

# La jurisdicción ordinaria en Santa Fe, virreinato de la Nueva Granada (1739-1810). Estructura, cambios y relaciones

## The ordinary jurisdiction in Santa Fe, Viceroyalty of New Granada (1739-1810). Structure, changes and relationships

### RESUMEN

*El presente artículo analiza la estructura de la jurisdicción ordinaria en Santa Fe durante el virreinato de la Nueva Granada. A partir de documentación de archivo y otras fuentes, el artículo muestra los cambios que ocurrieron en este periodo, como la creación de los alcaldes pedáneos y de barrio. Otras transformaciones fueron la decadencia de los alcaldes de la Santa Hermandad del Cabildo y de los corregidores de indios como jueces ordinarios, y la creciente actividad de la Real Audiencia en la justicia de primera instancia gracias al uso de comisiones para los sumarios. Los conflictos alrededor de la jurisdicción, el poder público en este contexto, eran frecuentes. Lo anterior contribuye a presentar una imagen dinámica de la justicia ordinaria al enfatizar en sus relaciones y conflictos.*

### PALABRAS CLAVE

*Virreinato de la Nueva Granada, Santa Fe, jurisdicción, competencias, Real Audiencia, jueces ordinarios, comisiones.*

### ABSTRACT

*This article analyzes the structure of the ordinary jurisdiction in Santa Fe during the viceroyalty of New Granada. Based on archival documentation and other sources, the article shows the changes that occurred in this period, such as the creation of pedestrian and neighborhood mayors. Other transformations were the decline of the mayors of the Santa Hermandad del Cabildo and the corregidores de indios as ordinary judges, and the increasing activity of the Royal Court in the courts of first instance thanks to the committees for the summaries. Conflicts around jurisdiction, the public power par excellence in this context, were frequent. The foregoing contributes to presenting a dynamic image of ordinary justice by emphasizing its relationships and conflicts.*

### KEY WORDS

*Viceroyalty of New Granada, Santa Fe, jurisdiction, Real Audiencia, ordinary judges, commissions*

**Recibido:** 27/12/2020

**Aceptado:** 21/03/2021

SUMARIO/SUMMARY: I. Introducción. II. Significado de la jurisdicción en la cultura jurídica del virreinato. III. Estructura y transformaciones de la jurisdicción ordinaria en Santa Fe (1739-1810). IV. Los alcaldes ordinarios de Santa Fe y sus relaciones con la Real Audiencia. V. Los alcaldes de la Santa Hermandad. Su decadencia a finales del virreinato. VI. Los corregidores de indios de la provincia de Santa Fe. su debilitamiento como jueces ordinarios a finales del virreinato. VII. La Real Audiencia. Su predominio en la justicia criminal de primera instancia a finales del virreinato. VIII. El crecimiento de la esfera de la justicia real en el virreinato VIII.1 Los alcaldes de barrio. VIII.2 Los alcaldes pedáneos. VIII.3 Los ministros de vara. IX. Conclusiones.

## I. INTRODUCCIÓN

Este trabajo se refiere a la estructura de la justicia criminal ordinaria en la jurisdicción de Santa Fe, capital del virreinato de la Nueva Granada. El objetivo principal es contribuir a la comprensión del medio institucional en el que se llevaban a cabo los juicios criminales en dicho territorio durante un periodo en el que tuvieron lugar medidas promovidas por la monarquía borbónica para un control más firme sobre la administración de justicia y la delincuencia<sup>1</sup>. En

<sup>1</sup> Como recuerda José María Ots Capdequí, durante el siglo XVIII desde la Metrópoli en diversas ocasiones se encomendó de una manera especial a los nuevos virreyes neogranadinos que cuidaran «de que en las Provincias de su jurisdicción, imperase una administración de justicia recta y eficaz», OTS CAPDEQUÍ, José María, *Nuevos aspectos del siglo XVIII en América*, Bogotá,

general, la jurisdicción ordinaria del virreinato de la Nueva Granada es un tema ha recibido escasa atención en Colombia<sup>2</sup>. En este trabajo procuraré proporcionar una imagen de la jurisdicción ordinaria de Santa Fe en su aspecto criminal, que contribuya a entender sus relaciones internas y sus transformaciones. La investigación se basó en material del Archivo General de la Nación (en adelante AGN) de Colombia y del Archivo General de Indias (en adelante AGI): causas criminales, competencias y representaciones, entre otros documentos. Asimismo, acudí a textos doctrinales, legislación e informes gubernamentales.

El periodo de la investigación corresponde al virreinato de la Nueva Granada, desde su creación definitiva en 1739 hasta 1810, año de inicio de la Revolución que culminaría con la disolución del virreinato. La monarquía decidió establecer el virreinato definitivamente en 1739 debido a la necesidad de defender sus territorios de los ataques por mar de las potencias enemigas y por su interés en imponer a través del virrey una mayor autoridad real en el gobierno y población del Nuevo Reino de Granada<sup>3</sup>. Previamente a esa medida, a instan-

---

Ed. Centro, 1946, p. 211. Sobre las *reformas borbónicas* existe una extensa bibliografía que no es posible incluir aquí en su totalidad. Entre otros: GUIMERA, Agustín, ed., *El reformismo borbónico. Una visión interdisciplinar*, Madrid, 1996); PEARCE, Adrian J., *The origins of Bourbon reform in Spanish South America, 1700-1763*. New York, Palgrave Macmillan, 2014; SÁNCHEZ-BLANCO, Francisco, *El Absolutismo y las Luces en el reinado de Carlos III*, Madrid, Marcial Pons, 2002. Sobre los límites del reformismo borbónico: GARRIGA, Carlos, «Los límites del reformismo borbónico: a propósito de la administración de la justicia en Indias», en BARRIOS, Feliciano Pintado, ed. *Derecho y Administración en las Indias Hispánicas. Actas del XVII Congreso Internacional de Historia del Derecho Indiano (Toledo, 19 a 21 de octubre de 1998)*, vol. I, Cuenca, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 2002, pp. 781-822. En cuanto a algunas de las principales reformas institucionales durante el virreinato de la Nueva Granada, por ejemplo (además del libro antes citado), Ots Capdequí, José María, *Instituciones de gobierno del Nuevo Reino de Granada durante el siglo XVIII*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 1950. Asimismo, Maqueda Abreu, Consuelo, «Las reformas borbónicas en los inicios del siglo XVIII. El virreinato de Nueva Granada», en *Derecho, instituciones y procesos históricos. XIV Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, Instituto Riva-Agüero, 2003, pp. 591-634.

<sup>2</sup> Por el contrario, para otras regiones del imperio español existen más investigaciones al respecto. Además de las que iré mencionando a lo largo del texto, para el caso de Nueva España están, por ejemplo: GARCÍA MARÍN, José María, «Quiebras en la Administración de justicia novohispana del siglo XVIII», en *Historia. Instituciones. Documentos* n. 25, 1998, pp. 249-266 y GARCÍA MARÍN, José María, «La justicia del rey en la Nueva España. Algunos aspectos. Siglos XVI-XVIII», en *Anuario de historia del derecho español* n. 75, 2005, pp. 85-180. Para el caso de Madrid, VILLALBA PÉREZ, Enrique, *La administración de la justicia penal en Castilla y en la Corte a comienzos del s. XVII*, Madrid, Actas, 1993. Para Argentina, entre otros, ZORRAQUÍN BECÚ, Ricardo, *La organización judicial argentina en el periodo hispánico*, 2a edición. Buenos Aires, Editorial Perrot, 1981 [1952], y STORNI, Carlos Mario, «La justicia en la campaña del Río de la Plata durante el período hispánico», en *V Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, Quito, Corporación de estudios y publicaciones, 1978, ff. 443-472. Para el caso neogranadino todavía uno de los trabajos más destacados es el de Fernando Mayorga, concentrado solo en la Real Audiencia: MAYORGA GARCÍA, Fernando. *Real audiencia de Santafé en los siglos XVI-XVII historia, visitas, quejas y castigos del primer tribunal con sede en la ciudad*, Bogota, Secretaría General de Alcaldía Mayor de Bogotá, 2013.

<sup>3</sup> Además de inclinar el comercio en la órbita del tráfico español e incrementar los beneficios fiscales y económicos. MACFARLANE, Anthony, *Colombia Before Independence. Economy, Society, and Politics under Bourbon Rule*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993,

cias del virrey Antonio de la Pedroza y Guerrero se había suprimido el primer virreinato de 1717 el 5 de noviembre de 1723, debido, según dicho virrey, a razones como la pobreza del virreinato y no haberse podido evitar «los fraudes y algunos desórdenes»<sup>4</sup>. Luego de 1739 el territorio mantuvo su condición de virreinato hasta su final definitivo a comienzos del siglo XIX.

Una característica esencial de la institucionalidad de Santa Fe y su territorio jurisdiccional fue la coexistencia de diversos jueces ordinarios, unos, los capitulares, nombrados por el cabildo, y otros por la corona. Los primeros eran los dos alcaldes ordinarios, así como los alcaldes de la Santa Hermandad para ciertas causas. Los jueces reales eran los corregidores de indios, así como la Real Audiencia, cuyos oidores, como alcaldes de corte, tenían también jurisdicción ordinaria en primera instancia. Dentro del territorio de la jurisdicción de Santa Fe -que coincidía aproximadamente con las cinco leguas a la redonda de la jurisdicción de los alcaldes de corte de la Real Audiencia- no había una distribución clara de las funciones jurisdiccionales más allá de la limitación de la jurisdicción de los corregidores a sus respectivos corregimientos, lo que daba lugar a frecuentes confusiones y conflictos. Los conflictos de competencias que involucraban a los jueces ordinarios e incluso a los jueces inferiores fueron normales en el virreinato de la Nueva Granada.

Esta compleja situación no era exclusiva de Santa Fe, sino que de hecho era constitutiva de la organización institucional de la Corona española durante el Antiguo Régimen<sup>5</sup>. Para el caso de los territorios americanos, sobre este gran tema existen diversos trabajos que, en términos generales, dan cuenta de una institucionalidad (basada en principios comunes recogidos en las Leyes de Indias para tales territorios), que adoptaba formas particulares en las diversas las regiones donde existió, así como de las diversas relaciones y conflictos que podían surgir en el ejercicio de su actividad.

Algunos de estos trabajos muestran el funcionamiento y adaptaciones del aparato judicial en regiones periféricas. Por ejemplo, para el caso del norte de Nueva España durante la monarquía borbónica, Charles Cutter indica que las varas de justicia de la región representaban intereses locales e interpretaban a su manera los principios monárquicos sobre la justicia, contribuyendo al mantenimiento de la armonía social<sup>6</sup>. Por su parte, Alejandro Agüero se ha referido al caso

pp. 196 y 197. Sobre la institucionalidad del virreinato de la Nueva Granada: MAQUEDA ABREU, Consuelo, «El virreinato de Nueva Granada, 1717-1780. Estudio institucional», en *Revista Complutense de Historia de América*, n. 35, pp. 316-317

<sup>4</sup> COLMENARES, Germán, «Prólogo», en COLMENARES, Germán, ed. *Relaciones e informes de los gobernantes de la Nueva Granada*, t. I, Bogotá, Banco Popular, 1989, p. 15.

<sup>5</sup> Como señala, por ejemplo, Alejandro Nieto, «las relaciones entre los diversos órganos fueron variadas y confusas como consecuencia de la ambigüedad de su naturaleza y la pluralidad de sus funciones y que, en su conjunto, resultan difíciles de comprender para el jurista moderno anclado en creencias, como la separación de poderes, el estado de derecho o el principio de legalidad, que resultan anacrónicas para la época estudiada». NIETO, Alejandro, «Gobierno y Justicia en las postrimerías del Antiguo Régimen», en *Cuadernos de Historia del Derecho*, n. extraordinario, 2004, p. 91 [pp. 188-202].

<sup>6</sup> CUTTER, Charles R., *The Legal Culture of Northern New Spain, 1700-1810*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1995, p. 82.

de otra región periférica como Córdoba del Tucumán en los siglos XVII y XVIII, mostrando a partir de la comprensión de la estructura corporativa de la monarquía española que no existía una oposición en términos institucionales entre las autoridades corporativas y las autoridades investidas de poder real como el Gobernador, por lo que los conflictos entre gobernadores y cabildos eran, a su juicio, resultado del éxito o fracaso de las vinculaciones de los primeros con las élites locales<sup>7</sup>.

Otros trabajos han dado cuenta de las relaciones y conflictos jurisdiccionales entre autoridades judiciales. Un ejemplo destacado es el libro de Colin MacLachlan sobre el Tribunal de la Acordada, cuya creación debida al interés de la Corona española por un control más efectivo de la delincuencia, derivó en conflictos jurisdiccionales con las autoridades existentes e intentos de estas por obstruir la actividad del nuevo tribunal. La principal resistencia provino de la Sala del Crimen de la Audiencia de México, pero además el nuevo tribunal debió lidiar con la oposición de casi todos los agentes judiciales de la capital, desde el Intendente hasta el alcalde ordinario, e incluso de los habitantes de la ciudad. Para MacLachlan, «no era siempre una cuestión de justicia lo que motivaba esa oposición, sino que muchas veces se trataba simplemente del resentimiento por la independencia del Tribunal de las autoridades locales»<sup>8</sup>.

En cuanto a la ciudad de Quito, Tamar Herzog hace una interesante interpretación sobre la justicia en dicha ciudad para el periodo 1650-1750. Según la autora, la colaboración entre los jueces, es decir el gobernador, su teniente y las justicias ordinarias, era la regla, e incluso los segundos frecuentemente informaban a la Audiencia de sus actuaciones «sin tener ninguna obligación legal». Los conflictos eran por tanto la excepción a juicio de Herzog, y en vez de ser verdaderas «intrusiones jurisdiccionales», en la mayoría de los casos estaban motivados por rivalidades personales y vinculados a consideraciones de «honor y reputación». La mayor parte de los conflictos jurisdiccionales ocurrían cuando una autoridad (que podía ser la auditada o la que ejercía control sobre la otra) se sentía ofendida o atacada por otra, y en esas ocasiones no se cuestionaba la legalidad de la actuación tomada por el juez o en su contra, sino que lo que importaba era la cuestión de si esa acción amenazaba la imagen pública del juez<sup>9</sup>. Lo señalado por Herzog ilustra sobre la importancia de la imagen pública del juez en un contexto en el que las calidades personales de los jueces eran tan importantes: la idea del *juez perfecto*. Sin embargo, la autora no parece tener en cuenta el significado de la jurisdicción como forma de poder en la cultura jurídica castellano-indiana al asimilar los conflictos de jurisdicción a los conflictos de competencia contemporáneos, es decir, alrededor de funciones determinadas y distribuidas legalmente.

<sup>7</sup> AGÜERO, Alejandro, *Castigar y perdonar cuando conviene a la República. La justicia penal de Córdoba del Tucumán, siglos XVII y XVIII*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2008, p. 88.

<sup>8</sup> MACLACHLAN, Colin, *La justicia criminal del siglo XVIII en México. Un estudio sobre el Tribunal de la Acordada*, México, Secretaría de Educación Pública, 1976, p. 95.

<sup>9</sup> HERZOG, Tamar, *Upholdig Justice. Society, State, and the penal System in Quito (1650-1750)*, Ann Harbor, The University of Michigan Press, 2004, pp. 58 y 59.

Para el caso de Santa Fe de Bogotá, Ainara Sánchez Varela muestra lo relativamente frecuentes que fueron los enfrentamientos entre los miembros de la Audiencia durante la primera mitad del siglo XVIII. Esto se debía a la indefinición funcional entre los asuntos de gobierno (que tocaban al presidente), y de justicia (correspondientes a los oidores)<sup>10</sup>. Lo señalado por la autora resulta clave, puesto que de hecho aplica también a la jurisdicción ordinaria en general, que era una potestad no distribuida funcionalmente por las leyes entre los agentes, sino solo territorialmente. En cuanto al territorio de los corregimientos y pueblos que formaban parte de la jurisdicción de la ciudad, el libro de Marta Herrera da cuenta de algunas de las relaciones entre la Audiencia, los corregidores y alcaldes pedáneos en el ejercicio del control sobre la población. De todos modos, aunque la autora menciona la participación del cabildo en el nombramiento de los alcaldes pedáneos, la dimensión corporativa de la ciudad que correspondía a la jurisdicción de los alcaldes ordinarios aparece diluida en su trabajo<sup>11</sup>.

En este punto es necesario aclarar que este artículo se refiere solo a la distribución y relaciones que podrían llamarse *internas* de la jurisdicción criminal ordinaria, cuya esfera de actuación creció durante el virreinato, como se verá. Esta justicia ordinaria era la encargada de juzgar los delitos cometidos por hombres y mujeres de los sectores mestizos y blancos pobres que ya constituían la mayoría de la población la jurisdicción de Santa Fe en el virreinato y que no pertenecían a ningún grupo con fuero especial. Este crecimiento tanto de la actividad de la justicia criminal ordinaria como de la población (y, paralelamente, de la delincuencia) es lo que explica la gran cantidad de juicios criminales del siglo XVIII y comienzos del XIX que se conservan hoy en día en el Archivo General de la Nación de Colombia. Teniendo en cuenta esta delimitación de la investigación a la justicia ordinaria, las relaciones y conflictos entre esta y las jurisdicciones de los demás fueros existentes en Santa Fe, como por ejemplo el fuero militar o el fuero eclesiástico, tendrán que ser materia de trabajos futuros<sup>12</sup>.

Una vez aclarado lo anterior, en las páginas siguientes me referiré, en primer lugar, a la noción de jurisdicción, para luego examinar su distribución en el contexto del territorio de Santa Fe y sus corregimientos. Una vez comprendido lo anterior, procederé al análisis de los diferentes jueces ordinarios, sus relaciones y conflictos, prestando atención a la figura de las comisiones, de particular importancia para el ejercicio de la justicia de primera instancia por parte de la Real Audiencia a finales del virreinato, cuando tendía a imponerse en ese ejercicio sobre los jueces capitulares, es decir, los alcaldes ordinarios. Finalmente examinaré un cambio clave que permitió la ampliación de la esfera de la justicia en ese periodo: el establecimiento de los jueces inferiores (alcaldes de barrio y pedáneos) y de los ministros de vara. El trabajo concluirá con unas breves conclusiones y reflexiones.

---

<sup>10</sup> SÁNCHEZ VARELA, Ainara, «De la primera sangre de este reino». *Las élites dirigentes de Santa Fe (1700-1750)*, Bogotá, Universidad del Rosario, 2010, pp. 238 y 239.

<sup>11</sup> HERRERA, Marta, *Poder local, población y ordenamiento territorial en la Nueva Granada, siglo XVIII*, Bogotá, Archivo General de la Nación, 1996.

<sup>12</sup> También quedan por fuera de este trabajo los conflictos entre el virrey y la Real Audiencia o los Alcaldes Ordinarios, que también ocurrieron. Este es otro tema que merece nuevas investigaciones.

## II. SIGNIFICADO DE LA JURISDICCIÓN EN LA CULTURA JURÍDICA DEL VIRREINATO DE LA NUEVA GRANADA

La jurisdicción era una noción central en el lenguaje político-jurídico la monarquía absoluta española, incluyendo las Indias. Puede observarse no solo en los textos de los juristas castellanos, sino además en la práctica judicial, la que a su vez permitía que se materializara en decisiones concretas. El sentido y la práctica, pues, se implican mutuamente: el sentido determina los términos en los que se desenvuelve la práctica, y en esta a su vez cobra vida social el sentido del término. De ahí que sea necesario comenzar por aproximarse a la noción de jurisdicción y su sentido en el periodo de Antiguo Régimen antes examinar la distribución de la jurisdicción ordinaria entre los magistrados de Santa Fe y los corregimientos circundantes.

La *jurisdictio* es una idea que viene de la antigua tradición «que identificaba al príncipe como el juez supremo de los propios súbditos y a la justicia como su función primordial», y que fue ampliamente desarrollada en los textos medievales de filosofía política<sup>13</sup>. Se trataba, en sentido restringido, de la función de juzgar propia del juez ordinario; pero era además algo más elevado y complejo: el poder de quien tenía «una posición de autonomía respecto a otros investidos y de superioridad respecto a los súbditos». En este poder, o «síntesis de poderes», «la función emergente y tipificadora es la de juzgar»: se es príncipe porque se es juez, juez supremo»<sup>14</sup>.

La jurisdicción era la forma de poder público por excelencia en las sociedades de Antiguo Régimen: administrar justicia, juzgar, era la potestad suprema sobre los súbditos. Por este motivo era un asunto central para los juristas del *ius commune*, entre quienes circulaba una definición «tan precisa en sus términos como abierta en su significado»<sup>15</sup>. La jurisdicción era un poder público y legítimo; público, «porque las relaciones de supra y subordinación que de él dimanen, la situación de dominación [...] entre el titular de la potestas jurisdiccional y quienes están sometidos a ella, han de situarse al margen de la esfera privada»<sup>16</sup>. Legítimo, porque las relaciones de poder de facto, nacidas «del simple arbitrio de la voluntad del poderoso», al margen del *ius*, no eran jurisdiccionales. Para que un acto fuera jurisdiccional, su ejecutor debía estar investido de esa potestad, pero aún este debía actuar dentro de las fronteras de lo jurídicamente admisible para que sus actos constituyeran ejercicio de la jurisdicción<sup>17</sup>.

Debe tenerse en cuenta, de todos modos, que el rey de la monarquía absoluta española que gobernaba las Indias (siglos XVI-XVIII) ya era no solo un rey-

<sup>13</sup> GROSSI, Paolo, *El orden jurídico medieval*, Madrid, Marcial Pons, 1996.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 141.

<sup>15</sup> VALLEJO, Jesús, «Acerca del fruto de árbol de los jueces. Escenarios de la justicia en la cultura del *Ius Commune*», en *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, n. 2, 1998, p. 36.

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 37. El mismo autor aclara que la separación jurídica entre lo público y lo privado no es tan clara en este periodo.

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 38.

juez, sino sobre todo un rey-legislador<sup>18</sup>; es decir, que ejercía la jurisdicción para sus súbditos a través de la creación de disposiciones normativas, mientras que delegaba su poder jurisdiccional a las Audiencias y otros jueces ordinarios en el aspecto del seguimiento y decisión de las causas.

A pesar de que la jurisdicción no tenía un único significado en los textos de la época (lo que se observa, por ejemplo, en el *Diccionario de Autoridades* de 1734), hay dos de particular relevancia para este texto. La jurisdicción era, como señalaba el jurista Antonio Xavier Pérez y López, «la potestad suprema sobre los súbditos que tiene el Rey o Señor de una tierra, como dimanada del imperio que sobre ella ejerce»<sup>19</sup>. Esta potestad era «de público, introducida para la decisión de las causas»<sup>20</sup> lo que, como mencioné, para la época de la dominación en Indias se hacía a través de los jueces ordinarios y las Audiencias.

La jurisdicción implicaba *imperio*, es decir «el mando o dominio, o el mismo acto de mandar con autoridad»<sup>21</sup>. En el contexto de la monarquía española residía «todo el imperio y poder en el Soberano», por lo que solo de él podía dimanar, y cualquiera que lo hubiera tenido, si lo hubiera ejercido sin su permiso y mandato, lo habría usurpado. El autor del *Teatro de la Legislación Universal* continuaba indicando que los jueces usaban de la jurisdicción en nombre del rey. Asimismo, que ese imperio jurisdiccional a su vez tenía dos aspectos llamados *mero* (al que se refiere este trabajo) y *mixto*; el primero atribuía al Príncipe la potestad de decidir las causas criminales, mientras que segundo lo hacía con el conocimiento de las civiles<sup>22</sup>. Esta división puede entenderse como una diferenciación funcional de la jurisdicción, que de todos modos no implicaba su distribución legal entre los jueces (como, por ejemplo, la diferenciación contemporánea entre jueces penales y civiles), que al disponer de jurisdicción ordinaria adquirían por esa razón la facultad para decidir sobre ambos tipos de causas.

La jurisdicción admitía varias divisiones. En primer lugar, era *ordinaria* o *delegada*: la primera era la que por razón del oficio residía con toda extensión en el magistrado, mientras que la segunda era la que se daba a alguno para el conocimiento de cierta y determinada causa; es decir, la que ejercían los jueces llamados *comisionados*. La jurisdicción ordinaria, «introducida por ley», era favorable (sobre la delegada) y perpetua, de lo que se seguía que, por ejemplo, los corregidores, alcaldes ordinarios y de la Hermandad, cuya jurisdicción era perpetua, la tenían ordinaria, «y son ordinarios». Los jueces de comisión, cuya jurisdicción era temporal, eran delegados<sup>23</sup>; esta jurisdicción delegada era, en

<sup>18</sup> MARTIRÉ, Eduardo, *Las Audiencias y la administración de justicia en las Indias*, Madrid, 2005, pp. 22-40.

<sup>19</sup> PÉREZ Y LÓPEZ, Antonio Xavier, *Teatro de la legislación universal de España é Indias*, tomo XVIII, Madrid, Imprenta de Don Antonio Espinosa, 1797, p. 323.

<sup>20</sup> HEVIA BOLAÑOS, Juan de, *Curia Filipica, primero y segundo tomo*, nueva impresión, Madrid, en la Oficina de Pedro Marín, Impresor de la Secretaría del Despacho Universal de Guerra, 1771 [1644], p. 19.

<sup>21</sup> Según el *Diccionario de Autoridades* de 1734.

<sup>22</sup> HEVIA BOLAÑOS, Juan de, *Curia Filipica*, p.19.

<sup>23</sup> *Ibidem*, p. 19.

palabras de Pérez y López, «odiosa y momentánea», de lo que se seguía que, «cuando concurren ambas en un Juez, se entiende ejercer la ordinaria»<sup>24</sup>. La jurisdicción básica era, pues, la ordinaria.

Una segunda división de la jurisdicción era en *acumulativa y privativa*: esta última era la que por sí sola privaba a otros jueces del conocimiento de la causa, «y es la que se dá a aquellos a quienes se comete una causa, inhibiendo a todos los demás de cualquiera clase que sean». La acumulativa era aquella por la cual un Juez podía conocer de las causas que otro conociera, «con prevención entre ellos». La tercera división era en *forzosa y voluntaria*. La primera era «la que actualmente se usa con los que están sujetos a ella». La segunda era la que se tenía en potencia, para el que de su voluntad hubiera querido sujetarse a ella. Y de esta última nacía la *prorrogada*, que era «la extensión de jurisdicción al caso o persona, a que por su naturaleza no se extiende. Para prorrogarse la jurisdicción, se necesita que el juez tenga por sí legítima jurisdicción, y que las partes consientan»<sup>25</sup>.

Ahora bien, existían otras jurisdicciones además de la ordinaria. Por ejemplo, la eclesiástica ejercida por los jueces eclesiásticos

«... en los clérigos y demás personas sujetas a su fuero, o en los legos, en las causas beneficiables, decimales, criminales y matrimoniales. Y, por último, había otras varias, que aunque dimanen de la Real, se exceptúan de la ordinaria, cual es la militar, el fuero llamado Académico, el de Inquisición, Casa Real y muchos otros...»<sup>26</sup>.

Esta diversidad jurisdiccional era, de hecho, una característica esencial de la administración de justicia en España e Indias, desde la Baja Edad Media hasta el siglo XIX. Como señala Abelardo Levaggi, la existencia fueros especiales significaba que, además de la jurisdicción ordinaria, existía una amplia variedad de jurisdicciones y tribunales encargados de conocer, «en principio y en forma privativa, de las causas civiles y criminales de las personas pertenecientes a determinados estamentos y categorías sociales, en el más amplio sentido del vocablo»<sup>27</sup>.

Ahora bien, como aclara asimismo Levaggi, dentro el proceso de consolidación de la potestad real frente a los grupos y estamentos que habían rivalizado con ella, como los fueros, la Corona realizó justes durante los siglos XVI a XVIII tendientes a asumir el monopolio de la administración de justicia<sup>28</sup>. Por eso los jueces ordinarios de las Indias, incluso los que eran nombrados por las ciudades, eran parte de una misma cadena que terminaba en el rey, el origen de

<sup>24</sup> PÉREZ Y LÓPEZ, Antonio Xavier, *Teatro de la legislación*, tomo XVIII, p. 324.

<sup>25</sup> *Ibidem*, pp. 324, y 325.

<sup>26</sup> *Ibidem*, p. 325.

<sup>27</sup> LEVAGGI, Abelardo, «Los fueros especiales», en *Revista de Historia del Derecho*, n. 22, 1971, p. 45.

<sup>28</sup> *Ibidem*, p. 58.

la justicia, y su posición era subordinada frente a las Reales Audiencias en materia de control de su actividad<sup>29</sup>.

Además de una forma de poder, la jurisdicción era una noción territorial. Como aparece en el *Diccionario de Autoridades* (1734), era «coto o término de un Lugar a otro, o de una Provincia a otra, en que se circunscribe el mando de alguno». Los dos sentidos del término son en realidad indisociables: era una forma de poder que operaba dentro de un territorio, que a su vez se identificaba con el término: por ejemplo, la jurisdicción de la ciudad de Santa Fe.

Al ser la jurisdicción una potestad genérica y no una función delimitada legalmente, se observa que no había una distribución clara de ella para el territorio de la provincia de Santa Fe. El virrey Josef de Ezpeleta, por ejemplo, señalaba en 1796 que a las Reales Audiencias de Santa Fe y de Quito, «y a los corregidores, alcaldes ordinarios, y demás jueces subalternos, que bajo diversas dominaciones [sic] hay en cada lugar, está encargada la administración de justicia en lo civil y criminal», y que las Audiencias conocían las apelaciones de las causas seguidas en los demás juzgados<sup>30</sup>. Esto indica, que la jurisdicción de los alcaldes ordinarios se superponía a la de los corregidores en la provincia de Santa Fe, a lo que se sumaba la que tenían los oidores en primera instancia como alcaldes de Corte, al no existir una división de funciones entre cada una de ellas.

### III. ESTRUCTURA Y TRANSFORMACIONES DE LA JURISDICCIÓN ORDINARIA EN SANTA FE (1739-1810)

Es difícil tener información exacta sobre el tamaño de la jurisdicción de Santa Fe en una época de límites imprecisos entre las divisiones políticas del virreinato, pero debió estar entre los 600 km cuadrados (las cinco leguas a la redonda de la jurisdicción de la Audiencia como alcaldes de Corte) y aproximadamente 1000 km cuadrados, que es la que actualmente abarca el área metropolitana de Bogotá y los municipios de Ubaté, Zipaquirá, Guatavita, Funza, Ubaque y Pasca, correspondientes a la antigua jurisdicción de Santa Fe.

Durante el último siglo del periodo Colonial esta región se caracterizó por el incremento de la población tanto en Santa Fe como en los pueblos vecinos, sobre todo los mestizos y blancos pobres (grupos a los cuales correspondía la mayor parte de reos procesados en la jurisdicción ordinaria) que trabajaban en las haciendas de Santa Fe y los corregimientos de su jurisdicción. Estos corregimientos contaban con una población de 51924 habitantes entre indios y vecinos<sup>31</sup>, y en la

<sup>29</sup> Por eso las relaciones a veces conflictivas entre la justicia real representada por la Real Audiencia de Santa Fe y los alcaldes ordinarios del cabildo no ocurrieron solo durante el virreinato de la Nueva Granada sino que de hecho ocurrían desde el siglo XVI. Algunos de estos conflictos se relatan en MAYORGA GARCÍA, Fernando, *Real audiencia*.

<sup>30</sup> EZPELETA, Josef de, «Relación de Gobierno del Excmo. Sor. Dn. Josef de Ezpeleta», en COLMENARES, Germán, ed. *Relaciones e informes*, t. II p. 195.

<sup>31</sup> BONNETT VÉLEZ, Diana, *Tierra y comunidad. Un problema irresuelto. El caso del altiplano cundiboyacense (virreinato de la Nueva Granada) 1750-180*, Bogotá, Instituto Colombiano de Antropología e Historia Universidad de los Andes, 2002, pp. 269-289.

capital, entre 1778 y 1800 la población pasó de 16002 a 21464 habitantes<sup>32</sup>. Según el censo de 1776-1778, los indios constituían menos del 36% de la población de la provincia de Santa Fe, mientras que los mestizos llegaban al 34% y los «blancos» el 29%<sup>33</sup>.

El siglo XVIII fue un periodo de transformaciones en la estructura jurisdiccional de Santa Fe. Al comienzo del virreinato, la jurisdicción ordinaria estaba distribuida entre la Real Audiencia, como alcaldes de corte, los alcaldes ordinarios del cabildo y los corregidores de indios (asistidos por sus tenientes). La jurisdicción de los alcaldes ordinarios y la Real Audiencia abarcaba el territorio de la capital y los corregimientos circundantes, mientras que la de los últimos se limitaba a sus respectivos corregimientos. Además de los anteriores estaban los alcaldes de la Santa Hermandad del cabildo, encargados perseguir y juzgar a los ladrones en los campos de la provincia donde no podían hacer presencia los demás jueces ordinarios. Más adelante, en 1759 y 1774, respectivamente, fueron establecidos los alcaldes pedáneos y de barrio, jueces de jurisdicción limitada al sumario, y que por lo tanto no podían juzgar, que contribuyeron a una mayor presencia de la justicia ordinaria en la provincia.

En 1756 existían los siguientes pueblos y corregimientos, aunque, como señala el escribano que elaboró la lista, había «otras villas y Lugares»<sup>34</sup>:

Tabla n.º 1. Corregimientos y pueblos de la jurisdicción de Santa Fe en 1756<sup>35</sup>

Corregimiento	Pueblos
Bogotá.	Bogotá / Fontibón / Bojacá / Zipacón / La Serrezuela / Facatativá / Engativá / Tenjo.
Bosa.	Bosa / Soacha / Usaqué / Suba / Tuso.
Zipaquirá.	Zipaquirá / Chía / Cajicá / Nemocón / Tabio / Cota / Gachancipá / Tocancipá / Pacho / Cogua.
Chocontá.	Chocontá / Guasca / Sesquilé / Guatavita / Chipasaque / Guachetá / Mchetá.
Ubaté.	Ubaté / Suesca / Tausa.
Cáqueza.	Ubaque / Chiguache / Chipaque / Fúquene / Une / Usme / Fosca.

De acuerdo con el oidor Visitador Joaquín de Aróstegui y Escoto, los seis corregimientos eran de la «jurisdicción y provincia de esta Ciudad»<sup>36</sup>. Dentro de ellos había a su vez número variable de pueblos de indios, que eran la «unidad administrativa básica en la provincia de Santa Fe»<sup>37</sup>.

<sup>32</sup> VARGAS LESMES, Julián, *La sociedad de Santafé colonial*. Bogotá, Cinep, 1990, p. 37.

<sup>33</sup> SAFFORD, Frank y PALACIOS, Marco, *Colombia: Fragmented Land, Divided Society*, Oxford, Oxford University Press, 2002, 43.

<sup>34</sup> AGN, Sección Colonia, *Visitas Cundinamarca*, Legajo 7, f. 1097 r.

<sup>35</sup> AGN, Sección Colonia, *Visitas Cundinamarca*, Legajo 7, ff. 1097 r. y v.

<sup>36</sup> AGN, Sección Colonia, *Visitas Cundinamarca*, Legajo 7, f. 1098 bis r.

<sup>37</sup> HERRERA, Marta, *Poder local*, p. 68.

Además de los tradicionales pueblos de indios, en el siglo XVIII dentro de los corregimientos comenzaron a formarse parroquias de «blancos» como consecuencia del proceso de mestizaje en la región. En el último cuarto del siglo XVIII, los corregimientos contaban ya con una o dos parroquias de esa clase, que además se caracterizaban por que en ellas los vecinos «blancos» se encargaban de mantener al cura, y no la Corona o el encomendero como sucedía en los pueblos de indios<sup>38</sup>.

En Santa Fe coincidían autoridades reales y capitulares. En primer lugar, ahí residía el virrey y la Real Audiencia, compuesta por el anterior como presidente, un Regente (desde 1776), seis oidores que además eran alcaldes de Corte, dos fiscales y el alguacil Mayor<sup>39</sup>. Además de estos empleados, en la Audiencia había dos Relatores, dos Escribanos de Cámara, dos Agentes Fiscales, cuatro Receptores, ocho procuradores (en 1786) y dos porteros. En 1783 el Regente recibía 6600 pesos anuales, los oidores y los fiscales, 3300 pesos, el alguacil mayor, 2000 pesos, los relatores y los agentes fiscales, 500 pesos, los escribanos de cámara 275 pesos 5 reales 30 maravedíes, y los porteros, 175 pesos. Los receptores y procuradores no recibían sueldo<sup>40</sup>.

Junto con las autoridades regias, la ciudad, como corporación, contaba con su propia dirigencia en el cabildo, que «regía dos aspectos fundamentales del devenir urbano, la administración de justicia y el gobierno»<sup>41</sup>. Los cabildos indianos se habían constituido siguiendo el modelo de los peninsulares, aunque se adaptaron a las circunstancias locales consolidando «una autoridad más efectiva»<sup>42</sup>. Esta situación era particularmente notoria en el de Santa Fe, en donde, por ejemplo, a diferencia de México y de Quito, no había un corregidor real presidiendo el cabildo<sup>43</sup>. Esta institución estaba compuesta por los dos alcaldes ordinarios, el alférez real, el alguacil mayor, los regidores dobles y sencillos, el asesor general, el procurador general, el secretario, y los dos porteros. Los alcaldes, el alférez, el alguacil y los regidores no recibían sueldo, mientras que los otros sí tenían una asignación<sup>44</sup>.

<sup>38</sup> *Ibidem*, p. 65.

<sup>39</sup> SILVESTRE, Francisco, «Apuntes reservados particulares y generales del estado actual del Virreinato de Santa Fe de Bogotá», en COLMENARES, Germán, ed. *Relaciones e informes*, cit. p. 60. A las mencionadas se sumaban otras instancias del gobierno de la Corona. Es importante señalar que en la jurisdicción o provincia de Santa Fe no había gobernador puesto que el virrey ocupaba esa posición. Sobre las funciones judiciales del gobernador en el Río de la Plata, ZORRAQUÍN BECÚ, Ricardo, *La organización judicial*, pp. 81-90.

<sup>40</sup> «Empleados Nuevo Reino de Granada 1783» [1786], AGI, *Santa Fe*, 561, s. n.

<sup>41</sup> MARÍN LEOZ, Juana María, *Gente decente. La élite rectora de la capital 1797-1803*, Bogotá, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, 2008, p. 85.

<sup>42</sup> *Ibidem*, p. 85. Marín Leoz señala además que la historiografía sobre los cabildos indianos se clasifica entre la que estudia los aspectos teóricos y formales de la institución, y las que analizan «las trayectorias de los miembros del cabildo, sus redes familiares y la consolidación de los diferentes grupos de poder urbano».

<sup>43</sup> SILVESTRE, Francisco, «Apuntes reservados», p. 63.

<sup>44</sup> «Relación exacta y circunstanciada que en virtud de lo proveído y va constante de los oficios y empleos consejiles de él tanto con sueldo como sin él y sirven en la expresada Sala», AGI, *Santa Fe* 561, s. n. En 1786 los sueldos eran los siguientes: Francisco Ortiz asesor general de la sala, 60 pesos del ramo de propios del cabildo; Josef Martinez Valderrama, Procurador General,

La autonomía municipal de los cabildos indios fue disminuyendo en la segunda mitad del siglo XVIII, «de la mano de las nuevas instituciones y autoridades reformistas»<sup>45</sup>. De hecho, el cabildo de Santa Fe era una institución en decadencia a principios de ese siglo, como señala Anthony McFarlane, quien se refiere a una queja del virrey Sebastián Eslava, según la cual era tan difícil vender regimientos en el cabildo que frecuentemente era necesario hacer nombramientos interinos para llenar las vacantes. McFarlane menciona asimismo una observación del virrey Caballero y Góngora sobre el descuido del cabildo: a su juicio, sus miembros se preocupaban más sus intereses personales y posición local que de «gobernar la república» en el interés general, y añadía que los hacendados que controlaban el cabildo contribuían al desorden, perpetuando la ignorancia y escasez<sup>46</sup>. La decadencia de los alcaldes de la Santa Hermandad, que se detallará más adelante, es un reflejo de esta decadencia del cabildo.

Las relaciones conflictivas entre las autoridades monárquicas y corporativas de la segunda mitad del siglo XVIII y comienzos del XIX en Santa Fe muestran un aspecto de la «dinámica estatal» que se desarrollaba en el seno de la Monarquía española. Esta dinámica estatal implicaba, en el nivel más alto del orden político, la aparición de dispositivos que facilitaban una acción de gobierno más directa y eficaz sobre el espacio político<sup>47</sup> en detrimento del poder de las ciudades<sup>48</sup>.

En el caso de una colonia española como el virreinato de la Nueva Granada, esta dinámica se expresaba en una creciente contraposición entre el Gobierno de la Corona y el Gobierno de las autoridades corporativas en una ciudad como Santa Fe. La institución virreinal era uno de los medios para una mayor intervención gubernamental de la Corona, lo que a su vez podía dar origen a conflictos con las autoridades corporativas. En 1771, por ejemplo, Jorge Lozano de Peralta afirmaba en una Representación al Rey, que desde que había llegado el virrey Messía de la Cerda, había manifestado el empeño de «menguar el esplendor de su Ayuntamiento» y de buscar influir en las elecciones de alcaldes<sup>49</sup>.

50 pesos pagados de dichos propios; Jose Angel Marzan, secretario del cabildo, 130 pesos; Lorenzo Ríos, Portero de Sala, 150 pesos (ambos del ramo de propios); Joaquin Villalobos (otro portero), mismo sueldo.

<sup>45</sup> A pesar de lo cual el cabildo «continuó siendo el principal núcleo del poder político urbano en las colonias». MARÍN LEOZ, Juana María, *Gente decente*, p. 85.

<sup>46</sup> MCFARLANE, Anthony, *Colombia*, p. 243.

<sup>47</sup> GARRIGA, Carlos, «Orden jurídico y poder político en el Antiguo Régimen», en GARRIGA, Carlos y LORENTE, Marta, eds., *Cádiz, 1812. La Constitución jurisdiccional*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, pp. 70 y 71.

<sup>48</sup> Un problema adicional es el mencionado por Abelardo Levaggi y Ezequiel Abásolo: la ampliación del fuero militar frente a la administración de justicia ordinaria, ejemplificada en la real orden de 1793, «que concedió el fuero pasivo a todos los milicianos que prestasen servicio activo. En este sentido, y simplemente como hipótesis, imagino que quizá sea posible ver en las adversas reacciones de algunos cabildos americanos a la medida mencionada en último término una crítica a la creciente militarización de las Indias». ABÁSULO, Ezequiel, «Estilo militar de gobierno y disciplinamiento de la administración virreinal rioplatense bajo los Borbones», *Revista de Historia del Derecho* 33, 2005, p. 38. Para Abelardo Levaggi esto fue una situación anómala dentro del proceso de ampliación del *ius puniendi* real. LEVAGGI, Abelardo, «Los fueros», p. 58.

<sup>49</sup> AGI, *Santa Fe*, 684, s. n.

A su vez, esta creciente contraposición tenía implicaciones más concretas en ámbitos como la administración de justicia, puesto que, por ejemplo, se observa un interés por parte de la Audiencia por intervenir en los nombramientos de los jueces pedáneos y por controlar las actuaciones de los jueces capitulares a la hora de perseguir y castigar los delitos. Es decir, un predominio de la Real Audiencia sobre los alcaldes ordinarios como juez de primera instancia, y un control más estricto sobre los nombramientos de los jueces inferiores y la legalidad de la administración de justicia.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la propia Corona actuaba dentro de limitaciones como la «Ley divina» y las «leyes fundamentales del reino», que establecían las relaciones con las diferentes corporaciones, entre ellas la Iglesia. La principal función del Rey seguía siendo la de administrar justicia<sup>50</sup>, y la monarquía española no pretendía eliminar las estructuras jurídicas corporativas de la sociedad, sino subordinarlas donde pudieran hacerlo<sup>51</sup>. Existían, pues, unos límites al reformismo borbónico, como destaca Carlos Garriga, quien ha mostrado, por ejemplo, que los criterios rectores del gobierno de la justicia se mantuvieron prácticamente invariados durante ese periodo reformista, no hubo ninguna modificación legal relevante en ese sentido, y los cambios institucionales de Carlos III seguían respondiendo a la lógica del modelo vigente de las instituciones<sup>52</sup>. Garriga concluye que las medidas dentro del reformismo borbónico revelan «la incapacidad de la Corona para controlar el gobierno político tal como estaba configurado –el derecho y los aparatos construidos para su aplicación– y al contrario denotan que no llegó a vislumbrarse una alternativa institucionalmente viable»<sup>53</sup>.

Las posibilidades y límites de las políticas de la Corona eran, además de jurídico-institucionales, materiales, como consecuencia ante todo de la crisis financiera durante el último tramo del periodo de dominación en América continental<sup>54</sup>. En el caso de Santa Fe, en materia de justicia, reformas como la creación de una Sala del Crimen separada en la Real Audiencia y el establecimiento de un corregidor para la ciudad nunca se materializaron por falta de recursos, a pesar de la importancia que el Superior Gobierno les atribuía para un mayor control de los delitos y de la ciudad<sup>55</sup>. La dinámica estatal no implicaba, pues, un poder real que actuara al margen del orden jurídico-político vigente.

A pesar del interés de la Real Audiencia y el virrey por un control más directo de la justicia, los mismos funcionarios de la Corona eran conscientes de los conflictos podía ocasionar su intervención. En enero 1773, por ejemplo, el recién

<sup>50</sup> HAMNETT, Brian, *The End of the Iberian Rule on the American Continent, 1770-1830*, Cambridge, Cambridge University Press, 2017, p. 19.

<sup>51</sup> *Ibidem*, p. 21.

<sup>52</sup> GARRIGA, Carlos, «Los límites», cit., p. 794-801.

<sup>53</sup> *Ibidem*, p. 816.

<sup>54</sup> Sobre este asunto, HAMNETT, Brian, *The End*, pp. 72-104.

<sup>55</sup> Estas dificultades fueron mencionadas reiteradamente por los virreyes neogranadinos desde la segunda mitad del siglo XVIII. Colmenares, Germán, *Relaciones e informes*, tomos I, I y II.

nombrado virrey Manuel de Guirior escribía al Rey lamentándose del estado de la justicia en el virreinato y proponiendo una medida al respecto. Según Guirior, debido a los «bandos, chismes y disensiones» en las ciudades y villas, las Justicias en ellas eran elegidas «entre los más apasionados del Partido, para conservar inactos [sic] a los parciales, y oprimir con violencia a los opuestos», excesos que no habían podido contener las «Providencias de los virreyes». La solución que proponía era que los virreyes se convirtieran en árbitros en las elecciones de las Justicias del Reino, incluso, en los casos que conviniera, «con derogación de Leyes y Cédulas; con cuya facultad distribuirán la carga y el honor en los sujetos más beneméritos, que con propiedad ejerzan la Jurisdicción, se extinguirán los espíritus de Partido y de impunidad que actualmente reina»<sup>56</sup>.

La respuesta del Consejo de Indias muestra cómo ese interés intervencionista estaba limitado por la cultura jurídica de la propia Monarquía. El fiscal expresaba su extrañeza ante la solicitud del virrey de modificar «lo que por tanto tiempo» se había «creído justo», e incluso la calificaba de «odiosa al público». Se apoyaba asimismo en las leyes de Indias, a través de las cuales los Reyes habían comunicado a los Ayuntamientos de las ciudades, Villas y Pueblos de tales reinos «la regalía de nombrar alcaldes ordinarios y demás oficios concejiles» como en Castilla. El funcionario incluso destacaba los «grandes disturbios y conmociones populares» que podría ocasionar la revocación de un privilegio concedido a los Ayuntamientos «desde el descubrimiento y fundación de los pueblos de América», «e inserto en el cuerpo del Derecho municipal de aquellos dominios, no por pura liberalidad y gracia» de los reyes, sino «por remuneración de sus particularísimos servicios». Finalmente, aconsejaba no solo negarse a la propuesta del virrey, sino incluso que a los asuntos del gobierno de esas Provincias no se les diera ascenso «hasta tanto se instruya de su certeza, y realidad por todos aquellos medios y modos, que le sugiera su prudencia». El Consejo determinó siguiendo los argumentos del Fiscal<sup>57</sup>. Así, este caso es un ejemplo de la posición de una ciudad como Santa Fe en el contexto borbónico: si por un lado las autoridades reales de ultramar, el virrey y la Audiencia, se esforzaban por un control más directo sobre la ciudad y la jurisdicción, el Consejo de Indias expresaba el peso que seguían teniendo las prerrogativas tradicionalmente otorgadas por la corona a las ciudades como nombrar sus jueces ordinarios.

#### **IV. LOS ALCALDES ORDINARIOS DE SANTA FE Y SUS RELACIONES CON LA REAL AUDIENCIA**

Según las leyes de Indias, estos jueces estaban encargados del «buen regimiento, gobierno y administración de justicia de las Ciudades y Pueblos de Españoles donde no asistiere Gobernador»<sup>58</sup>. Eran, pues, jueces capitulares que

<sup>56</sup> «Muy Sr mio: Hállase en este Reino tan corrompida la Justicia...», AGI, *Santa Fe*, 686, s. n.

<sup>57</sup> «Expediente respondido del Sr. Fiscal, sobre los excesos que se hacen en los nombramientos de oficios concejiles del Reino de Santa Fe», AGI, *Santa Fe*, 686, s. n.

<sup>58</sup> Ley 1, Libro 5, título 2.

administraban justicia ordinaria, es decir, que conocían causas civiles y criminales en nombre del rey<sup>59</sup>. Cada ciudad debía elegir dos de ellos, quienes conocerían en primera instancia de todos los «negocios, causas y cosas» «en cuanto a lo civil y criminal», y las apelaciones a sus autos y sentencias irían a las «Audiencias, Gobernadores o Ayuntamientos». Este nombramiento debía ser refrendado por una autoridad real superior, que en el caso de Santa Fe era la Real Audiencia<sup>60</sup>. Estos alcaldes eran jueces legos, por lo que sus decisiones debían contar con asesoría letrada, encargada de ajustar las actuaciones judiciales al Derecho<sup>61</sup>.

En Santa Fe, como señalan Ainara Vásquez Varela y Juana María Marín Leoz, los cargos más importantes del Cabildo a lo largo del siglo XVIII fueron ocupados por personas de las mismas familias, que controlaban el gobierno municipal en beneficio propio. Sin embargo, las autoras también muestran que era frecuente la no ocupación de oficios como el del alcalde ordinario, y que incluso sucedía que hubiera personas que lo ocuparan más de una vez (lo que motivaba el respectivo juicio de residencia)<sup>62</sup>.

La jurisdicción de la Real Audiencia y de los alcaldes ordinarios abarcaba los corregimientos de la provincia de Santa Fe. Es decir que la jurisdicción de ambos estaba referida al mismo territorio aproximadamente, y ambos además tenían jurisdicción ordinaria de primera instancia no distribuida funcionalmente entre ellas. Por este motivo la competencia de los juicios dependía simplemente de quién asumiera al comienzo el conocimiento de la causa. Una diferencia entre ambas jurisdicciones –que no tenía ninguna implicación en la práctica– podía estar en que el radio de cinco leguas como jurisdicción de los alcaldes de Corte estaba señalado en las leyes, mientras que la jurisdicción de los cabildos se refería genéricamente a la ciudad y sus términos.

Las relaciones de los alcaldes ordinarios con la Real Audiencia de Santa Fe en el ejercicio de la jurisdicción ordinaria reflejaban la posición subordinada de

<sup>59</sup> Como recuerda Zorraquín Becú, «siempre que no correspondieran a los fueros especiales». ZORRAQUÍN BECÚ, Ricardo, *La organización judicial*, p. 53.

<sup>60</sup> VÁSQUEZ VARELA, Ainara y MARÍN LEOZ, Juana María, *Señores del muy ilustre cabildo». Diccionario biográfico del capítulo municipal de Santa Fe (1700-1810)*, Bogotá, Editorial Pontificia Universidad Javeriana, 2017, p. 29.

<sup>61</sup> Sobre el rol de los asesores en la justicia ordinaria impartida por jueces legos existe una amplia bibliografía que sería imposible mencionar aquí en su totalidad. Sin embargo, cabe resaltar que en el ámbito hispanoamericano se destaca la producción argentina al respecto. Por ejemplo, MARILUZ URQUIJO, José María, «El asesor letrado del Virreinato del Río de la Plata», en *Revista de Historia del derecho*, núm. 3, 1975, pp.165-228 y, «El asesor letrado del alcalde en el Virreinato del Río de la Plata», en *Actas y Estudios. XI Congreso Internacional de Historia del Derecho Indiano*, Madrid, Universidad Complutense, 1991, t. II, pp. 381-403. YANZI FERREIRA, Ramón Pedro, «El asesor letrado en Córdoba del Tucumán. Un estudio de la jurisprudencia del siglo XVIII», en *Actas del X Congreso Internacional de Historia del Derecho indiano, México, Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, 1995, pp. 1725-1750, y PUGLIESE, María Rosa, *De la justicia lega a la justicia letrada, Buenos Aires. Abogados y asesores en el Río de la Plata (1776-1821)*, Buenos Aires, Junta de Estudios Históricos de San José de Flores, 2000.

<sup>62</sup> VÁSQUEZ VARELA, Ainara y MARÍN LEOZ, Juana María, *Señores*, pp. 30-32. Este libro incluye las biografías de todos los alcaldes ordinarios de Santa Fe nombrados durante el virreinato de la Nueva Granada.

los primeros frente a la segunda para los efectos del control jurisdiccional<sup>63</sup>. Lo primero era la obligación de consultar las sentencias por delitos con pena corporal ante el Tribunal, que podía revocar o confirmar el fallo. De hecho, en la práctica la consulta obligatoria no era solo para las mencionadas sentencias sino también para otro tipo de determinaciones que aquellos tomaran para la terminación del proceso<sup>64</sup>. Además de lo anterior, el control judicial por parte del Tribunal a los alcaldes ordinarios se manifestaba también en reconveniones a los primeros por sus errores en el procedimiento<sup>65</sup>. Incluso llegó a ocurrir en que una causa conocida por un alcalde ordinario de segundo voto pasara a la Real Audiencia sin un motivo claro<sup>66</sup>.

En términos generales, lo que se observa es un interés del tribunal por un mayor ajuste de los juicios seguidos por los alcaldes ordinarios al Derecho de la Corona como forma de imponer su autoridad, a pesar de que los primeros decidieran siempre con asesoría letrada. Así pues, es evidente el interés de los oidores de la Audiencia a finales del periodo colonial por afirmar su posición como jueces de primera instancia por encima de los alcaldes ordinarios<sup>67</sup>.

## V. LOS ALCALDES DE LA SANTA HERMANDAD. SU DECADENCIA A FINALES DEL VIRREINATO

El motivo para la creación de los alcaldes de la Hermandad en las Indias era análogo al de su establecimiento inicial en la península en el siglo xv: la persecución y castigo de los delincuentes en los campos. Una disposición de 1631, contenida en *la Recopilación de las leyes de Indias*, establecía que en las ciudades y villas de esos territorios hubiera alcaldes de la Hermandad para que la «Real Justicia» fuera administrada con más «autoridad, cuidado y buena disposición», debido a

«La distancia que hay de unas Poblaciones a otras, y refrenar los excesos cometidos en lugares yermos, y despoblados, por la mucha gente ociosa, vagabunda, y perdida, que vive en ellas, con grave detrimento de los caminan-

---

<sup>63</sup> Como recuerda Alejandro Agüero, en materia de dicho control jurisdiccional, «los alcaldes ordinarios se situaban en la escala de jueces inferiores, junto con los demás jueces ordinarios de primera instancia, como los corregidores y sus tenientes». AGÜERO, Alejandro, «Ciudad y poder político en el antiguo régimen. La tradición castellana», en TAU ANZOÁTEGUI, Víctor y AGÜERO, Alejandro, coords., *El Derecho local en la periferia de la monarquía hispana. Río de la Plata, Tucumán y Cuyo. Siglos XVI-XVIII*, Buenos Aires, Instituto de investigaciones de Historia del Derecho, 2013, 174 [121-184].

<sup>64</sup> AGN, Sección Colonia, *Criminales juicios*, Legajo 22 ff. 528-572.

<sup>65</sup> AGN, Sección Colonia, *Criminales Juicios*, Legajo 89 ff. 669v.

<sup>66</sup> AGN, Sección Colonia, *Criminales Juicios*, Legajo 10, ff. 87-106.

<sup>67</sup> Para el Río de la Plata, como muestra Ezequiel Abásolo, mediante cédula de 19 de febrero de 1775 también se determinó que los tribunales debían arreglarse «a las leyes en la formación de [los] procesos criminales». ABÁSULO, Ezequiel, «Estilo militar», p. 53.

tes, y personas, que habitan en partes desiertas, sin vecindad, ni comunicación de quien los ayude en las necesidades, robos e injurias que padecen»<sup>68</sup>.

Los alcaldes de la Santa Hermandad tenían jurisdicción ordinaria sobre ciertos delitos en los lugares yermos de la jurisdicción de las ciudades y villas, lo que se confirma con la disposición que determinaba que los alcaldes ordinarios conocerían de los casos de Hermandad «en defecto de alcaldes de ella»<sup>69</sup>. Como aparece en las leyes de Indias, no tenían jurisdicción sobre los indios excepto para «hacer la averiguación y remitirla al ordinario»<sup>70</sup>. Sin embargo, a renglón seguido la ley señalaba además que la jurisdicción sería ordinaria si se trataba de hurtos de ganados. La primera parte de la disposición se refería a la jurisdicción limitada que más adelante cobraría importancia, en un caso como el de Santa Fe, por ser la única que se atribuyó a los alcaldes pedáneos y de barrio para todo tipo de procesos, y que en la segunda mitad del siglo XVIII parece que prevaleció también entre los alcaldes de la Santa Hermandad debido a las dificultades para imponer penas en el campo, como indica un caso a que me referiré más adelante.

Aunque se sabe poco sobre estos jueces en el virreinato de la Nueva Granada, existen trabajos históricos sobre otras regiones del imperio español en Indias que han dado cuenta de su importancia y los cambios que sufrió esta institución a finales del periodo Colonial. Para el caso argentino, por ejemplo, Darío Barrera señala que en Santa Fe (Río de la Plata) estos alcaldes, que aparecieron en los cabildos rioplatenses a comienzos del siglo XVII, se destacaban entre los agentes que participaron del proceso de equipamiento político del territorio, al consolidar en el siglo XVIII «su rol de gozne entre las ciudades y las poblaciones rurales sujetas a su gobierno»<sup>71</sup>. Para el autor, su perdurabilidad en el tiempo, el aumento exponencial de su número a finales del siglo XVIII y las dificultades que presentó su reemplazo en el primer cuarto del siglo XIX instituyeron a esta figura «como un seductor punto de vista para observar dinámicas de organización del territorio desde la historia de la justicia»<sup>72</sup>. Asimismo, según Ricardo Zorraquí Becú, el nombramiento de estos alcaldes en la campaña bonaerense creció en la segunda mitad del siglo XVIII y comienzos del XIX<sup>73</sup>. En esto coincide Abelardo Levaggi, quien ha señalado que, pese los cuestionamientos que recibieron, los alcaldes de la Santa Hermandad continuaron actuando incluso en la «época patria»<sup>74</sup>. Por el contrario, para el caso de México se ha mostrado que el Tribunal de la Acordada fue establecido en 1719 para garantizar un control del delito que no podía lograr la Hermandad por sus limitaciones económi-

<sup>68</sup> Ley 1, Título 3, Libro 5.

<sup>69</sup> Ley 18, Título 3, Libro 5.

<sup>70</sup> Ley 3, Título 3, Libro 5.

<sup>71</sup> Por ejemplo, BARRERA, Darío, «Justicias rurales: el oficio de alcalde de la hermandad entre el derecho, la historia y la historiografía (Santa Fe, Gobernación del Río de la Plata, siglos XVII a XIX)», en *Ande*, vol. 24, n. 1, 2013, p. 21.

<sup>72</sup> *Ibidem*, p. 21.

<sup>73</sup> ZORRAQUÍN BECÚ, Ricardo, *La organización*, pp. 62-64

<sup>74</sup> LEVAGGI, Abelardo, «La Alcaldía de Hermandad en el virreinato del Río de La Plata (1776-1810) casuística y jurisprudencia», en *Revista de estudios histórico-jurídicos* n. 31, 2009, pp. 317-348.

cas y jurisdiccionales (como la consulta obligatoria de sus sentencias con penas corporales a la Audiencia), lo que es indicativo de su decadencia<sup>75</sup>.

Sobre los alcaldes de la Hermandad en la Nueva Granada en general, y en Santa Fe en particular, existe muy poca información debido a la falta de documentación del cabildo colonial, lo que implica la necesidad de utilizar fuentes de otros archivos (AGN y AGI) que resulta necesariamente fragmentaria e incompleta. Sin embargo, parece que la institución estaba en decadencia a finales del siglo XVIII, aunque por causas diferentes de las de México. El libro de Ainara Vásquez y Juana Marín da cuenta de lo fragmentario de los datos existentes hoy sobre estos alcaldes; sin embargo, si la información que presentan es indicativa de una tendencia, se observa que fueron disminuyendo en la segunda mitad del siglo XVIII luego de que entre 1732 y 1759 los nombramientos fueran frecuentes. Las autoras muestran que a lo largo de ese periodo hubo nombramientos de alcaldes de la Hermandad de primer voto, con la sola excepción de los años de 1751, 1752 y 1755. Asimismo, se nombraron alcaldes de segundo voto, con excepción de los años indicados, y los de 1736, 1742, 1753, 1754 y 1759. Por el contrario, entre 1760 y 1810, solo se nombraron alcaldes de primer voto, y únicamente en los años de 1763, 1781, 1797, y 1806<sup>76</sup>. De la información presentada por las autoras se observa lo que parece la coincidencia aproximada entre el periodo de declive de los alcaldes de la Hermandad, con el aumento de los nombramientos de alcaldes pedáneos en la segunda mitad del siglo XVIII.

Al parecer los alcaldes de la Hermandad conservaban a finales del siglo XVIII la jurisdicción ordinaria que se les otorgaba por las leyes. Por ejemplo, en un remate de 1779 aparece entre las capitulaciones del pregón que el nombrado (Nicolás Bernal Rigueiro, quien aceptó el remate) podría a su vez «nombrar oficiales y cuadrilleros, y entender en la ejecución de la justicia de la hermandad»; y, además, que podría «conocer contra los Indios en los hurtos de ganados, conforme a la ley 4a, y conforme a la 5a de traerlos a la cárcel de esta ciudad, *sustanciar y sentenciar en ella sus causas*»<sup>77</sup>.

Sin embargo, existe un caso anterior que es ilustrativo de las dificultades que tenían en la práctica los alcaldes de Santa Hermandad para ejercer su jurisdicción. Uno de los cargos hechos en el Juicio de Residencia realizado en 1760 a Antonio Rojas, alcalde provincial y quien había sido nombrado de la Hermandad en 1753, era no haber protocolado en el oficio del Escribano del cabildo las causas que hubiera seguido en el campo, lo que era su deber «según disposiciones de Derecho»<sup>78</sup>. Rojas alegaba, en primer lugar, que había formado sumarios

<sup>75</sup> Entre otros, HIDALGO NUCHERA, Patricio, *Antes de la Acordada. La represión de la criminalidad rural en el México colonial (1550-1750)*, Sevilla, Universidad de Sevilla, Secretariado de Publicaciones Universidad de Sevilla, 2013. Asimismo GILBREATH MONTGOMERY, Barbara, «The Evolution of Rural Justice in New Spain, Culminating in the Acordada, and Attempts by the Spanish Crown to Institute the Tribunal in Peru», Phd Thesis, University of Loyola, 1973.

<sup>76</sup> VÁSQUEZ VARELA, Ainara y MARÍN LEOZ, Juana María, *Señores*, pp. 703-705.

<sup>77</sup> AGI, *Santa Fe*, 700, s. n.

<sup>78</sup> AGN, Sección Colonia, *Residencias Cundinamarca*, Legajo 7, f. 948v. La existencia de esta práctica indica el vacío sobre las actuaciones estos alcaldes debido a la pérdida de documentos del cabildo de Santa Fe.

contra ladrones y otros malhechores, y «puestas las causas en estado de tomarles confesiones», las había remitido a la Real Audiencia o a los alcaldes ordinarios, debido a la poca o ninguna seguridad de las «cárceles del campo» para asegurar a los delincuentes, quienes se fugaban y no solo no escarmentaban sino que se entregaban a cometer delitos «con mayor desenfreno», «y aun a incidir al juez que los aprehendió para vengarse»<sup>79</sup>. Para evitar estos inconvenientes, argumentaba a través de su apoderado, había decidido remitir los reos a las cárceles de Corte y Pública de la ciudad junto con los sumarios, sin que se hubiera finalizado ninguna causa en el campo, lo que a su vez implicaba que no había impuesto ninguna condena o multa, pues estas, suponía, habrían sido impuestas en la ciudad «por los respectivos Tribunales donde se han sustanciado y definido las cargas iniciadas por mi parte, por cuyas razones no ha tenido alguna que remitir al Escribano de cabildo de la ciudad para que se protocolé»<sup>80</sup>.

Los argumentos de Rojas generan la pregunta de si la situación a que se refiere continuó con siguientes alcaldes de la Hermandad. Es plausible que haya sido así teniendo en cuenta la situación de decadencia del cabildo de Santa Fe a finales del periodo colonial<sup>81</sup>. Además, querría decir que, aunque los alcaldes de la Hermandad gozaran de jurisdicción ordinaria, en la práctica habrían terminado limitando su jurisdicción a la etapa del sumario debido a la falta de medios materiales para asegurar a los reos, como por ejemplo cárceles seguras en los campos. Esta jurisdicción limitada al sumario era una característica de los jueces inferiores que se crearían en ese siglo, los alcaldes pedáneos y de barrio.

En 1797 ocurrió un conflicto de jurisdicción entre el alcalde de la Hermandad Manuel Antonio Gutiérrez<sup>82</sup>, el corregidor de Zipaquirá y un alcalde pedáneo, que también puede ilustrar el peso reducido que iba teniendo la jurisdicción de los alcaldes de la Santa Hermandad. En su consulta a la Real Audiencia, Gutiérrez mencionaba que, como alcalde de la Santa Hermandad recién elegido recibió denuncia de algunos vecinos de Nemocón, y «aun de un alcalde» (que, si bien no califica, debía de ser un pedáneo) sobre un ladrón cuatrero que había en la zona. Según Gutiérrez, como él «conociese» que se trataba de un delito comprendido «en los casos que deben conocer los alcaldes Hermanarios», procedió a prender al hombre e iniciar el sumario, de lo que resultó que el año pasado había sido sumariado por un alcalde pedáneo, quien a su vez remitió los autos al corregidor de Zipaquirá para que siguiera la causa y determinara «conforme a derecho». Por ese motivo, Gutiérrez solicitó al corregidor la remisión de dicho sumario junto con el certificado de que aquel reo había huido del presidio de Rute «a donde lo remitió sin más conocimiento de causa, por lo que «por no haberle seguido la causa como debía, había quedado impune en sus delitos al fugarse»<sup>83</sup>. A esto se negó el corregidor, afirmando que él era el juez

<sup>79</sup> AGN, Sección Colonia, *Residencias Cundinamarca*, Legajo 7, ff. 952r. y v.

<sup>80</sup> AGN, Sección Colonia, *Residencias Cundinamarca*, Legajo 7, f. 952v.

<sup>81</sup> McFARLANE, Anthony, *Colombia*, p. 243.

<sup>82</sup> Quien no aparece en la lista elaborada por Vásquez y Leoz.

<sup>83</sup> AGN, Sección Colonia, *Criminales Juicios*, Legajo 77, ff. 915r. y v.

que debía conocer tanto de la causa remitida por el alcalde de Nemocón como del delito de fuga que hizo de la cárcel, por lo que determinaba consultar a la Real Audiencia para que declarara a quién pertenecía su seguimiento<sup>84</sup>.

Sin embargo, el que terminó ocurriendo ante la Real Audiencia fue el alcalde Gutiérrez, para quien el corregidor se hallaba «con sumo despotismo». Se dirigía a la Real Audiencia, afirmaba, a fin de que, para evitar disensiones en lo sucesivo, declarara si el conocimiento que él tomó de la causa contra el reo por los delitos que cometió después de la fuga del presidio a donde lo había destinado el corregidor era suyo como alcalde de la Hermandad, o del corregidor. Asimismo, si este debía, al no haberle dado curso alguno a la causa que entró a su juzgado, remitirle y entregarle el sumario solicitado, cuyo seguimiento había iniciado «para de este modo poder con mayor seguridad darle curso y obviar disensiones». La Real Audiencia determinó pedir los autos al corregidor, lo que implica que pretendía asumir directamente la causa en lugar de pasar su conocimiento al alcalde de la Santa Hermandad<sup>85</sup>. Esta última decisión de nuevo se entiende dentro de la tendencia creciente en la Real Audiencia a asumir directamente las causas criminales en primera instancia.

## VI. LOS CORREGIDORES DE INDIOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE. SU DEBILITAMIENTO COMO JUECES ORDINARIOS A FINALES DEL VIRREINATO

Los corregidores de la provincia de Santa Fe, que era el territorio correspondiente a la jurisdicción de la ciudad, eran asimismo jueces ordinarios, en este caso nombrados por la Corona y no por el cabildo. El nombramiento del de Zipaquirá correspondía directamente al monarca, y el de los otros cinco corregimientos, al virrey. En la Provincia de Santa Fe solo había corregidores de indios, que de todos modos tenían jurisdicción ordinaria en sus territorios como cualquier otro corregidor, por lo que también podían juzgar a los blancos y mestizos de su corregimiento<sup>86</sup>.

La figura de los corregidores de indios se remonta al siglo XVI. Estos cargos estaban previstos por las Leyes de Indias, donde se disponía que los pueblos de indios estarían bajo la jurisdicción de los «corregimientos y Alcaldías Mayores». Los corregidores tenían jurisdicción para «conocer civil y criminalmente de todo lo que se ofreciere en sus distritos, así entre Españoles, como entre Españoles de Indios, e Indios con Indios»<sup>87</sup>. Su periodo de servicio era de tres años<sup>88</sup>, y debían llevar vara de la Real Justicia en público, por ser «la insignia

<sup>84</sup> AGN, Sección Colonia, *Criminales Juicios*, Legajo 77, ff. 913.-916.

<sup>85</sup> AGN, Sección Colonia, *Criminales Juicios*, Legajo 77, ff. 916r. y v.

<sup>86</sup> Ley 3, título 3, Libro 5. Sobre las diferencias entre el corregidores de españoles y de Indios, SALINAS, René, «De las instituciones de gobierno en Indias (entre otros): Salinas, René. Apuntes para su estudio sobre la base de algunas “descripciones” de los siglos XVI y XVII», Memoria para optar al grado de Doctor, Universidad Complutense de Madrid, 1980, pp. 320-338.

<sup>87</sup> *Ibidem*.

<sup>88</sup> Ley 10, Título 10, Libro 5.

por la cual son conocidos los jueces, a quien han de acudir las partes a pedirla, para que se les administre igualmente, y oigan a todos con benignidad: de manera que sin impedimento sean desagraviados, y fácilmente la consigan»<sup>89</sup>.

Las leyes de Indias también incluían una disposición en la que se señalaba que los corregidores no debían conocer las causas criminales que siguieran los alcaldes ordinarios ni «las avocaran a sí»<sup>90</sup>. En la Provincia de Santa Fe esta disposición habría debido otorgar una jurisdicción favorable a los jueces ordinarios, por encima de la de los corregidores de dicha provincia. Pero los corregidores también tenían jurisdicción ordinaria en sus corregimientos, lo que implicaría que cada para cada uno de ellos hubiera dos jueces con jurisdicción ordinaria, a los que se sumaban los propios oidores de la Real Audiencia como alcaldes de Corte. Es decir, para cada corregimiento había por lo menos tres jueces ordinarios (por no hablar de los alcaldes de la Santa Hermandad para las zonas despobladas).

Ahora bien, aunque los corregidores tenían jurisdicción ordinaria, en la práctica sus actividades tenían que ver sobre todo con el tributo indígena, lo que implicaba que había corregimientos en los que la justicia ordinaria tenía poca presencia. En el caso del corregimiento de Guatavita, los curas de esta población señalaban en 1759 que rara vez ponían los pies en los pueblos, lo que dejaba a los indios impotentes frente a los «osados atrevimientos que tienen los vecinos de dicho pueblo»<sup>91</sup>. Esta situación se corresponde con la aparente decadencia de los corregidores como jueces ordinarios pues, como se verá, sus actuaciones judiciales tendían durante este periodo a limitarse al sumario o a cumplir comisiones de la Audiencia, a pesar de que, como he insistido, tenían jurisdicción ordinaria dentro de sus partidos (es decir, para juzgar y sentenciar en primera instancia).

En la mayoría de los delitos que llegaban a su conocimiento, los corregidores, luego formar el sumario, lo remitían junto con el reo a la Real Audiencia antes de la confesión y la acusación fiscal. Un caso distinto ocurrió en 1758, cuando el corregidor del partido de Choachí, que había instruido el sumario por robo de ganados, lo pasó al alcalde ordinario de Primer voto de Santa Fe, quien sentenció en primera instancia, para luego seguir en la Real Audiencia por apelación<sup>92</sup>.

En otros casos, los corregidores actuaron como comisionados para ciertas diligencias en causas seguidas en primera instancia por la Real Audiencia. En 1744 la Real Audiencia comisionó al corregidor de Naturales de Zipaquirá para hacer las ratificaciones de los testigos en una causa por hurto<sup>93</sup>. En una causa por robo de 1809 el corregidor de Ubaté actuó como juez comisiona-

<sup>89</sup> Ley 11, Título 10, Libro 5.

<sup>90</sup> Ley 13, Título 10, Libro 5.

<sup>91</sup> HERRERA, Marta, *Poder local*, p. 45. De todos modos, Herrera indica que, por lo general, cuando las autoridades de los indios capturaban a quien hubiera cometido un delito grave como homicidio o robo, lo llevaban preso al corregidor, o este iba al lugar a levantar la sumaria información.

<sup>92</sup> AGN, Sección Colonia, *Criminales Juicios*, Legajo 81, ff. 718-849.

<sup>93</sup> AGN, Sección Colonia, *Criminales Juicios*, Legajo 47, ff. 936-963.

do para tomar las ratificaciones de los testigos del sumario, en virtud de la orden de la Real Audiencia<sup>94</sup>.

El hecho de que las actuaciones de los corregidores en las causas arriba señaladas se limitaran al sumario implicaba que rara vez había una sentencia por aprobar o revocar por parte de la Real Audiencia. Un ejemplo de esto ocurrió en 1794, cuando el corregidor de Chocontá condenó a un hombre a pagar una multa por el robo de unas bestias, auto que apeló el condenado ante la Real Audiencia. El corregidor, en vez de otorgarle la apelación, lo puso preso, aunque más tarde la Real Audiencia dictó una Real Provisión otorgando la apelación<sup>95</sup>.

También podía ocurrir que la causa pasara de un corregimiento a otro. En 1797, el corregidor Justicia Mayor de Zipaquirá remitió un reo a las justicias de Tunja, donde fue condenado. El corregidor de Tunja elevó la causa en consulta a la Real Audiencia. El fiscal del crimen argumentaba que el corregidor de Zipaquirá había librado exhorto a otros jueces para que aprehendieran al reo, lo que se verificó en Tunja, a donde había ido a parar el reo, y por solo dicho requerimiento se pasó a tomarle confesión sin proceder otra prueba para ello. El reo confesó el hurto y en estado de contestación y sin más figura de juicio, fue condenado a seis años de servir en Cartagena. Para el fiscal, la confesión tenía el defecto de haberse recibido sin más justificación que la queja del afectado al corregidor de Zipaquirá, que como Juez que comenzó la causa, tal vez habría tenido la prueba contra el reo, por lo cual él debía haber conocido el juicio<sup>96</sup>.

La tendencia a la limitación de la jurisdicción ordinaria de los corregidores promovida por la Audiencia se observa en sendos autos acordados, de 1756 y 1761, que concedían solo jurisdicción limitada a los corregidores nombrados el Virrey (es decir, todos menos el de Zipaquirá, nombrado por el Rey): civil hasta de 100 pesos, y criminal hasta poder tomar la confesión al reo<sup>97</sup>. Es decir, se trataba de la misma jurisdicción limitada al sumario que tenían los alcaldes pedáneos y de barrio. Sin embargo continuaron las controversias alrededor de si su jurisdicción era ordinaria o limitada. En 1774 tuvo lugar otro conflicto de esta naturaleza que inicialmente fue decidido por la Audiencia estableciendo la mencionada limitación para el corregidor, pero que continuó de una forma que es ilustrativa de las controversias por el poder jurisdiccional en Santa Fe y la forma en que se entendía.

Se trata del conflicto jurisdiccional entre alcalde ordinario Joseph Caicedo y el corregidor de Chocontá, José María Campuzano. Según Caicedo, la jurisdicción de los corregidores de naturales no nombrados por el rey, en los partidos comprendidos dentro de las cinco leguas de la capital, era inferior a la de los alcaldes ordinarios, puesto que, a pesar de ser ordinaria, era limitada y restringida a formar sumarios y remitirlos con los reos a la capital. Para Caicedo esto implicaba que los alcaldes tenían «imperio y mando» sobre los corregidores, a quienes, por tanto «ordenaban y mandaban» en los despachos de comisio-

<sup>94</sup> AGN, Sección Colonia, *Criminales Juicios*, Legajo 81, ff. 639-678.

<sup>95</sup> AGN, Sección Colonia, *Criminales Juicios*, Legajo 102, ff. 694-718.

<sup>96</sup> AGN, Sección Colonia, *Criminales Juicios*, Legajo 92, ff. 949-968.

<sup>97</sup> AGN, Sección Colonia, *Competencias Cundinamarca*, Legajo 5, f. 28.

nes, en lugar de «requerir y rogar», lo que debían hacer solo con aquellos corregidores nombrados por el Rey, que por ese motivo habrían tenido igual jurisdicción a la suya<sup>98</sup>. Por el contrario, para Campuzano su jurisdicción era ordinaria «y de ningún modo inferior, ni subordinada a la de los alcaldes ordinarios», por lo que estos en sus despachos debían rogar y requerir, y no ordenar y mandar, ni tampoco podían impedirles usar de su jurisdicción en sus Partidos, ni coartársela, «como hasta aquí lo han hecho, arrogándose superioridad y facultades que no les competen, y privando de ellas a los corregidores»<sup>99</sup>.

Luego de un largo proceso, la Real Audiencia emitió un auto el 17 de julio de 1776 en que decidía:

«Vistos: Mediante que la ley tres, título dos, libro quinto de Indias previene que los Pueblos de los Naturales sean puestos bajo la jurisdicción de corregimientos, y Alcaldías mayores, dando poder a estos para conocer civil y criminalmente así entre españoles e indios, como entre estos y aquellos; Se declara que a los corregidores de Indios les corresponde la Jurisdicción que da la citada ley, la que se deberá observar ciñéndose los corregidores a las facultades en ella contenidas, hasta tanto que con pleno conocimiento de causa se resuelva lo que parezca más conforme al espíritu de la misma ley»<sup>100</sup>.

Es decir, en este fallo en últimas estaba reconociendo lo que ya estaba declarado en las leyes de Indias, lo que indica la ambigüedad de la jurisdicción en Santa Fe. El caso ilustra tanto sobre las interpretaciones divergentes de la jurisdicción en función de los intereses en conflicto, además de la relativa debilidad de los corregidores como jueces de primera instancia a finales del periodo colonial.

## VII. LA REAL AUDIENCIA. SU PREDOMINIO EN LA JUSTICIA CRIMINAL DE PRIMERA INSTANCIA A FINALES DEL VIRREINATO

La materialización de la justicia de la Corona, tanto en la Metrópoli como en las Indias en el periodo de dominación española estaba tenía su base en las Reales Audiencias, que fueron establecidas por la Monarquía, en términos de las Leyes de Indias, «para que nuestros vasallos tengan quien los rija y gobierne en paz y justicia»<sup>101</sup>. Como señala el jurista castellano Juan de Solórzano Pereira, las Audiencias en Indias eran «los castillos roqueros [de las Indias], *donde se guarda justicia*, los pobres hallan defensa de los agravios y opresiones de los poderosos, y a cada uno se le da lo que es suyo con derecho, y verdad. La cual (como el mismo nos lo enseña) siempre se halla mejor, y más perfectamente,

<sup>98</sup> AGN, Sección Colonia, *Competencias Cundinamarca*, Legajo 5, ff. 1-6.

<sup>99</sup> AGN, Sección Colonia, *Competencias Cundinamarca*, Legajo 5 f. 15v.

<sup>100</sup> AGN, Sección Colonia, *Competencias Cundinamarca*, Legajo 5, f. 59r.

<sup>101</sup> Ley primera, Libro II, Tit. XV.

cuando es mirada y buscada con más ojos»<sup>102</sup>. En el caso del Nuevo Reino de Granada, este tribunal de justicia fue el principal órgano de gobierno de estos territorios hasta el establecimiento del virreinato a comienzos del siglo XVIII. A partir de entonces mantuvo su posición ante todo como tribunal de justicia de segunda instancia, función que de hecho se incrementó como consecuencia de la ampliación de la esfera de la justicia real a través, por ejemplo, del establecimiento de jueces con jurisdicción limitada como los alcaldes de barrio (para la capital) y pedáneos (para los pueblos)<sup>103</sup>. Asimismo, en este siglo aumentó el número de oidores peninsulares como consecuencia de la política judicial de la Corona encaminada a una mayor independencia de los magistrados<sup>104</sup>.

Las Audiencias indianas eran «instituciones complejas que cumplían diversos cometidos». Tenían jurisdicción ordinaria civil y criminal y eran cortes de apelación para las demás instancias judiciales<sup>105</sup>. Su jurisdicción no era solo en segunda instancia, sino que, además, sus alcaldes de corte conocían causas criminales en primera instancia dentro de las cinco leguas alrededor de la ciudad de su ubicación. En el caso de la Audiencia de Santa Fe, los alcaldes de corte eran los mismos oidores de acuerdo con las Leyes de Indias.

La documentación de archivo muestra un creciente predominio de la Real Audiencia a la hora de seguir las causas criminales ordinarias en primera instancia. Entre estas causas se distinguen en primer lugar las que siguió el Tribunal desde el sumario y las que le fueron remitidas por los jueces inferiores una vez cumplida esa fase. Si comparamos las causas iniciadas en los partidos de los corregimientos de la jurisdicción de Santa Fe con las que tuvieron origen en la propia ciudad, aparece una diferencia: en los primeros casos el sumario fue realizado por los alcaldes pedáneos o los corregidores, y en segundo caso el sumario, cuando no lo tramitaban directamente los alcaldes ordinarios, era labor de los alcaldes de barrio comisionados para ese fin por el tribunal. La comisión la ordenaba el oidor alcalde de corte que actuaba como juez semanero. El uso de comisiones para el sumario se hizo más frecuente desde la creación de los alcaldes de barrio en 1774 (previamente el tribunal podía comisionar a algún abogado de la ciudad), y sobre todo a partir de la década de 1790.

Llama la atención el interés del Tribunal por asumir el conocimiento de causas criminales en primera instancia si se tiene en cuenta que el exceso de trabajo de los oidores era uno de los principales problemas de la Audiencia. Por este motivo, una pregunta que aparece es por qué no pasaban a los alcaldes ordinarios las causas que llegaban a su conocimiento en primera instancia, y una de las respuestas va en el camino de la ya señalada decadencia del cabildo

---

<sup>102</sup> SOLÓRZANO PEREIRA, Juan, *Política Indiana* Libro V. Cap. III, Madrid, Diego Díaz de la Carrera, Imp., 1646, p. 763.

<sup>103</sup> Sobre este tribunal se ha escrito poco en Colombia. Entre otros: MAYORGA GARCÍA, Fernando. *Real audiencia de Santafé*, cit. Para el siglo XVIII, PHELAN, John Leddy, «El auge y la caída de los criollos en la Audiencia de la Nueva Granada 1700-1781», en *Boletín de historia y antigüedades* n. 49 (1972), pp. 597-618.

<sup>104</sup> GARRIGA, Carlos, «Los límites del reformismo»; PHELAN. John Leddy, «El auge y la caída».

<sup>105</sup> SÁNCHEZ, Ainara, *De la primera sangre*, p. 21.

ante el poder de las autoridades reales en la ciudad. Las comisiones a los alcaldes de barrio para elaborar el sumario y, de ese modo, desconcentrar al menos ese aspecto de la jurisdicción, parecen haber sido una forma de fortalecer ese poder jurisdiccional al dirigirse a concentrar el seguimiento de las causas criminales de la jurisdicción de Santa Fe en un solo juzgador, en este caso el cuerpo colegiado. En síntesis, es posible afirmar que las comisiones contribuyeron a fortalecer el poder real de la Audiencia en materia jurisdiccional en la ciudad.

Otra forma en que la Audiencia ejercía el poder jurisdiccional era a través de un control más estricto de la legalidad de las actuaciones de los jueces inferiores. Para los oidores, por ejemplo, «... siendo a cargo de la Audiencia, no solo el despacho de las causas civiles, sino también las criminales; le es indispensable para evitar mayores males, y suplir la impericia de los Jueces inferiores particularmente del campo o retirados»<sup>106</sup>. Un caso 1782 permite ilustrar ese interés. Ese año el teniente de corregidor de Ubaté siguió una causa por robo y dictó un auto condenando a los reos y remitiéndolos a la Cárcel de Corte. La causa llegó a la Audiencia junto con el reo, y el Fiscal dictaminó que la causa «tocaba» al tribunal, «como procede de justicia». Asimismo expresaba que los autos habían sido «formalizados sin observar los requisitos prevenidos por cuyo motivo es de ningún efecto la sentencia pronunciada por el ‘teniente de Gobernador de Ubaté’ [sic]», por lo cual pedía recibir de nuevo confesión a los reos nombrándoles curador por su menor edad. La causa fue tramitada nuevamente en el tribunal desde la confesión<sup>107</sup>.

Ahora bien, los conflictos alrededor de la jurisdicción no ocurrían solo entre las autoridades en ejercicio de este poder, sino incluso, en el caso de un cuerpo colegiado como la Real Audiencia, entre los miembros individuales del tribunal. El caso alrededor del robo a la capilla de Monserrate en 1806 es ilustrativo de un conflicto de esta naturaleza. El caso comenzó con el denuncia del robo que dio el capellán de la capilla al Oidor Andrés Portocarrero, quien a su vez comisionó al comisario de las Nieves para formar el sumario. Luego de la captura del reo, Portocarrero ordenó al mismo comisionado que procediera a tomarla la declaración instructiva, lo que hizo antes de devolverle la causa.

De acuerdo con el fiscal al exponer su vista, el delito había sido de la mayor gravedad por la violencia con que habían sido extraídas las alhajas, e incluso podría castigarse con la pena capital<sup>108</sup>. Por esta razón, el oidor debió hacer la averiguación sumaria personalmente, y no encargarla al alcalde de barrio<sup>109</sup>, lo que dio lugar a un procedimiento irregular. La declaración que tomó el comisario era en realidad una confesión, y además omitió el reconocimiento de las puertas y ventanas, defectos que lo obligaban a reconocer la nulidad y pedir que se rehiciera todo lo actuado para poner las cosas «en el estado que corresponde».

<sup>106</sup> «La Audiencia del Nuevo Reino en cumplimiento de la Real Cédula dada en San Lorenzo el Real a 3 de nov.e del año inm.e pasado 76, informa a VM sobre lo útil y necesario que es la creación de la Sala del crimen en esta capital». AGI, *Santa Fe*, 697, s. n.

<sup>107</sup> AGN, Sección Colonia, *Criminales Juicios*, Legajo 93, ff. 413-482.

<sup>108</sup> Según la ley 18 tit. 15 Partida 7a.

<sup>109</sup> Aquí se apoya en las leyes 19 tit. 6 lib. 2, y 28 y 14 tit. 6 lib. 3 de las de Indias.

La Audiencia dictó un auto en los términos pedidos por el fiscal, y este, en una nueva vista, dictaminó que no encontraba mérito para acusar, lo que a su vez fue de nuevo recogido por la Audiencia en su sentencia en que absolvía al reo.

De lo anterior se derivó una queja de Portocarrero ante el tribunal. Según el oidor, la Audiencia, al adherirse al dictamen fiscal en su determinación, ordenó que volviera el proceso al «ministro comisionado» para que por sí mismo lo perfeccionara. A su juicio él no podía ser comisionado, puesto que la jurisdicción que correspondía a su empleo por la ley era la ordinaria. Por este motivo atribuía esa comisión errónea a un error del escribano<sup>110</sup>.

### VIII. EL CRECIMIENTO DE LA ESFERA DE LA JUSTICIA ORDINARIA EN EL VIRREINATO POR MEDIO DE LOS JUECES INFERIORES

La justicia ordinaria amplió su presencia en diferentes regiones de la monarquía española durante el periodo borbónico<sup>111</sup>. En el caso de la jurisdicción de Santa Fe, este objeto se llevó a cabo a través del establecimiento de jueces inferiores como los alcaldes de barrio (para la capital) y pedáneos (para los pueblos dentro su jurisdicción) en 1774 y 1756, respectivamente, así como de los ministros de vara (empleados sin jurisdicción para asistir a los jueces de Santa Fe) en 1776. Además de estos nuevos agentes, el mecanismo jurídico que permitió esta mayor presencia fue el uso de las comisiones.

La práctica de las comisiones por parte de la Real Audiencia a dichos jueces inferiores comenzó también en el siglo XVIII, como indiqué. La comisión era una jurisdicción extraordinaria que se daba en virtud de la ordinaria, y tendía a ser vista con recelo por los juristas<sup>112</sup>. Sin embargo, las comisiones limitadas al sumario, es decir, a la parte inquisitiva del proceso dedicada a investigar el delito y el delincuente, fueron comunes en la jurisdicción de Santa Fe, y se constituyeron en una forma en que los oidores desconcentraban sus actividades en el ejercicio de la primera instancia. Teniendo en cuenta la excesiva carga de estos magistrados se entiende también que se apoyaran en esa figura.

Un ejemplo de un auto de comisión es el siguiente:

«El oidor Andrés Portocarrero ordena que el mismo comisario practique la sumaria y demás diligencias correspondientes al esclarecimiento de los cómplices y reconocimiento de las especies robadas, tomando las declaracio-

<sup>110</sup> «Andrés Portocarrero Oidor de Esta Real Audiencia...», AGN, Sección Colonia, *Real Audiencia Cundinamarca*, ff. 869-888.

<sup>111</sup> CASELLI, Elisa, «Introducción», en CASELLI, Elisa, coord., *Justicias, agentes y jurisdicciones. De la Monarquía Hispánica a los Estados Nacionales (España y América, siglos, XVI-XIX)*, Madrid, Fondo de Cultura Económica, Red Columnaria, 2016, pp. 25-58.

<sup>112</sup> STORNI, Carlos Mario, «Algo mas sobre los jueces comisionados», en *XI Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano. Buenos Aires, 4 al 9 de septiembre de 1995. Actas y estudios*, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 1997, pp. 219-242.

nes necesarias al efecto que para todo se le confiere la comisión que en derecho se requiere habilitándose los presentes feriados»<sup>113</sup>.

Es importante hacer algunas aclaraciones sobre este tema. Las comisiones, como muestra Ulrike Müßig para el caso francés, constituyen un asunto central para la comprensión de la figura del juez legal y, en términos políticos, de la expansión del poder real<sup>114</sup>. En el caso francés, las comisiones eran jurisdicciones extraordinarias, nombradas por el Rey, que retiraban la competencia de los jueces ordinarios de los estamentos, lo que originó la oposición estamental a dicha figura, conflicto que comenzó en el siglo XIII y duraría hasta el final del Antiguo Régimen<sup>115</sup>. Las comisiones eran así una dimensión de un poder real creciente en oposición a los estamentos.

En el caso español, la imposición de la jurisdicción real en los reinos tuvo una forma distinta, puesto los jueces ordinarios nombrados por la Corona, entre los que resultan particularmente importantes los corregidores, fueron los que se fueron imponiendo sobre otros fueros, mientras que las comisiones fueron ante todo una figura procesal para apoyar las funciones de los jueces ordinarios. De todos modos, el caso de un territorio indiano como Santa Fe muestra que las comisiones, aunque limitadas solo al sumario, también podían estar el servicio del fortalecimiento de la autoridad real en una zona particular del imperio español al contribuir al predominio de la Audiencia sobre los alcaldes ordinarios como juzgador de primera instancia.

### VIII.1 LOS ALCALDES DE BARRIO

Como señala Pilar López Bejarano, los alcaldes de barrio (que no eran jueces ordinarios, a diferencia de lo que señala la autora, puesto que no podían sentenciar) se hallaban «en todo el proceso de reformas urbanas» de la segunda mitad del siglo XVIII<sup>116</sup>, entre las que estaba precisamente la concentración de acciones directas de «policía urbana» en esos alcaldes<sup>117</sup>. Pero además de lo anterior debe recordarse que estaban dotados jurisdicción, aunque limitada al sumario como la de los alcaldes pedáneos. Según el numeral X de la Instrucción de alcaldes de barrio, estos podían reducir a prisión a los delincuentes que hubiera hallado infraganti, lo que harían informando al escribano «para examinar

<sup>113</sup> AGN, Sección Colonia, *Criminales juicios*, Legajo 7 ff. 961-1008.

<sup>114</sup> Müßig, Ulrike, *El Juez Legal*, Madrid, Dykinson, 2014 [2003].

<sup>115</sup> *Ibidem*, pp. 87-143.

<sup>116</sup> LÓPEZ BEJARANO, Pilar, «Control y desorden», p. 124.

<sup>117</sup> En términos generales, estos cargos, que ya existían en España desde el siglo XVI, fueron creados dentro de las reformas borbónicas para un mayor control sobre las ciudades indianas. En el caso de Buenos Aires, como indica Zorraquín Becú, estos alcaldes fueron creados en 1734, p. 79. Asimismo, DÍAZ COUSELO, José María, «Los alcaldes de barrio de la ciudad de Buenos Aires. Periodo indiano», en BARRIOS, Feliciano Pintado, *Derecho y Administración* 29-460. Según Díaz Couso, en el caso de Buenos Aires estos alcaldes aun existían a mediados del siglo XIX. Para México, por ejemplo, EXBALIN OBERTO, Arnaud, «Los alcaldes de barrio. Panorama de los agentes del orden público en la ciudad de México a finales del siglo XVIII», en *Antropología. Boletín Oficial del Instituto Nacional de Antropología e Historia*, n. 94, 2012, pp. 49-59.

los testigos, presenciarles, y sus citas mayormente cuando importarse, que no se confabulen ni se vicie la verdad de los hechos a efecto de que con estas preliminares diligencias se proceda a lo que convenga». Esto quiere decir que podrían formar el sumario hasta antes de llegar al estado de confesión<sup>118</sup>.

Una pregunta que surge es si estos empleos eran de la Corona o de la corporación. De hecho, la mencionada Instrucción establecía que los alcaldes de barrio serían empleos «honoríficos de la República», elegidos anualmente en el ayuntamiento. Es decir, reconocía explícitamente que, a pesar de ser iniciativa Real, el empleo estaría a cargo de la ciudad. Este reconocimiento de la autoridad de la corporación para elegir a un agente jurisdiccional de nuevo indica los límites dentro de los que actuaba el poder real, en este caso el impuesto por las corporaciones, sobre las que no podía pasar sin alterar su propia constitución.

El numeral XIX de la misma Instrucción muestra que los alcaldes de barrio formarían parte del entramado jurisdiccional de Santa Fe al determinar que los alguaciles de la Audiencia que asistían a los alcaldes de Corte también debían obedecer las órdenes de dichos alcaldes, «como que su obligación no se limita a obedecer a determinado ministro, sino indistintamente a todos los de Justicia para su mejor administración, a cuyo efecto se escogitarán los más suaves medios para aumentar el número de ellos a correspondencia del de los alcaldes»<sup>119</sup>.

Estos alcaldes cumplían dentro de la ciudad una función análoga a la de los alcaldes pedáneos, al realizar los sumarios por comisión del alcalde ordinario u oidor al que le tocara la causa, por conocimiento directo o por informe que podía ser del propio alcalde de barrio. En principio, lo que debían realizar eran las actuaciones las previas al estado de confesión, es decir, recibir las declaraciones, el arresto del reo y la práctica de las diligencias conducentes al efecto<sup>120</sup>. Sin embargo, algunos eran letrados, y en ese caso también podían ser comisionados para tomar la confesión<sup>121</sup>. Según la información encontrada en el archivo, esta práctica comenzó a generalizarse sobre todo a partir de la década de 1790, que es asimismo la que da inicio al periodo de mayor predominio de la Audiencia como juzgador de primera instancia.

## VIII.2 LOS ALCALDES PEDÁNEOS

Estos cargos revisten particular importancia e interés al ser los principales agentes la justicia ordinaria para el control de los delitos en las zonas rurales de

<sup>118</sup> Esta limitación al sumario significaba para Zorraquín Becú, que sus funciones judiciales eran limitadas, mientras que su misión principal era de policía y de vigilancia para prevenir los delitos. p. 80.

<sup>119</sup> «Instrucción para el gobierno de los alcaldes de barrio de esta Ciudad de Santafé de Bogotá» (1774), AGN, Sección Colonia, *Real Audiencia Cundinamarca*, Legajo 2, ff. 303r.-308r.

<sup>120</sup> AGN, Sección Colonia, *Criminales juicios*, Legajos 154, ff. 899-909; 95 ff. 931-955; 92 ff. 623-634; 180, f. 246; 28 ff. 499-533; 81, ff. 617-638; 151 ff. 944-962; 94 ff. 336-382; 150 ff. 555-649; 85, ff. 506-514; 7 ff. 961-1008; 99 ff. 422-453; 3 ff. 117-177; 18 ff. 943-973; 105, ff. 446-506; 100, ff. 1-109; 154, ff. 389-396; 105, ff. 974-984; 102, ff. 256-273; 11, ff. 927-960; 92, ff. 869-882; 15, ff. 957-969, y *Caciques e Indios*, Legajo 42, ff. 971-990.

<sup>121</sup> AGN, Sección Colonia, *Criminales juicios*, Legajos 95, f. 939; 28 ff. 499-533.

los pueblos de la jurisdicción de Santa Fe durante la segunda mitad del siglo XVIII y las primeras décadas republicanas.

Estos alcaldes, de origen romano, existieron en España con el nombre de alcaldes ordinarios de las aldeas, como aparece en la Nueva Recopilación de las leyes de España. El jurista Vicente Vizcaíno Pérez los asimilaba a los alcaldes de barrio, otros ministros de jurisdicción limitada, «porque estos no cuidan de las cosas gubernativas ni económicas de Pueblo [que corresponden a los alcaldes ordinarios], sino únicamente de las quejas verbales de poca entidad, y tienen que dar cuenta al alcalde de Corte de su Cuartel»<sup>122</sup>. En el caso de la Nueva Granada se trataba de dos cargos diferentes: los alcaldes de barrio nombrados por el virrey estarían destinados a los barrios formados por la división de Santa Fe en 1774, y los alcaldes pedáneos, cuya creación fue anterior, a los pueblos dentro de los corregimientos que formaban parte de los términos de la ciudad; pero coincidían en que eran cargos con jurisdicción limitada, pues solo llegaba hasta la formación del sumario.

El establecimiento de los alcaldes pedáneos desde mediados del siglo XVIII expresa la tendencia a buscar un mayor control a través de la justicia, tanto de la capital como de las zonas circundantes en un periodo de crecimiento de la población y aumento de los delitos según las percepciones de las autoridades. De hecho, los alcaldes pedáneos existieron en otras regiones de importancia tanto del virreinato como de las Indias en general<sup>123</sup>.

En general, como expresaba en 1771 el cabildo de Santa Fe, los alcaldes pedáneos habían sido establecidos

«... para ocurrir al castigo de los Pecados Públicos, contención de los malhechores, que por acrecentarse así las poblaciones, como los cuantiosos vecindarios, y otras muchas razones, que a bien tuvo el Superior Gobierno, en beneficio de ambas Majestades, y de la causa pública»<sup>124</sup>.

Esta necesidad venía siendo manifestada por las diferentes autoridades, incluyendo los curas de los pueblos, desde 1759, cuando comenzaron los nombramientos de los alcaldes pedáneos para los partidos del corregimiento de Cáqueza de la jurisdicción de Santa Fe. A pesar de ser un cargo que el cabildo consideraba entre los suyos, la iniciativa para el establecimiento de estos alcaldes provino de la Real Audiencia, que se dirigió al virrey para solicitarlo a través del oidor Antonio de Verástegui. Este justificaba la medida afirmando que en Cáqueza se venían cometiendo excesos como «homicidios, latrocinios e incestos», según lo manifestaban las causas criminales conocidas por la Real Audiencia y las denuncias que se le habían hecho a él «extrajudicialmente». De

<sup>122</sup> VIZCAÍNO PÉREZ, Vicente, Instrucción o Prontuario de las facultades y obligaciones de los alcaldes ordinarios y pedaneos de España, con arreglo a las leyes y órdenes comunicadas hasta el año de 1827, Madrid, [s.n.], 1828, p. 12.

<sup>123</sup> Por ejemplo, para el caso de Antioquia, MONTROYA GÓMEZ, María Victoria, «La jurisdicción de los jueces pedáneos en la administración de justicia a nivel local. La ciudad de Antioquia, 1750-1809», en Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura vol. 39, n. 2, 2012, pp. 19-40.

<sup>124</sup> «Informe», AGI, *Santa Fe*, 714, s. n.

acuerdo con Verástegui, aunque en Cáqueza existía un corregidor, eran necesarios los alcaldes pedáneos debido a las grandes distancias y fragosidades de los caminos que dificultaban la capacidad del primero para administrar justicia y aprehender a los malhechores en su territorio. Asimismo, afirmaba que al ser tales alcaldes vecinos de los Partidos a los que se destinaban, conocían los caminos, y los «procederes de sus habitantes», y con facilidad podían ocurrir «al remedio de cualquier insulto, administrando prontamente justicia, en todo lo que comprende su limitada jurisdicción, que es bastante para las ocurrencias del campo»<sup>125</sup>.

Otro ejemplo de las razones para el establecimiento de los alcaldes pedáneos aparece en un caso de Facatativá en 1772. Este nombramiento tuvo lugar después de una representación a la Real Audiencia por parte del cura de Facatativá y otros vecinos sobre la necesidad de crear dicho cargo, pues debido a la ausencia del corregidor y del alcalde de Partido faltaba la pronta y debida administración de justicia que era el medio para establecer la cristiana moralidad que veían en ruinas<sup>126</sup>.

Los alcaldes pedáneos debían tener las cualidades propias cualquier otro juez. En 1771, por ejemplo, el corregidor de Ubaque destacaba la necesidad de sujetos que pudieran administrar justicia «sin venganza ni pasiones». Asimismo, debían tratarse de vecinos notables, que no ejercieran oficios manuales.

A pesar de estas exigencias, sus facultades en términos jurisdiccionales eran, de acuerdo con el cabildo de la capital

«... limitadísimas, reducidas a unas meras providencias preventivas e interinas dependientes en todo de la Jurisdicción de los alcaldes ordinarios de las respectivas Ciudades capitales, siendo por lo mismo justo que los cabildos especial confianza y satisfacción de las personas a quienes se cometen tales encargos»<sup>127</sup>.

Por otro lado, la Real Audiencia señalaba que la jurisdicción de los alcaldes pedáneos en sus respectivos territorios sería a prevención con el corregidor, y con subordinación a él en los casos que correspondiera; debían auxiliarse mutuamente, y no debían embarazar que «cualquiera alcalde que fuere en seguimiento de Reos, pueda introducirse en sus términos, guardando en los de administración de Justicia, los que les están declarados por expresas decisiones de esta Real Audiencia»<sup>128</sup>. Estas interpretaciones coincidían en lo limitado de la jurisdicción de estos alcaldes, aunque con una diferencia: para el cabildo, se trataba de unos auxiliares de los alcaldes ordinarios; para las autoridades reales eran subordinados de los corregidores. En la práctica judicial, los alcaldes pedáneos actuaban como subordinados de todos los jueces ordinarios en la captura y remisión de los delincuentes a la cárcel.

<sup>125</sup> *Ibidem*.

<sup>126</sup> «Representación», AGI, *Santa Fe*, 714, s. n.

<sup>127</sup> «El cabildo, Justicia y Regimiento de la Ciudad de Santa Fe de Bogotá del Nuevo reino de Granada...», AGI, *Santa Fe*, 714, s. n.

<sup>128</sup> *Ibidem*.

En 1771 el Cura del Pueblo de Cáqueza solicitó a la Real Audiencia el nombramiento de un alcalde pedáneo para dicho pueblo. La Real Audiencia determinó en su auto que se crearan esos cargos para los diferentes pueblos de que componían dicho partido, subordinados al corregidor, con jurisdicción en su respectivo territorio y solo para mestizos y blancos<sup>129</sup>.

El nombramiento de estos cargos fue origen de conflictos entre las autoridades Regias y las de la ciudad. La propuesta para su nombramiento había provenido de la Real Audiencia en 1759, lo cual resulta coherente con el interés de autoridades reales de incrementar la presencia de la justicia, en este caso en zonas como los partidos de los términos de la ciudad, en las que el juez más cercano eran los corregidores que, como he señalado, se dedicaban más a otras actividades que a la de juzgar, y en las que la resolución de los conflictos debía llevarse a cabo principalmente a través de mecanismos informales o con intervención de los curas.

La Audiencia incluso propuso los sujetos que ejercerían tales cargos, y el virrey José Solís, encargado de confirmar los nombramientos, ordenó que la nominación fuera hecha por el cabildo y que este propusiera en adelante tres sujetos para cada partido, de entre los cuales él escogería cada alcalde. Esto parece que continuó, pero se observa que la Real Audiencia llegó a hacer a un nombramiento en 1772 para Facatativá luego de una solicitud en ese sentido por parte del corregidor de Bogotá. Esto significaba para los miembros del cabildo, en una representación dirigida al Consejo de Indias en 1791, que la Audiencia y el virrey se estaban apropiando de unos nombramientos que por «la costumbre y por las leyes» correspondían a la ciudad, perturbándola en el ejercicio de sus derechos en cuanto a la libertad de elecciones que habían sido declarados por el Rey a su favor por las antes mencionadas Reales Cédulas de 1555, 1558 y 1570<sup>130</sup>.

Los conflictos alrededor de los nombramientos incluyeron incluso a los corregidores. El cabildo había concedido una «facultad» a los corregidores para que a final de año dieran razón de los vecinos de sus distritos, para que tanto el ayuntamiento como los capitulares pudieran decidir su voto. Sin embargo, en la práctica los corregidores comenzaron a hacer nominaciones y a disputar la autoridad del cabildo en ese sentido, como sucedió en 1777, cuando el corregidor de Bogotá intentó impedir el nombramiento del pedáneo del partido de ese nombre. Un caso similar había ocurrido con el corregidor de Zipaquirá, quien se había negado a obedecer al cabildo, «con el pretexto de estar nombrado por el Rey». Sobre este asunto conoció la Real Audiencia, y en opinión del fiscal, aunque a los cabildos competía la elección de oficios concejiles y alcaldes ordinarios, el caso de los alcaldes pedáneos era diferente; estos debían erigirse en el campo por el superior gobierno según la necesidad y diversidad de circunstancias para la «buena administración de justicia». El fiscal asimismo ponía en duda el conocimiento del cabildo sobre la idoneidad de los sujetos<sup>131</sup>. Es decir, para el fiscal de la Real Audiencia las autoridades de la monarquía conocían

---

<sup>129</sup> *Ibidem.*

<sup>130</sup> *Ibidem.*

<sup>131</sup> *Ibidem.*

mejor que el propio cabildo lo que debía hacerse en materia de justicia y tenían mayores elementos para decidir en ese sentido.

En un caso anterior, de 1771, el cabildo de Santa Fe y el corregidor de Cáqueza, Nicolás Bernal, se enfrentaron alrededor del nombramiento de los alcaldes pedáneos de Une y Ubaque, que habían sido confirmados por el virrey. Bernal se opuso al nombramiento del primero de ellos por ser «herrero» y del segundo porque tenía conocimiento de que usaría la vara de alcalde para «vengar sus pasiones» por ser un hombre que venía inquietando el vecindario con sus enredos, con lo cual la justicia quedaría expuesta a «ser vencida» y los pobres carecerían de ella. También se quejaba del desprecio por parte del cabildo de los sujetos que le nominó para ese año, lo cual venía siendo la costumbre. La controversia continuó y solo vino a ser resuelta por la Real Audiencia en 1775, confirmando el nombramiento del pedáneo de Une, por haber demostrado a través de testimonios que su herrería no era «por oficio sino por diversión», y ordenando una nueva nominación para el de Ubaque.

Las diferencias relacionadas con el nombramiento de los pedáneos continuaron durante todo el periodo. En algunos años el cabildo nominó a un solo sujeto (1771, 1780, 1782); en otros años cumplía con la terna exigida por el virrey y la Audiencia (1773, 1776, 1778, 1779), y en 1775 nominó dos. A partir de 1785 la Real Audiencia devolvió las nominaciones de uno solo sujeto, y negaba los recursos del cabildo que pretendía seguir nominando de esa forma. Esta situación da cuenta de la tensión existente entre el cabildo y el «superior gobierno», en este caso alrededor de unos cargos que para el primero podían tener unas facultades «limitadísimas», pero que consideraban como sujetos a su autoridad y no a la de la Corona. Los miembros del cabildo buscaban la conservación de sus regalías dentro del ámbito de la administración de la justicia, mientras que el Superior Gobierno se interesaba por controlar el nombramiento de los alcaldes pedáneos buscando que fuera su autoridad y no la de los cabildos la que se impusiera en los pueblos.

Muchas de las dificultades para nombrar alcaldes pedáneos tenían que ver con la pobreza generalizada en la región. Los alcaldes debían ser hábiles y saber leer y escribir, según los requerimientos de la Real Audiencia; sin embargo, por ejemplo, el corregidor de Cáqueza señalaba que muy pocos podían hacerlo, y que en algunos de estos pueblos el vecindario estaba compuesto de gente «muy ordinaria, y baja, y sumamente rústicos», por lo cual expresaba su duda para hacer la nominación<sup>132</sup>. En 1771 el corregidor de Ubaque mencionaba como impedimento la condición de herrero de uno de los nominados, además de su analfabetismo (de hecho, había otros casos en los que el Superior Gobierno no aceptaba un nombramiento por ser el nominado «herrero»). El hecho de que hubiera tan pocas personas que supieran leer y escribir tenía como consecuencia que en ocasiones se nombraran algunos que habían ejercido el año anterior, como en Choachí en 1773. El corregidor de Ubaque recomendaba en 1780 establecer dos alcaldes «partidarios» –otra forma de referirse a los pedáneos–, además de él mismo, en lugar de nombrar un alcalde pedáneo para cada pueblo,

<sup>132</sup> «Consulta», AGI, *Santa Fe*, 714.

aduciendo que entre los que podían elegirse ya lo habían sido en años anteriores, otros ya habían muerto y otros se habían «ausentado a los llanos y a otros parajes». Los que quedaban, según dicho corregidor, en algunos casos eran sumamente pobres que se mantenían a fuerza de trabajar personalmente y por tanto no podían «satisfacer media Annata, Título &a»; que no tenían ni aún para vestirse con «mediana decencia», y «lo más lamentable», que casi ninguno sabía leer ni escribir, por lo cual se habían tenido lugar muchos errores,

«... ya en Poderes, escrituras y diligencias, que practican como es constante hoy en el Superior Gobierno, a fuerza de Poderes falsos, pues por no saber escribir, cualquiera letra, que puedan formar, o Rúbrica, con mucha facilidad la finge otro, o les ponen en lo contrario que las partes quieren expresar, diciendo que es así; y al mismo tiempo hay muchas personas cándidas, y sencillas, que hacen lo que les dicen, suponiéndoles ser lo seguro; y de esto se están siguiendo muchísimos daños, y perjuicios»<sup>133</sup>.

Además de la pobreza e ignorancia generalizadas, el que los pedáneos fueran vecinos de los pueblos para los que eran nombrados implicaba otra clase de dificultades derivadas de que era un cargo que entraba a funcionar dentro de un tejido de relaciones sociales e intereses. Algunos, por ejemplo, se excusaban para no ganarse enemigos. Un caso 1771 ayuda a ilustrar lo anterior. Ese año el corregidor de Ubaque afirmaba que uno de los dos nombrados para dicho pueblo venía pidiendo la vara de alcalde para vengarse de sus enemigos, lo cual expondría a «la Justicia a ser vencida, y que los Pobres carezcan de ella» y sería muy «pernicioso». El cabildo respondió contestando que mismo corregidor había propuesto cuatro años antes al mismo sujeto cuyos defectos ahora señalaba. Asimismo, para el cabildo, el corregidor no podía atropellar a los alcaldes pedáneos y declararse superior a estos, pues solo los indios estaban encomendados a su jurisdicción, no los blancos, que se encontraban bajo jurisdicción de los alcaldes ordinarios. Para el cabildo, la solicitud de nombrar solo dos alcaldes pedáneos para todo el corregimiento no debía ser admitida, pues el nombramiento de tales jueces para cada pueblo resultaba una orden del propio Superior Gobierno del Reino<sup>134</sup>. Lo anterior ilustra de nuevo sobre las diferencias de criterio que podían derivarse de la indefinición del poder jurisdiccional en este contexto.

Las excusas para aceptar estos cargos se debían también a los escasos beneficios que podían reportar. En 1773, el nombrado para Choachí pedía que el virrey lo eximiera del nombramiento no solo por haberlo ejercido el año anterior, sino porque su ejercicio fue a costa de su salud y «perdidas de mi Hacienda y quebranto de mi familia»<sup>135</sup>. El nombrado para Fómeque en 1773 se excusaba por ser analfabeto y ser diezmero de dicha jurisdicción. Otro hombre que había sido nombrado para Ubaque por la excusa de otro se excusó por estar «cargado de principales, que he sacado de distintos conventos, y hallarse cumplidos los censos», entre otras razones.

<sup>133</sup> *Ibidem*.

<sup>134</sup> *Ibidem*.

<sup>135</sup> «Escrito», AGI, *Santa Fe*, 714, s. n.

Todo lo anterior muestra los límites de estos alcaldes. A pesar de que debieron contribuir a una desconcentración de la justicia ordinaria para los pueblos, se trataba de cargos poco apetecidos, que ni siquiera recibían sueldo, y que terminaban siendo ejercidos por vecinos con poca o ninguna instrucción, unidos por vínculos de diferente naturaleza con otros vecinos. Tampoco había un acuerdo entre las autoridades reales y corporativas sobre de quién dependían estos cargos. Así, hoy en día no debería asimilárselos a una institución organizada como una policía que efectivamente impusiera la legalidad de la Corona en los campos y pueblos de la jurisdicción de Santa Fe, sino, insisto, su establecimiento se trató de una forma de desconcentrar el poder jurisdiccional que tuvo algunas implicaciones en la práctica judicial y en los conflictos jurisdiccionales.

### VIII.3 LOS MINISTROS DE VARA

Aunque no hay mucha información sobre estos cargos, resulta necesario mencionarlos pues se trató de una forma de desconcentrar aún más la esfera de la justicia real en la ciudad. A diferencia de los alcaldes de barrio, estos ministros no tenían ni siquiera jurisdicción limitada, sino que debían dedicarse a ciertas tareas en apoyo de los jueces. Pueden verse como un ejemplo de cómo la realidad urbana, caracterizada por el desorden y el aumento de los delitos, iba imponiendo la necesidad de nuevas soluciones, en este caso la creación de unos agentes sin jurisdicción, lo que resultaba novedoso dentro de la cultura jurídica vigente. Ahora bien, aunque estos ministros hubieran llevado a cabo acciones análogas a las de los cuerpos de policía de hoy, poco tenían que ver con un cuerpo de esa naturaleza puesto que, se insiste, eran una extensión de la esfera justicia, además de que ni siquiera recibían sueldo como era lo usual en una época.

Estos empleos fueron establecidos en 1776 para la ciudad de Santa Fe por la Real Audiencia, en virtud de la Real Cédula de 3 de julio de 1770<sup>136</sup>. Podían hacer prisiones por mandato del juez<sup>137</sup>, acompañarlo en las rondas, traer a quienes debían declarar en una causa (lo que incluía las ratificaciones), llevar los reos el presidio «u otro paraje», y asistir a la ejecución de la justicia y pena corporal.

Pero sus actuaciones en la práctica eran más amplias. La facultad de reducir a los reos a prisión terminaba implicando la de hacer lo necesario para encontrarlo<sup>138</sup>, y podían acompañar a otros empleados, como los receptores de la Audiencia, a diligencias del sumario como el reconocimiento de huellas<sup>139</sup>. Incluso se observan comisiones a los ministros de vara para el arresto de los reos<sup>140</sup>.

---

<sup>136</sup> «Arancel que deben guardar los Alguaciles Mayores de Corte, y ciudad de Santafé, y sus Tenientes, ministros de Vara, Alcaydes de las Cárceles de Corte, Ciudad y Divorcio o de Mujeres, Pregonero y verdugo», AGN, Sección Colonia, *Real Audiencia*, Legajo 18, ff. 959-975.

<sup>137</sup> AGN, Sección Colonia, *Criminales Juicios*, Legajos 100, ff. 1-109; 22 ff. 528-572; 2, ff. 616-662.

<sup>138</sup> AGN, Sección Colonia, *Criminales Juicios*, Legajo 18, ff. 1-192.

<sup>139</sup> AGN, Sección Colonia, *Criminales Juicios*, Legajo 98 ff. 574-589

<sup>140</sup> AGN, Sección Colonia, *Criminales Juicios*, Legajo 14, ff. 44-61.

## IX. CONCLUSIONES

Con este trabajo me interesaba estudiar la jurisdicción como forma de poder a través de su distribución y las algunas de las relaciones y conflictos entre los diferentes agentes de la justicia ordinaria en Santa Fe. Esta aproximación relacional sobre el funcionamiento de la administración de justicia requiere exploraciones de mayor alcance en la documentación judicial disponible en el Archivo General de la Nación y en el Archivo de Indias. Por ahora, con este texto he aportado nuevos elementos para entender la complejidad en la práctica de la jurisdicción ordinaria en el contexto de Santa Fe. Mostré que la jurisdicción, como forma de poder, no iba en una única dirección, sino esta dependía de quién la ejerciera. Los conflictos eran, pues, frecuentes.

A pesar de los conflictos de jurisdicción, a los alcaldes ordinarios y la Audiencia los unía el interés por mantener el orden a través de la justicia ordinaria. Como se sabe, las decisiones de los primeros que involucraran pena corporal debían ser consultadas ante el tribunal, lo que, en principio, pudo dar lugar a diferencias con respecto al destino de los reos. Sin embargo, las determinaciones de la Audiencia, aunque en ocasiones reformaran las de los alcaldes ordinarios, tendían a buscar los mismos fines a la hora de castigar los delitos.

Asimismo, este trabajo profundizó en el origen de los jueces inferiores en la jurisdicción de Santa Fe como forma de ampliar la esfera de la justicia ordinaria. En cuanto a los alcaldes de la Santa Hermandad, en el caso de la jurisdicción de Santa Fe, a diferencia de otras regiones del mundo hispánico, todo indica que se trataba de una institución en decadencia y, de nuevo, poco efectiva a la hora de imponer castigos a los delitos que se cometieran en las áreas rurales de la jurisdicción. La sección dedicada a tema es uno de los pocos aportes que existe para la jurisdicción de la capital sobre esta interesante figura de la justicia de Antiguo Régimen en el virreinato de la Nueva Granada.

Durante el virreinato tuvo lugar una creciente concentración en la Real Audiencia de la justicia primera instancia para la jurisdicción de Santa Fe, lo que a su vez fue posible gracias a la desconcentración de los sumarios que permitía la figura de las comisiones y la creación de los alcaldes de barrio y los alcaldes pedáneos. Paralelo a este predominio, se observó la poca importancia que terminaron teniendo los corregidores como jueces ordinarios, así como una actividad decreciente de los alcaldes ordinarios de la Capital como jueces criminales. Esta conclusión indica un aparente fortalecimiento como instancia de juzgamiento formal de la autoridad Real frente a las autoridades corporativas. Ahora bien, se trataba de un fortalecimiento más aparente que real, puesto que la Audiencia, sobrecargada con el conocimiento en segunda instancia de procesos penales y civiles de todo el virreinato y otras tareas, difícilmente habría podido sostener ese predominio por más jueces comisionados que nombrara para el sumario.

La Corona ni siquiera pudo establecer un corregidor para la ciudad ni crear una sala del crimen que hubiera podido facilitar las funciones judiciales de la Audiencia, lo que debía de contribuir a la sobrecarga de trabajo de la que, de

hecho, se quejaban con frecuencia los propios oidores. Se trata, pues, de una situación en que la afirmación del poder jurisdiccional se asentaba sobre bases frágiles, en este caso, una excesiva concentración de los juicios plenarios en un contexto en el que aumentaban la población y los juicios. El establecimiento de los alcaldes de barrio y pedáneos, medidas desconcentradoras, resultan contradictorias ante la falta de más jueces ordinarios para la primera instancia, y es dudoso que hubieran podido ser una solución a largo plazo para la mencionada necesidad.

CARLOS ALBERTO TORO SILVA  
Universidad de los Andes. Bogotá, Colombia

