

# *Las reformas de Carlos III y la reestructuración de la Hacienda americana*

RONALD ESCOBEDO MANSILLA  
*Universidad de Navarra*

El siglo XVIII ha sido considerado, y no sin razón, como el siglo de las reformas; aserto que sin ningún género de dudas abarca a los territorios ultramarinos de la Corona española. Pero es una afirmación que requiere de las debidas matizaciones en su contenido y de limitaciones en su alcance. Como bien expresa Demetrio Ramos, «la realidad es que ni las reformas fueros exclusivas del siglo XVIII ni la tendencia ilustrada se agota en sus fronteras cronológicas»<sup>1</sup>. La coincidencia del cambio de dinastía con el paso de un siglo a otro puede inducir a pensar en el inicio de un proceso de rápidas transformaciones estructurales. Y bien sabemos que esto no es totalmente cierto para los territorios indianos, donde estos hechos no se dejan sentir en las primeras décadas del siglo y en donde todo parece transcurrir por los mismos cauces sociales, económicos y políticos que el de los últimos decenios de la centuria anterior.

El parentesco de los Borbones españoles y franceses induce a pensar también en una fuerte influencia de la organización administrativa del otro lado de los Pirineos en la reestructuración administrativa española peninsular y ultramarina, teniendo

---

<sup>1</sup> Demetrio Ramos Pérez, *La época de la Nueva Monarquía en Historia General de España y América. América en el siglo XVIII. Los primeros Borbones* (Rialp, Madrid, 1983), p. xi.

en cuenta sobre todo la reforma intendencial. Pero contra este casi lugar común de la historiografía americanista, hay quienes afirman su enraizamiento con una tradición reformista española que arrancaría de los tiempos de la Casa de los Austria. Más aún, como expresamente lo afirma Horst Pietschmann en su tesis doctoral —y así lo reafirmó en el último Congreso Venezolano de Historia, dedicado monográficamente a materias de Hacienda—, en España existía, ya en el siglo XVII e incluso en el XVI, funcionarios con las denominaciones de *intendentes* y *superintendentes* «cuya principal característica común, aun sin este título, estriba en el origen comisarial de sus cargos, surgidos frecuentemente por la pura necesidad de afrontar nuevos tipos de problemas administrativos»<sup>2</sup>.

Guillermo Céspedes del Castillo, en su excelente artículo sobre la Hacienda virreinal peruana en el XVIII, que en su tiempo roturó un campo historiográfico prácticamente virgen, divide el período de las reformas borbónicas en tres grandes etapas: «un dilatado período inicial, de preparación, que abarca más de sesenta años, en el que factores de tradición e innovación coexisten en relativo equilibrio; un segundo período, de apogeo del espíritu innovador representado por los años siguientes, hasta el final del reinado de Carlos III, en los que se lleva a cabo una amplia serie de reformas políticas, administrativas y económicas, tendentes a modernizar y revitalizar el Imperio; y por último, un tercer período viene a iniciarse con la subida al trono de Carlos IV»<sup>3</sup>, período de estancamiento y decadencia. Cuadro cronológico al que me adhiero en lo fundamental, pero al que me permito añadir algunas reflexiones personales.

Ese primer largo período de preparación, por las ideas que expresaba al principio, no tiene solución de continuidad con, por lo menos, las últimas décadas del siglo anterior. En el orden administrativo puede citarse como ejemplo los intentos durante el reinado del último de los Austria, de reformar, en orden a la economía y eficacia administrativas, la planta de los tribunales

<sup>2</sup> Horst Pietschmann, *Die Einführung des Intendantensystems in neu-Spanien* (Colonia, 1972), cit. Ramos, *op. cit.*, p. xii, y *Antecedentes españoles e hispanoamericanos de la Intendencia en el siglo XVII*, Actas del IV Congreso Venezolano de Historia (en prensa).

<sup>3</sup> Guillermo Céspedes del Castillo, «Reorganización de la Hacienda Virreinal peruana», en *Anuario de Historia del Derecho español* (Madrid, 1953), tomo XXIII, pp. 329-69, p. 331.

de justicia y hacienda<sup>4</sup>, como para el caso del Tribunal de Cuentas de México ha estudiado últimamente Luis Navarro<sup>5</sup>. Por otra parte, en el orden de las intenciones, es bien conocida la figura del *arbitrista*, la de aquellos teóricos reformistas que, con muy desigual ingenio, ciencia y fortuna, no dejaron de remover en el papel la estructura y fines de las instituciones vigentes. A la gran mayoría podría aplicárseles los duros apóstrofes de Colmeiro: «inventores de trazas y quimeras que pasaban la vida discurriendo cómo sacar la quintaesencia, no sólo de cuanto estaba en el comercio de los vivos, pero también hacían pechar a los muertos»<sup>6</sup>. Mas como dice Miguel Artola, es muy difícil establecer la línea divisoria entre el *arbitrista* puro y el economista, ya que unos y otros, en más de una ocasión, propusieron «pensamientos sensatos que fueron desoídos por encontrarse en un mar de insensateces, o, en otros casos, por tratarse de anticipaciones a su tiempo que forzosamente hubieron de ser rechazadas por el común pensamiento contemporáneo»<sup>7</sup>.

La segunda y trascendental etapa —a la que se dedica especialmente este trabajo— coincide en grandes líneas con el reinado de Carlos III, en un proceso de constante aceleración —con un pequeño paréntesis entre 1772 y 1776— y que tiene su momento culminante con el ascenso a la Secretaría de Indias de José de Gálvez, el antiguo visitador de la Nueva España. El proceso no es homogéneo en todos los territorios americanos. Fueron primero los tñidos experimentos de las intendencias de Ejército y Real Hacienda de Cuba y Luisiana, las de Sonora y Caracas y, a partir de 1782, con la promulgación de las ordenanzas de Buenos Aires, las intendencias con competencia en las cuatro *causas*, comienzan a extenderse por casi todas las provincias y reinos de Indias hasta llegar al virreinato, donde Gálvez había elaborado el proyecto y en donde la oposición del

---

<sup>4</sup> Cfr. Antonio Muro Orejón, *Cedulario Americano del siglo XVIII* (Sevilla, 1956), I, pp. 454-6.

<sup>5</sup> Luis Navarro García, «El Real Tribunal de Cuentas de México a principios del siglo XVIII», en *AEA*, XXXIV (Sevilla, 1977), pp. 517-35.

<sup>6</sup> Manuel Colmeiro, *Historia de la economía política*, II, p. 585, cit.; Miguel Artola, «Campillo y las reformas de Carlos III», en *Revista de Indias*, núm. 50 (Madrid, 1952), pp. 685-714, p. 686.

<sup>7</sup> Miguel Artola, *loc. cit.*

influyente virrey Bucarelli había retrasado por cerca de tres lustros su implantación definitiva.

En este período se realizan las visitas del propio Gálvez a Nueva España y las de Areche y Escobedo al Perú, que preparan y abonan el terreno para la gran reestructuración administrativa del régimen de intendencias. Un período que es testigo, como bien se sabe, de otros grandes cambios políticos, militares, económicos y administrativos, buenos ejemplos de ellos son la creación del virreinato del Río de la Plata, la Comandancia General de las Provincias Internas, el reglamento de Libre Comercio, etc.

El tercer y definitivo período de las reformas administrativas de la Real Hacienda americana, el de estancamiento y decadencia, se inicia en 1787, con la muerte de Gálvez, poco antes de la de su soberano, Carlos III. Con él, puede decirse, moría el impulso renovador; su sucesor en la Secretaría, Valdés y Bazán, muy poco después ponía en revisión la obra del marqués de Sonora y daba pasos atrás al suprimir las intendencias de Filipinas y reunificar en la persona del virrey el cargo de superintendente<sup>8</sup>. Las ordenanzas generales de 1803, promulgadas, pero casi de inmediato derogadas, hubieran podido servir del conveniente revulsivo para arrancar de la atonía muchos de las instituciones del nuevo sistema. Ciertamente carecían del mismo espíritu renovador de las primeras, pero su intención era clarificar el contenido de éstas, evitar dudas, salvar ambigüedades, reformar algunos aspectos; su gran mérito, troncado definitivamente, consistía en corregir lo que Luis Navarro llama los *pies de barro* de las ordenanzas de Gálvez<sup>9</sup>, los *subdelegados*, mal seleccionados y peor pagados. En efecto, la general de 1803 establecía un sistema de selección y escalafonamiento de los funcionarios, intentando crear un verdadero cuerpo administrativo.

Las Cortes de Cádiz y los liberales del trienio constitucional removieron algunos aspectos del régimen de intendencias, en relación, sobre todo, a la creación de nuevas circunscripciones y a la separación de los mandos políticos y militares de los estrictamente hacendísticos; pero eran tiempos difíciles para el

---

<sup>8</sup> Luis Navarro García, *Intendencia en Indias* (Sevilla, 1959), p. 115.

<sup>9</sup> *Ibidem*, pp. 108 y ss.

Continente y fue escasa su incidencia en los cambios efectivos de la estructura administrativa. Poco después, al desgajarse políticamente de la Metrópoli, las repúblicas hispanoamericanas heredaron el sistema intendencial en su estructuración político-administrativa interna.

#### LAS VISITAS GENERALES

Las visitas de José de Gálvez al virreinato de Nueva España y las de José Antonio de Areche y Jorge de Escobedo al virreinato del Perú deben ser entendidas como los prolegómenos imprescindibles, la preparación intensa e inmediata, del trascendental cambio que se introduce en el sistema administrativo de la Real Hacienda americana con la reforma intendencial. En la primera de ellas porque, además de instrumentar las reformas económicas que animan la política de Carlos III, Gálvez se empapó de la realidad del Nuevo Mundo, al menos desde la perspectiva novohispana, y alumbró su plan de introducción del régimen de intendencias en los territorios ultramarinos, que llevaría a la práctica, pocos años después, desde el Ministerio de Indias, con singular celo, inteligencia y constancia. Cuando el 17 de junio de 1787 murió, dejó instaladas sobre el Continente cuarenta y seis intendencias<sup>10</sup>.

Las visitas peruanas se realizan con Gálvez en el Despacho Universal de Indias. En principio, tienen las mismas motivaciones y propósitos que habían animado la del virreinato septentrional, mas ahora claramente orientadas a establecer las intendencias según los criterios del secretario; aunque también es cierto, como afirma Palacio Atard, que no se mandó al visitador Areche «para que tratar de llevar a cabo tal reforma administrativa, como es corriente suponer, sino simplemente que se verificaran los estudios preliminares conducentes a su futura implantación»<sup>11</sup>. Pero que la visita se pensó como el elemento previo a la reforma es indudable, y si alguna cupiere baste citar las palabras de Escobedo al secretario de Indias: «Por el artícu-

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 91.

<sup>11</sup> Vicente Palacio Atard, «Areche y Guirior, observaciones sobre el fracaso de una visita al Perú», en *AEA* (Sevilla, 1946), t. iii, pp. 269-376.

lo 49 —de las Instrucciones de la Visita— se recomendó el importante establecimiento de Intendencias y siendo éste el objeto más sustancial de la Visita y en el que puede decirse consistía su última perfección y feliz éxito.»<sup>12</sup> La contradicción entre ambos extremos es sólo aparente, porque la reforma administrativa, tal como la estudiaremos más adelante, no podía efectuarse mientras no se arbitrara el oportuno instrumento legal; de esta manera, cuando esto se hizo realidad con las ordenanzas de 1782, se le comunicó de forma inmediata al visitador Escobedo que era voluntad del monarca aplicarlas en el Perú, por lo que se le pedía hiciera llegar cuanto antes las observaciones oportunas<sup>13</sup>. Un año después, en 1783, se le ordenaba explícitamente la aplicación de las ordenanzas en el territorio del virreinato<sup>14</sup>. Y desde esos momentos la tarea del visitador se centró fundamentalmente en ese propósito. Pero antes y después de las reales ordenanzas, insisto, la labor de la visita y la implantación de las intendencias están en un mismo plano de actuación.

Buenos Aires fue el primer territorio americano donde se experimentó el régimen de intendencias con atribuciones sobre las cuatro causas de justicia, policía, hacienda y guerra y no había sido precedido de una visita general. La jurisdicción de los visitadores peruanos comprendía aquellas posesiones atlánticas, pero tanto las dificultades de orden práctico como la insubordinación de las autoridades rioplatenses impidieron su feliz ejecución<sup>15</sup>. Esto no obsta para que el novísimo virreinato se presentara como el mejor laboratorio: la mayor parte de sus instituciones estaban, se podría decir, en fase de rodaje e, incluso, la Audiencia en proyecto, tanto es así que en las ordenanzas hubo que prever soluciones transitorias mientras se creaba la audiencia pretorial que S. M., se dice, tenía prometida. Se pensaba o se procuraba que de esta manera las fricciones entre las nuevas formas administrativas y las antiguas magistraturas serían menos violentas.

---

<sup>12</sup> «Oficio de Escobedo a Gálvez. Informe general sobre la Visita, 20 de octubre de 1785». Archivo General de Indias (AGI), Lima, 111, y Biblioteca de la Real Academia de la Historia (BRAH), Col. Mata Linares, tomo VII, ff. 320-387, ms. 9-1662.

<sup>13</sup> RO de 29 de julio de 1782, AGI, Lima, 1118.

<sup>14</sup> RO de 19 de agosto de 1783, AGI, Lima, 1117.

<sup>15</sup> Guillermo Céspedes del Castillo, «Lima y Buenos Aires», en *AEA* (Sevilla, 1946), tomo III, pp. 837 y ss.

La *Visita* era una antiquísima institución indiana<sup>16</sup>, de la que la monarquía española había hecho uso intensivo. Pero las que ahora nos interesan se diferencian fundamentalmente de las precedentes, no tanto por la forma o la autoridad de los visitadores, de la que no sería difícil encontrar paralelismos, sino por su contenido y, sobre todo, por la idea que las inspira y las metas que se esperan alcanzar; perdón por la insistencia, por su íntima conexión con el espíritu reformista que culmina con la implantación del régimen intendencial. Ya en 1743, Campillo, en su *Nuevo Sistema de Gobierno* —que aunque no se editó hasta 1789, en la autorizada opinión de Miguel Artola, influyó decisivamente en la política de Carlos III—, planteaba la visita general como elemento fundamental y previo de la reforma en América, que debía concretarse principalmente en la implantación de las intendencias y en el régimen de libre comercio. La *Visita*, en Campillo, era una consecuencia inmediata del pensamiento de las luces: la necesidad del conocimiento de América a través de los hombres ilustrados<sup>17</sup>.

Gálvez, Areche y Escobedo fueron investidos por la Corona de una amplísima autoridad para que pudieran realizar sin tropiezos su cometido; pero en el caso de los visitadores peruanos, ésta se consolida al otorgárseles además el título de superintendentes de la Real Hacienda, desgajada de las atribuciones del virrey<sup>18</sup>. La identificación y complementariedad entre los fines de la *Visita* y la Superintendencia llegan a ser tales que «... en materias de Real Hacienda —expresa Escobedo a Gálvez— apenas podría señalárseles diversos límites, ni discernirse lo que es propio de cada uno de estos encargos...»; por esta unión, continúa diciendo Escobedo, no ha sido necesario «... valerse de los extraordinarios medios que en otras circunstancias pudiera obligar, y ésta bien meditada disposición facilitó la empresa, precavó muchos de los accidentes que tal vez la hubieran malogrado...»<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> Guillermo Céspedes del Castillo, «La *Visita* como institución india», en *AEA*, III (Sevilla, 1946), pp. 984-10.25.

<sup>17</sup> Miguel Artola, *op. cit.*, pp. 691, 697-99 y 711 y ss.

<sup>18</sup> Cédula, 10 de enero de 1780, BRAH, Col. Mata Linares, t. XIX, ff. 3 y ss.

<sup>19</sup> Informe general de la *Visita*, *vid. supra*, n. 12.

## EL RÉGIMEN DE INTENDENCIAS

El régimen de intendencias con jurisdicción sobre las cuatro causas se instaura por primera vez, como se dijo, en el virreinato del Plata en 1783 y de allí se extendió, en años sucesivos, a los restantes territorios<sup>20</sup>, quedando exceptuada tan sólo gran parte del virreinato de Santafé. Con él se introdujeron sustanciales modificaciones en el mapa político-administrativo, en la estructura gubernativa, judicial y, sobre todo —lo que pretendemos destacar en este trabajo—, en la organización administrativa de la Real Hacienda. Todos los autores que de alguna manera se aproximan al estudio de las intendencias destacan a la Hacienda como una de las facetas importantes de la reforma, pero muy pocos se han detenido a profundizar este aspecto. Guiados por otros intereses, prefieren resaltar su trascendencia política en la vida de los territorios ultramarinos. Pero hablar sólo de la importancia hacendística de la reforma de intendentes es poco. El nuevo régimen es sustancial y cuantitativamente una reforma en este orden. Más aún, gran parte de esa trascendencia política deviene de la autoridad fiscal con que se reviste al intendente y de la creación de una verdadera estructura administrativa de la Hacienda.

El estudio cuantitativo de las reales ordenanzas de intendentes, tomando como base la de 1782, patentizan la afirmación del párrafo anterior<sup>21</sup>. Nada menos que 149 artículos se dedican a la *causa o atribuciones de Hacienda*: autoridad y jurisdicción de intendentes y subdelegados, cajas reales y sus ministros, administración de las rentas, etc. Y 57 a la *causa de guerra*; pero

---

<sup>20</sup> La aplicación de las ordenanzas, y compaginación con leyes anteriores y posteriores puede verse en *Las Ordenanzas de Intendentes de Indias*, de Gisela Morazzani de Perez Enciso (Caracas, 1972), y la extensión del régimen de Intendencias en Navarro, *Intendencia*.

<sup>21</sup> Las modificaciones, adiciones y supresiones de las ordenanzas de 1786 para la Nueva España, son relativamente poco importantes y no afectan a los propósitos de evaluación que hago en el texto. No sucede lo mismo con las generales de 1803, en las que se introduce «divergencias de fondo que radican fundamentalmente en las grandes y pequeñas modificaciones que se fueron introduciendo» (Morazzani, p. 37), y otras nuevas, realmente importantes, algunas de las cuales tendremos oportunidad de comentar. Pero en el aspecto cuantitativo que es lo que ahora me interesa, puede afirmarse que estas modificaciones no alteran las conclusiones. Las ordenanzas de 1803 dedica 28 capítulos a Justicia, cinco a Policía, 98 a Hacienda y 35 a Guerra.

a ésta de ninguna forma podemos entenderla como sustancialmente distinta a la de Hacienda, y así, de alguna manera, lo declara el artículo 220, primero de este apartado: «Siendo mi real ánimo que los intendentes de sus provincias cuiden de todo lo correspondiente a Guerra *que tenga conexión con mi real hacienda...*»<sup>22</sup>

La fusión de la Hacienda con la Guerra era una exigencia de los tiempos, de las circunstancias históricas. En el más alto nivel de gobierno, en las secretarías, desde algunos decenios antes se había dejado sentir este imperativo: «Desde 1715, dice José Antonio Escudero, nos encontramos con un ministerio de Hacienda cuya importancia fue en aumento debido a la fiscalización indirecta que ejercía sobre los otros departamentos a la hora de establecer los gastos. En la medida en que esos gastos constituyeron un grave problema con ocasión de las guerras, se defendió la conveniencia de un ministerio único de guerra y hacienda, solución que prosperó en la práctica durante largos períodos.»<sup>23</sup>

La relación de la Hacienda indiana con la administración fiscal de los asuntos militares se remonta prácticamente a los primeros momentos de la ocupación hispana, adaptándose en cada caso a las circunstancias de tiempo y lugar, e intensificándose en aquellas circunscripciones más estrechamente ligadas a las administraciones de las fortalezas, presidios y *situados*<sup>24</sup> y en aquellas ocasiones en que la presencia de corsarios hace desperatar de su letargo a las armadas americanas<sup>25</sup>. Las reformas mi-

---

<sup>22</sup> Ord. 220 de Bs. As., 250 de NE, y 193 de la G. Las citas de las ordenanzas las hago utilizando la edición comparativa de Morazzani, un excelente instrumento de trabajo en manos del investigador que facilita grandemente su labor.

<sup>23</sup> José Antonio Escudero, *Los orígenes del Consejo de Ministros en España* (Madrid, 1979), p. 631.

<sup>24</sup> Con respecto al permanente estado de guerra de las posesiones australes y su estudio a través de la documentación fiscal es interesante la comunicación al III Congreso Venezolano de Historia de Jaime Torres Sánchez, *La Real Hacienda del Reino de Chile y los Gastos Militares (1770-1780)* (Actas, II, pp. 289-313).

<sup>25</sup> Guillermo Lohmann Villena, *Historia Marítima del Perú, siglos XVII y XVIII* (Lima, 1973), t. IV, p. 45. Es interesante destacar la afirmación del autor sobre el «devastador incendio, que ocurrió en la Contaduría del Callao en 1661, en que se consumieron todos los papeles existentes en dichas oficinas, hizo imposible toda reconstrucción de los males de la escuadra virreinal».

litares de Carlos III, después de la guerra contra Inglaterra y amarga paz de 1763, van a dar ocasión a la aparición de verdaderos ejércitos regulares y milicias disciplinadas. En el Virreinato Novohispano la reforma militar se inicia bajo el mandato del marqués de Cruillas, y la Misión encabezada por el general Villalba<sup>26</sup>. En el Perú la tarea recae sobre los hombros del virrey Amat, quien la cumple tan eficazmente que Carlos Pereyra resume su gestión en dos notas: «militarizó al país y expulsó a los jesuitas»<sup>27</sup>. Y como en los dos virreinos tradicionales, en los restantes territorios hispanoamericanos se crean también cuerpos militares y se levantan las defensas mínimas necesarias para enfrentar el creciente poderío y amenaza británicos<sup>28</sup>. Como es obvio suponer, todo ello recarga la labor fiscal de los oficiales reales. Mucho antes de las ordenanzas de Buenos Aires se trata de racionalizar esta administración y a ello se encaminan las modificaciones que introducen los visitadores en las cajas reales. La creación primero de la Intendencia de Marina de La Habana y después de las intendencias de Ejército y Real Hacienda en Cuba, Luisiana y Caracas deben entenderse también en esta línea de actuación.

Volviendo a lo estrictamente cuantitativo: a los 149 capítulos de la causa de Hacienda hay que sumarle sin ningún reparo los 57 de la de guerra, que hacen un total de 206 frente a la suma de 276 que tiene la ordenanza de Buenos Aires. Pero las otras dos causas, las de justicia y policía, no son ajenas a la orientación fiscal de la reforma, la mayor parte de sus articulados están relacionados con la Hacienda, con mayor o menor afinidad.

<sup>26</sup> María del Puerto Antolín Espino, *El marqués de Cruillas en Los virreyes de Nueva España en el reinado de Carlos III*, dirigida por J. A. Calderón Quijano (Sevilla, 1967), I, pp. 82 y ss.

<sup>27</sup> Carlos Pereyra, *Historia de la América Española*, t. VII, p. 306, cit., en la introducción de Vicente Rodríguez Casado a la *Memoria de Gobierno del Virrey Amat* (Sevilla, 1947), p. XLVIII.

<sup>28</sup> La reforma militar en el virreinato de Santafé ha sido estudiada por Allan, J. Kuethe, *Reforma militar y control político en la Nueva Granada* (Actas del III Congreso Venezolano de Historia, III, pp. 139-160), partiendo de la sugerente tesis de que la reorganización del ejército se debe no sólo al peligro exterior, sino también al «refuerzo político del ambicioso programa de reformas administrativas y fiscales de la corona española en América», p. 141.

La *causa de justicia* es la que entronca más directamente a los nuevos funcionarios con los antiguos corregidores y alcaldes mayores, a quienes vinieron a reemplazar. Aunque, claro está, la figura del intendente se potencia en comparación con la de su antecesor, al constituirse en los máximos gobernantes de unos inmensos territorios; por la sujeción directa y explícita de sus subordinados, especialmente los subdelegados; por su mayor autonomía frente a los virreyes, presidentes y capitanes generales y por la capacidad de comunicarse directamente con el gobierno central utilizando la llamada *vía reservada*. Como presidente de los cabildos —en línea de continuidad con los corregidores— le corresponde el control y vigilancia de los propios y arbitrios de las ciudades. En consonancia con la política regalista y centralizadora de Carlos III el interés por estas rentas, generalmente exiguas, se incrementa, y así se pone de manifiesto en las ordenanzas que comentamos, en las que de los 41 capítulos de la causa de justicia, 20 están dedicados a los ingresos municipales, ordenando su incremento, utilización y mejor administración; aspecto este último para el que se crean las *contadurías* generales del ramo, con sede en las capitales virreinales, y las juntas provinciales. Es cierto que los propios y arbitrios no pueden ser considerados *estricto sensu* competencia de la Hacienda pública, pero también que es un importante aspecto parafiscal que concurre en la práctica al mismo fin. En este mismo plano pueden considerarse los otros dos o tres artículos que la *causa* dedica a los bienes de comunidad de los indios y las cajas de censos.

Los escasos 18 capítulos de la *causa de policía* son los que mejor reflejan los ideales de los hombres de la Ilustración en orden al progreso de los pueblos y por los que se introduce la idea clave de fomento. Fomento de la agricultura, ganadería, comercio, minería..., creación de la infraestructura vial, caminos, puentes y puertos..., conocimiento de la geografía y demografía comarcal, etc. Todo ello debía conducir a los pueblos a la felicidad y mayor amor al soberano. Pero junto al ideal filantrópico está también el pragmatismo propio del siglo: El único camino viable para incrementar los ingresos —junto al perfeccionamiento de la maquinaria administrativa, para evitar fraudes y evasiones— no pasa por la creación de nuevos impuestos o el incremento de los existentes, sino por el desarrollo de la vida

económica, que traería como consecuencia inevitable el ansiado aumento sustancial de la recaudación fiscal.

Para completar esta visión global y comparativa de las reales ordenanzas de intendentes nos falta tan sólo hacer unos comentarios sobre los once artículos introductorios, en los que por lo menos cuatro son de suma importancia para nuestro propósito; porque, en efecto, por ellos se estructura el gobierno superior de la Real Hacienda americana, al reforzarse la figura del superintendente general y crearse la Junta Superior de Real Hacienda.

Pero no se trata tan sólo de los aspectos cuantitativos, objetivamente constatables, sino de las intenciones y propósitos de los reformadores; más subjetivos ciertamente a la hora del análisis, pero de mayor importancia para probar lo que se ha afirmado: En el siglo XVIII, pese a mantenerse el ideal de la unidad e igualdad de las Indias con los reinos ibéricos de la monarquía patrimonial y pese a tenderse, principalmente a partir de Carlos III, hacia la meta de la unidad nacional, comienza a utilizarse el término «colonia» para referirse a los territorios ultramarinos. Y no es simplemente el desliz terminológico, sino el reflejo de una realidad más profunda: la del pensamiento de muchos autores políticos y económicos del siglo, imbuidos de las doctrinas económicas en boga, además de la sintonía histórica con el nacimiento del colonialismo de las potencias europeas allende los Pirineos. Para no profundizar en estos extremos, basta remitirse al artículo de Miguel Artola, «América en el pensamiento español del siglo XVIII»<sup>29</sup>. Así, por ejemplo, de una frase que resume la visión de América en Campillo: «Debemos mirar la América bajo de dos conceptos: 1.º en cuanto puede dar consumo a nuestros frutos y mercancías; 2.º en cuanto es una porción considerable de la Monarquía, no cabe hacer las mismas mejoras que en España.» Artola concluye: «En esta doble consideración de provincia y mercado... se encuentran reunidas las dos posiciones que aislada o conjuntamente van a adoptar los hombres del XVIII ante América. Las reformas administrativas, creación de intendencias, etc., y la reforma de la estructura económica del Imperio —reglamento de comercio libre— son los modos en que el pensamiento se convierte en realidad política.»<sup>30</sup>

<sup>29</sup> Miguel Artola, «América en el pensamiento español del siglo XVIII», en *Revista de Indias* (Madrid, 1969), núm. 115, pp. 51-77.

<sup>30</sup> *Ibidem*, pp. 52 y ss.

## ORGANIZACIÓN FISCAL

La introducción del régimen de intendencias a partir de 1782 comporta una reorganización profunda del sistema administrativo de la Hacienda, tanto así que podría hablarse de la implantación de una verdadera maquinaria administrativa, frente a la sencillez de las centurias precedentes. Desde los primeros momentos la administración provincial correspondió a los oficiales reales, que estaban supeditados exclusivamente a las disposiciones del virrey o presidente-gobernador —asesorados por la Junta de Hacienda— y en lo judicial a las respectivas audiencias territoriales. La creación, en 1605, de los tribunales de cuentas en México, Lima y Santafé suponen un cambio sustantivo en el control fiscal, encomendado ahora a personal permanente y especializado y no a las inexpertas manos de los virreyes y oidores y a las esporádicas visitas con comisión del gobierno central. Desde el reinado de Fernando VI, y con mucha mayor rapidez desde el ascenso al trono de Carlos III, se von introduciendo paulatinas e importantes modificaciones en la estructura administrativa, mucho más sensibles, por otra parte, allí donde se dejó notar la eficacia de los visitadores generales y sus tenientes: estancamiento de rentas, administraciones independientes, aduanas, cambios en la distribución territorial de las cajas, modificación de las formas de trabajo e, incluso, cambios en la mentalidad de los ministros de la Hacienda. De tal manera que las reformas del régimen de intendencias se hace sobre un terreno previamente abonado, pero no por ello dejó de ser traumática para las viejas formas anquilosadas y los intereses creados.

La profundidad de la reforma podría objetivarse con el simple enunciado de los funcionarios o instituciones que se crean o se confirman: el superintendente general, los intendentes y subdelegados como jefes provinciales de Real Hacienda, el Tribunal de Cuentas, la Junta Superior de Real Hacienda y las Juntas provinciales, la Tesorería General y las cajas provinciales y foráneas, sin mencionar las oficinas, generales o comarcales, para la administración de determinadas rentas. Pero además, y esto es más importante, todas ellas insertas en un sistema racionalizado de jerarquías y relaciones, en el que para su estudio podemos distinguir dos líneas de interrelación: una horizontal o sinestrática y otra vertical o diastrática.

En el primer caso, se distinguen tres estratos jerárquicos o planos de jurisdicción territorial. Uno primero, al que podríamos denominar gobierno superior de la Real Hacienda, integrado por el superintendente general subdelegado, la Junta Superior de Real Hacienda y —aunque en un estadio diferente— la Tesorería General de Ejército y Real Hacienda. En los tres organismos colectivos el superintendente ostenta la dirección o presidencia. La Junta Superior aglutina a todos —además de algunos miembros de la Audiencia, regente y fiscal, por su carácter de juristas y como continuación de la tradición secular de los Acuerdos de Hacienda—. Sin discusión el superintendente es el superior jerárquico del sistema, pero las decisiones de la Junta le son vinculantes, constituyéndose así, de alguna forma, en su brazo ejecutivo. De manera inversa, por su intermedio llegan al conocimiento de la Junta los problemas que se suscitan en los niveles inferiores; siempre que no constituyan materias de control fiscal —que llegan a través de la Contaduría de Cuentas— o acciones judiciales que suscitan las partes por apelación.

Un segundo nivel funciona en las capitales de las intendencias. Está conformado principalmente por el intendente —máximo responsable en su jurisdicción—, la caja provincial y una Junta de Gobierno, integrada por el intendente, los ministros de la Caja y los funcionarios de las otras oficinas de la administración hacendaria. A diferencia del nivel superior, las decisiones de la Junta son sólo consultivas y no obligan al intendente.

Por último, un tercer plano, el de los partidos, bastante irregular y heterogéneo, bajo el control del subdelegado. En el mejor de los casos, escasísimos en realidad, podía estar conformado por una caja foránea y por las oficinas de las administraciones separadas o sus delegaciones. En ocasiones, porque así lo recomendaban las ordenanzas de 1782 y 1786, pese a la oposición de muchas personas sensatas, el recaudador de una de las rentas independientes y el subdelegado podían ser la misma persona.

Para el estudio diastrático, decía que podíamos distinguir otros tres niveles de relación jerárquica: 1.º el *gubernativo o ejecutivo* de la Hacienda, que tiene como cabeza al superintendente, quien debía dirigir la política fiscal de su amplia jurisdicción y a quien, en este sentido, estaban supeditados todos los demás organismos y funcionarios. 2.º el *judicial* en materias

fiscales: las ordenanzas reservaban expresamente la autoridad contenciosa para el intendente<sup>31</sup> y la capacidad de delegar en sus subalternos<sup>32</sup> pero sólo para la formación de la causa, ya que la sentencia era competencia exclusiva del intendente, asesorado por su teniente letrado. Las sentencias podían ser apeladas a la Junta Superior de Real Hacienda. Y 3.º el del control fiscal encargado al Tribunal de Cuentas, que lo ejerce principalmente sobre las cajas reales —ya generales, principales o foráneas— y sobre las administraciones separadas de rentas; también ejerce este control sobre intendentes y subdelegados, que, en cuanto herederos de corregidores y alcaldes mayores, continuaron con la recaudación de algunos ingresos, muy especialmente el procedente de la tributación indígena.

Además de estas tres principales, existen otras organizaciones jerárquicas paralelas, como el de las cajas reales, las administraciones de las rentas separadas y la de los propios y arbitrios, para la que se había establecido en las capitales de los virreinos, México y Lima, desde la época de las visitas generales, sendas *contadurías generales de propios y arbitrios*, que más tarde se refrendarían, con carácter universal, por las ordenanzas de intendentes<sup>33</sup>, lo mismo que dispusieron la creación de las *juntas municipales* en las cabeceras de las intendencias<sup>34</sup>.

Para completar, por último, esta visión global de la reforma administrativa de la Hacienda falta hacer una consideración sobre sus relaciones con el poder central: Desde algunas décadas antes, como es bien sabido, con la creación de las secretarías, las atribuciones del Consejo de Indias se limitan a lo contencioso, lo que lógicamente afecta a las materias de Hacienda, que se elevan desde entonces al conocimiento del rey a través del Despacho Universal de Indios, utilizando la llamada *via reservada*. Procedimiento que se confirma en las reales ordenanzas de intendentes, haciendo resaltar el carácter de superintendente general de la Real Hacienda en Indias del secretario de Estado respectivo. Pero mucho más importante es el hecho que de for-

<sup>31</sup> Ord. 72 de Bs. As., 76 de NE y 95 de la G. En 1796 se reafirmó esta disposición por C. de 1 de mayo de 1796 y que los subdelegados sólo tenían esta jurisdicción por delegación de sus jefes. Matraya y Ricci, *El moralista filatélico o el confesor imparcial* (Lima, 1819).

<sup>32</sup> Bs. As. 73, NE 77 y G. 98.

<sup>33</sup> Bs. As. 23 y 24, NE 28 y 29 y G. 77.

<sup>34</sup> Bs. As. 30 a 37, NE 36 a 43.

ma expresa se autorice a todos los organismos superiores su utilización, y más en el caso del intendente<sup>35</sup>, porque, como antes dije, constituye uno de esos factores relevantes, que le otorgan una preeminencia política que nunca antes tuvieron los corregidores, sus predecesores.

#### EL GOBIERNO SUPERIOR DE LA HACIENDA

*El superintendente.*—La acción de los virreyes americanos en materias de Hacienda constituyó desde los primeros momentos una de sus principales obligaciones, que poco o poco se fueron llenando de contenido. «La acción de virreyes como Francisco de Toledo en el Perú y Mendoza y Velasco en la Nueva España —nos dice Sánchez Bella— fue de una importancia decisiva para el desarrollo de la Hacienda indiana.»<sup>36</sup> Pronto esas atribuciones fiscales se conocerán con el nombre de *gobierno por mayor de la Real Hacienda*, y que, en el caso del virreinato austral, tres autores, Juan de Solórzano Pereira, el virrey príncipe de Esquilache y Francisco López de Caravantes, coinciden en señalar su origen en una cédula de 1559<sup>37</sup>. Y aunque en las primeras décadas del XVII los virreyes pierden la capacidad de libre disposición de las rentas reales, esta faceta gubernativa, como se refleja por ejemplo en sus relaciones de gobierno, fue siempre de sustancial importancia.

En el siglo XVIII las tradicionales atribuciones fiscales de los vicesoberanos, por cédulas de 27 de agosto de 1747 y 30 de junio de 1751, se modifican en la forma y se refuerzan en el fondo, al otorgárseles el título de superintendentes de la Real Hacienda, por el que, en palabras de Amat, les correspondía «privativamente y con plena jurisdicción el conocimiento de todas las causas de Real Hacienda en el mismo grado que la gozan los

<sup>35</sup> Bs. As. 52, NE 56.

<sup>36</sup> Ismael Sánchez Bella, *La organización financiera de las Indias, siglo XVI* (Sevilla, 1968), pp. 36 y ss.

<sup>37</sup> Juan de Solórzano Pereira, *Política Indiana* (Buenos Aires-Madrid, 1930), VI, XV, 4. Relación de Gobierno de Esquilache en los *Virreyes españoles en América durante el gobierno de la Casa de Austria*, ed. de L. Hanke (Madrid, 1978-80), BAE, núm. 281, pp. 184 y ss., y Francisco López de Caravantes, *Noticia General del Perú*, Biblioteca de Palacio Real de Madrid, ms. 1631-4, IV, I, 59.

superintendentes generales en España»<sup>38</sup>. Sin embargo, el cambio verdaderamente revolucionario se introdujo cuando se desgajó tal título y las atribuciones de Hacienda del ministerio del virrey. Hecho que sucedió algunos años antes que la implantación del régimen de intendencias, concretamente en 1780, cuando el rey se lo concedió al entonces visitador del Perú José Antonio de Areche, título que heredó su sucesor Jorge de Escobedo, a quien, por otra parte, se le confirmó al introducirse el régimen de intendencias en el virreinato. La separación de las atribuciones de Hacienda precede también en Buenos Aires a la aplicación de las ordenanzas, porque, en efecto, al designarse al segundo virrey del Plata, Vértiz, se le cercenan estas facultades a favor del intendente general de Ejército y Real Hacienda Manuel Fernández<sup>39</sup>.

Si en líneas generales el nuevo sistema intendencial no fue del agrado de los virreyes indianos, la pérdida de las atribuciones fiscales fue el aspecto que peor supieron sobrellevar. Esta medida y su ulterior desarrollo recuerdan de alguna forma un lejano acontecimiento, cuando en 1557 el Consejo de Indias perdió el control de la Hacienda de aquellos territorios a favor del Consejo de Hacienda, con lo que, en opinión del ilustre hispanista Ernest Schäfer, «perdió gran parte de su autonomía»; los graves trastornos en la administración americana obligaron pocos años después, hacia 1562 ó 1563, a devolver las aguas a sus antiguos cauces<sup>40</sup>.

La oposición, insisto, de los máximos gobernantes indianos contra la tajante disposición es unánime. Quizá un tanto injustamente se ha querido singularizar la desmedida inquina del virrey peruano Teodoro de Croix contra las nuevas instituciones, oponiéndolo a la actitud favorable del mexicano segundo conde de Revillagigedo<sup>41</sup>, sin tener en cuenta el tiempo en que se elevan

---

<sup>38</sup> *Memoria del Virrey Amat*, p. 345, Matraya, núm. 662, p. 316, y Eusebio Ventura Beleña, *Recopilación sumaria de todos los autos acordados de la Real Audiencia y Sala del Crimen de esta Nueva España* (1.ª edición, México, 1787, ed. fasc., México, 1981), p. 353.

<sup>39</sup> Navarro, *Intendencias*, pp. 37 y ss.

<sup>40</sup> Ernesto Schafer, *El Consejo Real y Supremo de las Indias* (Sevilla, 1935-1947), I, pp. 102-110.

<sup>41</sup> Luis Santiago Sanz, «El Proyecto de extinción del régimen de las Intendencias de América y la Ordenanza general de 1803», en *Revista del Instituto de Historia del Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires* (Buenos Aires, 1953), p. 151.

los respectivos informes, el primero antes de la devolución de la superintendencia a los virreyes; el segundo, después. El principal argumento contra Croix radica en la contradicción de su petición de volver al sistema de corregimientos, pero rigiéndose, en general, por las ordenanzas de intendentes; pero refleja también algo que no supo expresar con ecuanimidad: el principal obstáculo que le impide aceptar el nuevo régimen es la superintendencia desgajada de su autoridad; aspecto esencial en el que concuerdan sus colegas, incluso el mismo Revillagigedo, quien comienza su dictamen «destacando la necesidad de sostener y dar realce a la autoridad del virrey, que representa 'la imagen del soberano'. He aquí —dice Lourdes Trechuelo— el concepto del virrey mayestático que tan duro golpe recibió con el plan de Gálvez. Estima Revillagigedo que si alguno no llena debidamente sus funciones es mejor separarlo del cargo, pero nunca privar a éste de ninguna de sus facultades»<sup>42</sup>. Vértiz, el virrey rioplatense, se queja también de la pérdida de poder y prestigio de su cargo<sup>43</sup>. E incluso uno de los principales mentores de las ordenanzas generales de 1803 y ex superintendente de la Hacienda peruana, Jorge de Escobedo, dice en su voto particular sobre las mencionadas ordenanzas, que *siempre* fue de la opinión de su unión con el virrey<sup>44</sup>.

Ya hemos adelantado uno de los hechos más importantes en la historia del régimen de intendencias: la devolución del gobierno superior de la Real Hacienda a los vicesoberanos. «Fray don Antonio Valdés y Bazán —dice Navarro García—, sucesor de Gálvez en el Ministerio de Guerra y Hacienda en Indias, no tardó más de cuatro meses en atentar contra la organización administrativa establecida por éste, en un punto fundamental: el superintendente.»<sup>45</sup> Y en este sentido, en 1788, se cursaron las órdenes a los virreyes de México, Lima y Buenos Aires<sup>46</sup>.

<sup>42</sup> Lourdes Trechuelo, *Juan Vicente de Güemes Pacheco, segundo conde de Revillagigedo (1789-1794)* en *Los virreyes de Nueva España* (vid. supra, n. 26), I, p. 161.

<sup>43</sup> Navarro, *Intendencias*, p. 40.

<sup>44</sup> Voto particular de Escobedo, 23 de noviembre de 1801. AGI, Lima, 1119.

<sup>45</sup> Navarro, *Intendencias*, p. 115.

<sup>46</sup> *Ibidem*, pp. 117 y ss. En Buenos Aires concretamente por RO de 9 de mayo de 1788. Cfr. José María Mariluz Urquijo, «Notas anónimas a la Real Orden de Intendentes del Virreinato de Buenos Aires», en

Pese a ello, creo que ésta fue una medida inevitable si se quería mantener el equilibrio y buen funcionamiento del sistema. La separación y especialización del gobierno de la Hacienda era de suma importancia y concorde con los tiempos. Así se venía practicando en la Metrópoli a través de las secretarías, pero aglutinadas todas y con una acción común a través de la cercana figura del monarca y del Consejo de Estado. La separación real de la Hacienda americana de los mandos políticos y tensiones integrada en un plan mucho más ambicioso de reforma total del sistema político-administrativo americano. y militares sólo se hubiera podido efectuar sin graves conflictos

*La Junta Superior de Real Hacienda.*—López de Caravantes atribuye al pacificador del Perú, don Pedro de Lagasca, la iniciativa de reunir semanalmente una *Junta* o *Acuerdo de Hacienda*, a la que concurrían representantes de la Audiencia, Caja Real y, a partir de la primera década del XVII, el decano del Tribunal de Cuentas. Iniciativa que recibió la aprobación real y cuya práctica se extendió al Virreinato Novohispano. Aunque legalmente sus resoluciones son sólo consultivas, «la costumbre y conveniencia de los virreyes —dice Caravantes— han introducido sean decisivos y se guarda lo que parece a la mayor parte»<sup>47</sup>

Las ordenanzas de intendentes recogen el testigo de la bicentaria institución, ahora con el nombre de *Junta Superior*, potenciando enormemente sus atribuciones y autoridad. Bajo la presidencia del superintendente estaba integrada por el regente y fiscal de Hacienda de la Real Audiencia, el ministro más antiguo del Tribunal de Cuentas y el contador o tesorero generales de la Caja general<sup>48</sup>.

Las atribuciones de la Junta Superior son de dos clases bien distintas, una de carácter gubernativo y otra judicial o contenciosa, que daría lugar en la frustrada ordenanza general de 1803 a la división en dos juntas, específicas para estas materias. Aunque no entraran en vigor la lectura de los capítulos respec-

---

*Revista del Instituto de Historia del Derecho Ricardo Levene* (Buenos Aires, 1969), p. 192.

<sup>47</sup> Caravantes, IV, I, 60.

<sup>48</sup> Ord. de Bs. As. 3, NE 4. En el artículo siguiente se declara el orden de suplencias.

tivos son sumamente ilustrativos de las facultades de la que ahora tratamos<sup>49</sup>. Las ordenanzas de Buenos Aires y Nueva España no declaran expresamente si las decisiones de la Junta en materia gubernativa eran vinculantes para el superintendente —para los subalternos no cabe la menor duda—, pero a la luz de las generales y la praxis habitual, puede afirmarse que sí, aunque con las salvaguardas necesarias.

La gran novedad de la Junta Superior está constituida por sus atribuciones judiciales, que abarca todas las materias fiscales, incluso la de propios y arbitrios de los municipios y bienes de comunidad de los indios, con inhibición de los demás tribunales y con «la sola dependencia de mi real persona, por la vía reservada del Despacho Universal en Indias»<sup>50</sup>. Esta última disposición, que contrariaba las facultades del Consejo de Indias, órgano supremo de apelación de los contenciosos americanos, fue subsanada por real orden de 1 de enero de 1791<sup>51</sup>.

*El Tribunal de Cuentas.*—Ya se ha ponderado el cambio sustantivo en el control fiscal de la Hacienda indiana, que supuso la creación en 1605 de los tribunales de cuentas de México, Lima y Santafé. En las reformas carolinas se piensa en los tribunales como una institución que debía engarzar perfectamente en la reestructuración administrativa de la Hacienda y jugar un papel de decisiva importancia, a condición de que superara dos de sus taras tradicionales: la incompetencia de muchos de sus servidores —suscitada por la funesta política de venta de oficios— y el atraso en lo que constituía su principal obligación: la rendición de cuentas<sup>52</sup>. Los deseos e intentos de reforma de la situación databan de antiguo, pero se aceleran en el reinado de Carlos III, especialmente a través de las visitas generales<sup>53</sup>. Las

<sup>49</sup> Ord. G. 12 a 25.

<sup>50</sup> Ord. Bs. As. 5, NE 6.

<sup>51</sup> Matraya, núm. 1.656, p. 419.

<sup>52</sup> Ronald Escobedo, *Análisis de la eficacia del Tribunal de Cuentas de Lima*, en Actas del IV Congreso Venezolano de Historia (en prensa).

<sup>53</sup> Nueva planta en el Tribunal de México, cédula de 10 de julio de 1776, Belena, *Recop. sumaria*, III, 738, p. 347. En el de Lima decretado por Areche el 28 de agosto de 1780 (Col. Mata Linares, t. VII, BRAH, ms. 9-1662) y por Escobedo el 24 de diciembre de 1784 (Mata Linares, t. CXIII, BRAH, ms. 9-1...).

propias ordenanzas de intendentes se hacen portavoces de tales propósitos<sup>54</sup>.

En la segunda mitad del XVIII se crean otros tribunales de cuentas en suelo americano, bien erigiéndolos de nueva planta como el de Buenos Aires en 1768<sup>55</sup>, bien constituyendo en tribunal los que hasta ese momento eran contadurías unipersonales, como, por ejemplo, las de Caracas y Santiago de Chile<sup>56</sup> y todos conforme al modelo de los antiguos de México, Lima y Santafé.

El único cambio realmente importante que trajo para las contadurías el régimen intencional fue privarles de su autoridad judicial sobre los contenciosos suscitados en la rendición de cuentas —la *sala de ordenanza* que constituía una tercera sala de Audiencia— que, como en el resto de los asuntos fiscales, pasó al conocimiento de la Junta Superior. El dispositivo bien pensado de las primitivas ordenanzas de los tribunales —1605 y 1609— se trastornó gravemente con la innovación. Las consideraciones y protestas de los contadores de cuentas, apoyados por otras autoridades, como por ejemplo el virrey Croix, que con su informe de 1790<sup>57</sup> dio lugar a la reconsideración de la medida, que, en efecto, se ordenó por cédula de 3 de junio de 1791<sup>58</sup>.

---

<sup>54</sup> Bs. As. de 214 a 217, NE 242, 243 y 247, G. 186, 188, 189 y 191.

<sup>55</sup> Ricardo Zorraquin Becu, *La organización judicial argentina en el período hispánico* (Buenos Aires, 1981, 2.ª ed.), p. 96, y José María Mariluz Urquijo, «El Tribunal Mayor y Audiencia Real de Cuentas de Buenos Aires», en *Rev. de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales* (Buenos Aires, 1951), núm. 23.

<sup>56</sup> José Limonta, *Libro de la razón general de la Real Hacienda del Departamento de Caracas* (1806) (Caracas, 1962), pp. 20 y ss., y Fernando Silva Vargas, *La Contaduría Mayor de Cuentas del Reino de Chile*, en *Estudios de Historia de las instituciones políticas y sociales* (Santiago de Chile, 1968), pp. 103-179.

<sup>57</sup> Informe del Virrey Croix, 22 de diciembre de 1790, AGI, Lima, 1122.

<sup>58</sup> Limonta, *Libro...*, p. 20.