

José de San Martín y el espacio político indígena. Departamento de Lima, 1821-1822

José de San Martín and the indigenous political space. Department of Lima, 1821-1822

Claudia Guarisco¹

Resumen

El trabajo trata sobre los cambios en la organización política local introducidos por José de San Martín en la Intendencia de Lima. Esos cambios, acontecidos entre 1821 y 1822, se inspiraron en instituciones del primer liberalismo español y, simultáneamente, en la más profunda tradición monárquica. El trabajo, asimismo, explora el impacto de la presencia de San Martín entre los pueblos de indios.

Palabras clave: José de San Martín, Perú, población indígena, gobiernos locales, siglo XIX

Abstract

The piece is about the changes introduced by José de San Martín in the local political organization of the Intendancy of Lima, between 1821 and 1822. Those institutional changes had two sources: Spanish Liberalism and the so-called Absolute Monarchy. This work also explores the impact of San Martín's presence among indigenous towns.

Keywords: José de San Martín, Perú, Indians, local government, 19th century

1 Investigadora del laboratorio France, Amériques, Espagne - Sociétés, Pouvoirs, Acteurs (FRAMESPA), de la Universidad de Toulouse-Jean Jaurès.
E-mail: claudia.guarisco@univ-tlse2.fr

En las páginas que siguen, se analizan los cambios introducidos por José de San Martín en la organización política local, así como el impacto que estos tuvieron entre la población indígena. Tal reorganización, acontecida entre 1821 y 1822, tuvo como referentes una serie de instituciones virreinales y gaditanas, adaptadas a las costumbres y tradiciones de los pueblos de indios. Si bien todo ello contribuyó a otorgar estabilidad a la sociedad rural, al mismo tiempo obstaculizó el aprendizaje del liberalismo español, introducido en los territorios ultramarinos durante el primer bienio constitucional (1812-1814). Estas tesis se desarrollarán teniendo como escenario los pueblos de indios de la Intendencia de Lima que, con San Martín, se convertiría en el Departamento de Lima. El texto consta de tres partes. En la primera, se describe, en términos generales, a la población indígena en el marco de la sociedad más amplia y su lugar en la organización político-territorial de finales del período borbónico. En la segunda, se da cuenta de la experiencia nativa respecto de las instituciones políticas gaditanas en la arena local. Finalmente, en la tercera, se presenta la reorganización del gobierno del territorio liberado que introdujo un Libertador inspirado en la modernidad gaditana y, al mismo tiempo, en la tradición política borbónica. También se da cuenta del efecto de estos cambios entre la población indígena.

130

1. Sociedad y gobierno a fines del siglo XVIII

Indios, españoles, mestizos y esclavos estaban dispuestos, hacia finales del siglo XVIII, en las diferentes circunscripciones territoriales de la Intendencia de Lima. Esta se estableció en 1784 como parte de un programa tendiente a dotar al

imperio español de una administración política centralizada. El documento legal que sintetizó el proyecto fue la *Ordenanza de intendentes* que, si bien no la hubo para el caso del Perú, en su lugar se aplicó la de Buenos Aires. Teniendo como modelo el sistema centralizado de la Francia de Luis XIV, el virreinato se dividió entonces en siete intendencias: Trujillo, Cusco, Arequipa, Lima, Tarma, Huamanga y Huanavelica. Cada una de ellas se puso a cargo de un funcionario nombrado por la Corona: el intendente.

Los intendentes se ocupaban de las cuatro causas en que entonces se dividía la administración (hacienda, guerra, justicia y policía). Fundamentalmente, se encargaban de que la población nativa cumpliera con las disposiciones reales y las emitidas por la más alta autoridad en asuntos económicos y de guerra en esa época: la Junta Superior de Hacienda. Esas normas tenían que ver con los bienes de los pueblos, de la fiscalidad y del aprovisionamiento de las tropas. En lo concerniente a la causa de policía, si bien las funciones de los intendentes estaban precisadas por una serie de reglamentos, gozaban de un radio de acción bastante amplio, lo cual les permitía aplicar su iniciativa personal al mantenimiento del bienestar y orden públicos. Finalmente, también se encargaban de impartir justicia en primera instancia en los asuntos de guerra y hacienda, siendo uno de los aspectos más importantes en el último ramo la resolución de conflictos en torno a las tierras que, en el caso de las realengas y baldías, además, tenían la facultad de repartir².

2 Sobre el establecimiento de las intendencias en el Perú, ver Fisher (1981). Para una idea más general sobre el funcionamiento de estas, ver Pietschmann (1996).

A su vez, las intendencias fueron divididas en 51 partidos o subdelegaciones. En lo que respecta a la Intendencia de Lima, esas subdivisiones fueron Chancay, Lima o Cercado, Santa, Cañete, Ica, Canta, Yauyos y Huarochirí. Estas unidades territoriales se pusieron a cargo de los subdelegados, también llamados “justicias mayores”, quienes, además de ser nombrados por los intendentes y estar sujetos a su autoridad, tenían las mismas capacidades que aquellos en sus respectivas jurisdicciones. Adicionalmente, administraban justicia en lo civil y penal en primera instancia entre la población indígena. El Juzgado General de Indios era la institución encargada de administrar justicia entre los indios en asuntos no rutinarios.

La población nativa se asentaba, en su mayor parte, en las áreas rurales del virreinato, en pueblos particulares a su clase o estamento. Los “pueblos de indios”, como entonces se les conocía, estaban agrupados en parroquias, curatos o reducciones también particulares a ese grupo. Un determinado número de parroquias constituía un partido a cargo del subdelegado. En cada parroquia, existía un núcleo o pueblo cabecera, y su periferia o pueblos anexos, cada uno de los cuales disponía de solares, parcelas de labrantía o chacras, huertas y pastos para el usufructo familiar y colectivo, que el monarca otorgaba al momento de erigirlos y, posteriormente, según se requiriera. Sobre los solares de la cabecera, se encontraban la iglesia parroquial, la casa del cabildo de indios y las casitas de sus residentes. Sobre los solares de los anexos, se levantaban las viviendas de los indios. Del conjunto de la obra que Jesús Jordán Rodríguez dedicó a los pueblos y parroquias del Perú, se desprende que la parroquia recibía su denominación a partir del nombre de la cabecera (Jordán Rodríguez, 1950-1952). Esta había sido el *locus* originario de la parroquia, a la que fueron reducidos los indios por órdenes

del virrey Francisco de Toledo, poco después de la Conquista. Los anexos, los cuales se encontraban algo distantes de la cabecera, se irían formando conforme el número de indios fuera aumentando. Interiormente, cada pueblo, ya fuera cabecera o anexo, se componía de varios ayllus.

A pesar de que las Leyes de Indias dispusieron desde el siglo XVI la separación física de los indios respecto de otros grupos, a lo largo del tiempo se fueron formando enclaves de españoles y mestizos en las parroquias de indios. Estos enclaves se conocían entonces como “lugares” o “sitios” de españoles, dedicados a las labores del campo y el pequeño comercio. En ocasiones, estos lugares o sitios eran haciendas, donde la fuerza de trabajo era proporcionada por esclavos negros. La población no indígena en las parroquias indígenas coloniales no era, sin embargo, numéricamente relevante, debido a que la mayor parte de españoles y mestizos contaban con sus propios pueblos y parroquias. Cabe señalar que, en el ámbito urbano, las villas y ciudades del virreinato se erigieron sobre parroquias tanto de españoles como de indios, con reglas de separación social flexibles.

En el umbral del siglo XIX, cerca de un 43% de la población de la Intendencia de Lima estaba compuesta por indios; 15%, por españoles; 20%, por esclavos negros; 9%, por mestizos; y 12%, por pardos libres. La mayor parte de españoles se asentaba en las capitales de los partidos de Lima, Ica, Cañete, Chancay y Santa, junto con los esclavos de color, así como con buena parte de los mestizos. Los indios, en cambio, se distribuían más o menos de manera uniforme a lo largo de todo el territorio, sobre todo en sus pueblos, y alejados de las villas y ciudades³.

3 Sobre estadística poblacional en el siglo XVIII, ver Unanue (1985).

De acuerdo con las normas legales de la época, las familias indígenas estaban jerarquizadas en familias principales y familias “del común” o tributarias. Lo que marcaba la superioridad de las primeras era la posición social del padre. Los indios principales eran los descendientes de los antiguos caciques prehispánicos. La legislación indiana les reservó el rol de recaudadores y enteradores de los Reales Tributos, así como el de organizadores de las mitas de las minas, haciendas y correos. A cambio del ejercicio de las funciones administrativas mencionadas, los caciques estaban exentos de pagar los Reales Tributos, así como de acudir a las mitas, junto con sus primogénitos. De otra parte, era privilegio de los indios del común poseer tierras de repartimiento y Bienes de Comunidad, con los cuales procurarse la subsistencia. Para acceder a las tierras de repartimiento, los indios del común debían cumplir con el pago de los Reales Tributos y cooperar, ya fuera con fuerza de trabajo o dinero, en las obras públicas de la parroquia. En lo que se refiere a Bienes de Comunidad, estos consistían en capitales impuestos en la Caja General de Censos, cuyos intereses se otorgaban anualmente a los indios con el objeto de cubrir los faltantes que enfrentaban en el pago de los tributos, así como para ciertos gastos judiciales y de culto. A su turno, los capitales servían para financiar las mejoras en las propiedades de los hacendados, quienes los solicitaban en calidad de préstamo. Otro componente de los Bienes de Comunidad consistía en las tierras de los pueblos, así como hatos de ganado de pequeñas dimensiones⁴.

4 Ver al respecto la *Ordenanza de Intendentes* (1793) y la *Novísima recopilación de las leyes de España, mandadas formar por el señor don Carlos IV* (1846).

La organización política colonial comportó una transferencia de atribuciones administrativas del poder central hacia la población en el marco de un régimen de libertad vigilada. La unidad sobre la cual esas atribuciones recayeron se denominó, en el caso del virreinato del Perú, el cabildo, habiéndolos tanto de indios como de no indios. En las postrimerías del siglo XVIII, los pueblos de cada reducción o parroquia indígena de Lima disponían de un cabildo. Cada uno de ellos estaba compuesto por una magistratura encabezada por el alcalde y una asamblea. También había ministros encargados de auxiliar a los alcaldes, como regidores y síndicos. Desplegaban funciones de justicia, hacienda y policía, actuando, siempre, bajo la vigilancia de los subdelegados. Por un lado, se trataba de castigar a los miembros de la reducción cuando infringían las leyes y costumbres, como, por ejemplo, la venta de aguardiente⁵. Los alcaldes también realizaban diligencias judiciales, de orden de los justicias mayores de sus partidos. Además, los alcaldes actuaban como testigos de rigor en las memorias testamentarias de los indios⁶. La administración de justicia por parte de los alcaldes consistía no solo en velar porque los indios de la reducción se atuvieran a la legalidad y buenas costumbres, sino que también implicaba promover

5 Autos que Manuel Ticse, indio tributario del pueblo de la Ascensión de Huanza, en el Partido de Huarochirí, promovió contra el gobernador de aquel partido, don Juan Ramírez, querellándose de haber sido despojado sin causa legítima del oficio de alcalde ordinario electo, y de los castigos y bárbaros maltratamientos que el dicho gobernador le infirió, 1805, Archivo General de la Nación (AGN), Superior Gobierno 1, legajo 61, cuaderno 1653, antes Campesinado, Derecho Indígena y Encomiendas, legajo 30, cuaderno 602, f. 13.

6 Autos que el común de indios del pueblo de San Jerónimo de Sayán, en la Provincia de Chancay, siguió contra Timoteo Torres, mestizo, 1783-1785, AGN, Campesinado, Derecho Indígena y Encomiendas, legajo 23, cuaderno 409, f. 7v, 45-46.

los intereses del común y principales a través de “pedimentos” dirigidos a los funcionarios reales de mayor rango, al representante del rey en suelo americano o, incluso, al rey. Sustentados en largos “memoriales” o crónicas de los hechos que los justificaban, esos documentos consistían en la solicitud de ciertos privilegios o exenciones en torno a los bienes de comunidad, el culto, la fiscalidad y las obras públicas⁷.

Por otro lado, los alcaldes nativos de finales del siglo XVIII a menudo se encargaban de gestionar las obras públicas que les competían a sus reducciones o parroquias, conforme a lo dispuesto unos siglos antes. En este sentido, debían cuidar de que cada pueblo contribuyera con un número de trabajadores determinado por la costumbre en los arreglos de los edificios públicos de la cabecera parroquial⁸. También formaba parte de las funciones de policía ocuparse de que los indios de la reducción participaran en la doctrina⁹. De igual

7 Ver, por ejemplo, Representación al señor gobernador hecha por el alcalde de la banda de arriba del pueblo de San Juan de Matucana, Huarochirí, sobre poner casa de abasto, 1814-1815, AGN, Caja General de Censos, legajo 76, f. 1.

8 Ver, por ejemplo, Alberto Chosop, procurador general de los Naturales del Reino, en nombre de don Francisco Tantachumbi, cacique principal y gobernador del pueblo y repartimiento de Santiago de Surco, del Corregimiento del Cercado, de don Joseph de Silva, alcalde ordinario, y de todos los demás principales y común de indios del referido pueblo, 1774, AGN, Campesinado, Derecho indígena y Encomiendas, legajo 28, cuaderno 533, ff. 13v-14.

9 Ver, por ejemplo, Autos que Manuel Ticse, indio tributario del pueblo de la Ascensión de Huanza, en el Partido de Huarochirí, promovió contra el gobernador de aquel partido, don Juan Ramírez, querellándose de haber sido despojado sin causa legítima del oficio de alcalde ordinario electo, y de los castigos y bárbaros maltratamientos que el dicho gobernador le infirió, 1805, AGN, Superior Gobierno 1, legajo 61, cuaderno 1653, f. 13, antes Campesinado, Derecho Indígena y Encomiendas, legajo 30, cuaderno 602.

manera, los alcaldes participaban en el establecimiento de los tambos y escuelas, velando, además, por su buen funcionamiento¹⁰. Finalmente, y en consonancia con lo dispuesto por Toledo unos siglos antes en torno a la causa de hacienda, era responsabilidad de los alcaldes rendir cuenta del destino dado al dinero de comunidad provisto por la Caja General de Censos.

Las fuentes sugieren que el método de designación de representantes del cabildo de indios en la Intendencia de Lima fue el turno y no el voto. A finales del siglo XVIII, “turnarse el cargo u oficio” significaba que un año fueran los indios de la cabecera los que fungieran como alcaldes y ministros; otro año, los de uno de los pueblos anexos; y así sucesivamente. Los ministros salientes eran los encargados de ratificar ante la población, de manera pública, a los que entraban en funciones. La centralidad del turno como mecanismo de acceso a los oficios de cabildo en Lima se desprende del repudio que manifestaban los indios de la parroquia de San Juan Bautista (Ica) ante la monopolización de las varas por un grupo de la reducción. En 1802, los indios desplazados de las magistraturas sostuvieron, a través de Isidro Vilca, procurador general de indios, lo siguiente:

(...) si se tolerase este desconcierto, el año subsiguiente saldrían otros electos y relacionados con esta misma familia y, por consiguiente, habría un reiterado y sucesivo enlace de nombramientos de alcaldes dependientes unos de otros; de forma que nunca saldría el turno de ellos, ni en el pueblo

 137

10 Ver, por ejemplo, Isidro Vilca, a nombre de la comunidad del pueblo de Surco, sobre el establecimiento de un preceptor de primeras letras para la enseñanza de los niños de dicho pueblo, 1799-1817, AGN, Juzgado de la Caja General de Censos, legajo 67, f. 3.

de San Juan dominaría otra cosa que el partido, la perturbación, discordia e inquietud¹¹.

Del mismo modo, en un memorial de 1779, elaborado por los miembros del cabildo de indios de Miraflores (Lima), se afirmaba que el mestizo Jacinto Herrera había sido agregado al pueblo, otorgándosele una pequeña porción de tierra para su subsistencia. También se decía que, en alguna ocasión, se había desempeñado como regidor para que “ayudase a llevar esta carga, que ya había pasado por todos y por ver si con este título se sujetaba en sus vicios y arrebataba su conducta”. Dicho de otro modo: “residiendo en el pueblo, ocupando un sitio del común, era preciso que también pasasen por él sus tandas y obligaciones”¹².

El espacio político indígena, acabado de describir, experimentaría una serie de cambios debido, primero, a la Constitución de 1812 y, posteriormente, a la presencia de José de San Martín en territorio peruano. Las Cortes que asumieron la dirección de la Península tras la invasión francesa y la abdicación del rey Fernando VII se encargaron de introducir las primeras instituciones ciudadanas en la arena política local de los virreinos americanos. Por otro lado, José de San Martín, a su llegada, retomaría tanto elementos monárquicos como liberales para reorganizar el territorio liberado del poder español.

11 Autos seguidos ante la Caja General de Censos por Faustino Cervantes, alcalde de Surco, para que se le hagan efectivos algunos créditos que aparecen de apuntes dejados por don Juan de Águilas, de quien es albacea, 1806-1808, AGN, Juzgado de la Caja General de Censos, legajo 72.

12 Registro de Indios, Lima, 1780-1781, AGN, Protocolos Notariales, Escribanía Francisco Húmac Minoyulle, legajo 733, f. 329v, 373-373v.

2. La experiencia del primer bienio constitucional

Las Cortes reunidas en Cádiz ordenaron, mediante el decreto del 23 de mayo de 1812, la igualdad ante la ley y la participación de los ciudadanos en el gobierno local. La Carta dispuso que se crearan ayuntamientos constitucionales sobre la base del pueblo, siempre y cuando no contuviera menos de mil almas o, *grosso modo*, doscientos vecinos. En cambio, no había límite superior, pudiendo conformarse a partir, incluso, de más de cuatro mil padres de familia. Asimismo, la Constitución emitida también en 1812 ordenaba la puesta en vigor de un sistema electoral indirecto en segundo grado.

Cada diciembre, los ciudadanos o vecinos de las parroquias, es decir, españoles, indios y, eventualmente, mestizos que contaran con veintiún años de edad, independientemente de que supieran leer y escribir y con tal de que tuvieran una profesión, oficio o industria útil, debían reunirse para elegir a pluralidad de votos (mayoría) y con proporción a su vecindario determinado número de electores que residieran en los mismos asentamientos, y que estuvieran en el ejercicio de los derechos de ciudadano (“Constitución Política de la Monarquía Española”, 1988). Los ratios que gobernaban la relación población-electores eran los siguientes: nueve electores por menos de 200 y más de 150 vecinos, 17 por menos de 1.000 y más de 200, y 25 por más de 1.000 (“Colección de los decretos y órdenes”, 1813). Según la normativa constitucional, cada 200 vecinos (o 1.000 almas) debían nombrar un elector parroquial. Si su número era mayor, entonces se iría añadiendo un elector por cada 100. Por el contrario, si era menor a 150, entonces debían ser agregados a otro pueblo para llegar, al menos, a esa cifra (“Constitución Política de la Monarquía Española”, 1988, p. 46).

Los parroquianos debían acercarse a las mesas presididas por un secretario y dos escrutadores, cuya misión era registrar los nombres de los electores propuestos por los votantes para, luego, determinar quiénes habían alcanzado la victoria por mayoría de sufragios. A su turno, los electores tenían el encargo de nombrar directamente a los alcaldes, regidores y síndicos por cédulas separadas, voto secreto y cargo por cargo. Su número debía ser proporcional al tamaño del vecindario. El decreto promulgado en Cádiz el 23 de mayo de 1812 indicaba los siguientes ratios: un alcalde, dos regidores y un procurador por grupos inferiores a los 200 vecinos, se duplicaba el número de regidores en caso de que hubiera más de 200 y menos de 500, y se triplicaba en caso de que fueran más de 500 y menos de 1.000. Cuando su número era menor a 4.000 y mayor a 1.000, entonces debía haber dos alcaldes, ocho regidores y dos procuradores. Si la cantidad era mayor a 4.000, entonces se añadían cuatro regidores (“Colección de los decretos y órdenes”, 1813, volumen 2, pp. 231-233).

Es importante destacar que el objetivo del sistema electoral gaditano era, en principio, restringir el disenso en torno a la representación. Por esa razón, la selección de los electores estaba expuesta a la mirada de los secretarios y escrutadores, quienes, desde sus asientos, podían influir sobre los votantes. El desacuerdo también se veía minimizado al recaer la responsabilidad de la designación de los funcionarios locales en un número muy pequeño de vecinos, debido a que a los liberales encargados de la formulación de la Constitución no les preocupaba democratizar el gobierno. Lo que buscaban era limitar el poder real por medio de instituciones que regulasen una mayor y más efectiva participación de la sociedad en aquel. Y eso era totalmente compatible con un sistema

electoral que inhibía la libertad de voto y privaba a la mayoría de la capacidad de decidir en torno a los asuntos esenciales, mientras, simultáneamente, abría la participación de la población en el gobierno de una manera inédita.

Los subdelegados, con ayuda de los curas párrocos, fueron los encargados de erigir los ayuntamientos en la Intendencia de Lima. Los segundos, además, cumplieron un rol importante en la instrucción de los indios en los principios del constitucionalismo gaditano con ocasión de la publicación y jura de la Carta, así como durante el proceso mismo de la fundación de los órganos de gestión local. La exposición de los indios a los principios e instituciones liberales, sin embargo, no fue constante ni generalizada. Esto porque no siempre los subdelegados estuvieron de acuerdo en reemplazar la tradición por las nuevas instituciones, aun cuando la población y los párrocos así lo desearan. En el Arzobispado de Lima, por ejemplo, el subdelegado del Partido de Cajatambo, don Martín de Irurita, sostenía en 1813 que el cura de Chiquián, doctor don Manuel González, “ha[bía] alarmado a los habitantes de la doctrina [...] para que [lo] inst[ara]n con descomedi- miento, protestas y amenazas a fin de que se cre[ara] en ella ayuntamiento”¹³. Fruto de la desigual labor de los subdelegados se erigieron en la Provincia de Lima entre 1813 y 1814 al menos veinte de ellos. Esos órganos de gestión local pueden clasificarse, desde el punto de vista de su composición social, en indígenas y no indígenas. El primer tipo se levantó sobre los pueblos de las parroquias de indios; y los segundos, sobre

13 Comunicación de Martín de Irurita, subdelegado de Cajatambo, a Bartolomé María de las Heras, arzobispo de Lima, Oyón de Cajatambo, octubre 30, 1813, Archivo Arzobispal de Lima (AAL), Capítulos, expediente XII, legajo 5, f. 48.

las villas y ciudades de españoles que, como ya se señaló, albergaban también a mestizos¹⁴.

La emergencia del ayuntamiento indígena comportó un cambio terminológico de “cabildo de indios” a “ayuntamiento”, sin que ello supusiera que las nuevas instituciones representativas hubieran calado en los estratos más profundos del horizonte político de sus miembros. Eso es lo que sugiere el hecho de que, a finales de 1814, cuando Fernando VII regresó al trono y derogó la Constitución, el alcalde de Matucana (Huarochiri), Juan de Carlos Mata, dejara de autodenominarse y ser denominado “alcalde constitucional de la banda de arriba” para ser, automática y nuevamente, el “alcalde de la banda de arriba por su Majestad”¹⁵. El alcalde Mata, junto con sus ministros y común, no otorgaba demasiada importancia a las diferencias existentes entre una autoridad constituida a partir del principio de la soberanía nacional y otra desde el de la soberanía real. Además, la teoría escolástica de la reversión de la soberanía, que animó en parte la actuación política de las élites peninsulares y americanas de la época, no fue algo que sus actos sugirieran.

Si bien el voto y la representación no fueron recibidos con entusiasmo por los indios de la Intendencia de Lima, sucedió algo diferente en relación con las funciones de los alcaldes y regidores. En este sentido, no solamente vieron con buenos ojos la ampliación del radio de responsabilidades

14 Ver, *Gaceta del Gobierno de Lima*, 12 y 19 de marzo de 1814, pp. 187-188. Archivo de la Biblioteca Nacional (ABN); Jordán Rodríguez, *Pueblos y parroquias*; Unanue, *Guía política*.

15 Expediente sobre el remate en arrendamiento del tambo del pueblo de Miraflores, que se hizo en don Segundo de los Ángeles, 1814-1815, AGN, Juzgado de la Caja General de Censos, legajo 76, ff. 1-4.

de sus viejos representantes, sino que incluso tendieron a generar espacios de autonomía política, es decir, a guiar su conducta pública según normas propias y opuestas a la Carta, y demás leyes y decretos emitidos por las Cortes. Esas libertades fueron posibles gracias a los problemas que trajo consigo la reorganización del territorio. En particular, en cuanto al establecimiento de las diputaciones provinciales, bajo el primer bienio constitucional, se dispuso el desplazamiento de las funciones administrativas, que hasta entonces los intendentes habían desplegado en torno a los ramos de hacienda y policía, hacia las diputaciones provinciales. Además, esas autoridades pasaron a formar parte de las nuevas entidades. Las diputaciones eran organismos de carácter electivo, presididos por un jefe político nombrado por el rey, encargado de hacer cumplir lo dispuesto por la Constitución, y las órdenes y decretos que las Cortes emitieran; además, tenían que ver con el establecimiento de ayuntamientos constitucionales, la repartición y recaudación de las contribuciones, la inversión de los fondos municipales, la implementación de los arbitrios necesarios para la ejecución de obras públicas, la promoción de la educación y el fomento de la agricultura (“Constitución Política de la Monarquía Española”, 1988, pp. 92-94).

Las diputaciones provinciales quedaron a cargo también del repartimiento de las tierras realengas y vacas, así como de fiscalizar la administración de los nuevos alcaldes y regidores en torno a los bienes de los viejos cabildos, tanto de españoles como de indios. Eso es lo que sugiere el decreto CCXIV, que las Cortes emitieron el 4 de enero de 1813¹⁶. Finalmente, las

16 *Colección de los decretos y órdenes*, volumen 3, pp. 94, 174-178.

facultades del viejo intendente en torno al ramo de guerra debían convertirse en responsabilidad del jefe político¹⁷.

La Carta de 1812 sancionó que los nuevos órganos de gestión local pasaran a encargarse de la administración de la salubridad, comodidad y seguridad de los vecinos, así como de la educación y de las obras públicas. También quedaron a cargo del manejo de los fondos provenientes de los propios y arbitrios, con la imposibilidad de imponer estos últimos entre la población sin el consentimiento de las diputaciones provinciales. Dentro del término *propios* se conceptuaron entonces los bienes de comunidad. Respecto del viejo ramo de hacienda, la nueva organización recibió del antiguo funcionario real la facultad de recaudar las contribuciones y de entregarlas a las tesorerías respectivas (“Constitución Política de la Monarquía Española”, 1988, pp. 91-92). En lo que hacía a la causa de guerra, quedaron bajo las órdenes del jefe político¹⁸. Asimismo, la Constitución despojó a los subdelegados de toda autoridad en materia de tierras realengas y vacas en beneficio de las diputaciones provinciales. En la Intendencia de Lima, sin embargo, la transferencia de funciones del intendente hacia la diputación no aconteció. El tránsito se hizo difícil debido a los muchos puntos ciegos existentes en torno a cómo debían operar las nuevas organizaciones. Paralelamente, la autoridad de los subdelegados, si bien no desapareció por completo, se vio seriamente erosionada. Frente a tal situación, los alcaldes y regidores indígenas optaron por regular el traslado de excedentes hacia la organización política y encargarse libremente tanto de la distribución de las tierras como del control de los bienes de comunidad. Entre 1812 y 1814,

144

17 Ibid., volumen 4, p. 111.

18 *Colección de los decretos y órdenes*, volumen 4, p. 111.

los ayuntamientos constitucionales indígenas de Cañete, denominados San Pedro Apóstol de Coayllo, Asunción de la Santísima Virgen de Chilca y Santo Domingo de Guzmán de Chíncha Alta, por ejemplo, corrieron a cargo del manejo de los bienes de sus pueblos¹⁹.

Sin embargo, no todo fue ganancia para los indios del común durante la vigencia de la Constitución de Cádiz y los años posteriores a su emisión. No todos los cabildos de indios lograron convertirse en ayuntamientos. Hubo casos en que los españoles y mestizos de los ayuntamientos, que se erigieron en las villas y ciudades de la Intendencia, aprovecharon el nuevo contexto institucional para extender su autoridad sobre los pueblos de indios, cuyos cabildos habían dejado de tener existencia formal. En esos casos, las autoridades edilicias se encargaron de administrar los bienes de comunidad según lo estipulaban las leyes. Al hacerlo, dirigieron esos fondos a cubrir los gastos administrativos ocasionados por las nuevas organizaciones locales. Al mismo tiempo, se cuidaron de seguir otorgando las sumas que tradicionalmente los indios habían requerido para la vida cultural²⁰. En lo tocante a las

19 Expediente sobre los bienes de comunidades del Partido de Cañete, 1810-1816, AGN, Juzgado de la Caja General de Censos, legajo 74, f. 5.

20 Ver, por ejemplo, Expediente sobre el ayuntamiento de Ica, 1813, AGN, Superior Gobierno 1, legajo 55, cuaderno 998, f. 16; Expediente de las cuentas presentadas por don José Manuel Herboso, alcalde que fue de la villa de Huaura, del Partido de Chancay, 1814-1815, AGN, Juzgado de la Caja General de Censos, legajo 77, ff. 1-1v; Expediente original promovido ante el juez contador de Reales Tributos por el corregidor de la Provincia de Chancay, para que la Caja General de Censos de Indios le dé la cantidad de seiscientos veintiún pesos, cuatro reales, los mismos que debían pagar los indios originarios del pueblo de Barranca por razón de tributos a dicho corregidor y éste a su vez a la Real Caja de esta capital, por el segundo tercio del año de 1780, 1780-1789, AGN, Juzgado de la Caja General de Censos, legajo 45, f. 14; Expediente de las cuentas

tierras, los alcaldes y regidores de los ayuntamientos constitucionales no indígenas asumieron la función de repartirlas entre los indios bajo su jurisdicción²¹. Además de Ica, Huaura y Huacho, muchas otras subdelegaciones de la Intendencia de Lima fueron escenario para el establecimiento de una serie de ayuntamientos constitucionales no indígenas, cuya población se hallaba enclavada en las parroquias de indios, en sus propios sitios o lugares. Ese fue el caso de Sayán (Chancay), Lunahuaná (Cañete), Pativilca, Nepeña, Moro, Casma, Yaután y Huarmey (Santa).

2.1. Justicia y Reales Tributos

El establecimiento de la Monarquía Constitucional no solamente significó que los subdelegados vieran desaparecer su autoridad en lo tocante a los bienes de comunidad y tierras de repartimiento, vacas y realengas. También la vieron mermada en materia de justicia y, sobre todo, de fiscalidad. En cuanto al primer punto, la Constitución dispuso que los alcaldes ejercieran el oficio de conciliadores en asuntos civiles o injurias. Al mismo tiempo, sancionó el establecimiento de juzgados y jueces de letras en las cabeceras de partido con facultades en lo contencioso (“Constitución Política de la Monarquía Española”, 1988, pp. 85-86). El Reglamento de las Audiencias y Juzgados de Primera Instancia que las Cortes

presentadas por don José Manuel Herboso, alcalde que fue de la villa de Huaura, del Partido de Chancay, 1814-1815, AGN, Juzgado de la Caja General de Censos, legajo 77, ff. 1-1v.

21 Autos promovidos por don Gregorio Samanamud, indio principal del pueblo de San Bartolomé de Huacho, Chancay, contra doña Dominga Chubina, viuda de Luis Samanamud, sobre el mejor derecho a un sitio para la construcción de un rancho, 1815, AGN, Superior Gobierno 5, legajo 186, cuaderno 1108, antes Campesinado, Derecho Indígena y Encomiendas, legajo 87, cuaderno 752, ff. 2, 7.

emitieron el 9 de octubre de 1812 especificaba que los alcaldes constitucionales debían encargarse de las demandas civiles que no pasaran de cien pesos, y de las penales solamente en lo relacionado con palabras y faltas livianas, verbalmente y sin apelación. Donde hubiera alcaldes constitucionales y, simultáneamente, jueces de partidos, ambas autoridades se encargarían de ello. Todos los demás pleitos y causas civiles o criminales eran responsabilidad única y exclusivamente del juez letrado²².

El Reglamento de las Audiencias también advertía, sin embargo, que, si bien las subdelegaciones quedaban derogadas, hasta que no se establecieran los nuevos juzgados de partido, los viejos subdelegados seguirían encargándose de la administración de justicia en primera instancia en materia contenciosa, conjuntamente con los alcaldes constitucionales. En los lugares donde no hubiera alcalde constitucional y subdelegado, simultáneamente, la jurisdicción contenciosa quedaba a cargo del primero (“Constitución Política de la Monarquía Española”, 1988, p. 120). Es decir, los subdelegados perdieron toda injerencia en materia de justicia entre la población indígena del partido y conservaron esas atribuciones, eventualmente, solo en la cabecera de partido. No obstante, en la práctica, esos funcionarios reales siguieron administrándola entre los indios del área que había estado bajo su mando, aunque, a su vez, debieron enfrentar interminables disputas jurisdiccionales propiciadas por los alcaldes de los ayuntamientos no indígenas. Eso es lo que sugería en 1813 Joseph Máximo Vargas, alcalde de segundo voto del ayuntamiento de Ica, quien entonces acusaba al alcalde de primer

22 *Colección de los decretos y órdenes*, volumen 3, pp. 112-113, 116.

voto de lo que a sus ojos constituía una usurpación ilegítima de las funciones judiciales del subdelegado entre los indios²³.

Por otra parte, los subdelegados retuvieron su autoridad en materia fiscal, aunque, al igual que en lo tocante a la administración de justicia, parcialmente. A pesar de que los Reales Tributos habían sido abolidos por el Consejo de Regencia a través del decreto XLII del 13 de marzo de 1811, la Junta Superior de Real Hacienda dispuso, por decreto del 3 de febrero de 1813, preguntar a los indios del Virreinato, a través de los intendentes y subdelegados, si estaban dispuestos a seguir pagándolos con el nombre de Contribución Provisional²⁴. En esa consulta, la opinión general fue afirmativa, aunque la cooperación se condicionó, primero, a que no hubiera obligación de reponer el monto que se había dejado de pagar desde la abolición; segundo, a que no fueran homologados fiscalmente con el resto de españoles; tercero, a que no los gravasen localmente, con los avíos requeridos por el ejército realista. Por ejemplo, el subdelegado de Cañete sostenía:

(...) que los indios de los pueblos de dicho partido esta[ba]n llanos a pagar la expresada Contribución Provisional en la misma cantidad que satisfacían con el Tributo, empezando unos a verificarlo desde el semestre de Navidad del año pasado de 1812, y otros desde el de San Juan del presente de 1813, manteniéndoseles en el goce de los privilegios que disfrutaban como tributarios y la de quedar libres de las demás pensiones a que esta[ba]n afectos los españoles, a excepción de los del pueblo de Chilca, que se excusa[ba]n de

23 Expediente sobre el ayuntamiento de Ica, 1813, AGN, Superior Gobierno 1, legajo 55, cuaderno 998, f. 16.

24 *Colección de los decretos y órdenes*, volumen 1, pp. 89-90.

la referida contribución por pobres, protestando que iban a representarlo a este Superior Gobierno²⁵.

Según el subdelegado, los indios de esa parroquia optaron inicialmente por pagar la contribución con la misma variedad que se registró en los otros partidos de la Intendencia. Más tarde, sin embargo, se retractaron de ello, dado que se hallaban

grabados con los avíos de mulas y demás especies que presta[ba]n para la conducción de correos y conducción de tropas militares, cuando por esa ocupación y destinos deb[ía]n ser compensados por su trabajo y fletes de los avíos que ministr[as]en, en cuyo caso no les ocasiona[ba] perjuicio, ni agravio alguno²⁶.

El subdelegado de Chancay reportaba, también a inicios de 1813, que los indios de su partido se allanaban a satisfacer el nuevo impuesto, a condición, asimismo, de que no se les exigiera reponer lo que habían dejado de pagar durante el tiempo que duró la abolición. Incluso, propusieron que la cobranza se realizara a partir de los fondos que poseían en la Caja General de Censos, por concepto de bienes de comunidad. Finalmente, también pidieron quedar exentos de cualquier otra pensión. Ante tal situación, el contador general de tributos aconsejó a los miembros de la Junta dejar que los subdelegados recaudaran lo que pudieran.

25 El Sr. Pomacagua, presidente interino del Cusco, acusando recibo de lo resuelto en la Junta de Tribunales y consultando varios puntos conducentes a su verificación, 1813. AGN, Juzgado de la Caja General de Censos, legajo 75, cuaderno 2, f. 35.

26 Ibid, f. 37.

Debido a las carencias del erario, no se elaboraron nuevas matrículas para la cobranza de la Contribución Provisional. Esta se realizó con los registros parroquiales. En un documento de la Contaduría General de Tributos, se recomendaba al presidente interino de la Diputación del Cusco, don Mateo García Pomacagua, que:

aunque las razones en que funda[ba] dicho Sr. Presidente la necesidad de ejecutarse nuevas matrículas en los partidos del departamento de la intendencia de su mando, eran en otras circunstancias bastantes a acceder a su solicitud por las causas que indica[ba], teniendo mandado el Consejo de Regencia en Real Orden de 24 de marzo del año pasado de 1811, que se suspend[er]an dichas actuaciones y expedido V. E. las providencias correspondientes deb[ía]n estas llevarse a su observancia y a su cumplimiento sin que de contado [fuer]a gravada la Real Hacienda con el pago de las dietas señaladas a los apoderados fiscales, y las de los demás operarios que ha[bía]n de intervenir, y que por otra parte p[odía] muy bien hacerse el cobro de la Contribución Provisional con arreglo al número de indios que consta[ba] de los padrones de los curas de las doctrinas de cada partido tan justo y exacto como correspond[er]a mientras que instruy[er]a la Soberanía de este arbitrio subsidiario que se ha[bía] tomado para subvenir a las urgencias del erario²⁷.

150

En suma, a lo largo del primer bienio constitucional, emergieron en la Intendencia de Lima dos tipos de ayuntamientos constitucionales: los indígenas y los no indígenas. Los primeros constituyeron una variante del viejo cabildo de

27 El Sr. Pomacagua, presidente interino del Cusco, acusando recibo de lo resuelto en la Junta de Tribunales y consultando varios puntos conducentes a su verificación, 1813, AGN, Juzgado de la Caja General de Censos, legajo 75, cuaderno 2, ff. 35-37, 6-6v.

indios, en los que, si bien el voto y la representación del primer liberalismo no tuvieron eco, las autoridades tradicionales incrementaron sus capacidades de decisión en materia financiera, de tierras y fiscal. En cambio, los ayuntamientos constitucionales no indígenas se erigieron sobre las antiguas ciudades, villas y sitios o lugares de españoles, absorbiendo a la población indígena que no llevó a cabo exitosamente la conversión de sus cabildos hacia ayuntamientos. El debilitamiento de la figura de los subdelegados introdujo una brecha entre los poderes centrales y la población, lo que hizo posible la experiencia de la autonomía. Por otro lado, cabe señalar que la vigencia de la Constitución de 1812 no supuso, entre los indios de Lima, una oportunidad para que españoles y mestizos ejercieran su dominio de manera generalizada e indiscriminada sobre aquellos. La evidencia sugiere, más bien, que guiaron sus conductas de acuerdo con la figura de los subdelegados, lo cual, si bien no se apegaba al nuevo estado de derecho, no era necesariamente algo ilegítimo ante los ojos indígenas.

El fracaso del ayuntamiento gaditano entre la población nativa de la Intendencia de Lima se debió, en parte, a que el nuevo imaginario nacional español no tenía dónde anidarse. Los indios carecían de representaciones sobre el cuerpo político que pudieran servir de referentes al momento de enfrentarse a la imagen de una comunidad compuesta por hombres de todas clases, dispuestos a compartir un mismo destino político, al menos en el ámbito local. La población indígena había desarrollado un conjunto de fuertes identificaciones ligadas a las cabeceras, los anexos y ayllus de las parroquias, que limitó la cooperación a los indios ahí asentados. No hubo una fuerza social capaz de permeabilizar esa cerrazón, lo que, en consecuencia, posibilitó la emergencia

de elementos político-culturales compartidos con españoles, mestizos y, eventualmente, pardos libres, anclados en cierto sentido de comunidad parroquial. Por otro lado, la conducta renuente de los indios respecto del establecimiento del ayuntamiento unitario que las nuevas leyes prescribían se explica por la inexistencia de afinidad entre las costumbres practicadas en el pasado y las nuevas reglas de juego en lo relativo a la selección de alcaldes, regidores y síndicos. Esta se había llevado a cabo tradicionalmente a través del turno y no de la elección. Los funcionarios salientes, reunidos en asamblea pública, eran los encargados de hacer respetar esa institución, velando por que los indios de los diferentes pueblos de la parroquia se rotaran los cargos de alcalde, regidor y síndico anualmente. La legitimidad se arraigaba en la alternancia de la experiencia de mandar y ser mandado. Las instituciones gaditanas, en cambio, establecían el voto indirecto y en segundo grado como medio de designación de alcaldes, síndicos y regidores, así como formas de representación en las que la adscripción estamental era irrelevante. En ausencia de una memoria que abrigara alguna pauta capaz de ser evocada al momento de oír a los curas hablar sobre cómo establecer las nuevas autoridades locales, fue difícil para los indios apropiarse de estas.

3. José de San Martín y la reorganización del espacio político local

152

El regreso de Fernando VII al trono significó, en el virreinato peruano, el restablecimiento de los cabildos de indios y de españoles. Estos funcionaron normalmente hasta 1820. Entonces, el virrey Joaquín de la Pezuela, por órdenes de Fernando VII, restableció la Constitución de Cádiz. Según Gabriella Chiamonti, tal decisión habría provocado el

inmediato establecimiento de ayuntamientos constitucionales en un número probablemente mayor al del primer bienio constitucional (2002, p. 209). Sin embargo, ese mismo año, el Ejército Libertador del Sur, con José de San Martín a la cabeza, ocupó la Intendencia de Lima, lo cual tuvo el efecto de frenar la reimplantación de los ayuntamientos constitucionales creados entre 1812 y 1814. En su lugar, San Martín inició un proceso de reestructuración del espacio político local, sin tocar la organización social estamental y utilizando instituciones tanto gaditanas como borbónicas.

Bajo el Protectorado de San Martín, se emitieron tres documentos que organizaban políticamente el territorio liberado del poder español: el Reglamento Provisional del 12 de febrero de 1821; el Estatuto Provisional del 8 de octubre de 1821, que sirvió de complemento al anterior; y el Reglamento Provisional de Elecciones Municipales del 27 de noviembre de 1821. Estos textos recogieron buena parte de las instituciones que habían dado forma a las intendencias, así como las sancionadas por la Constitución de Cádiz y otras por la costumbre. A través de su síntesis y aplicación, San Martín logró introducir la estabilidad necesaria en las localidades de la región, a fin de conseguir el flujo de recursos desde la población nativa hacia las tropas encargadas de llevar adelante las luchas de independencia. En 1822, se emitió el Reglamento Provisional de Tribunales, que llenó el vacío en torno a la administración de justicia que habían dejado los documentos emitidos por el general un año antes. La Constitución de 1823 no haría sino recoger todas estas disposiciones. La labor sanmartiniana permanecería constante, incluso en su ausencia, a pesar de las disputas por el poder central en ciernes desplegadas entre 1821 y 1824, que tuvieron como protagonistas al mismo San Martín, José Bernardo Torre

Tagle, José de la Riva Agüero, el primer Congreso peruano y Simón Bolívar.

3.1. Presidentes, gobernadores y tenientes gobernadores

Los territorios ocupados por el Ejército Libertador del Sur se dividieron en departamentos. En el caso de Lima, la vieja Intendencia se separó en los departamentos de Lima y la Costa. La vida del departamento de la Costa, compuesto por los partidos de Santa, Chancay y Canta, fue efímera, pues en 1823 se anexó a Lima. Hasta entonces, cada departamento se mantuvo bajo el mando de un presidente que podía desempeñarse, al mismo tiempo, como comandante general del Ejército Libertador. Los presidentes quedaron subordinados al nuevo Ministerio de Guerra y Marina y, entre 1821 y 1824, asumieron las antiguas funciones de los intendentes. Para el ejercicio de sus funciones, contaron con los llamados gobernadores y tenientes gobernadores. Estas autoridades fueron construidas a imagen y semejanza de los antiguos subdelegados, con un radio de autoridad que se restringía al partido en el primer caso; y a la parroquia, en el segundo²⁸. Con la llegada de San Martín, los viejos partidos pasaron a

28 Art. 2, sección quinta, Reglamento provisional que establece la demarcación del territorio que actualmente ocupa el Ejército Libertador del Perú y la forma de administración que debe regir hasta que se construya una autoridad central por la voluntad de los pueblos libres, 12 de febrero de 1821. Archivo digital de la legislación del Perú (ADLP), Congreso de la República del Perú, <http://www.congreso.gob.pe/Imágenes/LeyesXIX/1821001.pdf>; Art. 2, sección quinta, Reglamento Provisional dado por el Protector de la Libertad del Perú para el mejor régimen de los departamentos libres ínterin se establece la Constitución Permanente del Estado, 8 de octubre de 1821, ADLP, <http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imágenes/LeyesXIX/1821005.pdf>.

ser denominados provincias; y las parroquias, distritos. La provincia de Chancay, por ejemplo, tenía tenientes gobernadores en las parroquias de Chancay, Sayán, Checras, Paccho e Iguari. En la provincia de Cañete, los había en Chilca y Luanahuaná. Tenientes gobernadores también existían por entonces en Nasca (Ica), así como Huarmey (Santa)²⁹. Mientras tanto, en 1822, Tadeo Téllez era gobernador y comandante general en Yauyos³⁰.

Al igual que los antiguos intendentes y subdelegados, los presidentes departamentales, gobernadores de provincia y tenientes gobernadores de distrito se encargaron de administrar los ramos de justicia, policía, hacienda y guerra³¹. En materia fiscal, ya no se trataba, sin embargo, de ocuparse de

29 Comunicaciones del gobernador Vicente Dupuy a Bernardo Monteagudo, ministro de Guerra y Marina, Huaura, julio 10, 1821; Huacho, diciembre 10, 1821, diciembre 14, 1821, diciembre 22, 1821. Archivo Histórico Militar (AHM), legajo 3, números 22, 51, 54, 62. Comunicaciones del capitán Juan Delgado a Bernardo Monteagudo, secretario de Guerra y Marina, Sayán, abril 22, 1821, julio 7, 1821, septiembre 13, 1821. AHM, legajo 3, número 85, 89. Comunicaciones del General Domingo Tristán a Tomás Guido, ministro de Guerra y marina, Ica, febrero 8, 1822, febrero 13, 1822. AHM, legajo 35, número 31, 37. Comunicaciones del Comandante General del Sur, Juan Valdivieso a Tomás Guido, ministro de Guerra y Marina, Chilca, junio 1, 1822; Cañete, junio 25, 1822, junio 9, 1822. AHM, legajo 38, números 123, 140, 130. Comunicaciones de Francisco de Zárate a Tomás Guido, ministro de Guerra y Marina, Huacho, julio 23, 1822, noviembre 1, 1822. AHM, legajo 39, números 26, 37. Comunicación de José Chávez a Ramón Herrera, ministro de Guerra y Marina, Cañete, mayo 198, 1823. AHM, legajo 3, número 13.

30 Comunicaciones del gobernador político y militar de Yauyos, Tadeo Téllez, a Tomás Guido, ministro de Guerra y Marina, Huantán, junio 28, 1822; agosto 12, 1822. AHM, legajo 35, números 86, 110.

31 Comunicación del presidente del Departamento de Lima, José de la Riva Agüero, al ministro de Gobierno y Relaciones Exteriores, Lima, marzo 20, 1822. AHM, legajo 33, número 94.

que la población proveyera bagajes a las tropas reales ni de recaudar los Reales Tributos, sino de extraer “donativos”, tanto de indios como de mestizos y españoles, con el fin de sostener la lucha armada. Además, la organización, mantenimiento y dirección de las milicias cívicas se convirtieron en la mayor preocupación de esas autoridades. La formación de las milicias siguió criterios estamentales. Los documentos de la época mencionan compañías de cívicos blancos. También aluden a compañías de cívicos pardos.³² En el caso de los indios, la documentación menciona los términos de montoneras o partidas de guerrillas, en lugar de partidas cívicas, las cuales existían no solamente en la Sierra, sino también en la Costa. Por ejemplo, en los altos de Chinchá, Cañete y Supe³³. En Yauyos, el gobernador Téllez estableció el campamento de Chupamarca con una fuerza miliciana importante, compuesta sobre todo por indios, y cuyo armamento corrió a cargo del Ministerio de Guerra y Marina. Hacia 1822, la fuerza bélica de Yauyos consistía en una caballería compuesta por 21 soldados realistas que se habían pasado al lado patriota, armados, todos, con tercerolas y sables. Los milicianos del pueblo anexo de Huantán eran ochenta y seis, y todos poseían fusiles. La cabecera de Yauyos tenía 28 milicianos; el pueblo anexo de Quicha, 38; el de Aucampi, 16; el de Cachuy (en Pampas), 37; y la cabecera de Viñac, 36. El anexo de Apuri (en Viñac), tenía 22 milicianos; el de Cataguasi (parte de Pampas), 15; en Quisque (Pampas), 34, y todos poseían fusiles. En Pacamarán (parroquia de Tauripampa), había 20 milicianos; en Santa Cruz Valle (Tauripampa), 7;

156

32 Comunicación de José María Novoa a Tomás Guido, ministro de Guerra y marina, Lima, junio 27, 1822. AHM, legajo 27, número 72.

33 Comunicación de Francisco de Zárate, al ministro de Guerra y marina, Huacho, julio 23, 1822. AHM, legajo 39, número 26.

en Putinza (parroquia de Pampas), 66; en Cusi (Pampas), 24; en San Pedro, 22; en Chocos (Viñac), 16; en Huamatambo (parte de Chupamarca), 4; y en la cabecera parroquial de Chupamarca, 50. El total ascendía a 568 milicianos³⁴.

Los gobernadores podían ser españoles y mestizos y, en el caso de los tenientes gobernadores, incluso pardos. Don José Caparrón, dueño de la hacienda Huaca, era teniente gobernador en la doctrina de Chancay. En Chíncha Alta (Cañete), ocupaba ese cargo en 1822 el sargento Bolívar, pardo que había formado una partida de montoneros con los indios de esa parroquia. También hubo indios caciques que desempeñaron el empleo de teniente gobernador. A finales de 1824, por ejemplo, don Juan Nepomuceno Manco estaba a cargo del distrito de Chilca (Cañete), cargo que había desempeñado desde 1821. Según Manco, su condición era la de “indio noble”³⁵. De otro lado, el reclutamiento de milicianos nativos supuso una importante labor de convencimiento por parte de los gobernadores y sus tenientes. El gobernador Téllez, por ejemplo, sostenía, en 1822, que su deber era “entusiasmar a los pueblos, enseñarles libertad y cómo defenderla”. Una vez que los habitantes eran convencidos, se les dotaba de las armas necesarias, así como de banderas y otros símbolos

34 Comunicación del gobernador político y militar de Yauyos, Tadeo Téllez, a Tomás Guido, ministro de Guerra y marina, Campamento de Chupamarca, julio 5, 1822. AHM, legajo 35, número 89.

35 Expediente sobre don Gaspar Cáceres, clérigo presbítero y vecino de la villa de Chancay, y el gobierno de la misma, 1823. AAL, Curatos, Lima, expediente XIX, legajo 5. Comunicaciones del Comandante General del Sur, Juan Valdivieso, a Tomás Guido, ministro de Guerra y Marina, Cañete, junio 19, 1822. AHM, legajo 38, números 137, 146. Primera Sala, Cuaderno Segundo Corriente de los seguidos contra el gobernador de Chilca, don Juan Nepomuceno Manco, Lima, enero 31, 1825. ABN, D5959, f. 38.

patrios. También se les uniformaba. En 1822, Marcelino Carreño le solicitaba al ministro de Guerra y Marina en funciones, don Tomás Guido, que le remitiera los siguientes efectos para las partidas de guerrilla de la provincia de Huarochirí: 240 camisas, 240 pantalones, 240 chaquetas, 240 gorras y tabaco³⁶.

La relación entre gobernadores de distrito o parroquia de origen indígena y gobernadores de provincia o partido no solamente era vertical, sino también paternalista. En 1822, el teniente gobernador de Viñac, Manuel Caxayauri, le escribía al gobernador Téllez sobre la situación de la tropa miliciana de la parroquia a su cargo, llamándolo “padre y señor mío”. Al mismo tiempo, se calificaba a sí mismo como su “súbdito”³⁷. Tales referentes monárquicos en el tratamiento de los superiores no impidieron, sin embargo, que los gobernadores se vieran amenazados por los afanes de poder y prestigio que sus tenientes gobernadores nativos desarrollaron a lo largo de las luchas. El cacique Ninavilca, por ejemplo, aspiraba a la gobernación de Huarochirí. Con ese objetivo, convenció a los alcaldes de sus parroquias para que enviaran peticiones al Ministerio de Guerra y Marina, solicitándolo como gobernador. No obstante, las autoridades centrales hicieron caso omiso de ello y, en su lugar, dispusieron que Marcelino

36 Comunicaciones del gobernador político y militar de Yauyos, Tadeo Téllez, a Tomás Guido, ministro de Guerra y Marina, julio 22, 1822; setiembre 8, 1822; julio 5, 1822. AHM, legajo 35, números 96, 153, 103, 89. Comunicación del gobernador político y militar de Huarochirí, Marcelino Carreño, a Tomás Guido, ministro de Guerra y Marina, Lima, julio 12, 1822. AHM, legajo 17, número 20.

37 Comunicación del gobernador político y militar de Yauyos, Tadeo Téllez, a Tomás Guido, ministro de Guerra y Marina, Cataguasi, julio 3, 1822. AHM, legajo 35, número 88.

Carreño ocupara ese cargo. En respuesta, Ninavilca amotinó a los indios de los pueblos de las parroquias de Los Chorrillos y Olleros³⁸.

En su labor de formación de las partidas de cívicos o montoneras, los gobernadores y sus tenientes contaron, en muchos casos, con la ayuda de los curas párrocos. En 1822, el gobernador Téllez envió al cura de la doctrina de Yauyos, don Domingo Villegas, a que informara ante el ministro de Guerra y Marina sobre la situación de la provincia³⁹. Desde que San Martín pisó suelo peruano, intentó tener como aliada a la Iglesia y contar con el favor del clero local. Para lograrlo, dio inicio a lo que entonces se denominó la “purificación del clero”. Es decir, que los curas párrocos eran detenidos y transportados a la capital, con el objeto de atraerlos a la causa patriótica. En 1821, se hallaban en Lima 22 párrocos de diversas doctrinas de Chancay, Canta, Santa, Cañete, Yauyos, Ica, Huarochirí y de los suburbios de Lima, para la “purificación de su opinión y conducta civil”⁴⁰.

38 Comunicación del Comandante General y Gobernador de la Provincia de Huarochirí, José María Rivera, a Tomás Guido, ministro de Guerra y marina, Espíritu Santo, junio 3, 1822. AHM, legajo 33, número 60. Comunicación del gobernador político y militar de Huarochirí, Marcelino Carreño, al secretario de los departamentos de Guerra y marina, San Lorenzo de Quinti, noviembre 6, 1822. AHM, legajo 17, número 49.

39 Comunicación del gobernador político y militar de Yauyos, Tadeo Téllez, a Tomás Guido, ministro de Guerra y Marina, Yauyos, junio 19, 1822, AHM, legajo 35, número 82.

40 Comunicación de José de Rojas a Ramón Herrera, secretario de Estado de los departamentos de Guerra y Marina, Mala, abril 3, 1823, AHM, legajo 3, número 10. Comunicación del gobernador del Arzobispado de Lima, Francisco Xavier de Echagüe, al ministro de Guerra y Marina, Lima, noviembre 28, 1821, AHM, legajo 4, número 10.

En lo tocante al ramo de hacienda, la labor de los gobernadores y sus tenientes fue la de organizar el traslado de bienes desde la población hacia las milicias y el ejército patriota. El Ministerio de Guerra y Marina era el encargado de la creación de las contribuciones y de su prorrateo entre la totalidad de los padres de familia de las zonas libres de la autoridad real⁴¹. En 1821, los habitantes de Barranca enviaron al gobernador de la provincia dos cargas de ropa, destinadas a la Comandancia General de la Sierra⁴². Ese funcionario también se encargó de coleccionar mulas que envió al Cuartel General de Huaura⁴³. El mismo año, la población de Sayán contribuyó con siete cabezas de ganado, frijol, maíz y zapallo para el rancho del batallón primero de cazadores⁴⁴. En 1822, los hacendados de Ica proporcionaban aguardiente⁴⁵. De otro lado, en materia de justicia, El Reglamento Provisional de 1822 detallaba las funciones de los gobernadores. Estos debían administrar justicia entre los indios en primera instancia en lo civil y criminal en casos que no sobrepasaran los cien pesos. En situaciones de mayor gravedad, la autoridad recaía en los jueces de derecho de las capitales departamentales. Dichas autoridades no fueron establecidas sino hasta después de 1824. En el interregno, la Alta Cámara de Justicia, erigida

41 Comunicación del capitán Juan Delgado a Bernardo Monteagudo, ministro de Guerra y Marina, Sayán, julio 7, 1821, AHM, legajo 3, número 85.

42 Comunicación del capitán Juan Delgado a Bernardo Monteagudo, ministro de Guerra y Marina, Sayán, septiembre 13, 1821, AHM, legajo 3, número 89.

43 Comunicación del capitán Juan Delgado a Bernardo Monteagudo, secretario de Guerra y Marina, Sayán, mayo 5, 1821, AHM, legajo 3, número 75.

44 *Ibid.*, número 66.

45 Comunicación del gobernador de Huarochirí, José Ximénez, al presidente del Departamento, Matucana, mayo 10, 1823, AHM, legajo 6, número 16.

sobre la vieja Real Audiencia de Lima, atendió esos casos⁴⁶. Asimismo, de acuerdo con el Reglamento, los gobernadores estaban encargados de la formación de las sumarias en asuntos contenciosos relacionados con las causas de hacienda y policía⁴⁷. El Reglamento Provisional de 1822 también otorgó la facultad de administrar justicia en primera instancia en lo civil y penal a los alcaldes no indios⁴⁸. La medida tuvo el efecto de generar conflictos jurisdiccionales entre estos y los gobernadores sobre la población nativa de las antiguas parroquias. La Constitución de 1823, sin embargo, despojó a los gobernadores de la función judicial en primera instancia, lo que depositó el ejercicio de esta únicamente en los alcaldes o jueces de paz.

3.2. Municipalidades

A fines de 1821, se emitió el Reglamento Provisional de Municipalidades, el cual constituyó una adaptación de las leyes electorales gaditanas a la realidad social y política del Perú de entonces, así como un compromiso entre tradición y modernidad en el ámbito local. En medio de una guerra dirigida a desmantelar el poder español en la totalidad del territorio

46 Comunicación de los miembros de la Alta Cámara de Justicia, Francisco X. Moreno, Joseph de la Iglesia, Fernando López Aldana, Tomás Ignacio Palomeque, Miguel Tadeo Fernández de Córdova y Manuel María del Valle y Postigo a Francisco Valdivieso, ministro de Estado, Lima, julio 31, 1822, AHM, legajo 24, número 97.

47 Arts. 58-64, sección 3, "Reglamento Provisional dado por el Supremo Delegado del Perú, para el Régimen de los Tribunales de Justicia en los Departamentos Libres, ínterin se establece el Código Permanente del Estado, 10 de abril de 1822". Harvard Libraries. Latin American Pamphlet Digital Collection.

<https://curiosity.lib.harvard.edu/latin-american-pamphlet-digital-collection/catalog/43-990064867260203941>

48 Ibid.

del virreinato, San Martín consideró que las municipalidades debían ser funcionales a ese fin. Y esa funcionalidad dependía de minimizar los cambios en el orden político local con el objeto de ahorrar tiempo y energía y, al mismo tiempo, capitalizar las ventajas que ofrecía un orden vigente a lo largo de siglos. De ahí que decidiera mantener el *status quo ante*. En consecuencia, el Reglamento formalizó la distinción entre órganos de gestión local indígenas y no indígenas. Esa separación se hizo evidente en la designación de dos tipos de poblaciones sobre las cuales debían erigirse tales entidades. A través de una estrategia semántica que buscaba mantener la especificidad indígena al interior del discurso liberal de herencia gaditana, el documento mencionaba a los “pueblos de peruanos”, en oposición a la población de las capitales de los viejos partidos entonces denominados provincias, así como a la de las ciudades, villas y pueblos a secas. De esta manera, se habría aludido, por un lado, a la población nativa y, por otra parte, a los españoles, mestizos y pardos libres. La diferenciación también se evidencia en el establecimiento de una serie de excepciones en los comicios a celebrarse en los pueblos de peruanos.

El Reglamento Provisional de Municipalidades sancionaba un sistema electoral indirecto en segundo grado, como el de la Carta Gaditana. La población de la parroquia, rebautizada como distrito, debía elegir a un conjunto de electores y estos a los alcaldes, regidores y síndicos procuradores. A diferencia de lo sucedido unos años antes, la ciudadanía política adquirió en 1821 un carácter censitario entre la población española y mestiza. En cambio, entre los indios, para poder votar y ser funcionario municipal, se retuvo el solo requisito

de la vecindad⁴⁹. Al igual que la Carta de 1812, el Reglamento prescribía que el número de electores y funcionarios municipales fuera proporcional al número de habitantes de la ciudad, villa, doctrina, pueblo o pueblo de peruanos. En el caso de la población nativa, sin embargo, se autorizó, además, el establecimiento de municipalidades sobre unidades territoriales inferiores al pueblo, ni siquiera compuestas por 200 almas⁵⁰. También dio la posibilidad a los pueblos de peruanos de elegir el número de funcionarios municipales que quisieran⁵¹. En contraste con la legislación gaditana, que estipulaba la elección de los electores de manera semi secreta, el Reglamento introdujo el voto secreto, con la salvedad de que en los pueblos de peruanos podía ser público. Este mecanismo resultó solidario con las fórmulas del turno y la aclamación del pasado, por sus características comunitarias. Asimismo, el Reglamento emuló la experiencia gaditana en lo tocante a la obtención de la victoria por mayoría, y en la necesidad de que los electores “conferenciaran” entre sí antes de votar secretamente por los funcionarios municipales. En suma, el Reglamento Provisional de Municipalidades de 1821 no solamente sancionó la coexistencia de órganos particulares, por un lado, a la población nativa y, por el otro, a los españoles, mestizos y pardos. Además, dejó en manos de la tradición la estructuración de la autoridad en los primeros.

En cuanto a las funciones de las municipalidades, en general, no hubo ningún pronunciamiento por parte de San Martín

49 Reglamento Provisional de Elecciones Municipales, 27 de Noviembre de 1821, ADLP.

50 Ibid.

51 Ibid.

y, más tarde, José Bernardo de Tagle o Simón Bolívar⁵². Los poderes centrales en ciernes permitieron que la tradición estructurara las responsabilidades de los funcionarios locales nativos, al igual que lo habían hecho en lo tocante a su conformación. Respecto del manejo de las tierras de los pueblos, no hay evidencia que ayude a clarificar lo que sucedió con estas durante las luchas de independencia. La falta de evidencia documental sobre conflictos territoriales en los pueblos de indios permite suponer que estos mantuvieron, en general, el control de las bases materiales de su existencia como grupo, logro llevado a cabo durante la vigencia de la Constitución de Cádiz. Paralelamente, sin embargo, las autoridades de la nación en ciernes hicieron que la principal preocupación de alcaldes, regidores y síndicos fuera la de extraer de la población —y bajo las órdenes de los gobernadores y sus tenientes— alimentos, dinero, animales e incluso hombres para la guerra. La función esencialmente extractiva que pasaron a cumplir las municipalidades indígenas con la llegada de San Martín supuso, además, una pérdida para los espacios de autonomía que la población nativa había logrado construir en materia fiscal a partir de 1808. A diferencia de lo acontecido bajo la Monarquía Constitucional, los indios dejaron de regular el traslado de excedentes hacia la organización política más amplia. Desde 1820, los Reales Tributos fueron reemplazados por contribuciones directas en dinero y especie, que los alcaldes recaudaban, y entregaban a los gobernadores y tenientes gobernadores.

52 El Reglamento de Elecciones Municipales del 3 de marzo de 1825, emitido por Bolívar, no introdujo modificaciones sustanciales respecto del emitido por San Martín en 1821, ni lo abrogó expresamente.

La experiencia de la Intendencia de Lima sugiere que, a pesar de la difusión ideológica realizada por gobernadores, tenientes gobernadores y curas, fue difícil para los indios hacer suya la idea de un sujeto nacional peruano que reclamaba su independencia. No había nada en la visión del mundo político de la cual eran portadores en la que esa imagen pudiera reflejarse de alguna manera y, en consecuencia, anidar la voluntad de compartir con españoles, mestizos y pardos un mismo destino político, aunque solamente fuera en el ámbito local. Eso explicaría, en parte, la decisión tomada por San Martín acerca de mantener la vieja separación entre las dos repúblicas, lo cual, a su turno, agudizaría la profundidad de las brechas sociales y políticas a ser heredadas por el Perú republicano.

4. Conclusiones

La presencia de los ejércitos libertadores en la Intendencia de Lima significó para la población de los pueblos de indios una contramarcha en las libertades ganadas bajo la Monarquía Constitucional. Si bien las instituciones ciudadanas del primer bienio liberal no tuvieron un anclaje profundo en aquella, la presencia de San Martín desvió aún más su marcha hacia el liberalismo inaugurado en 1812 y retomado en 1821. El general no solamente sustrajo a la población nativa del nuevo principio de igualdad ante la ley en la política local, sino que, además, promovió el establecimiento de municipalidades modeladas por los ayuntamientos constitucionales entre la población española, criolla y mestiza. Finalmente, introdujo a los gobiernos locales bajo una lógica militar y extractiva. Si bien el imperativo de la independencia explica en buena medida las acciones de San Martín, la situación no mejoraría a lo largo del siglo XIX y durante buena parte del siglo XX. Al contrario, empeoraría en la medida en que el

espacio político indígena, de raíz colonial, perdería sus viejos derechos colectivos, al mismo tiempo que se implantaría entre sus integrantes una ciudadanía política nueva, aunque incompleta.

Tras las luchas por la Independencia, los viejos pueblos de indios fueron despojados del reconocimiento jurídico del que habían gozado durante el período virreinal. Ignorados por el estado-nación emergente, sobrevivieron, sobre todo, en los pueblos, aldeas y caseríos de los distritos republicanos erigidos sobre las antiguas parroquias indígenas del ámbito rural. No sería sino hasta el gobierno de Augusto B. Leguía que se dio inicio al proceso de reconocimiento de estos colectivos y a la titulación de las tierras, al menos declarativamente. Por alguna razón, y en proporciones mínimas, esas tierras habían sobrevivido al avance de las haciendas. Las titulaciones, sin embargo, no se pudieron llevar a cabo sino hasta hace un par de décadas debido, en parte, a que no existían los mecanismos legales para lograrlo. Los primeros años del siglo XX inauguraron, también, una tendencia proteccionista respecto de las tierras de los viejos pueblos de indios convertidos entonces en comunidades indígenas. Esta tendencia culmina a principios del siglo XXI con la implantación de leyes favorable a su parcelación y venta.

La historia de la participación indígena en las elecciones regionales y nacionales está mejor documentada que la local, gracias a trabajos como los de Cristóbal Aljovín de Lozada (2005) y Alicia del Águila (2013). Es poco lo que se sabe sobre el devenir de los viejos cabildos de indios o municipalidades de peruanos en el Perú independiente. Diversos autores señalan la presencia nativa en los comicios regionales y nacionales en el siglo XIX, y su ausencia a lo largo de la

mayor parte del siglo XX. Esto ocurrió por la introducción del analfabetismo como impedimento legal para votar y ser votado. Cabe señalar, sin embargo, que, en el ámbito local, la exclusión de la población nativa fue, incluso, más pronunciada, ya que el voto para designar a las autoridades municipales durante el siglo XIX sufrió restricciones de carácter territorial que dejaron fuera del juego político a aquellos que vivían en los distritos rurales del país. Fue apenas en 1980 que la Constitución de la transición democrática dispuso que todos los peruanos, independientemente de que supieran leer y escribir, eligieran a sus representantes por medio del voto personal, secreto y obligatorio. Desde entonces, la población indígena se ha hecho presente en los comicios locales y no solamente como electores, sino también como elegidos. Este entusiasmo se compara al que exhibieron sus antepasados durante la breve vigencia de la Monarquía Constitucional.

Las iniciativas de descentralización político-administrativa emprendidas por los últimos gobiernos, sin embargo, no han permitido desarrollar el potencial de los órganos de gestión local entre la hoy llamada también población originaria. Estas iniciativas han adolecido de falta de planificación y lasitud en su ejecución, lo que ha mantenido la brecha histórica entre ciudad y campo, entre Lima y provincias. De ahí la indiferencia registrada por antropólogos y sociólogos entre la población indígena respecto de la política regional y nacional. Esta población se siente poco identificada con las instituciones ciudadanas más allá del municipio; el Estado es una realidad casi imperceptible para ella. La pobreza que exhiben las comunidades indígenas también es un factor importante que ha trabajado en contra de su integración política. Uno de los imperativos frente al bicentenario es, precisamente, revertir estas tendencias a través no solamente de una mayor

inversión en el sector público, que coadyuve a elevar los niveles de vida de los pueblos originarios del Perú. También se requiere que tanto la población como sus representantes y empleados municipales reciban capacitación en la gestión de recursos, desarrollo de obras y fiscalización. A su vez, las autoridades nacionales harían bien en luchar sostenidamente contra la corrupción que aqueja a las regiones. Los gobiernos municipales, así fortalecidos, no solo harían posible el desarrollo de las sociedades locales; también podrían contribuir, simultáneamente, al tránsito hacia un estado nacional eficiente que, a su turno, diera sentido a la ciudadanía política más allá del distrito.

Recibido: 15 de septiembre del 2022

Aprobado: 20 de febrero del 2023

Fuentes primarias

Archivo Arzobispal de Lima (AAL). Fondos Capítulos, Curatos.

Archivo de la Biblioteca Nacional (ABN). Expediente D5959.

Archivo General de la Nación (AGN). Fondos Superior Gobierno, Caja General de Censos, Juzgado de la Caja General de Censos.

Archivo Histórico Militar (AHM). Legajos 3, 4, 17, 26, 27, 33, 35, 38, 39.

Fuentes primarias impresas

Colección de los decretos y órdenes que han expedido las Cortes Generales y Extraordinarias desde 24 de septiembre de 1811 hasta 24 de mayo de 1812 (1813). Cádiz: Imprenta Nacional, volúmenes 2 y 3. Archivo de la Biblioteca Nacional (ABN).

Constitución Política de la Monarquía Española promulgada en Cádiz el diecinueve de marzo de 1812. *Constituciones de España, 1808-1878* (1988). Madrid: Editorial Segura.

Gaceta del Gobierno de Lima, 12 y 19 de marzo de 1814. Archivo de la Biblioteca Nacional (ABN).

Novísima recopilación de las leyes de España, mandadas formar por el señor don Carlos IV (1846) (volumen 2). París: Librería Don Vicente Salvá.

Ordenanza de Intendentes (1793). San Ildelfonso.

Reglamento Provisional dado por el Protector de la Libertad del Perú para el mejor régimen de los departamentos libres ínterin se establece la Constitución Permanente del Estado, 8 de octubre de 1821. Archivo digital de la legislación del Perú (ADLP). Disponible en: <http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/LeyesXIX/1821005.pdf>.

Reglamento Provisional dado por el Supremo Delegado del Perú, para el Régimen de los Tribunales de Justicia en los Departamentos Libres, ínterin se establece el Código Permanente del Estado, 10 de abril de 1822. Harvard Libraries. Latin American Pamphlet Digital Collection. Disponible en: <https://curiosity.lib.harvard.edu/latin-american-pamphlet-digital-collection/catalog/43-990064867260203941>

Reglamento provisional que establece la demarcación del territorio que actualmente ocupa el Ejército Libertador del Perú y la forma de administración que debe regir hasta que se construya una autoridad central por la voluntad de los pueblos libres, 12 de febrero de 1821. ADLP. Disponible en: <http://www.congreso.gob.pe/Imagenes/LeyesXIX/1821001.pdf>.

Referencias bibliográficas

- Aljovín de Losada, C.
(2005) “Sufragio y participación política. Perú: 1808-1896”. En: Aljovín de Losada, A. y López, S. (Eds.), *Historia de las elecciones en el Perú. Estudios sobre el gobierno representativo* (pp. 19-74). Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Chiaromonti, G.
(2002) *Suffragio e Rappresentanza nel Perú dell’800*. Torino: Otto.
- Del Águila, A.
(2013) *La ciudadanía corporativa. Política, constituciones y sufragio en el Perú (1821-1896)*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Fisher, J. R.
(1981) *Gobierno y sociedad en el Perú colonial. El régimen de las intendencias, 1784-1814*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Jordán Rodríguez, J.
(1950-1952) *Pueblos y parroquias del Perú* (dos volúmenes). Lima: Gráfica Sainman.
- Pietschmann, H.
(1996) *Las reformas borbónicas y el sistema de intendencias en Nueva España. Un estudio político-administrativo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Unanue, H.
(1985) *Guía política, eclesiástica y militar del Virreinato del Perú para el año de 1793*. Lima: Corporación Financiera de Desarrollo.