer calzar, y sí en algunos casos, se hizo imperativo modificarlas (agregación y desagregación de distritos), por lo común fue la preocupación por mejorar los servicios públicos o integrar las jurisdicciones administrativas de una región, lo que a la postre prevaleció.

Las enmiendas en el plano territorial por lo general y en especial en Chile contemplaron factores tales como la localización geográfica, las distancias, el clima, la topografía, la densidad demográfica, la facilidad de las comunicaciones, la defensa, la prestación de auxilios religiosos, los intereses regionales o locales, etc., pudiendo las comunidades beneficiadas o afectadas por una segregación-agregación hacerse oír de la autoridad a través de los órganos que las representaban.

De los momentos previos al advenimiento de las intendencias varios acabados estudios, generales y monográficos, han dado pormenorizada cuenta, en los casos del virreinato del Perú y del Plata, de los caminos elegidos; el escalonamiento, intensidad y velocidad de tránsito de las reformas; la oposición que suscitan; sus principales resultados, etc., todo lo cual nos exime acá de abundar en el particular. Sin embargo, estimamos procedente insistir en la vinculación entre la Visita y la entrada del régimen intencional en Chile debido, entre otros aspectos, a la estrecha ligazón con que se presentan, como que la extensión de la intendencia, según se aseguraba, era el objetivo más importante de ella y en la cual se cifraba su culminación y feliz éxito.

Parece existir consenso entre los especialistas en el tema que la reforma que se cuestiona, amén de las consideraciones doctrinales que influyeron su puesta en ejecución y difusión en estos dominios, fue concebida por los políticos ilustrados en sus propósitos depuradores de la administración indiana y, por qué no, políticos, como el mecanismo más eficaz para conseguir una real eficiencia administrativa y parejamente la modernización de

métodos y cuadros en la estructura y, todavía, la centralización y uniformación de mandos y la recuperación e incremento de las rentas públicas y municipales.

Con todo, si bien es cierto que la intendencia concitaba las mayores expectativas en ese orden de cosas y, consecuentemente, en practicar ahorros para aplicar los sobrantes a la defensa y a las políticas de fomento y desarrollo, las gestiones encomendadas a los visitadores destacados en el sub-continente, contenían idénticos presupuestos y en su virtud los sucesivos comisionados del Perú (Areche y Escobedo) y su subdelegado de la Visita en Chile³ el Regente de la Audiencia, Tomás Álvarez de Acevedo, accionarían durante unos siete u ocho años antes de dejar expeditas las vías al nuevo orden. A la inspección del virreinato y a la de Chile correspondió la ingrata misión de remover todos los obstáculos que se interpusiesen o hicieran trepidar un mecanismo que habría de acoplarse a la institucionalidad vigente y marcar simultáneamente las pautas y precedentes que asegurasen y garantizaran su solidez y continuidad institucional.

Contrayéndonos a examinar aunque suscintamente algunos rasgos no siempre traídos a cuenta y que no estaría de más recordar acá, es un hecho que la Visita de Chile debió operar en un ámbito relativamente reducido y simple, algo equivalente en superficie a las dimensiones de una de las intendencias peruanas; territorio de existencia asediada, modesto pasar y deprimido económicamente, a la hora de compararlo con otras circunscripciones del imperio mejor dotadas en cuanto a superficie aprovechable, recursos naturales, densidad, diversidad, distribución y cohesión de la población, proximidad a los grandes centros de las comunicaciones, circulación de la riqueza y consumo de bienes. Es más, en el concierto de las posesiones españolas y bajo el antiguo régimen de los oficios públicos, Chile comparecía con un aparato institucional y burocrático nada complicado y de unas dimensiones muy distantes de configurar un cuerpo de envergadura, aunque otra cosa se haya dicho respecto de los aumentos del funcionariado ya en tiempos de las oficinas públicas, pues es cosa sabida que el régimen de las oficinas sólo afectó a las Reales rentas y que también hubo eliminación de empleos conceptuados innecesarios. En este aspecto suele generalizarse y olvidarse, tal vez por resultar un tanto obvio, que el intento de imponer un mayor control y recomendar la eficacia resulta irremisiblemente oneroso por el aumento correlativo del personal encargado, especialmente si se trata de reprimir la evasión tributaria y el contrabando, fenómenos de tan amplia difusión en este territorio y, en cierto modo, imbatibles.

Tal conjunto tampoco se revelaba tan escandalosamente proclive a la venalidad, corrupción y otras calamidades padecidas por aquel entonces en los dominios, y cuyo enraizamiento hacía crujir las viejas estructuras de la Monarquía. Su sociedad no pasaba por efervescente ni reacia a las innova-

³ Expediente sobre la comisión dada al Regente de la Audiencia, 1777-1778. CG. 13, pza. 30.

ciones, aunque otro panorama suele presentarse en algunos trabajos que han generalizado y exagerado el clima de tensiones vivido durante las *conmociones populares* acaecidas a raíz del establecimiento de la Renta del tabaco y de la Administración de secabalas en el Obispado de Santiago. No existía tampoco un centro de poder tan sólido como el virreinal con su corte y potentes grupos presionando o disputándose parcelas del poder y oponiendo resistencia a todo cambio. No se contaba con masas apreciables de indios tributarios de quienes recaudar ingentes sumas por concepto de tributación o entre los cuales introducir *repartimientos*, ni quedaban prácticamente encomenderos que luchasen por sus fueros y privilegios. No comparecía gran número de postulantes a la pecha por los nuevos empleos dada la general pobreza de algunos partidos ni había eclesiásticos detractores del estrechamente regalismo impuesto por la Corona; tampoco cabildos levantiscos dispuesto a obstruir las tareas de los agentes políticos de nueva creación.

Entonces, no parece, pues, extraño que las actuaciones de la Visita y la entrada en rodaje de las intendencias se hayan desplegado sin encontrar la menor oposición ni desencadenar alteraciones ningunas.

Preciso es destacar, asimismo, que las reales innovaciones que importaba el régimen, vinieron en nuestro caso a resultar un tanto adjetivas. Las variaciones aplicadas a la estructura administrativa se habían venido produciendo de manera lenta y gradual por reemplazo progresivo, combinando adecuadamente elementos de continuidad y cambio, y podría afirmarse que hacia la fecha en que hacía su aparición la intendencia estaban consolidadas. Luego, bajo la Visita, sus máximos encargados se habían preocupado de recoger el mayor caudal de antecedentes sobre la situación general del país y sus necesidades más urgentes, a fin de encontrar la solución adecuada a sus múltiples y menudos problemas, sin recargar ni verter muchas tintas en informes y dictámenes. Estudiaron el modo más expedito y menos gravoso de asumir las mudanzas de estado, promoviendo para ello las alternativas más viables a objeto de eliminar eventuales factores de perturbación, y proceder sin estrépito ni abruptamente a la imbricación de regímenes, y a las debidas correcciones de un esquema institucional que resumiría viejos y nuevos estilos administrativos.

Por último, preciso es traer aquí a cuenta la coincidencia cronológica habida en el período entre la gestión del Regente de la Audiencia y Subdelegado de la Visita, y el desempeño del gobierno por Ambrosio de Benavides, unos seis y medio años, que al fin y al cabo no fueron poco tiempo en lo que podría denominarse la transición pacífica dentro de la estabilidad. Ambos magistrados se desenvolvieron con prudencia y moderación y condujeron una política realista; ni se estorbaron en sus respectivos cometidos ni entraron en conflicto, todo lo cual coadyuvaría, como es natural, al proceso de los cambios.

La gran dificultad, por lo demás secularmente presente⁴, estribaría en lo

⁴ Fernando Silva Vargas, *Perú y Chile, Notas sobre sus vinculaciones administrativas y fiscales (1785-1800)*, en *Historia 7* (Santiago, 1968), p. 157-171. Información

diminuto y débil del erario chileno y en sus ingentes deudas de arrastre⁵ que, en lo sucesivo, como es lógico, tendría que resistir mayores presiones al enfrentar una virtual independencia económica y fiscal cuando el país quedase librado a subsistir por sus propios medios y, más encima producir los sobrantes necesarios para estímulo del desarrollo que los reformadores presupuestaron imprimirle.

El designio de uniformar los mandos de Perú y Chile hizo que nuestras autoridades prosiguiesen en la tarea de ajustes para conseguir en definitiva el problemático saneamiento de la hacienda que conspiraba implacablemente contra toda medida de progreso y, primordialmente, equilibrar la balanza entre las entradas y el gasto público que, entre otras razones, había sido el eje sobre el cual había girado la comisión de los visitadores y, por qué no decirlo, el quebradero de cabeza en todo el proceso, y continuaría siéndolo de los gobernantes que se sucederán en ambos territorios y, más precisamente, el gran obstáculo que había retardado la implantación de la intendencia y hecho trabajosos los trámites y preparativos de su consumación.

En diciembre del año ochenta y cinco se concertaban finalmente los acuerdos entre el virrey y el visitador Escobedo sobre el programa intencional del Reino de acuerdo a las sugerencias de las autoridades de la Capitanía, dándose curso el 24 de diciembre al decreto que lo sancionaba. En el encabezamiento de su texto el virrey Croix declaraba que el plan que el visitador le había presentado, ateniéndose a los informes de Chile, era el más adecuado a las circunstancias de un país donde siempre se había estimado *"más fácil y practicable esta disposición (intendencias) por los menores embargos que para ello ofrece la constitución de su gobierno... A renglón seguido observaba que sería muy corta la alteración o variación sensible que por ahora se nota en su gobierno, como que continúan en éste las mismas personas que hasta ahora le han tenido, aunque con distintos nombres y títulos, y sin otra diferencia que la de darles nuevas reglas y más amplias facultades, para que con la mayor facilidad puedan proporcionar en todos los ramos o causas el mejor arreglo y los demás laudables objetos a que se dirige el establecimiento ..."*⁶

complementaria para los años de las reformas, en Jacques Barbier, *Reform and Politics in Bourbon Chile, 1755-1796* (Ottawa, 1980), p. 113-134 y 198-209.

⁵ Endeudamiento de Chile entre los años 1779-1785, en Carta del Superintendente de Hacienda de Buenos Aires al Ministro José de Gálvez, 8-VI-1779, AGI, Chile, 335; Carta de Benavides a Gálvez, 8-VI-1779, AGI, Chile, 335; Carta de Benavides a Gálvez, 5-V- y 12-IX-1784, en AGI, Chile, 418 y Medina, Ms. 196 núm. 4776; Informe de la Contaduría General de Indias, 4-III-1785, AGI, Chile, 418; R.O. 15-III-1785, sobre remisión de estados de la Real Hacienda de Chile al Superintendente de Lima, CG. 734, pza. 6, y Carta de Escobedo a Gálvez, 13-XII-1785, AGI, Chile, 332.

⁶ Auto del Virrey Croix, Lima, 24-XII-1785, en María Teresa Cobos, *El régimen de intendencias en el Reino de Chile. Fase de implantación, 1786-1787*, en *Revista Chilena de Historia del Derecho* 7 (Santiago, 1978), apéndice documental I, p. 103-105.

Veía que la autonomía de mandos consultada por la Corona⁷ era no solamente útil sino *absolutamente preciso y necesaria su total independencia y separación para que en aquél haya una autoridad inmediata independiente que con eficacia y prontitud ocurra a los reparos o embarazos que puedan ofrecerse, y como único responsable de sus results, y procure sin retardación el remedio oportuno, y providencie lo que considere más conveniente, siendo constante que de lo contrario no se han de evitar la forzosa dilación y perjudiciales demoras que son consigüentes a la distancia, ni menos se ha de conseguir el exterminio de los abusos que hubiese introducido la vicisitud de los tiempos, ni el mejor arreglo de los ramos correspondientes al Real erario, sin que puedan servir de obstáculos para esta disposición las graves urgencias y atrasos que éste padece, según se dice en aquél Reino ...*⁸

De manera provisional resolvía la división del territorio en dos unidades administrativas, Santiago y Concepción, excluyendo del ámbito de la segunda a la isla de Chiloé, distrito segregado del mando de Chile por decreto del virrey Amat del 28 de mayo de 1768, y transformado en 1784⁹, por disposición de la Corona, en intendencia subordinada al mando virreinal. Proveía en interín a los funcionarios que llenarían los principales encargos — *Superintendencia General de Real Hacienda e Intendencia de Ejército y Provincia*— Se pronunciaba, asimismo, sobre la permanencia de los tres gobiernos político-militares existentes, la extinción de los corregimientos de Santiago y Concepción, la designación de los subdelegados en los partidos y de los asesores letrados en las intendencias y la formación de la *Junta Superior de Real Hacienda* para que en ella se resolviese el perfeccionamiento del régimen y los negocios de mayor urgencia, hasta recibirse soberana resolución. El virrey complementaba su decisión con órdenes a la secretaría virreinal para que se remitiesen a Chile sendas copias autorizadas de los oficios relacionados con la nueva organización y un competente número de ejemplares de la Ordenanza del Plata al Presidente y al Regente de la Audiencia que aún estaba actuando la Visita.

No obstante, la plantificación efectiva de las intendencias tuvo lugar en junio del año siguiente, tras haberse constituido la expresada Junta Superior de Real Hacienda.

III. ESTABLECIMIENTO DEL SISTEMA

Para resumir el esfuerzo organizativo que demandó la radicación de intendencias se impone hacer mención con algún detalle y en aquellas características

⁷ R.O. Aranjuez, 1^o-VI-1784, AGI. Chile, 332.

⁸ Véase n. (6).

⁹ El Contador Mayor de Chile a Arriaga, 20-XI-1769. AGI. Chile, 334 y 336. Y María Teresa Cobos (n. 6), pp. 99, nota 28.

más o menos permanentes, de las principales entidades y jurisdicciones que aparejó la renovada institucionalidad:

La Superintendencia Subdelegada de Real Hacienda se configura con amplias atribuciones sobre toda la organización político administrativa. El título del oficio se mantendrá acumulado a la persona que actúa como Gobernador, Presidente de la Audiencia y Capitán General, recayendo por primera vez en el mandatario de turno, brigadier Ambrosio de Benavides. Jerárquicamente, este cargo dependía del Secretario del Despacho Universal (art. 219) hasta 1790, en que se lo sujetó al de Hacienda.

La *Intendencia General de Ejército y Provincia* de Santiago abrazó una jurisdicción y términos coincidentes con los del Obispado del mismo nombre —paralelo 25, lat. sur hasta la ribera del Maule—, y geográficamente con la provincia cuya cabecera era la ciudad de Santiago. El título del empleo de Intendente General de Ejército y Provincia se dejó asimismo definitivamente copulado en la persona que actuaba en los cargos detallados en el punto anterior, aun en la situación de gobierno ejercido interinamente, como se verá más adelante. Sus detentadores se intitularon, genéricamente, Gobernadores-Intendentes. El territorio jurisdiccional de esta intendencia se articuló inicialmente con nueve partidos o subdelegaciones: Copiapó, Coquimbo, Aconcagua, Quillota, Santiago, Melipilla, Rancagua, Colchagua y Maule.

La *Intendencia de Ejército y Provincia de Concepción* vino a cernirse sobre una superficie jurisdiccional que se correspondía con la de la diócesis del mismo nombre de la división eclesiástica. Su jurisdicción y términos remataban por el norte en el río Maule y, por el sur, en el Bío-Bío. En sus comienzos incluyó seis partidos: Cauquenes, Chillán, Itata, Rere, Puchacay y Concepción. Los Intendentes de Concepción fueron Comandantes Generales del Ejército de la Frontera, pero no detentaban el mando directo de las tropas apostadas en el área, por corresponder éste a los respectivos comandantes de plaza. Su grado militar no bajó de teniente-coronel o coronel del Real Ejército.

Los *Gobiernos Político-Militares* de Valparaíso, Juan Fernández y Valdivia que procedían del antiguo estado y se mantuvieron en este rango por razones de la defensa, del contrabando y también de la administración económica de la causa de guerra, quedaron subordinados a la Intendencia de Santiago, el primero, y los otros dos que, por lo demás, eran “presidios declarados” y bajo régimen de “situado” a la de Concepción. En materia de guerra los titulares en el oficio se asimilaron a comandantes de tropa y en policía y hacienda se subordinaron al intendente respectivo. Su grado militar por lo general fue el de teniente-coronel o coronel del ejército de línea.

Los *Subdelegados* de Gobernador-Intendente que entran a substituir a los corregidores de los antiguos *partidos* o corregimientos, en adelante subdelegaciones o mejor dicho *partidos*, que es la acepción técnica que desde las dos

últimas décadas del siglo XVI figura en la documentación, detentaron atribuciones en las cuatro materias, en virtud de una providencia de la Junta Superior de Real Hacienda de 14 de junio de 1786, de la que hago luego especial referencia.

La *Junta Superior de Real Hacienda* con sede en la capital del Reino fue revestida de facultades amplísimas en todo lo concerniente a materia de hacienda, lo económico de la de guerra y la inspección privativa de los "propios, arbitrios y bienes de la comunidad de españoles e indios". No constituyó una entidad muy distinta de la Junta de Hacienda de antaño, pero a ella se trasvasaron las atribuciones que en la esfera de hacienda radicaban en la antigua Audiencia, extendido su imperio por modo de disponer de un cuerpo coordinador y de control de las formas y mecanismos fiscales y administrativos de nueva factura.

La *Junta Provincial de Real Hacienda* de Concepción, filial de aquélla en la sede sureña, como su nombre lo indica, gozó de atributos similares a la matriz, aunque su radio jurisdiccional fue menor y menor también el volumen de los negocios que en ella se ventilaron, y se la sujetó a las decisiones definitivas de la de Santiago.

Las *Juntas Municipales de Propios y Arbitrios* y bienes de la comunidad de indios y españoles, instituidas en las ciudades y villas cabeceras de jurisdicción a contar de 1785, quedaron encargadas de administrar y aplicar estos bienes en obras del pro común. Presididas por los subdelegados se subordinaron a la Junta Superior de Real Hacienda hasta 1788, fecha en que se revocó parcialmente el tenor del art. 5 de la Ordenanza de Intendentes del Plata, transfiriendo a la Real Audiencia la jurisdicción y el conocimiento de tales bienes, excepto el arbitrio municipal de la *balanza* perteneciente a la ciudad de Santiago, que continuó gravitando en la esfera del Superintendente¹⁰.

El *Asesor Letrado* o *Teniente Letrado*, uno en cada intendencia con carácter permanente, esto es, institucionalizado, se desempeñó como consejero en derecho del mandatario político y detentó jurisdicción contenciosa civil y criminal en los pleitos del fuero ordinario. Estaba llamado a subrogar al intendente en caso de ausencia, enfermedad o muerte, entrando a hacer sus veces el ministro más antiguo de real hacienda.

Este cuadro se complementó con algunos otros cuerpos de corte fiscalista instituidos para cautelar y administrar los fondos públicos y los de los concejos, y la purificación y la puntualidad de su contabilidad, a saber:

La *Contaduría y Tesorería General de Ejército y Real Hacienda*, radicada en Santiago, y la *Contaduría y Tesorería Provincial* de Concepción, en rango

¹⁰ Expediente sobre cumplimiento de la R.O. San Ildefonso, 14-IX-1788, que deroga el art. 5º de la R.L. Ordenanza de Intendentes, año 1789, R.A. 2199, pzas. 1-2; más documentación sobre el mismo, en AGI. Chile, 226.

de propietaria y subordinada, respectivamente, y bajo responsabilidad de los oficiales reales, ahora intitulados “Ministros de Real Hacienda” con fuero militar y sujetos a los gobernadores-intendentes provinciales.

La *Contaduría General de Propios y Arbitrios* de Santiago constituida provisionalmente en 1787, tendrá existencia efímera. La Corona no aprobó su continuación y previno a la Superintendencia cumplir al tenor de la R.O. circular del 11 de noviembre de ese año en el manejo de dichos ramos¹¹.

Las *Cajas Subordinadas* de los gobiernos político-militares de situado, ya mencionados, corrían a cargo del *factor* y *veedor* —excepción hecha de Valparaíso—, también intitulados “Ministros de Real Hacienda”. Manejaban el situado y ajuste de la tropa, únicamente.

Las *Cajas Foráneas* o sufragáneas en que actuaban los tenientes de los ministros de real hacienda, radicaron por lo general en todas las cabeceras de subdelegación y en Valparaíso.

En los casos de rentas o proventos aún no incorporados al real erario, en cuya contabilidad intervendrán órganos nuevos o antiguos, su percepción y manejo quedó confiado al personal que en las correspondientes receptorías de los ramos accionaba a porcentaje anual de las recaudaciones, que por lo común fluctuó entre el 5 y el 8 y hasta el 10^o/o.

Recién en mayo de 1786, Benavides y el Regente de la Audiencia dieron por iniciados los trámites para dar existencia legal a la Junta Superior de Real Hacienda, a la cual diversos artículos del código concedían cuanta jurisdicción y facultades se precisaban para poner en movimiento el aparato institucional inaugurado (arts. 3, 4, 5, 23 y 74).

La naturaleza *sui generis* de esta Junta vino en dejar al país desligado de los organismos de control de la hacienda del virreinato, aunque la práctica demuestre que Chile, no consiguiendo equilibrar la balanza entre presupuesto y gastos, continuará dependiendo de los recursos que buenamente pudieron distraer los virreyes para auxiliarlo, como había sido la intención y promesa de Croix en el Auto de establecimiento de intendencias, al explicitar que Chile “puede subvenirse de pronto por los justos y prudentes medios de S.S. [Escobedo] propone, socorriéndose con la cantidad que se considere necesaria, bien sea de esta Capitanía o bien desde la de Buenos Aires, hasta que se logre darles el considerable aumento de que son susceptibles ..., y que no dudo se conseguirá mediante la aplicación y celo de los ministros a quienes se encargare, siempre que a estos se les deje libertad y se les conceda las facultades necesarias para que puedan operar por sí, según les dicte su prudencia y conocimiento práctico, y lo exijan las circunstancias ocurrientes ...¹²

¹¹ La R.O. San Ildefonso, 25-VII-1788, no confirmó en el cargo al Contador General de propios, y mandó a la Superintendencia ceñirse a la R.O. circular de 11-XI-1787, que dispuso que el ajuste y liquidación de las cuentas de propios se llevase por los ministros de real hacienda. CG. 737, pza. 63.

¹² Véase n. (6).

Por la vía jerárquica dicha junta reconoció como superior al Secretario del Despacho Universal (art. 5º); luego, en 1787 al de Guerra, Hacienda, Comercio y Navegación y, desde 1790 al de Gracia y Justicia, de acuerdo con las modificaciones que por esas fechas experimentaron las Secretarías de Estado de la Metrópoli.

Los cometidos que originalmente se le asignaron, según la Ordenanza, fueron los de uniformar a reducir a un método similar y *en cuanto fuese posible* el gobierno y la administración de justicia en materia de hacienda y lo económico de la de guerra; llevar la dirección por mayor de las rentas reales con privativa inspección, conocimiento y jurisdicción contenciosa en los negocios de hacienda, sus dependencias, anexidades y conexidades y demás objetivos indicados en las instrucciones; dirigir los ramos de propios y arbitrios (art. 23) y conocer privativamente de ellos con absoluta autonomía de los demás tribunales en funciones. No obstante, en 1788 y 1790, la dirección y conocimiento de estos bienes se mudó a la Audiencia, excepto el impuesto municipal de la balanza que se dejó en manos de la Superintendencia hasta el año 1802, fecha en que la R.O. de 21 de abril, transfirió su jurisdicción a la Audiencia¹³.

En suma, la Junta fue revestida de funciones judiciales y administrativas en cosas y negocios de la real hacienda que incidiesen en el aumento, beneficio, fomento, economía, dirección, corrección de abusos y perjuicios que dimanasen de la administración de los reales haberes. La jurisdicción con que se la investió supuso la inhibición de los tribunales ordinarios en el conocimiento de los asuntos judiciales resultantes de la percepción y manejo de los fondos del erario, cuyo conocimiento se reservó a este ente especial integrado por personal al servicio de las rentas, aun cuando en la composición de las juntas superiores entraron tres autoridades judiciales; esto es, dos oidores y el fiscal de la Audiencia.

¹³ La R.O. de 14-IX-1788 revocó en la segunda parte el art. 5º de la Ordenanza de Río de la Plata y los arts. 6 y 28 de la de Nueva España, al declarar que la inversión de los fondos de propios y arbitrios se hiciese a propuesta de las justicias ordinarias y ayuntamientos, previa aprobación de la Audiencia, a la cual debían concurrir intendentes y subdelegados y no a las juntas superiores; y dispuso observar las leyes del tit. 13, L. 4 de la Recopilación y el mandato de la R.O. de 11-XI-1787. Dos años después, la R.O. de 5-IV-1790, decidió la duda de la Audiencia de Chile sobre la inteligencia que había de darse a la derogación del art. 5º de la Ordenanza, al confirmar el rey la interpretación de ésta en el Auto de 3-IX-1789, en orden a que salía de la esfera jurisdiccional de la Junta Superior la dirección y conocimiento de esos ramos (la inversión de los sobrantes, y la distribución y gastos extraordinarios de propios), pasando a competencia de la Audiencia, y estrechando al término de las leyes de la Recopilación citadas. En consecuencia, estas disposiciones dieron por extinguida la Contaduría de propios. La R.O. de 1788, en C.G. 984, pza. 4. Consulta al rey sobre su interpretación, en *Expediente sobre el cumplimiento de la ...*, AGL Chile, 226 y RA. 2199, pza. 1a. La R.O. de 1790, en CG. 739, pza. 43; cumplimiento de ésta, en CG. 969, pza. 2 y AGL Chile, 226. Y la R.O. de 21-IV-1802, citada en Informe del Pte. Muñoz de Guzmán al ministro Caballero, 2-VV-1807. Medina, Ms. 218, núm. 5614.

Verificado este paso, la primera sesión del Tribunal, que debía reunirse cada semana y extraordinariamente, se celebró el 9 de junio, dándose por constituido y por nombrados todos los miembros señalados por ley para formarlo: el Superintendente, que lo presidía; el Regente, el Oidor Decano y el Fiscal de la Audiencia; el Contador Mayor y el Contador General de Ejército y Hacienda, y un escribano de juntas.

En la oportunidad, sus vocales fueron puestos en antecedentes del contenido de un Auto-Consulta¹⁴ en diez proposiciones que el Presidente-Superintendente Benavides traía a tabla, de las cuales unas exigían inmediata resolución y las restantes el precedente dictamen del acuerdo para someterlas a consideración del Rey. Fundamentalmente, el objetivo de la Consulta era buscar solución a las dudas recaídas en la aplicación textual de algunos artículos del código; discutir la mejor forma de adaptar otros, atendidas las especiales circunstancias del territorio; perfeccionar la división político-administrativa; dar salida legal a las incompatibilidades de funciones suscitadas y suspender la puesta en ejecución de ciertos preceptos, interín se abría expedientes para informar a España de los nuevos procedimientos y resoluciones.

Un detalle de los considerandos discutidos en esa reunión constitutiva y de las providencias recaídas en los distintos puntos del Informe que se evacuó en una segunda sesión de 14 de junio siguiente, desplegando acá su contenido y aportando algunos antecedentes, para la comprensión de los negocios ahí ventilados, es como sigue:

1. Por la fecha que se promulgó la Ordenanza de Intendentes de Río de la Plata (1782-3), el oficio de Superintendente Subdelegado de Real Hacienda en ese virreinato y en el Perú, no estaba todavía acumulado a la persona de los virreyes. En Perú habían sido separados cuando en enero de 1780 se designó virrey a Jáuregui para relevar a Guirior¹⁵, y en el Plata en 1778, fecha en que se designó Superintendente de Real Hacienda a Manuel Ignacio Fernández. La Ordenanza los mantuvo separados (art. 2); situación que se prolongaría hasta 1788, en que por virtud de la R.O. de 8 de mayo se dispuso que su ejercicio se acumulase al virrey.

Por aquellos mismos años (1782-3), Croix y el superintendente Escobedo todavía no se habían avocado al estudio y discusión del programa de intendencias de Chile; expediente que recién en 1784 comenzarían a agitar, solicitando a las autoridades chilenas toda la información que pudiesen entregar para proceder a diseñar el proyecto¹⁶. Barajando algunas alternativas, virrey

¹⁴ Auto-Consulta del Superintendente a la Junta Superior de Real Hacienda, 9-VI-1786 y Auto de la Junta Superior, 14-VI-1786. CG. 708, pza. 8.

¹⁵ Expediente sobre el relevo del virrey Guirior, nombramiento de Jáuregui para sucederle, con separación de la Superintendencia de Real Hacienda cometida al Visitador General (Areche), y promoción de Benavides a la Capitanía de Chile. AGI. Lima, 901.

¹⁶ Escobedo a Benavides, 6-IX-1784. CG. 708, pza. 8.

y superintendente convinieron a la postre en acumular provisoriamente, hasta que el rey aprobase la medida o decidiese en contrario, las funciones de Superintendente Subdelegado de Real Hacienda e Intendente General de Ejército y Provincia en la persona que actuaba los cargos de Presidente de la Audiencia y Gobernador y Capitán General. Y así fue sancionado, según vimos, por Auto del virrey en 24 de diciembre de 1785.

Pues bien, el punto primero de la Consulta en cuestión se dirigía a obtener un pronunciamiento de la Junta respecto al hipotético caso de desdoblarse a futuro las funciones de Superintendente e Intendente General de las de Presidente de la Audiencia, dando, lógicamente, por descontada la *independencia* en que queda Chile respecto a los órganos hacendísticos virreinales y, específicamente, de aquella Superintendencia.

Como de hecho en el Reino siempre habían sido accesorios el *superior gobierno* y la Capitanía General a la Presidencia de su Audiencia, desde que a comienzos del diecisiete se había restablecido la Real Audiencia y acumulado en la persona de Alonso García Ramón, los cargos de Gobernador, Presidente de la Audiencia y Capitán General¹⁷, la decisión adoptada fue que en la eventualidad de tener que separarse temporalmente las expresadas funciones, las atribuciones que diversos artículos de la Ordenanza concedían al virrey de Buenos Aires, y, en general, el artículo 2º, habían de recaer en el Presidente de la Audiencia, debiendo en todo caso adaptarse el citado artículo, por modo que éste continuase con el lleno de la superioridad, más el Vicepatronato Real, de acuerdo a las previsiones del artículo 6 para las ciudades de Buenos Aires y La Plata (Charcas), manteniendo el manejo de la hacienda en todos sus ramos en el Superintendente.

2. Entre las inhibitorias resultantes del hecho de ejecutar ciertos artículos de la Ordenanza, Benavides advertía la del Superintendente y la del asesor letrado de la Intendencia de Santiago en los negocios de apelación a que hacía referencia el artículo 74 de la causa de hacienda. Esta disposición venía en relevar a aquél de asistir a sesiones de las juntas superiores cuando en éstas se ventilase alguna apelación de providencia por él decretada en su calidad de Intendente provincial. Por idéntica razón, la inhibición se extendía al asesor letrado, siempre que la medida hubiese sido decidida con su acuerdo. El mismo artículo preceptuaba que en tales ocasiones las veces del intendente y del asesor su suplieran por uno de los ministros de la Contaduría Mayor; mas como en Chile había solamente un contador mayor, se echaba de ver la inaplicabilidad de la norma.

La Junta acordó no señalar a ningún funcionario no individualizado en la Ordenanza para entrar a subrogar, mientras el rey no decidiese otra cosa.

¹⁷ Informe del Contador General de Indias, 15-III-1790, sobre el pago del derecho de *media annata* de los empleos de Gobernador, Pte. de la Audiencia, Capitán General y demás que desempeña Ambrosio Higgins. AGI, Chile, 285.

No obstante, dispuso que en el intertanto bien podían evacuar el trámite los vocales de la junta, en consideración a que dicho artículo era sólo aplicable al caso de Buenos Aires, circunscripción para la cual se había elaborado la Ordenanza y cobrado vigencia cuanto todavía no estaba instalada su Audiencia pretorial. En cambio, en Chile, por existir este tribunal y entrar de vocales en las Juntas superiores varios magistrados audienciales, éstos perfectamente harían las veces del Superintendente y del asesor.

3. Por idéntica razón de no constituir la Contaduría de Chile un tribunal, y estar servida desde su creación (1768) por un único funcionario, Benavides veía igualmente inaplicable la Declaración 6 de las sancionadas en 1783, puesto que esta disposición llamaba al ministro, contador mayor más antiguo de la repartición a hacer las veces del Superintendente y de su asesor en los casos de ausencia, enfermedad o muerte. En situación de suplencia, éste estaría, por lo consiguiente, obligado a posponer las tareas privativas de su empleo para llenar los no menos importantes cometidos de la Superintendencia, en espera de que fuese provista la vacante.

Los de la junta observaron no ser aconsejable unir ambos destinos en la persona del contador y ni siquiera temporalmente, porque en las ocurrencias en que por su calidad de ministro de real hacienda, necesitase actuar con el acuerdo del Superintendente, quedaría automáticamente inhibido de practicarlo respecto de sí mismo. Y acordaron que el Regente de la Audiencia y, en su defecto, el magistrado que le siguiese en el orden de los asientos en las sesiones (art. 3), pudiesen llamar provisionalmente las veces; acuerdo que con posterioridad la Junta haría respetar al sobrevenir la muerte del Presidente Benavides, mandando por Auto de 2 de mayo de 1878 que el Regente asumiese, interinamente, los cargos vacantes, como se verá páginas adelante¹⁸.

4. El artículo 7 de la Ordenanza disponía la extinción de todos los corregimientos y de los gobiernos políticos, exceptuando de la norma a los de Montevideo y 30 pueblos de Misiones del virreinato rioplatense. Luego, la Declaración 2^o de 1783 amplió la excepción a los de Moxos y Chiquitos del mismo. De otra parte, en ese mismo artículo se previno que tal supresión se verificara a medida que fuesen vacando o cumpliendo sus titulares el tiempo de provisión en el oficio, salvo los casos de gobiernos en que corría unido el mando político y militar (en nuestro país, Valparaíso, Juan Fernández y Valdivia) que el legislador optó por mantener.

A continuación, la Declaración 1^o de 1783 introdujo una variante en el contexto del artículo 7, al disponer que los intendentes se denominaran *gobernadores-intendentes*, para efectos de que entrasen a ejercer todas las facultades que les concedían diversos artículos del código en las cuatro causas de competencia estadual; mandamiento que comportaba una mudanza de-

¹⁸ CG. 420, pza.8 y CAI. 27, pza. 13.

cisiva respecto a las atribuciones y jurisdicción de la antigua usanza, y no sólo en el nombre, sino en lo esencial, por cuanto los corregidores habían detentado *jurisdicción ordinaria* —la inmediatamente participada y conferida por el monarca—; en cambio, en el nuevo, era el intendente quien, como justicia mayor de su provincia, venía a resumir toda la ordinaria, antaño dispersa, ya que a los subdelegados que entraban a relevar a los corregidores no les asistía la ordinaria, sino la *subdelegada*. En otros términos, una jurisdicción de diferente especie, substancia y preeminencia.

Hasta ahí, el panorama era meridianamente claro, pero la Ordenanza configuraba dos distintas categorías de subdelegados: el de dos causas (art. 9) y el de cuatro causas (art. 73). Efectivamente, el artículo 9 preceptuaba que el gobernador-intendente podía proveer subdelegados “precisamente españoles” (Comadrán Ruiz, ha puntualizado que criollos, igualmente)¹⁹, con jurisdicción en la universalidad de las causas en los *pueblos de meros indios* que fuese cabeceras de partidos, irrestrictamente, y donde antes hubiese existido corregidor. De otra parte, el artículo 73 autorizaba al intendente para designar subdelegados para lo contencioso de las causas de hacienda y guerra, a objeto de ejercer control en la marcha de la administración de la real hacienda y lo económico de la de guerra, bien se tratase de cabeceras de gobiernos político-militares del régimen tradicional o de *ciudades o villas subalternas de numeroso vecindario* y, expresamente, donde radicaban tesorerías de real hacienda, aunque fuesen menores o sufragáneas.

A estos subdelegados de dos causas competía lo contencioso en esas materias, aunque contrayéndose sus obligaciones a poner en estado de sentencia las causas que formasen o que les pasasen en sumaria los oficiales de rentas, las que oportunamente remitirían al intendente provincial, quien con la asesoría del teniente letrado de la intendencia fallaría conforme a derecho.

Razones de peso trajo el Superintendente al tapete para convencer a la Junta de inaplicabilidad textual de estos artículos y la necesidad de adaptarlos. Así, representó que no quedaban prácticamente en el país *pueblos de indios* como para destacar en ellos subdelegados de cuatro causas, puesto que los indígenas, numéricamente reducidos, vivían libremente sin especial agregación en rancherías o congregados en los poblados de los españoles y mezclados con gente de casta, o simplemente en las disminuidas aún vigentes encomiendas, haciéndose impracticable cobrarles el tributo debido a su pobreza y falta de destinos a que aplicarse para percibir jornal de que mantenerse y tributar. En otras palabras, ponía en evidencia que tales subdelegados quedarían automáticamente desfuncionarios.

Comentario aparte le merecía la provisión de subdelegados de dos causas puestos para regir ciudades y villas subalternas de población numerosa y

¹⁹ Jorge Comadrán Ruiz, *Los subdelegados de Real Hacienda y Guerra de Mendoza (1784-1810)*, en *Revista del Instituto de Historia del Derecho* 10 (Buenos Aires, 1960), p. 5 y 7.

demás características reglamentarias, porque las pocas que el Reino tenía o las que hubieran podido conceptuarse como tales, no contenían ni remotamente tantos habitantes en sus trazas, a causa del hábito apartadizo de vida de la gente, circunstancia que siempre había incidido en el nombramiento del personal judicial competente en la inmediatez de sus viviendas y, por tanto, no había razón de ponerlos. Recomendaba, en cambio, adaptar los mencionados artículos, atendiendo a los particularismos que ofrecía la constitución física del territorio, su organización política, régimen interior y el hecho de no haber gozado los corregidores, a semejanza de los de Perú, de un sueldo fijo ni de la franquicia de practicar *repartimientos* en especies, habiéndose mantenido solamente de la percepción de los derechos de justicia y de alguna adehala o granjería uno que otro de los que venían provistos desde España, siendo palmario que los subdelegados que entrarían en su lugar tampoco lo percibirían, porque no había ramo a qué echar mano para señalarlos.

Finalmente, proponía que se instituyesen subdelegados con atribuciones en las cuatro causas, tal como se estaba practicando en el Perú, donde de acuerdo a un título original de subdelegado de Urubamba y Vilcabamba, expedido el 31 de agosto de 1784, por el intendente del Cuzco, Benito de la Mata Linares, a favor de Juan Plácido de Arteta, se otorgaba a éste jurisdicción ordinaria en las cuatro causas.

La Junta se inclinó por esta solución aunque mandó que, por lo tocante a las materias de hacienda y guerra, debía ampliarse a los subdelegados las facultades para lo contencioso de ellas con la limitación que estaba señalada para los subdelegados de dos causas (art. 73), como se vio atrás.

De acuerdo a esta decisión (Auto de 14 de junio) y como lo acreditaba el tenor del artículo 9, el Intendente al nombrar subdelegados entraba a subdelegar en ellos sus atribuciones en la universalidad de las causas, debiendo elevar consulta a la Junta Superior y obtener su aprobación, como que en ésta residía, según se ha dicho, toda la autoridad, condición que no se requería cuando el Intendente proveía subdelegados en las cabezaleras de partido donde anteriormente hubo corregidor o *teniente de gobernador*, oficio ahora igualmente abolido.

Aún a riesgo de equivocarnos, esta providencia parece introducir una modificación de fondo respecto al antiguo orden, puesto que el Presidente y Gobernador del Reino no podía antes subdelegar, generalmente, en los corregidores para que extendiesen en lo contencioso de la universalidad de las causas civiles y criminales, y en los ramos de hacienda y guerra.

5. Las autoridades de Lima habían contemplado la posibilidad de multiplicar los subdelegados de acuerdo a los requerimientos locales, pero las de nuestro país se mostraron reticentes a aumentar indiscriminadamente las subdelegaciones, pues no se les ocultaba cuan difícil sería encontrar villas que, no siendo ya cabezaleras de jurisdicción, tuviesen la población y estabilidad suficientes como para elevarlas a la categoría de sede de éstas; y observaban que si a pesar del inconveniente era perentorio erigirlas, los nuevos partidos

ofrecerían una imagen tan apagada y negativa que no atraerían a postulantes de mediano desempeño ni interesados en servir un cargo no rentado, haciendo despreciable y vil el oficio del subdelegado, como había sido tradicionalmente la experiencia en varios corregimientos relativamente poblados, pero económicamente pobres. En su opinión no menores riesgos se corrían al aumentar el número de partidos, por cuanto ello significaba gastar en instalar las dependencias de reales rentas, planta de empleados y otros indispensables servicios que tendrían importante incidencia en el aumento del gasto público, y de no tomar precauciones y calcular de antemano que una comarca captase unos rendimientos holgados que le permitiesen pagar su propia administración y producir sobrantes para aplicar a su progreso y desarrollo, no se justificaría instituir tanta circunscripción.

Por contraste, existían estudios en contados casos que hacían aconsejable fraccionar determinadas áreas del perímetro de los antiguos corregimientos, como ser Coquimbo —inicialmente se pensó transformarlo en intendencia, pero el proyecto se fue a pique—, Quillota, Rancagua, Colchagua y Maule en el Obispado de Santiago, los que por superficie, relativa densidad demográfica y vida dispersa de la población, aparte de la dificultad en las comunicaciones, era sumamente incómodo administrar, atender sus servicios y mantener bajo control desde unas cabezalerías de jurisdicción excesivamente distanciadas de sus periferias.

Algunos años antes, el superior gobierno había premeditado crear tres nuevos partidos, dos en comarca minera y otro en zona agrícola —Illapel, Alhué y Curicó—, dando capitalidad a las villas de San Rafael de Rozas o Cuzcuz, San Jerónimo de la Sierra y San José de Buenavista, por asistirle el convencimiento que una medida de esta naturaleza beneficiaría enormemente el régimen interior, contribuiría a la unidad, haría más expedita la administración de la justicia y la prestación del servicio público al disponerse de demarcaciones más proporcionadas en cuanto a ámbito y equidistancia de la respectiva sede administrativa.

Para la erección del primero (Illapel), se había contemplado escindir del de Quillota un sector de su extremo norte; en otras palabras, el curato y mineral de Illapel. A estos distritos se anexarían los curatos de Choapa y Quilimarí, más el de Combarbalá que hacía parte del corregimiento de Coquimbo.

Para constituir la subdelegación de Alhué, se tomaría básicamente la comarca y mineral del mismo nombre, más los curatos de Santa Inés y San Pedro, pertenecientes al partido de Rancagua y el curato de Pichidegua, incluido a la sazón en el de Rancagua.

La subdelegación de Curicó, contando con contornos naturales que ofrecía el estero de Chimbarongo, al norte, y los ríos Lontué y Mataquito al sur, y el mar y la cordillera, se organizaría con las mismas áreas que en un antiguo expediente se tenían consideradas para transformarlas en corregimiento independiente del de Colchagua y Maule.

No obstante, en atención a que la materia de división territorial había sido confiada en instancia decisiva a la Junta Superior (art. 9), la respuesta

recaída en el particular fue la de no innovar hasta que intendentes y subdelegados visitasen previamente sus respectivas demarcaciones que, según el art. 21 de la Ordenanza, quedaban perpetuamente obligados a practicar, y en todos los casos previstos, sin excepción, remitiesen oportunamente a la Superintendencia los antecedentes relacionados con la configuración del partido, la jurisdicción y términos que abrazaba, el padrón de población, los planos que debían confeccionar los ingenieros (arts. 53 y 54), y practicasen la mensura de las tierras y el señalamiento de los circuitos judiciales, para efectos de tramitar como asunto de oficio cualquier desmembramiento. Tal documentación se incluiría en los expedientes abiertos en cada situación y de promoverse a futuro nuevas subdivisiones en los partidos, sería de suma utilidad para justificar su urgencia y aquilatar los resultados obtenidos con los ya erigidos por similar procedimiento.

Se dejó pendiente providenciar sobre las entidades administrativas que conformaban la Intendencia de Concepción, hasta que el titular en el cargo hiciese una visita general de la provincia y representase la oportunidad de instituir nuevas circunscripciones.

6. Hasta el momento de implantarse las intendencias, la estructura judicial y el desempeño de los jueces y justicias en el mantenimiento de la paz y el orden tan encarecido por las leyes, habían constituido para el gobierno y la Audiencia una fuente permanente de problemas y de críticas. Por muchísimos años, particularmente las justicias de los partidos más ruralizados y distanciados de la capital, habían venido denunciando que a falta de efectivos que les cooperasen y de los recursos necesarios para impartirla y mantener vigilados los circuitos y las cárceles, no había corregimiento que se viese libre de la presencia de vagos y toda suerte de malhechores que enrarecían los ambientes, y que este estado de cosas iba agravándose en la misma proporción que aumentaba la población y en la más de las comarcas el campesinado resistía el vivir agrupado, todo lo cual conspiraba contra el accionar de la ley, reducía la eficacia de la justicia y gravitaba decisivamente en el estancamiento de las regiones.

La puesta en vigor de la Ordenanza y la aplicación textual del articulado relativo a las nuevas jurisdicciones judiciales vino a agregar un nuevo elemento de inquietud, por cuanto desaparecido el oficio de corregidor, la jurisdicción ordinaria que éste ejercía y, por consecuencia, las atribuciones que para impartirla civil y criminalmente en primera instancia y en segunda, en algunos casos que fallaban los alcaldes ordinarios del cabildo, habían pasado a radicar en el gobernador-intendente y en el asesor letrado de la intendencia, independiente en el caso de este último, de la que competía a los alcaldes ordinarios nombrados por los concejos. El hecho que intendentes y asesores residiesen en las capitales de intendencia y estos otros en las cabeceras de partido, los incapacitaba igualmente para discernirla sobre los diseminados habitantes de demarcaciones de excesiva superficie y, en muchos casos, con enormes dificultades de acceso a causa de los ríos que intermediaban y en período de crecida perdían orillas, interrumpiendo las comunicaciones. Cuestión

aparte era la territorialidad correspondiente a esos oficios, esto es, su radio de actuación; la cuantía de los casos que habían de avocarse; la prevención, las instancias, etc. que complicaban aún más el panorama. Y como si todo esto no fuese suficiente, en adelante los subdelegados no podrían contar, como antaño contaban los corregidores, con brazos auxiliares —*tenientes de corregidor y tenientes de alcaldes mayores de minas*— que le cooperasen en impartir justicia y mantener en paz y en orden los campos²⁰.

La Superintendencia observaba con preocupación que el legislador no había concedido facultad a los subdelegados para subdelegar estas comisiones en tenientes de justicia que mantuviesen un régimen concentrado de convivencia social en los parajes más alejados de las cabeceras, donde la vigilancia se hacía asaz problemática aún con ellos. Es más, lo había prohibido terminantemente (art. 8).

Por otra parte, el virrey y el superintendente al estudiar las posibilidades de extender el plan intencional a Chile, no habían advertido el defecto de que faltarían auxiliares de la ley en las campiñas, desde el instante en que desapareciesen los corregidores y sus tenientes de justicia y de minas. Y tampoco hubo un pronunciamiento respecto al modo de disimular el nombramiento de éstos, siendo que era un recurso utilizado en el Perú.

En su Consulta, Benavides enfatizaba que no se vislumbraba otra salida que mantenerlos provisionalmente, hasta que otra cosa se determinase, por modo de poder momentáneamente enfrentar los recursos que podrían interponer las partes, aduciendo el vicio de nulidad en los actos y contratos que los ayudantes del corregidor aún estaban protocolizando y autorizando en sus respectivos circuitos. Hacía presente, asimismo, que era imperativo un aumento prudencial de la planta de tenientes; medida que justificaba, recordando a la Junta que tanto las reformas que parecía prudente introducir de resultas de la Visita del Reino y de la visita a las intendencias y partidos, más las que en distinto orden de negocios recomendaba la Ordenanza a nivel regional y local, precisarían de personal subalterno con alguna experiencia para colaborar en su concreción. Se informaría, naturalmente, a la Corte de los motivos que habían asistido el gobierno para decidir sobre una medida que hacía tabla rasa de la prohibición de nombrar tenientes de Subdelegados.

La Junta determinó que en atención a que la Ordenanza no concedía a los subdelegados facultad para poner tenientes en los lugares distantes de las cabeceras de jurisdicción, y al hecho de ser un resorte privativo de la Superintendencia nombrarlos y aumentar el contingente, no se innovase en la permanencia de los tenientes de los ex corregidores actuantes, para evitar desgarnecer el servicio, mientras no se formalizase la constitución de nuevos

²⁰ Vid., María Teresa Cobos, *La institución del juez de campo en el Reino de Chile durante el siglo XVIII*, en *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*, 5 (Valparaíso, 1980), p. 87-95.

partidos y se dispusiese de las propuestas de los subdelegados y ayuntamientos en el particular²¹.

7. En el sentir del Superintendente, el buen servicio de los asuntos de la república y la supervigilancia de las construcciones del servicio público, en proyecto, trámite u obra, hacían indispensable la actuación de un subdelegado en Santiago (art. 1 de las Declaraciones de 1783) que supliese las funciones del desaparecido corregidor de este partido.

En el plan Escobedo-Croix se había reputado indiferente la permanencia o supresión del oficio de corregidor de Santiago, pero en el Auto de implantación de las intendencias, el Virrey había hecho referencia a que los asesores letrados de Santiago y Concepción podrían subrogar a los corregidores de las capitales de intendencia, evitándose así la duplicación de empleos.

El ejecutivo estimaba que se imponía el nombramiento de un subdelegado de dos causas (justicia y policía) en la capital, porque los dos alcaldes ordinarios, transeúntes en el cabildo, no darían abasto para practicar las rondas de orden, vigilar las cárceles de corte y municipal, inspeccionar la construcción de los tajamares, canal de Maipo, casas del ayuntamiento y nuevos planes de edificación, reparos y demás cometidos de servicio a la comunidad; tareas todas que el asesor letrado de la intendencia tampoco podría actuar, sin desatender las más importantes funciones del oficio.

La Junta resolvió dejar a arbitrio de la Superintendencia la provisión de un subdelegado de dos causas encargado de las indicadas operaciones y de hacer cumplir las diversas providencias administrativas impartidas por la Intendencia en materia judicial y de policía local.

8. Los propios arbitrios o bienes del patrimonio de los concejos, señalados en todas las ciudades y villas del territorio sin excepción desde su fundación, y en el caso de los arbitrios, establecidos por las corporaciones municipales con autorización superior, y con cuyo producido éstas satisfacían las más premiantes necesidades del común, fueron desde antiguo y muy especialmente en el dieciocho, insistentemente recomendados y minuciosamente reglamentados en cuanto a señalamiento, hacimiento, remates, recaudaciones, contabilidad, aplicación y sobrantes. Es más, varios artículos de la Ordenanza (5 y 23 al 49) se pronunciaron sobre su gobierno, administración e inversión de sus valores, disponiendo que en las poblaciones donde no los hubiere o sus posibles fuesen insuficientes, las autoridades de cada distrito propusieran al gobierno algunas exacciones o arbitrios (art. 42), los menos gravosos, para subvenir a las atenciones públicas.

En la generalidad de las ciudades y villas fundadas y refundadas durante el siglo, excepción hecha de Santiago, La Serena y Concepción, cuyos cabildos gozaban de un mayor volumen de entradas por concepto de propios y arbitrios —también se designa “propios” a los valores que éstos rinden—,

²¹ Ibid., 95-99.

aunque generalmente comprometidas debido a las constantemente acrecidas necesidades de sus municipios, los proventos obtenidos se reducían a una mínima expresión. A juzgar por los registros que han quedado, en las más de las oportunidades se ignoraba qué rentas se habían señalado al común al momento de fundarse una villa, qué sumas se recaudaban anualmente, en qué se invertían, qué sobrantes rendían por año, etc.

Hasta entonces, la experiencia había sido en todas partes decepcionante, pues la administración de los propios y arbitrios, aparte de la confusión reinante entre unos y otros ramos, los abusos detectados y la falta de formalidad en su administración, inversión y presentación de cuentas anuales por los mayordomos depositarios o sota-síndicos que corrían con ellos, mostraban el desgreño, la incompetencia, la falta de probidad o el desinterés con que eran llevados, no siendo de extrañar que sus rendimientos resultasen tan precarios y las villas careciesen de los elementos más indispensables para prestar servicios y que con el tiempo se hubiesen acumulado las tachas más negativas sobre su administración durante el régimen de los corregidores.

Varios años antes de la Visita y especialmente durante su gestión, oportunidad en que se ordenó crear las *Juntas Municipales* de propios y arbitrios en todas las ciudades y villas (1785), el gobierno había adoptado diversas providencias conducentes a determinar el origen de cada renta, el propósito con que se había impuesto, el modo de exacción, etc., a objeto de uniformar su percepción y el sistema contable, cautelar su aplicación y requerir iniciativas de los cabildos para allegar nuevos recursos. En 1785, el Visitador Alvarez de Acevedo había redactado un reglamento modelo en 14 artículos para manejo de los ramos y moderación de los gastos que pensionaban ambas rentas en Santiago²². No obstante, los progresos habían sido escasos. De ahí que la Superintendencia se viera en la necesidad de machacar que debía ejercerse un control riguroso en la materia, establecerse las debidas prioridades en las obras públicas e imponer algunos nuevos gravámenes para aumentar los fondos de sobrantes a fin de acudir a los principales cometidos de policía local.

Había además consenso en que se hacía indispensable disponer la creación de una Contaduría especial, contemplada en el art. 23 de la Ordenanza, donde se llevase la cuenta y razón de los ramos existentes en cada circunscripción, a objeto de regularizar en definitiva su estado, sanear sus rendimientos y tener los antecedentes a mano cuando en las juntas superiores se examinasen las cuentas y los proyectos de construcción y otros asuntos de policía, pudiendo el Superintendente y la Junta, por su intermedio, despachar las órdenes, expedientes y providencias acordadas.

Se adoptó la decisión de facultar a la Superintendencia para solicitar de escribanos y justicias concejiles una información detallada de los correspon-

²² *Reglamento hecho por el Regente Visitador para la administración, custodia y gastos del producto del ramo de propios, Santiago, 23 de setiembre de 1785. Medina, Ms. 353, núm. 1377.*

dientes ramos que debía acompañarse de las certificaciones pertinentes. Respecto a la solicitada formación de la Contaduría y personal de planta, el parecer fue formalizarla, dando curso a los nombramientos interinamente. Asimismo, se decretó que el Contador oficiase simultáneamente de secretario en las juntas superiores, con voto informativo, para exponer verbalmente, según fuese preguntado o por motu proprio, en lo concerniente a ellos.

9-10. Los últimos apartados de la Consulta se encaminaban a eliminar dos oficios que la Superintendencia estimaba superfluos ante la emergencia de estrechar el presupuesto fiscal y evitar toda sobredimensión de la plantilla funcionaria. Uno era la veeduría general y comisaría de guerra del ejército de la Frontera, cuya supresión, como asimismo la del veedor de las cajas de Valdivia, habían sido decretadas por la Corona en 1772-1773, durante el virreinato de Amat. En uno y otro caso se había dispuesto que sus obligaciones se transfiriesen al tercer oficial real factor de las tesorerías locales. No obstante, la medida no había prosperado porque Amat, haciendo ver la distinta naturaleza de las veedurías de Chile y los escollos que se presentaban para suprimirlas, había manifestado que si bien el veedor de Valdivia era oficial de los de real hacienda, el de Concepción era plaza militar aprobada por Reglamento y desempeñada con entera independencia de los oficiales reales de esa ciudad, los cuales no podían mezclarse con la tropa, ciñéndose por tanto sus facultades a custodiar y administrar los ramos de real hacienda.

Por circunstancias de estar las fuerzas de línea de Chile apostadas en una gran área se hacía imperativo al veedor viajar cada seis meses a inspeccionar los fuertes, intervenir en las revistas de los destacamentos, confeccionar los ajustes, efectuar las pagas, atender la provisión de víveres y pertrechos de guerra y presentar las cuentas en la tesorería regional de Concepción, resultando en nada compatibles estas funciones con las de los oficiales reales que no podían moverse de la oficina de la tesorería²³.

Ahora, Benavides estaba convencido de que había que suprimir definitivamente el empleo, jubilando al que no servía y transfiriendo las atribuciones del cargo a los ministros contador y tesorero de las cajas de Concepción en rango de comisarios de guerra (art. 235); funciones que estos cubrirían por turno.

El otro caso era el tenientazgo de oficial real que desde fines del siglo XVI, los de Santiago ponían en el puerto de Valparaíso, justificando su existencia en la falta de una oficina o resguardo aduanero, y cuyas obligaciones se ceñían a intervenir en las revistas de la compañía de artillería que guarnecía la bahía, y llevar el control y vigilancia de las remesas de víveres, pertrechos y situados que se expedían para Valdivia y Juan Fernández. La Superintendencia insistía en que hacía mucho tiempo que allí se había creado oficina

²³ Benavides al Min. Gálvez, 2-I-1786, sobre el desempeño del veedor y posible supresión del cargo. Las veedurías de Concepción y Valdivia entre los años 1726 y 1792, en CG. 652, pza. 1; 636, pza. 2; 913, pza. 9; FV. 577, f. 133 y AGI Chile, 209, 334 y 419.

de Aduana (1780) y reformado la planta, haciéndose por tanto posible transferir las obligaciones del teniente a los empleados de la Administración de reales derechos (Aduana), o a los del Tabaco, o al Comandante del Resguardo de las Reales rentas²⁴.

En ambas situaciones, los de la Junta acordaron la formación de los expedientes, recabar informes del intendente y de los ministros de la Tesorería de Concepción y de los de Santiago, y traer a la vista los actuados en la materia durante la Visita.

En síntesis, por Auto del 14 de junio de 1786²⁵, la Junta Superior resolvía elevar consulta al rey, enviando los expedientes obrados sobre los puntos 1, 2 y 3; adaptar la ejecución del 4 y 6, con las limitaciones que he señalado, y formalizar expedientes para el tratamiento por separado de los puntos 5, 8, 9 y 10. Y ordenó, finalmente, tirar el bando de implantación y notificar al Intendente de Concepción²⁶, a los gobernadores de Valparaíso, Juan Fernández y Valdivia, y a los subdelegados sobre las principales decisiones a que se había arribado, advirtiéndoles que se dejaba pendiente el estudio y resolución de varias cuestiones dudosas, sobre las cuales se les mantendría informados²⁷.

El bando se pregonó en el Obispado de Santiago el mismo día 14 de junio. En él se anunciaba el nombramiento hecho en 14 de enero de ese año por el virrey de dos intendentes de provincia en las personas de Benavides y Higgins, y la continuación de los corregidores actuantes en calidad de subdelegados y a modo de provincia interina, por reservarse el Superintendente la facultad de designarlos, para no dejar acéfalos los partidos, como se hace patente en la siguiente expresión o fórmula allí utilizada: *Hasta que se provean los que se conceptuén convenientes*²⁸. Se insistía en la facultad que asistía a los gobernadores-intendentes para llenar interinamente las vacantes en aquellos partidos en que anteriormente hubo corregidores, no así en los que a futuro se erigiesen, cuyo nombramiento era de exclusiva competencia de la Junta Superior, mediando propuesta en terna de los candidatos con méritos suficientes.

²⁴ Documentación sobre el origen y arreglo del Resguardo de rentas del puerto de Valparaíso entre 1780-90, en AGI, Chile, 331; CG. 905, pza. 1 y GM. 22, pza. 13.

²⁵ Benavides al Min. Gálvez, 8-X-1786, con testimonio de expedientes sobre el establecimiento de las intendencias. Medina, Ms. 197, núm. 4801 y AGI, Chile, 332.

²⁶ Oficio de Benavides a Higgins, 14-VII-1786, adjuntando el nombramiento de gobernador-intendente expedido por el Virrey en 14-I-1786, y diez ejemplares de edicto que debe mandar pregonar en el Obispado. CG. 708, pza. 8. En 15-V anterior le había despachado algunos ejemplares de la Ordenanza, para su entrega a los funcionarios eclesiásticos, civiles y militares de la provincia.

²⁷ CG. 708, pza. 8 y F.V. 557, pzas. 2 y 4.

²⁸ RA 571, pza. 1 y CSFR. II, 185.

Sucesivas juntas emitieron diversas providencias encaminadas todas a afinar los detalles en cuanto a las nuevas jurisdicciones y a las facultades de intendentes, subdelegados y magistraturas involucradas en los nuevos fueros. Lamentablemente, no ha sido posible detectar todas las órdenes de carácter general que ajustaron el sistema entre los años 1786 y 1788, pero a continuación se hace referencia, cronológicamente, a las más importantes:

La orden circular del 23 de agosto siguiente dirigida a los subdelegados de ambas Intendencias estableció que la competencia a ellos declarada corría en las cuatro materias que, como se ha visto, quedó limitada en lo concerniente a las de hacienda y guerra a las causas que formase o les pasasen en estado de sumaria los funcionarios de rentas, las que pondrían en estado de sentencia y remitirían al intendente respectivo²⁹. Aludió también a la permanencia de los tenientes de corregidor, en adelante conocidos como *Jueces Diputados*, cuyo nombramiento fue reservado a la Intendencia, puntualizando que quedaban revestidos de jurisdicción delegada, para los efectos de *celar los delitos públicos y escandalosos, el buen orden y régimen de los lugares, la seguridad en los caminos y campiñas, la confección de testamentos, la audición de demandas civiles (y deudas de pequeña cuantía hasta 20 pesos), la persecución y captura de delincuentes, con el requisito de dar cuenta con la sumaria respectiva en todo lo criminal al subdelegado del partido*³⁰. Los subdelegados, por su parte, informarían de los parajes, límites, lugares poblados, asientos de minas y cantidad de habitantes donde fuese conveniente destacar estos elementos.

Con respecto a la intención del gobierno de que los subdelegados ejercieran cómodamente sus funciones en áreas más proporcionadas en cuanto a distancia, se expresó que se fraccionaría únicamente aquellos partidos que por superficie, densidad de población y otras especiales circunstancias lo hiciesen aconsejable, con la condición que la comarca contase con un poblado más o menos importante para cabecera, para cuya consecución subdelegados y cabildos debían conjuntamente estudiar y proponer los que podrían admitir una segregación —agregación y señalar la villa candidata a convertirse en sede de partido. Se disponía, asimismo, la confección del mapa y censo de habitantes y acopiar toda suerte de información que permitiera decidir y llevar a ejecución una medida de tal naturaleza.

Se encargó, igualmente, que los subdelegados cumplieren los artículos 25, 26 y 42 de la Ordenanza; en otras palabras, que adoptasen iniciativas tendientes al fomento de las actividades agrícolas, mineras, industriales y mercantiles y demás del beneficio público que redundasen en el desenvolvimiento y progreso de las comunidades, y la inmediata remisión a la Intendencia de los informes relativos al estado de los bienes de propios y arbitrios,

²⁹ CSFR. II, 190; CG. 1020, pza. 4 y Medina, Ms. 279, núm. 8234.

³⁰ María Teresa Cobos, *La institución* (n. 20), pp. 99 y 101.

junto con propuestas de nuevos arbitrios, a objeto de poder contar con mayores recursos para ocurrir a las urgencias públicas³¹.

Ordenes similares con leves variantes fueron dirigidas al Intendente de Concepción con fecha 12 de octubre de 1786, anunciándole el cese del oficio de corregidor de esa ciudad, cuyas facultades, según reza el decreto, “retiene V.S. en toda la línea de su inmediato cargo”, y mandándole proceder a elegir personas de su entera satisfacción para subdelegados.

Se le instaba, asimismo, a remitir las propuestas de división de aquellos partidos que lo admitiesen a la Junta Superior, por intermedio de la Superintendencia, “a fin de reducir la jurisdicción de los subdelegados a un recinto donde puedan expedirla sin las faltas e inconvenientes que trae precisamente la dilatada extensión de los que antes manejaban los corregidores”. Y advertía que cualquier desmembración que se sugiriese debía contemplar la existencia de una villa con suficiente población para elevarla al rango de cabecera³².

Al mes siguiente, una consulta sobre las facultades que asistían a los funcionarios que por comisión privativa de la Audiencia actuaban en los partidos en calidad de “jueces de tierras vacas y baldíos”, para atender a su venta y composición, movió a la Junta Superior por Auto de 3 de noviembre a disponer que, de acuerdo a lo expresado en el art. 78 de la Ordenanza, que refundió en los intendentes tales facultades, los subdelegados bien podrían efectuar todas las diligencias y actuaciones que en el particular les encomendasen los intendentes, en los propios términos en que lo practicaban aquellos jueces, debiendo ceñirse estrictamente a lo dispuesto por la Real Instrucción de 15 de octubre de 1754, que figura inserta en la Ordenanza como ley núm. 9 de las conexas³³.

En 24 de julio de 1787, otro decreto de la Superintendencia se pronuncia sobre el destino del oficio de *teniente de alcalde mayor de minas* que en la anterior organización se acostumbraba acumular en la persona que, con el visto bueno del gobierno, actuaba de *teniente de corregidor* en uno que otro de los distritos que contenían asientos mineros (por ejemplo, en los partidos de Copiapó, Coquimbo, Quillota, Santiago, Rancagua, etc.) y que por esta fecha todavía estaban ejerciendo los provistos en años anteriores.

Esta disposición se originó en una representación del teniente de alcalde de minas del asiento de Petorca (partido de Quilota), el cual pedía autorización para poner un suplente en caso de ausencia o incapacidad y conminar

³¹ Idem, n. (29). Después de esta fecha hubo tres decretos de insistencia para que los subdelegados remitiesen los informes y razones de propios y las propuestas de arbitrios pedidos por el gobierno (30-VIII-1787; 14-XI-1787 y 12-IX-1789). RA. 1866, pza. 8; CSFR. II, 259; CG. 983, pza. 6 y 1025, pza. 24.

³² CG. 708, pza. 8 y 766, fs. 393 ss.

³³ Decreto de Benavides, 22-XI-1786, circulado a los partidos. CSFR. II, 205.

con multa al que resistiese la comisión; petición que vino a plantear a la Superintendencia la duda de abolir o mantener un empleo cuyo nombramiento era antaño de resorte del ejecutivo y ahora de la Superintendencia³⁴.

A pesar de que no ha quedado constancia del trámite del expediente ante la Junta Superior, se deduce que la decisión fue suprimirlo, ya que las Ordenanzas de Minería de Nueva España lo habían declarado abolido y similar suerte había corrido en el Perú, al ponerse en vigencia las 56 Declaraciones (7-X-1786) que el superintendente Escobedo formulara a esas Ordenanzas (Declaración núm. 19)³⁵.

El decreto en cuestión comenzó por especificar que el fuero intendencial había acumulado la jurisdicción ordinaria en materia de minas en los intendentes, habiéndoles el legislador expresamente encargado el beneficio y fomento de la minería, de modo que la jurisdicción declarada a los subdelegados debía entenderse delegada y a su vez subdelegada en los *jueces diputados* que estos designasen con autorización de la Superintendencia en reemplazo de los tenientes del corregidor, no procediendo por lo tanto la jurisdicción independiente que hasta la fecha habían detentado los alcaldes mayores de minas —el corregidor por acumulación del título de alcalde mayor de minas— y sus respectivos tenientes. No obstante, los subdelegados podrían, provisionalmente, y sin pretender sentar precedente, elegir jueces diputados para llenar las vacantes producidas en los asientos que tuviesen una población apreciable de vecinos y mineros y donde no hubiese alcaldes ordinarios, para lo cual seleccionarían a los sujetos más idóneos, dando preferencia a los cesados tenientes del corregidor y remitirían al gobierno las propuestas en terna, con el nombre del paraje que servirían y los límites fijados a cada diputación, a fin de despacharles el título³⁶.

Estos nombramientos se expidieron con carácter transitorio, pues la puesta en ejercicio de las Ordenanzas de Minería de Nueva España —adaptadas a Chile por el Regente de la Audiencia y Superintendentes de minas, Tomás Álvarez de Acevedo (50 Declaraciones) y promulgadas en 22 de diciembre de 1787³⁷, modificaron la autoridad y juzgado en materia minera. Y en las Instrucciones que se entregaron a los jueces diputados —fechadas el 2 de mayo de 1788, o sea, posteriores a las “Declaraciones” de Álvarez de Acevedo a la Ordenanza de Nueva España—, puede constatar que fueron

³⁴ La solicitud y el decreto de Álvarez de Acevedo, de 24-VII-1787, en CG. 252, pza. 16, y CSFR. II, 240.

³⁵ AGL Lima, 1105.

³⁶ Títulos de esta especie en CG. 270, pza. 8 (Tiltil, 1796) y 1001, pza. 16 (Rancagua, 1788).

³⁷ AGL. Lima, 1352. Vid., además, Luz María Méndez, *Instituciones y problemas de la minería en Chile, 1787-1826* (Santiago, 1979), p. 25-26.

facultados (arts. 23 y 24), para recibir manifestaciones de vetas y peticiones de estacaminas, siempre que se tratase de descubrimientos efectuados más allá del rastro de las diez leguas de la jurisdicción atribuida al Diputado del Cuerpo de Minería; oficio éste que en varias subdelegaciones aparece acumulado en la persona del subdelegado³⁸.

A estas alturas se impone volver un poco atrás y hacer referencia al nombramiento de los empleados llamados a ocupar los cargos de asesor de intendencia, subdelegados de Santiago y de más partidos, cuyos antiguos titulares --corregidores--, estaban ya por cumplir el tiempo de provisión en el oficio o se les había prorrogado hasta nueva orden.

Para llenar la plaza de asesor de la capital, el Gobernador Benavides designó interinamente al Dr. Alonso de Guzmán Peralta, oidor jubilado de la Audiencia de Santafé de Bogotá, que desde hacía varios años prestaba servicios ad honorem en la Secretaría de gobierno³⁹.

Por demás estaría señalar que las comisiones que aguardaban a un asesor de intendencia eran sumamente laboriosas, puesto que debía accionar en las áreas judicial y consultiva. En cuanto a la primera, le competía la jurisdicción contenciosa, civil y criminal, en la ciudad sede de intendencia, como que era juez de primera instancia en los pleitos del fuero común, civil y criminal. Esta jurisdicción con carácter acumulativo a la de los alcaldes ordinarios del ayuntamiento, liberaba al intendente de intervenir en las causas del fuero ordinario. Y en la segunda, se desenvolvía en todos los negocios de la Intendencia, como teniente letrado ordinario o mejor dicho, consejero técnico en fueros y en derecho. La Ordenanza (art. 12) lo llamaba a suplir al jefe político en ausencia, enfermedad o falta; también intervenía en las deliberaciones del órgano municipal, presidiéndolo. Y todo ello por un módico sueldo de 1.000 pesos anuales que pesaba sobre el fondo de los propios de la ciudad.

Benavides tenía justificadas aprehensiones en el sentido que desaparecido el oficio de corregidor de Santiago, parte de las funciones que éste cumplía venían en recaer en el asesor de la intendencia, según Ordenanza; y por ello había consultado a la Junta Superior la necesidad de nombrar un subdelegado con atribuciones en las causas de justicia y policía, operaciones que por lo demás resultaban notablemente arduas tratándose, como se trataba, de desplegarlas en la capital del Reino. Por otra parte, el asesor Guzmán era para entonces casi octogenario; por su avanzada edad e infinidad de tareas por delante, no disponía de tiempo, salud, ni energías suficientes para actuar la supervigilancia de las obras públicas, rondar la ciudad, visitar las cárceles,

³⁸ Véase, María Teresa Cobos, *La institución* (n. 20), 108 y ss.

³⁹ Nombramiento de 1-VIII-1786. CG. 708, pza. 12. Benavides a Gálvez, 8-X-1786. Medina, Ms. 197, núm. 4801. La R.O. que lo confirma lleva fecha de 14-III-1787. CG. 736, pza. 24.

los trabajos de los tajamares y del canal del Maipo, y atender otros tantos encargos del servicio público que por su naturaleza requerían pericia y dedicación y no podían ser actuadas por los alcaldes ordinarios sin distraer su atención de sus principales objetivos y ser, como eran, transeúntes en el ayuntamiento. Mas, estando resuelto poner un subdelegado en Santiago, Benavides nombró al regidor perpetuo del Cabildo, Melchor de la Jaraquemada⁴⁰: o sea, a la misma persona que había ocupado con anterioridad el puesto de corregidor y que desde fines de 1782 estaba dedicado a atender, de preferencia las diversas obras cívicas que se adelantaban por entonces en la capital.

La asesoría de la Intendencia de Concepción quedó interinamente servida por el abogado Juan Martínez de Rozas, cuya designación pasó por sucesivos aplazamientos. Higgins propuso su nombramiento al Superintendente Benavides, pero debido a que éste cayó enfermo y luego falleció, la provisión del cargo la cursó el Presidente interino Alvarez de Acevedo, el 12 de julio de 1787, durante su segundo período en el mando, y el Rey lo confirmó recién por R.O. del 12 de junio de 1790⁴¹.

Con relación a la provisión de subdelegados, el Superintendente mantuvo en sus puestos a los ex-corregidores titulares de los partidos de Copiapó, Aconcagua, Melipilla, Chillán y Rere, pero relevó a los de Coquimbo y Quillota⁴², compensando luego al de éste con la subdelegación de Illapel, instaurada en octubre de 1786, no así al de Coquimbo, debido a las quejas y denuncias del vecindario de la Serena acumuladas en su contra por torcidos procedimientos y abuso de poder.

La extinción del corregimiento de Concepción quedó en firme y se dio el cese al que lo servía desde mayo de 1782 por Real título de agosto anterior. Desde hacía tiempo asistía a Benavides la convicción de que era conveniente destacar en aquel partido un militar de profesión y de alta graduación, activo, sagaz e íntegro, que a la vez fuese el superior en toda la Frontera, porque allí estaba en juego la pacificación y tranquilidad de los indios, el arreglo de las tropas, la existencia de las misiones, la atención de los fuertes y plazas, puerto y litoral inmediato y porque los cometidos del maestre-campo general resultaban inseparables del mando de la ciudad de Concepción y de la bahía y puerto de Talcahuano. En el corregidor Alcázar había visto a la persona menos a propósito para ello, sobre todo desde que éste había manifestado sus pretensiones de obtener el gobierno político militar

⁴⁰ Provisto en 13-VIII-1786. RA. 2710, pza. 3. Benavides a Gálvez, 8-X-1786. Medina, Ms. 197, núm. 4801.

⁴¹ Provisto en 12-VIII-1787. RA 2768, pza. 5. R.O. 12-VII-1790 que acompaña el título en propiedad. Medina, Ms. 205.

⁴² Sobre el primer caso, RA. 362 compl. y 571, pza. 1; AGI. Chile, 195, 423 y 436; Medina, Ms. 197, núm. 4806 y 200 núm. 4893. Sobre el segundo, CG 736, pza. 83; AGI. Chile 331 y CG. 940, pza. 10.

de Concepción apenas asumido el cargo, y porque sus aires de superioridad resultaban desagradables a la oficialidad y a los jefes de los cuerpos militares⁴³.

Al sobrevivir a últimos de abril del 87 la vacancia del mando por fallecimiento de Benavides —durante su enfermedad la Audiencia se había hecho cargo de las riendas del gobierno conforme a las leyes, asumiendo interinamente en los asuntos de gracia y justicia y reservando al Regente Alvarez de Acevedo la Capitanía General—, la Junta Superior, en sesión de 2 de mayo siguiente dispuso que se uniesen provisoriamente la Superintendencia y los oficios de Presidente de la Audiencia y Capitán General en la persona del Regente, de acuerdo al mandamiento de la ley 10. tit. 2, L. 3 de la Recopilación de la R.C. de Aranjuez del 11-V-1781 y del Auto Acordado de la Audiencia de 29 de abril anterior⁴⁴, mientras el rey enviaba el pliego de providencias de nombramiento del nuevo mandatario. Las atribuciones de esos cargos se desempeñarían en la misma forma en que las había expedido Benavides. Y mandó no innovar en la situación del asesor letrado de Santiago, ni en la del subdelegado Jaraquemada⁴⁵.

Para llegar a este acuerdo, los vocales de la Junta barajaron los siguientes considerandos: en el decreto de implantación de intendencias que había puesto la Superintendencia a disposición de Benavides, el virrey Croix había declarado que no existía incompatibilidad alguna para que en Chile corriesen unidas la Superintendencia y la Presidencia de la Audiencia. Por consecuencia, no mediaba entonces impedimento ninguno para que tales funciones se acumulasen en la persona del Regente, quien calificaba mejor para expedirlas, dada su mayor autoridad, su competencia judicial, su versación en los negocios relacionados con la Visita y su tacto, diplomacia y moderación. Es más, habiendo resultado trabajosas las gestiones de la regencia audiencial, la experiencia acreditaba que ello no había impedido que Alvarez de Acevedo ejerciese simultáneamente la subdelegación de la Visita, y aunque ésta se había dado por concluida⁴⁶, él estaba aún avocado al conocimiento en los ramos de tabaco y azogue y retenía la superintendencia de minas; comisiones que no afectarían su desempeño ni el orden interno de la Audiencia.

Secundariamente, la Junta consideró inadaptable a las circunstancias del momento las reglas previstas en el art. 12 y en la Declaración 6 del có-

⁴³ AGI. Chile, 192; Medina, Ms. 293, núm. 8915 y CG 732, pza. 67.

⁴⁴ Auto Acordado de la Audiencia de 22-IV-1787. Medina, Ms. 200 y 351.

⁴⁵ Auto de la Junta Superior, 2-V-1787, en *Expediente sobre la continuación de la Superintendencia Subdelegada de la Real Hacienda, por muerte del Pte. Benavides, Año 1787*. CG 420, pza. 8. Documentos relacionados con el segundo interinato del Regente Alvarez de Acevedo, en Medina, Ms. 200, núms. 4907, 4908 y 4911, y Ms. 351; RA. 610, pza. 1 y CAI, pza. 13.

⁴⁶ El Regente y Visitador al Rey, 9-IX-1786 y R.O. Pardo, 21-I-1788, aprobando actuación. AGI. Chile, 422.

digo intencional, en orden a que el asesor letrado de Santiago hiciese las veces del jefe al cual servía. La calidad de interino de Guzmán conspiraba activamente para que no se le considerase como virtual subrogante, pues su nombramiento no había sido todavía aprobado por el rey y su subrogancia se contrapondría con el espíritu del art. 13 de la Ordenanza, que prefinía que el asesor letrado ejerciese todo el tiempo que permaneciese el jefe al cual prestaba servicio o el que el rey hubiese tenido a bien destinar.

Finalmente, regía el Auto de la Junta del 14 de junio del 86, cuyo párrafo 3 había resuelto la duda consultada por el Presidente, al disponer que por defecto de un segundo Contador Mayor en Chile, llamado por la Declaración 6^o a suplir, era el Regente, a quien correspondía actuar las funciones de Superintendente y, en su falta, el funcionario que le siguiese en el orden de los asientos de las sesiones de juntas, conforme prevía el art. 3^o de la Ordenanza.

La decisión se notificó al virrey, pero éste en carta a la Junta Superior de 2 de julio no mostró su completo acuerdo⁴⁷. Sin embargo, pesando en su ánimo el hecho de ser muy reciente el establecimiento de las intendencias e indispensable que una mano hábil, prudente y experimentada en los asuntos internos del país condujese la situación y fuese enmendado y perfeccionando lo actuado hasta ese momento, la dio por aprobada, permitiéndose sí advertir a la Junta que a futuro no podría esgrimirse la providencia como procedente.

El segundo interinato del Regente Alvarez de Acevedo en el gobierno se prolongó hasta el 24 de mayo siguiente, en que el Intendente de Concepción, Ambrosio Higgins, promovido a la Presidencia, se hace cargo del mando. El asesor Juan Martínez de Rozas quedó en esa intendencia en calidad de subrogante hasta el arribo del designado en propiedad, brigadier Francisco de la Mata Linares, a fines de abril de 1789.

Restaría aún examinar el proceso de la división político-administrativa y los dilatados trámites que irrogó por impulso de las necesidades regionales y comarcales, el reacomodo de los circuitos judiciales por imperativos geográficos, demográficos y jurisdiccionales, la misión que, de acuerdo a los postulados reformistas, competía a los subdelegados e intendentes y establecer el balance de la funcionalidad y eventuales bondades de este nuevo sistema de gobierno; aspectos que nos proponemos abordar en una próxima publicación.

⁴⁷ Expediente sobre la continuación de la Superintendencia vid. n. (45).