

Gobernadores (1593-1776).

I. El oficio de gobernador y sus antecedentes:¹

1. Caracteres: Durante dos siglos el territorio argentino estuvo gobernado por estos funcionarios. Es la figura más representativa del régimen establecido por España, desde su organización definitiva, entre principios y mediados del siglo XVI, en que finalmente se consolidó, hasta que se implementaron las intendencias a fines del XVIII. Se llamaba así a todo el que ejercía la función de gobierno, desde los virreyes hasta los mandatarios de las provincias subalternas. A este oficio se agregaban generalmente por adición de otros títulos, funciones de justicia y de guerra, que configuraban la magistratura más elevada en cada región. Al frente de cada provincia fue puesto un gobernador.

2. Origen: El cargo aparece en América, aún antes del descubrimiento: en las Capitulaciones de Santa Fe, celebradas el 17 de abril de 1492, entre los Reyes Católicos y Cristóbal Colón, se le concedió, a su pedido, el título de *“visorey e governador general en todas las dichas tierras firmes e yslas que, como dicho es, descubriere o ganare”*. Trece días después los reyes confirmaron el nombramiento de Visorrey e Gobernador.

En Cataluña, Aragón, Mallorca, Valencia y Cerdeña los hubo, ejerciendo elevadas atribuciones, aunque siempre subordinados al rey o al lugarteniente general. También en Castilla algunos funcionarios eran conocidos como tales, aunque su título oficial fuera otro.²

El cargo de gobernador vuelve a aparecer en Indias, renovado y separado del cargo de virrey. Es una nueva magistratura que sólo en parte tenía precedentes españoles, pues esos títulos no se habían difundido como lo estuvieron luego en los nuevos territorios. Fue creado para reemplazar a Cristóbal Colón, virrey de las Indias, en el gobierno de tierras nuevas. Desde 1499 fue excluído del gobierno del Nuevo Mundo, por funcionarios de jerarquía inferior, pero que dependían directamente de los Reyes.

3. Clases: A las funciones primitivas –gobierno y justicia- se agregó luego la de guerra, mediante el título de Capitán General. No existió un estatuto uniforme para todos los

¹ ZORRAQUÍN BECÚ, Ricardo. “La organización política argentina en el período hispánico”. 4ª edición, 408 páginas. Capítulo Tercero: época de los gobernadores. Editorial Perrot. Buenos Aires, 1981. Páginas 135-142 y 143-150.

² Ídem, citando a JAIME VICENS VIVES, Precedentes mediterráneos del virreinato colombino, en AEA N° 5, Sevilla, 1948; ALFONSO GARCÍA GALLO, Los orígenes de la administración territorial de las Indias en AHDE N° 15, Madrid, 1944, y Los virreinos americanos bajo los reyes católicos en Revista de Estudios Políticos, XLV, n° 65, Madrid, 1952.

gobernadores indianos. Al contrario, el mismo título se daba a los que habían capitulado con el rey que a los funcionarios administrativos. Los primeros, que solo existieron durante el siglo XVI, recibían: un nombramiento vitalicio, la tenencia de una fortaleza, el cargo de alguacil –o justicia- mayor, por lo general y a veces, la facultad de atribuirse una extensión de tierras o una encomienda de indios. Su designación iba casi siempre acompañada de otros títulos: adelantado, capitán general, pero cuando las empresas eran de menor importancia se suprimía el adelantamiento y prevalecía el título de gobernador.

Los gobernadores capitulantes desaparecieron al concluir la conquista y junto con ella se suprimieron resabios feudales que los distinguían. Los gobernadores fueron, en adelante, funcionarios administrativos solamente, con sueldo fijo, cargo temporario y poderes limitados, que no estaban destinados a realizar una empresa de conquista sino a gobernar una provincia ya organizada.

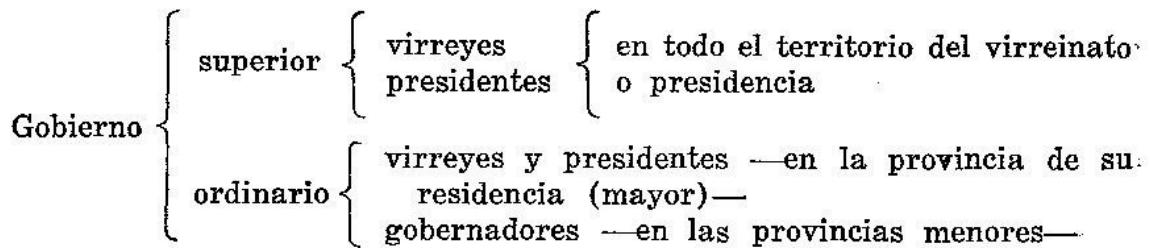
El rey los nombraba a propuesta del Consejo de Indias, aunque se dio a los virreyes la facultad de proveer interinamente la vacante.

Dentro de esta clase de gobernadores administrativos aparecen, en el derecho indiano, cuatro categorías que se distinguen nítidamente:³

1. Virreyes, como gobernadores de distrito, sobre el cual ejercían mando directo.
2. Presidentes, gobernadores de provincia mayor sobre la cual tenía jurisdicción la Audiencias.
3. Gobernadores y capitanes generales presidían una provincia menor.
4. Gobernadores subordinados ejercían su oficio en distritos más pequeños en dependencia de los anteriores.

En Indias, los territorios se dividían administrativamente en virreinos, provincias mayores y provincias menores, a cuyo frente actuaban, un virrey, una audiencia y un gobernador, respectivamente.

³ ZORRAQUÍN BECÚ, Ricardo. “La organización...” Capítulo Tercero: época de los gobernadores. Buenos Aires, 1981, página 146.



Levaggi: Manual de Historia del Derecho Argentino – Tomo III, página 39.

Los virreyes tenían el gobierno superior de sus distritos y eran gobernadores de las provincias a su cargo. Cada virreinato comprendía varias audiencias, como se observa en el cuadro anterior.

II. Poderes.⁴

Sus facultades derivaban de tres oficios simultáneos que ejercían: además de su propio título tenían el de capitán general y justicia mayor de sus provincias. Reunían las tres funciones de gobierno, guerra y justicia, que los convertía en la máxima autoridad del distrito, en una época en que se desconocía la moderna separación de poderes

Esa autoridad tan amplia y firme dio lugar a abusos que los convirtieron a veces, en deshonestos y arbitrarios. No obstante, existían mecanismos de control como la residencia y la visita.

Podía designar un teniente general, que lo reemplazara en su sede, y un teniente de gobernador en cada ciudad de su distrito, fuera de la capital. Las disposiciones particulares de estos mandatarios podían abarcar un campo vastísimo de funciones, puesto que la legislación nunca definió con exactitud el contenido de la función de gobierno, ni sus atribuciones propias. Ello se hizo paulatinamente, a medida que se presentaban los problemas y era necesario resolverlos. Además, el progresivo centralismo fue quitando autonomía a todos los representantes del rey en América.

Las atribuciones legislativas de los gobernadores que actuaron en territorio argentino fueron suficientemente amplias en el siglo XVI y principios del XVII, como lo ilustran las ordenanzas municipales que dictaron al fundar las ciudades y las relativas a la

⁴ ZORRAQUÍN BECÚ, Ricardo. “La organización...”. Capítulo Tercero: época de los gobernadores. Buenos Aires, 1981, página 157-164.

condición y trabajo de los indígenas. Pero los gobernadores quedaron siempre excluidos de toda intervención en el manejo de la real hacienda.

III. Gobernaciones del Río de la Plata y Tucumán.⁵

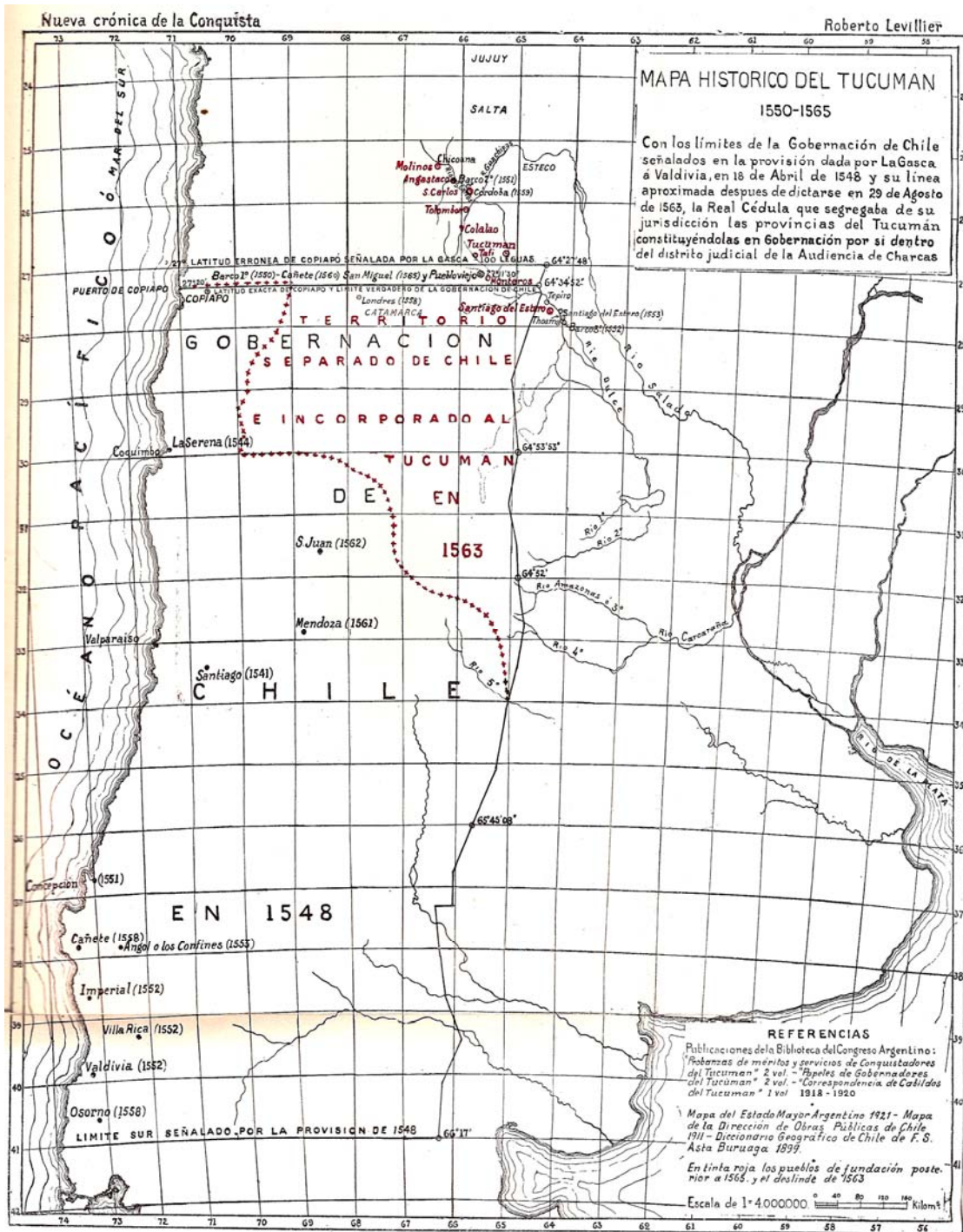
La mayor parte del territorio argentino estuvo dividida durante la época que nos ocupa, en dos gobernaciones de sendas provincias menores. La del Río de la Plata fue el resultado de la empresa de Don Pedro de Mendoza -1536-, cuyos sucesores poblaron el Paraguay -1537- y más tarde, el litoral argentino: Santa Fé -1572-, Buenos Aires, -1580- y Corrientes -1588-. Su primer gobernador, el que inauguró el régimen que luego iba a subsistir sin alteraciones, fue Hernando de Zárate, designado primero por el virrey del Perú y confirmado por el soberano en 1593.⁶ La unión de ambas gobernaciones, Río de la Plata y Tucumán, fue muy breve, pues a fines de 1594 fue dividida nuevamente. La unión se repitió brevemente a fines de 1640, bajo el gobierno de Francisco de Avendaño y Valdivia.

La del Tucumán había sido creada en forma indirecta, por la Real Cédula del 29 de agosto de 1563 y su primer gobernador Francisco de Aguirre. El distrito, comprendía Córdoba, Santiago del Estero, Tucumán, Salta, Jujuy, Catamarca y La Rioja. Las autoridades residieron, hasta fines del siglo XVII, en Santiago del Estero -1554-, la ciudad más antigua y “Madre de ciudades”, y luego el obispado se instaló en Córdoba y la gobernación fijó la capital en Salta. La provincia rioplatense era tan extensa que fue preciso dividirla. La Real Cédula del 16 de diciembre de 1617 creó dos gobernaciones separadas: la del Guayrá, más tarde llamada Paraguay, que comprendía las ciudades de la Asunción, Santiago de Jerez y Ciudad Real; y la nueva del Río de la Plata, que iba a tener jurisdicción sobre Buenos Aires, Santa Fe; Corrientes y Concepción del Bermejo – despoblada en 1632- sin contar otros vastos territorios que todavía no estaban ocupados, como el Chaco gualamba. El primer gobernador de la nueva provincia del Río de la Plata fue Diego de Góngora, que tomó posesión de su cargo el 17 de Noviembre de

⁵ ZORRAQUÍN BECÚ, Ricardo. “La organización...”. Capítulo Tercero: época de los gobernadores. Buenos Aires, 1981, páginas 150-156.

⁶ Hernando de Zárate fue nombrado gobernador y capitán general de las provincias del Río de la Plata y del Tucumán por el virrey a principios de 1593, siendo confirmados estos nombramientos por el rey en diciembre de 1593 y 21 de enero de 1594 respectivamente. Ver Biblioteca Nacional, Copias del archivo de Indias –Colección García Viñas- n° 2977 y Colección de Publicaciones Históricas de la Biblioteca del Congreso Nacional, Gobernación del Tucumán, Papeles de gobernadores en el siglo XVI, 2ª parte, página 458, Madrid, 1920. Cita en Nota 2, página 150 de ZORRAQUÍN BECÚ, Ricardo. “La organización política argentina en el período hispánico”. 4ª edición, Editorial Perrot. Buenos Aires, 1981.

1618. Buenos Aires, que siempre había sido lugar de residencia oficial de las autoridades políticas y eclesiásticas, fue declarada como tal por la Real Cédula del 31 de diciembre de 1695.



Mapa de la provincia del Tucumán en el Siglo XVI por Roberto Levillier ⁷

⁷ LEVILLIER, Roberto. "Nueva crónica de la conquista del Tucumán". Tomo 1. 1542-1563. Lámina XXXVI.

Virreyes (1776-1810).

I. Antecedentes:⁸

El primer virrey fue Cristóbal Colón, de todas las Indias Occidentales. Los siguientes virreinos en Indias fueron Nueva España –México- en 1535 y Perú en 1543. La creación de Nueva Granada (1739) y Río de la Plata (1776) se debió a la transformación en la política hispánica, consecuente al cambio de casa reinante (1701): al imperialismo religioso de los Austrias sucedió la monarquía borbona, preocupada en desarrollar su marina, su comercio y sus industrias.

La política de los Borbones fue, en síntesis, de asegurar las bases materiales al imperio, indispensables para conservar sus vastas posesiones e iniciar, eventualmente, un amplio movimiento de recuperación política y económica que restaurara su antigua grandeza. Nunca se lograron cabalmente esos objetivos, ni fue constante la inclinación política hacia ellos, que dependió más de la personalidad de reyes y ministros, tanto como de las circunstancias internacionales de la época.

Felipe V (1701-1746) preocupado por asuntos europeos, sólo concedió a sus dominios indios una atención secundaria. Pero la penetración mercantil de Inglaterra y el expansionismo lusitano, demostrarían pronto la importancia de aquellos. Con Fernando VI (1746-1759) fue el momento de mayor abandono de los problemas indios.⁹ Con Carlos III (1759-1788) la política exterior de España alcanza sus auténticos fines. Durante su reinado se procede a la creación del Virreinato del Río de la Plata o Virreinato de Buenos Aires, como se lo denomina en algunos documentos oficiales (Real Cédula del 1º de agosto de 1776), con el nombramiento de Don Pedro de Cevallos “*Virrey, Gobernador y Capitán General de las [provincias] de Buenos Aires, Paraguay, Tucumán, Potosí, Santa Cruz de la Sierra, Charcas y de todos los Corregimientos, Pueblos, y Territorios a que se extiende la jurisdicción de aquella Audiencia... comprendiéndose asimismo bajo de vuestro mando, y Jurisdicción los Territorios de las Ciudades de Mendoza, y San Juan del Pico, que hoy se hallan dependientes de la Gobernación de Chile, con absoluta independencia de mi Virrey de los Reynos del Perú, durante permanezcais en aquellos Payses,*

⁸ ZORRAQUÍN BECÚ, Ricardo. “La organización...”. Buenos Aires, 1981, páginas 227-242.

⁹ ZORRAQUÍN BECÚ, Ricardo. “La organización política argentina en el período hispánico”. 4ª edición, Editorial Perrot. Buenos Aires, 1981, páginas 227-228.

así en todo lo respectivo al Gobierno Militar, como al Político, y Superintendencia General de Real Hacienda en todos los Ramos y Productos de ella.”¹⁰

Cevallos llega el 15 de octubre de 1777 para tomar en la capital, posesión solemne de su cargo. Reorganizó la hacienda, abrió el puerto de Buenos Aires al comercio, dispuso la libre internación de los productos, e informó a la corte acerca de la conveniencia de mantener el virreinato y dotar de una audiencia a Buenos Aires.¹¹

II. Las intendencias.¹²

Eran, básicamente, subdivisiones del virreinato. Al crearse éste, se mantuvo en lo fundamental, toda la organización política tradicional. En cambio las intendencias, no sólo en el nombre sino en el espíritu, introdujeron una institución nueva y desconocida hasta entonces. Se eligió un sistema de Francia, que había dado a su monarca excelentes resultados en las provincias, en la lucha por afianzar el poder central.

La reforma, que no respondía a necesidades evidentes, trasladó, primero de Francia a España, y luego de esta a Indias, el espíritu y la práctica del despotismo ilustrado. La jerarquía dúctil y elástica del orden tradicional pasado, fue sustituida por una construcción racionalista, de orden rígido, que hacía depender unas autoridades de otras y otorgaba a los secretarios del monarca la decisión de la mayor parte de los problemas importantes.

El ministro José de Gálvez, vehemente partidario de la reforma, siguió trabajando en ella y convenciendo a los que resistían al cambio, hasta que logró hacer sancionar el 28 de enero de 1782 la *Real Ordenanza para el establecimiento e instrucción de Intendentes de Ejército y Provincia en el Virreinato de Buenos-Aires*. Con las *Declaraciones* de 5 de agosto de 1783, que la modificaban en varios aspectos fundamentales se promulgaron ambos cuerpos legales, que entraron en vigencia el 25 de noviembre de 1783 por disposición del Virrey Vértiz.¹³

La importancia estratégica del Río de la Plata está demostrada por la instrumentación de esta unidad política, pionera en el régimen de intendencias, puesto que con posterioridad se implementaron en los virreinos del Perú (1784) y Nueva España (1786), en la gobernación de Chile (1786) y en otras regiones. Las subdivisiones fueron:

¹⁰ Reproducida en “La organización política argentina en el período hispánico”. Buenos Aires, 1981, página 231 y facsimilarmente en Archivo de la Nación Argentina, Documentos referentes a la guerra de la independencia y emancipación política de la República Argentina I, 17, Buenos Aires, 1914.

¹¹ ZORRAQUÍN BECÚ, Ricardo. “La organización...”. Buenos Aires, 1981, páginas 235-236.

¹² ZORRAQUÍN BECÚ, Ricardo. “La organización...”. Buenos Aires, 1981, páginas 242-254.

¹³ ZORRAQUÍN BECÚ, Ricardo. “La organización...”. Buenos Aires, 1981, página 246.

- 1) Superintendencia general de ejército y provincia de Buenos Aires, con jurisdicción sobre todo el territorio del obispado y cierto imperio sobre las demás intendencias. En 1788 el rey dispuso reunir en uno solo los empleos de virrey y superintendente, lo cual se hizo efectivo el 23 de agosto de ese año.
- 2) Intendencia de Asunción del Paraguay, con el distrito de su obispado.
- 3) Intendencia de Córdoba del Tucumán, que comprendía Córdoba y La Rioja y el corregimiento de Cuyo (Mendoza, San Juan y San Luis).
- 4) Intendencia de Salta del Tucumán, con las ciudades de Salta, Jujuy, Santiago del Estero, Catamarca y San Miguel.
- 5) Intendencia de Charcas o Chuquisaca, unida al cargo de presidente de la audiencia, con todo el distrito del arzobispado excepto los dos siguientes.
- 6) Intendencia de Potosí, con la Casa de la Moneda y el Banco de Rescates, comprendiendo además los distritos de Porco, Chayanta, Atacama, Lipes, Chichas y Tarija. Estos dos últimos fueron incorporados a la intendencia de Salta por la Real Cédula del 11 de febrero de 1807.
- 7) Intendencia de Cochabamba, incluyendo Santa Cruz de la Sierra.
- 8) Intendencia de La Paz, con jurisdicción sobre el territorio de su obispado y distritos de Carabaya, Lampa y Azángaro. De este último se desprendió la nueva intendencia de Puno, que el 1º de febrero de 1796 fue incorporada al virreinato del Perú.

MONARQUÍA HISPANO-INDIANA



III. Funciones y actuación.

I. Gobierno y policía:

Los virreyes tenían el “gobierno superior de sus distritos”¹⁴ y eran “Gobernadores de las Provincias a su cargo”¹⁵ La Real Cédula del 15 de febrero de 1567, amplió las atribuciones políticas del Virrey del Perú y decía expresamente: “Vos solo tengais el gobierno de todos los distritos ansí de la Audiencia de essa ciudad de los Reyes (Lima) como las Audiencias de los Charcas y Quito”¹⁶

Comprendía tanto las materias espirituales como las de orden temporal. Respecto de las primeras, los virreyes e intendentes tuvieron los mismos deberes y desempeñaron las mismas atribuciones que antes habían sido de competencia de los gobernadores. Además la defensa del Real Patronato –siempre vigilado celosamente, pero con mayor intensidad en la época borbónica- fue una de las obligaciones que con mayor insistencia se encargó a los virreyes y a las audiencias. No debían dar posesión de su diócesis a los obispos que no demostraran haber hecho el juramento de cumplir con esa regalía.¹⁷

¹⁴ Recopilación de Leyes de Indias, Libro II, Título XVI, ley 1, citada en nota 13, pág. 147 de “La organización...” de Ricardo Zorraquín Becú.

¹⁵ Recopilación de Leyes de Indias, Libro III, Título III, ley 5, citada en nota 13, pág. 147 de “La organización...” de Ricardo Zorraquín Becú.

¹⁶ Cedulaario Indiano recopilado por DIEGO de ENCINAS, XVIII, 78. Reproducción facsímil de la edición única de 1596, 415 páginas. Libro Cuarto. Ediciones Cultura Hispánica. Madrid, 1943. Citado en nota 14, pág. 147 de “La organización...” de Ricardo Zorraquín Becú.

¹⁷ ZORRAQUÍN BECÚ, Ricardo. “La organización...”. Buenos Aires, 1981, página 266.