

# PROBLEMÁTICA EN TORNO A LA LEGISLACIÓN MINERA PERUANA A FINES DE LA COLONIA

The problems about peruan mine legislation at the late colonial period

MIGUEL MOLINA MARTÍNEZ \*

Aceptado: 10-6-99.

BIBLID [0210-9611(1999); 26; 243-260]

## RESUMEN

Este artículo analiza los problemas suscitados en la minería peruana a causa del desfase jurídico-institucional existente en las prostrimerías del período colonial. La política de innovación puesta en práctica por la Corona en este campo no logró alcanzar todos los objetivos. La singularidad del marco geográfico y socioeconómico andino obstaculizó la plena adaptación en el virreinato peruano de la reforma novohispana. Las experiencias sucesivas del visistador Jorge Escobedo, el virrey Gil y Lemos o las Cortes de Cádiz resultaron insuficientes y dejaron sin resolver muchas cuestiones que, en suma, impidieron un mayor desarrollo del sector.

**Palabras clave:** Perú colonial. Minería. Legislación. Reformas borbónicas.

## ABSTRACT

This article analyses the problems that appear in the peruan mine by the differences between the juridical and institutional legislations at the end of colonial period. The political innovation of the Crown intends to do, doesn't reach all the objects. The andean geographic and socioeconomic aspects obstructed the full adaptation of the New Spain reform at the peruan viceroyalty. Jorge Escobedols, Gil y Lemos viceroyls and the Cádiz Courtis actions were insuficent and they didnOt salve a lot of questions that blocked the expansion of the minig guild.

**Key words:** Colonial Perú. Mining. Legislation. Bourbon reforms.

La adecuación de la legislación a la realidad del sector minero fue planteada con frecuencia a lo largo del siglo XVIII y tuvo preclaros voceros en personajes de la talla de Gamboa, Lassaga, Velázquez de León o Alzate<sup>1</sup>. La respuesta de la Corona a tales demandas quedó

\* Dpto. de Historia Moderna y de América. Universidad de Granada.

1. Véanse al respecto algunas de sus obras: GAMBOA, F. J. de, *Comentarios a las ordenanzas de minas dedicadas al católico rey, nuestro señor don Carlos III*. Madrid, 1761; LASSAGA, J. L. y VELÁZQUEZ DE LEÓN, J., *Representación que a*

plasmada a través de la publicación en 1783 de las *Reales Ordenanzas para la dirección, régimen y gobierno del importante cuerpo de la Minería de Nueva España y de su Real Tribunal General*. Estas Ordenanzas y la creación del Tribunal de Minería cambiaron el panorama de la minería novohispana a partir de ese momento<sup>2</sup>. Su incidencia, no obstante, rebasó el estricto territorio mexicano y llegó hasta la otra gran zona minera de América: los Andes.

La voluntad real de que dichas innovaciones tuvieran también aplicación en el virreinato peruano habla, en efecto, del interés por extender hasta donde fuera posible las ventajas que, de hecho, contenía el nuevo régimen jurídico. Sin embargo, planteaba otros problemas y dejaba sin resolver cuestiones que, a la postre, restarían eficacia a la medida. Las diferencias existentes entre el marco geográfico novohispano y peruano, la singularidad de las explotaciones mineras en uno y otro, la desigual naturaleza socioeconómica de ambos gremios, el distinto comportamiento del capital o la situación política vivida en México y Perú determinaron que la puesta en práctica de una legislación, que había sido pensada para la realidad concreta de aquél, careciera de los rasgos idóneos para su desarrollo en éste.

Aunque los móviles que hicieron posible la publicación de las *Ordenanzas de Nueva España* y la fundación de un Tribunal de Minería en México eran también válidos para acometer la reforma del sector minero en el virreinato del Perú, lo cierto es que su materialización terminó defraudando las expectativas creadas. La inicial satisfacción por las medidas reformistas pronto devino en una corriente general de pesimismo y malestar. A los problemas generados por la actuación del visitador Jorge Escobedo en pugna con el virrey Teodoro de Croix, vinieron a sumarse después los derivados de una palpable decepción ante un Tribunal de Minería con menores competencias y privilegios que su homónimo de México y la manifiesta evidencia de la inadecuación en tierras peruanas del modelo de reforma novohispano.

*nombre de la minería de esta Nueva España hacen al Rey nuestro señor los apoderados de ella...* México, 1774 (Edición facsimilar con introducción de R. MORENO DE LOS ARCOS). México, 1979); ALZATE, J. A., *Gacetas de literatura de México*. México, 1831, 4 vols.

2. Acerca de estas cuestiones, resulta esclarecedora la precisa síntesis de MORENO DE LOS ARCOS, R., *Las instituciones de la industria minera novohispana*, en LEÓN-PORTILLA, M., *La minería en México. Estudios sobre su desarrollo histórico*. México, 1978, pp. 87 y ss.

En otra ocasión tuvimos oportunidad de acercarnos a esta problemática recogiendo algunos aspectos de las *Declaraciones* de Jorge Escobedo en su intento de adaptar las *Ordenanzas de Nueva España* al Perú<sup>3</sup>. Ahora profundizamos en esa línea y rastreamos el problema hasta la finalización del período colonial, comprobando que a lo largo de ese tiempo nunca quedó totalmente resuelta la formación de un código minero que colmara las exigencias de la realidad peruana.

Los aires de renovación del sector minero en el virreinato peruano vinieron a coincidir con la presencia en él de Jorge Escobedo con motivo de su visita general. Bajo sus órdenes se dieron los primeros pasos encaminados a la adaptación de las Ordenanzas, así como a la fundación de un Tribunal de Minería, Diputaciones mineras, Seminario mineralógico y Bancos de rescate. Los responsables de poner en marcha este proceso fueron José Coquet y Santiago Urquizu, pero su labor terminó en fracaso<sup>4</sup>. Por estas mismas fechas los roces jurisdiccionales con el virrey Teodoro de Croix arreciaron hasta tal punto que llegaron a representar un serio contratiempo en la fase inicial de la aplicación de la reforma minera borbónica. Aunque el conflicto no pueda desligarse de su vertiente personal —es decir, la influencia que pudo ejercer el carácter propio de cada protagonista—, lo cierto es que se trataba ante todo de un enfrentamiento de instituciones y de la forma de entender la práctica política. Enfrentamiento éste que no existió en la Nueva España en el momento de llevarse a cabo la implantación del Real Tribunal y la promulgación de las Ordenanzas de 1783. Nos estamos refiriendo a los cambios inherentes a la puesta en práctica del sistema de intendencias<sup>5</sup>. La naturaleza del mismo llevaba implícita la asunción de las materias económicas y hacendísticas —entre ellas, las relativas a la minería— en detrimento del Superior Gobierno, bajo cuya jurisdicción habían estado hasta entonces. La implantación del régimen intencional en Perú fue obra de Jorge Escobedo a partir de 1783. Ello significa que el nuevo marco jurídico-institucional de la minería peruana, a diferencia de la novohispana, quedó desde el principio marcado por la presencia de esta nueva realidad.

La adaptación de las Ordenanzas de Minería de Nueva España al virreinato peruano, llevada a cabo por el visitador Escobedo, constituye

3. MOLINA MARTÍNEZ, M., “El impacto del sistema de intendencias en Perú y Chile. La adaptación de las Ordenanzas de Minería de Nueva España”, *Revista del Instituto de Historia del Derecho*. Buenos Aires, 1980-81, n.º 26, pp. 93-117.

4. Para mayor detalle acerca de las actividades llevadas a cabo por ambos y las diferencias surgidas con Escobedo, consúltese MOLINA MARTÍNEZ, M., *El Real Tribunal de Minería de Lima, 1785-1821*. Sevilla, 1986, pp. 89-100.

el ejemplo más ilustrativo de cuanto venimos afirmando. Respaldado por la Real Orden de 5 de diciembre de 1785, éste pudo acometer la reforma de la minería bajo las competencias y privativo conocimiento que adquiriría la Superintendencia. En contrapartida, las facultades del virrey quedaban soslayadas o pasaban a un segundo plano. De ello se quejó Teodoro de Croix, considerando la labor ordenancista de Escobedo como “un tratado de inepticias, puerilidades y repeticiones impertinentes”, que intentaban “atribuir a la Superintendencia, Junta Superior de Real Hacienda e intendentes las facultades que no les competen; oprimir al Tribunal de Minería que se va a erigir y hacer la autoridad del virrey ridícula y a su carácter despreciable”<sup>6</sup>.

Una mirada al contenido de las 56 Declaraciones revela que, en efecto, fueron redactadas bajo este criterio, aunque algunas de ellas se limiten a cambiar puntualmente el código novohispano para contemplar aspectos singulares de la realidad peruana. En su conjunto, estas *Declaraciones* constituyen el primer marco jurídico-institucional de la minería andina durante el tiempo de la reforma borbónica, pero no llegaron a alcanzar la dimensión suficiente para resolver el vacío legislativo del ámbito donde se aplicaron.

La Declaración 2 modifica el organigrama del Tribunal de Minería limeño al fijar en dos el número de diputados, junto al administrador y director. La razón esgrimida guarda relación con la existencia de una menor cantidad de asientos mineros que en México, donde se contemplan tres diputados (art. 2, tit. I de las Ordenanzas). Del mismo modo,

5. La bibliografía existente sobre la implantación del sistema de intendencias es abundante; no obstante, pueden citarse como referencias generales las siguientes obras: NAVARRO GARCÍA, L., *Intendencias en Indias*. Sevilla, 1959; más recientemente, del mismo autor: *El reformismo borbónico en América. El plan de intendencias y su aplicación*. Sevilla, 1995; MORAZZANÍ, O., *Las Ordenanzas de Intendentes de Indias*. Caracas, 1972; acerca de su implantación en los diferentes territorios, consúltese: REES JONES, R., *El Despotismo ilustrado y los intendentes de la Nueva España*. México, 1979; FISHER, J. R., *Gobierno y sociedad en el Perú colonial. El régimen de las intendencias, 1784-1814*. Lima, 1981; DEUSTUA PIMENTEL, C., *Las intendencias en el Perú (1790-1796)*. Sevilla, 1965; LYNCH, J., *Administración colonial española, 1782-1810. El sistema de intendencias en el virreinato del Río de la Plata*. Buenos Aires, 1962; ACEVEDO, E. O., *Las intendencias altoperuanas del Río de la Plata*. Buenos Aires, 1992. Para un acercamiento desde otros puntos de vista, consúltese PÉREZ HERRERO, P., “Los comienzos de la política reformista de Carlos III”, *Cuadernos Hispanoamericanos. Los Complementarios 2*. Madrid, 1988, pp. 53-70; ZORAIDA VÁZQUEZ, J. (ed.), *Interpretaciones del siglo XVIII mexicano. El impacto de las reformas borbónicas*. México, 1992; NAVARRO GARCÍA, L., “La crisis del Reformismo Borbónico bajo Carlos IV”, *Temas Americanistas*, Sevilla, 1997, n.º 13, pp. 1-8.

y por idéntico motivo, la Declaración 8 reduce el número de consultores de 12 (art. 15, tit. I) a seis.

La Declaración 4 introduce otro cambio relevante al confirmar excepcionalmente a dos personas como directores del Tribunal, a pesar de que la misma Declaración 2 contempla un sólo empleo y también los artículos 9, 13 y 18 del título I y el 34 del título III. Este hecho fue debido a las especiales circunstancias que concurrían en aquel momento en el que José Coquet y Santiago Urquizu —los designados para tales cargos y protegidos del virrey—, venían desempeñando una comisión mineralógica con ese título. Significativa fue también su decisión de modificar el contenido del artículo 4, título I de las Ordenanzas suprimiendo que los empleados de primera elección lo fueran de forma vitalicia. En Perú se atenderían al tiempo estipulado en los artículos 8 y 13 de la Ordenanza, es decir, 6 años para el caso del administrador y 9 para el de director.

La Declaración 5 introduce el primer mecanismo para facilitar una mayor intervención de la Superintendencia cuando permite que un empleado de la Real Hacienda pueda adquirir la condición de apoderado para representar en las elecciones a aquellos diputados que no pudiesen asistir a las mismas; hecho que no se recoge en México, (art. 5, tit. I).

Otra novedad con respecto a la Ordenanza es la contemplada en la Declaración 6 que, frente al diferente número de votos concedido a las diputaciones novohispanas, establece la igualdad de un voto para todas ellas en Perú. La posibilidad de que dicho número se aumentara en función de los méritos y aportaciones de cada mineral no hizo sino abrir las puertas a enconadas polémicas y enfrentamientos entre las diputaciones en su intento de hacerse con el control del Tribunal de Minería.

Habida cuenta de que éste carecía en sus momentos iniciales de casa propia, Escobedo arbitró en su Declaración 7 que las elecciones se celebraran en la sede de la Superintendencia.

El contenido de la Declaración 9 es ya un claro exponente de las atribuciones que se arroga el superintendente, cuando acerca de los procesos electorales sostiene que se harán con la venia del virrey y se

6. Carta de Teodoro de Croix al marqués de Sonora. Lima, 5 de noviembre de 1786. Archivo General de Indias, Sevilla (A.G.I.), Lima, 669. El ataque de Teodoro de Croix al sistema de intendencias no cesó desde 1786 y abrió una crisis que se prolongó hasta 1803, cuando tras un informe favorable al mismo del Consejo de Indias, se decidió la elaboración de una Ordenanza General. Resulta curioso comprobar el protagonismo, una vez más, de Escobedo al emitir su dictamen positivo. Cfr. MARTIRE, E. (ed.), *Jorge Escobedo. Manifiesto de las razones en que está fundado cada uno de los artículos de la Nueva Ordenanza de Intendentes de Indias*. Buenos Aires, 1983.

le notificarán los resultados (art. 17, tit. I) y añade que “esta misma formalidad se hará también con la Superintendencia de Real Hacienda”. Por si ello no fuera suficiente, también aclara que en adelante ésta — y no el virrey, art. 19, tit. I— se encargará de informar anualmente al Rey del estado de las minas y del cuerpo de mineros.

La Declaración 10 continúa la pérdida de poder para el Superior Gobierno al ceder, en beneficio del superintendente, la capacidad para permitir la presencia de un segundo apoderado cerca de la Corte. Asimismo la Declaración 11 atribuye a la Superintendencia amplias facultades sobre el Tribunal de Minería, en lo tocante a reconocimiento de archivos, libros, cumplimiento de Ordenanzas, etc. con el fin de procurar una correcta gestión y evitar abusos.

El hecho excepcional provocado por la realización de las primeras votaciones para el nombramiento de los empleados del Tribunal —que debían tener lugar en diciembre de 1786— llevó a Escobedo a fijar la elección de los diputados territoriales con anterioridad a dicha fecha. Tal era el contenido de la Declaración 13 que modificaba el artículo 3, título II de las Ordenanzas, ya que éstas señalaban el mes de enero para llevar a cabo tales comicios.

Conforme a sus pretensiones de control, la Declaración 14 manifiesta la atención que los intendentes han de prestar a la elección de diputados y habilita a los subdelegados de aquéllos para asistir a las mismas “y que se manejen con la mayor imparcialidad, sin coartar la libertad de los mineros, ni influir directa o indirectamente a favor de alguno, ni admitir gratificaciones”. En México la presidencia de tales procesos recaía en el juez de minas de cada real al que acompañaban los diputados anteriores (Art. 7, tit. II).

Los resultados de las elecciones debían ser comunicados a la Superintendencia para su aprobación (Declaración 16) en lugar de hacerlo al Superior Gobierno (art. 14, tit. II). Los diputados territoriales tenían la obligación de informar anualmente del estado de las minas de su distrito al Tribunal y éste a su vez dar cuenta al superintendente (Declaración 18). De este modo, restaba al virrey el protagonismo que en este proceso disfrutaba en México (art. 16, tit. II).

Las diputaciones creadas por Escobedo para formar parte del Tribunal de Minería están contempladas en la Declaración 15 y prácticamente vienen a coincidir con la división intencional peruana. Son las siguientes: Huarochiri, Pasco, Lucanas, Castrovirreina, Curahuasi, Cailloma, Huantajaya y Hualgayoc. Los minerales más pequeños se incorporarían a cada una de ellas, según su proximidad geográfica (Declaración 12, recogiendo el mismo espíritu del artículo 2, título II).

Novedad importante es la supresión del cargo de alcalde mayor de minas “por inutilidad y otros inconvenientes” (Declaración 19) y quedar sus funciones asumidas por el juez territorial y los diputados.

La Declaración 20 formula un principio que fue, como se verá, continuamente esgrimido a lo largo de la historia del Tribunal de Lima; es el relativo a la igualdad de jurisdicción y facultades de éste con respecto al de México en lo gubernativo, directivo, económico y contencioso.

Las Declaraciones 21, 22, 23 y 24 se refieren al ámbito de los contenciosos mineros en Perú y modifican algunos artículos del título III de las Ordenanzas<sup>7</sup>. Las diferencias que pudieran surgir por competencias entre los distintos tribunales debían ser resueltas por la Junta Superior de Real Hacienda (Declaración 27) y no por el virrey, tal como establece el artículo 31, título III de la Ordenanza novohispana.

La acumulación de facultades del intendente en detrimento de las del Superior Gobierno prosigue en la Declaración 28, por la que el Tribunal y diputaciones han de acudir a los respectivos intendentes en materias de abastos, obras y caminos. Otro tanto cabe decir de la Declaración 29, según la cual la Superintendencia debe revisar los arbitrios y cargas que se le impusieran para el fomento de la minería, cuando dicha supervisión era competencia del virrey en México (art. 36, tit. III). Asimismo la Declaración 30 priva al virrey del conocimiento de la dotación y sueldos del Real Tribunal que le es reconocido en la Ordenanza (art. 37, tit. III) para traspasarlo a la Superintendencia.

Las Declaraciones 33, 34, 35 y 36 otorgan a los intendentes importantes facultades sobre el Tribunal de Minería que, en muchos casos, supusieron para éste una merma de autonomía no contemplada en los artículos 15, 17 y 22 del título VI y artículo 1 del título XI. Concretamente, la número 35 coloca en manos de la Superintendencia la gestión directa del ramo de azogues.

La materias referidas a la mano de obra, contratación, salarios y condiciones de trabajo son contempladas en las Declaraciones 37, 38, 39 y 40 y denotan la preocupación de Escobedo por los operarios de las minas y el buen trato a ellos dispensado. Por su parte, las Declaraciones 42-46 se centran en el cobro y gestión del real en marco sin apenas introducir modificaciones sustanciales respecto de las Ordenanzas novohispanas. A su vez, la necesidad de disponer de una capitalización

7. Para un mayor detalle de la problemática contenciosa, consúltese MOLINA MARTÍNEZ, M., *El Real Tribunal...*, pp. 153 y ss.

adecuada para el desarrollo de las actividades mineras está en el fondo de las Declaraciones 47 y 48 que permiten la solicitud de préstamos al 5%.

La creación de bancos de rescate, como en México, se contempla en las Declaraciones 49 y 50. Por otro lado, recogiendo el espíritu del título XVIII de las Ordenanzas de Nueva España, las Declaraciones 51-54 hablan de la importancia de un Colegio de minería y de la formación técnica de los mineros. La Declaración 55 apenas introduce novedad alguna en relación a la promoción social del minero que establece el título 19 de las Ordenanzas y se limita a reiterar su contenido.

Tal es, en síntesis, el contenido de las Declaraciones mediante las cuales Jorge Escobedo trató de adaptar el reglamento minero novohispano a la realidad peruana. Se trataba, en efecto, de una aproximación inicial encaminada a la redacción de una legislación más precisa. Este carácter provisional fue reconocido por él mismo en su última Declaración donde señala que se han dejado sin tocar muchas materias “para no aventurar precisiones”. Materias que, por otro lado, convenía “dejarlas a el tiempo y experiencia para poder resolverlas como pidan los particulares casos y ocurrencias en que también habrá ya el auxilio del Tribunal que ministre algunas luces para decidir las”<sup>8</sup>. En otras palabras, dejar que la práctica y el propio desarrollo de los acontecimientos fueran marcando la pauta a seguir. Tal planteamiento impidió que, a la postre, existiese en el Perú un verdadero marco jurídico-institucional que tuviera en cuenta las peculiaridades de la región. Por el contrario, la inadecuación del código novohispano, las respuestas coyunturales dadas a los problemas y, con demasiada frecuencia, la inobservancia de la propia normativa vigente propiciaron que la minería peruana se desarrollara desde el punto de vista jurídico bajo criterios tuteantes y poco precisos.

El carácter provisional de las Declaraciones redactadas por Jorge Escobedo queda refrendado por el hecho de que la Corona volviera a plantear la adaptación de las Ordenanzas novohispanas a las circunstancias locales del Perú en sendas Reales Ordenes de 18 de febrero y 30 de mayo de 1791 dirigidas al sucesor de Teodoro de Croix, el virrey Gil y Lemos<sup>9</sup>. Este acometió tal reforma pero los resultados tampoco lograron satisfacer la problemática planteada. Siguiendo el esquema marcado ya en el código mexicano, Gil y Lemos retocó algunas Declaraciones de Escobedo e introdujo aspectos no contemplados con anterioridad. Sin embargo, muchas de estas modificaciones obedecían más a intereses

8. Carta de Escobedo al marqués de Sonora. Lima, 20 de octubre de 1786. A.G.I., 1105.

9. A.G.I., Lima, 712.

creados dentro del gremio de mineros que a cuestiones de índole general. Por ello estas reformas, no sólo no zanjaron la problemática legislativa, sino que además levantaron bastantes protestas en el sector, todavía no acalladas al finalizar la centuria<sup>10</sup>.

Las Ordenanzas que Gil y Lemos firmó el 20 de junio de 1795 fueron, en efecto, consecuencia de una actitud encaminada a potenciar su papel de árbitro en la minería y en el gremio. Ya se le criticó que algunas de sus propuestas no respondían a las circunstancias locales peruanas y que, por tanto, no era precisa la adaptación. Tal ocurría con su pretensión de terciar en los procesos electorales que le atribuía el artículo 10 de la nueva Ordenanza. Lo mismo cabe decir de los cambios que introducían los nuevos artículos 27 y 28 sobre la elección de los oficiales de secretaría y los porteros.

En el mismo sentido, una de las novedades más polémicas (la recogida en el artículo 6, título I) resultó ser la concesión de diferente número de votos a las diputaciones territoriales con motivo de los procesos electorales. De esta forma anulaba la igualdad que había establecido Jorge Escobedo y daba validez a lo legislado para México. En el fondo, su decisión iba dirigida a premiar a determinados mineros o, lo que es lo mismo, a dificultar las pretensiones electorales de otros. Similares intenciones subyacían también en el nuevo artículo 7, según el cual el administrador sólo podía elegirse de entre los diputados que lo hubieran sido durante algún trienio contado a partir de 1794 y no desde la fundación del Real Tribunal, tal como establecía de la Ordenanza novohispana<sup>11</sup>. Este artículo revela con claridad la política de control ejercida por Gil y Lemos encaminada ahora a impedir que uno de los empleados anteriormente depuestos —el único que reunía la condición de haber sido ya diputado— pudiera acceder al cargo de administrador<sup>12</sup>.

10. Muy reveladora fue la postura del Real Tribunal durante ese tiempo y su discrepancia con ciertos cambios introducidos por el virrey. Sobre ello arroja bastante luz la Representación del Tribunal de Minería a Carlos IV. Lima, 8 de septiembre de 1799. A.G.I., Lima, 1357.

11. Tal reforma sólo es explicable en el contexto de las rivalidades y tensiones vividas dentro de la institución minera desde 1791, cuando el propio virrey depuso de sus cargos a los funcionarios que por entonces los desempeñaban. Al respecto consúltese MOLINA MARTÍNEZ, M., *El Real Tribunal...*, pp. 192 y ss.

12. Se trataba del valenciano Facundo Talens de la Riva, elegido diputado 2.º en los comicios de 1786. Su enfrentamiento con Gil y Lemos fue notorio a raíz de que lo acusara de desfalco y lo separara del Tribunal.

Novedosa fue la creación del empleo de contador (art. 24, tit. I), una figura no contemplada en las Ordenanzas novohispanas. En realidad se trataba del cargo de factor al que se le habían añadido otras importantes funciones. Como en los casos anteriores, el motivo de esta adaptación obedecía más a la política intervencionista virreinal que a la singularidad peruana. El Tribunal de Minería, en efecto, había elegido en 1787 a Antonio Zañartu como factor; sin embargo, las irregularidades contables encontradas por Gil y Lemos a su llegada desembocaron en la supresión de este cargo en 1791. Cuatro años más tarde las presiones para la dotación de la plaza hicieron mella en el virrey que aceptó, por fin, el nombramiento de Antonio Zañartu ahora como contador<sup>13</sup>. Esta situación se mantuvo hasta 1813 cuando, tras la muerte de aquél, el Real Tribunal decidió la supresión del cargo esgrimiendo que no era necesario<sup>14</sup>, lo que posteriormente vino a confirmar la Corona<sup>15</sup>. No obstante, cinco años más tarde, por iniciativa del propio Real Tribunal, se retornó a la situación anterior cuando fue nombrado un nuevo empleado para desempeñar las funciones de contaduría<sup>16</sup>.

Este panorama de insistentes cambios afectó también a la jurisdicción contenciosa del gremio. En Perú, como en Nueva España, ésta era privativa de las diputaciones territoriales en sus respectivas jurisdicciones. En el caso del Tribunal de Minería, éste la ejercía únicamente en la intendencia de Lima (Declaración 20), excepto en el partido de Huarochiri que la tenía por sí solo (Declaración 21). Esta última Declaración fue más tarde derogada por Superior Decreto del virrey Gil y Lemos<sup>17</sup>. Por lo que se refiere a los juzgados de administración de justicia, las Declaraciones de Escobedo alteraron el marco ideado para la Nueva España. Si bien la composición y funcionamiento de los juzgados de 1.<sup>a</sup> instancia, tanto en la capital limeña como en las diputaciones territoriales siguen al pie de la letra la legislación novohispana,

13. Superior Decreto. Lima, 6 de marzo de 1795. A.G.I., Lima, 1357.

14. Acta del Real Tribunal de Minería. Lima, 15 de diciembre de 1813. A.G.I., Lima, 1358.

15. Real Orden. Madrid, 30 de octubre de 1814. A.G.I., Lima, 1358. Sobre los avatares de las cuentas del Real Tribunal y sus empleados, cfr. MOLINA MARTÍNEZ, M., "La contabilidad y la política económica del Real Tribunal de Minería. Un estudio de método", *Revista de Indias*, Madrid, 1978, n.ºs 153-154, pp. 593-615.

16. Informe del Real Tribunal al Rey. Lima, 24 de octubre de 1818. A.G.I., Lima, 1358.

17. Superior Decreto. Lima, 13 de diciembre de 1791. Archivo General de la Nación. Lima (A.G.N.), Minería, 37.

lo que atañe a los juzgados de alzadas cambia sustancialmente. Así el juzgado de alzadas con sede Lima estaba formado por el superintendente, el director del Tribunal y un minero (Declaración 23) y el de las diputaciones lo integraban el intendente y dos mineros (Declaración 24).

Gomo puede observarse, el caso peruano otorgó al superintendente y a los intendentes el papel que en México ocupaban oidores y jueces (art. 13, tit. III). Las dificultades de los conjuces mineros para asistir a las sedes de los juzgados planteó, sin embargo, la necesidad de modificar esta normativa. Fue ya en 1790 cuando Santiago Urquizu, entonces director del Real Tribunal, propuso la supresión de los juzgados de alzadas territoriales y la conversión del Tribunal de Minería en juzgado universal de apelaciones para las sentencias dadas por los juzgados de 1ª instancia de las diputaciones<sup>18</sup>. Además criticó la excesiva influencia del intendente (juez no minero) en los dictámenes, la lentitud en la resolución de las causas y los gastos que representaban para las diputaciones<sup>19</sup>. Estos argumentos fueron tenidos en cuenta y recogidos en la Real Orden de 5 de febrero de 1793<sup>20</sup>. Luego cuando el virrey Lemos acometió la reforma de la Ordenanza plasmó en un nuevo artículo esta modificación. A la luz de estos cambios, Walter Howe calificó tal política como una medida encaminada a potenciar el papel del Real Tribunal y a reducir el de las diputaciones<sup>21</sup>. En el caso que nos ocupa la centralización resultó evidente y suscitó las protestas de las jurisdicciones relegadas que trataron de impedir la aplicación de la mencionada Real Orden. Sus esfuerzos debieron de tener algún fruto, ya que por Real Orden de 17 de febrero de 1797 la Corona se vio obligada a ratificar al Tribunal de Minería como general de apelaciones<sup>22</sup>. Por otro lado, y contradiciendo de alguna forma la anterior impresión, Gil y Lemos en su nueva Ordenanza (art. 15, tit. III) estableció la creación

18. Informe de Santiago Urquizu a Gil y Lemos. Lima, 12 de julio de 1790. A.G.N., Minería, 47.

19. Informe del Tribunal de Minería. Lima, 18 de agosto de 1790. A.G.I., Lima, 1353.

20. A.G.I., Lima, 1357. Esta misma Real Orden hacía extensiva también tal modificación al territorio mexicano. Cfr. GONZALEZ, M.<sup>a</sup> del R., "Panorama de la legislación minera en la Historia de México", *Jurídica*. México, 1980, n.º 12, p. 806.

21. HOWE, W., *The Mining Guild of New Spain and its Tribunal General, 1770-1821*. Nueva York, 1968, p. 281.

22. Tampoco debió ser muy efectivo este llamamiento, puesto que algún tiempo después el Tribunal se seguía quejando de la intervención de los intendentes y solicitaba que se cumpliera realmente la anterior orden. Cfr. Representación del Real Tribunal a Carlos IV. Lima, 8 de septiembre de 1799. A.G.I., Lima, 1357.

de un nuevo juzgado de alzadas en Cuzco, presidido por un oidor, aprovechando la instalación de la audiencia en aquel distrito.

Como se ha dicho, la Declaración 23 de Escobedo atribuía al superintendente la presidencia del juzgado de alzadas radicado en Lima. Sin embargo, tal situación no fue más allá de 1788, momento en el que la Superintendencia quedó unida al virrey. En consecuencia, volvió a adquirir plena vigencia el artículo 13, título III de las Ordenanzas novohispanas que daba dicha presidencia a un oidor de la Real Audiencia. Lo cual se mantuvo inalterable hasta que una disposición de las Cortes de Cádiz estableciera que los jueces de alzadas fueran los abogados y no los magistrados de la Real Audiencia<sup>23</sup>.

La cuestión de los bancos de rescate ofrece otro motivo de reflexión acerca de la aplicación de las Ordenanzas novohispanas al virreinato peruano. Estas los contemplaban en el Título XVI y Jorge Escobedo los recoge, como se ha dicho, en las Declaraciones 49 y 50, aunque condicionando su creación a la existencia de fondos, hecho que determinó su postergación durante años. Las mencionadas Reales Ordenes de 18 de febrero y 30 de mayo de 1791 recomendaban su instauración y, gracias a los esfuerzos del Real Tribunal, fueron una realidad en la segunda mitad de 1792 con la aprobación del virrey<sup>24</sup>. Sin embargo, los cinco bancos creados —Huarochiri, Hualgayoc, Lucanas, Huantajaya y Lima— tuvieron una vida muy corta. El propio virrey Lemos, presionado por el sector mercantil, acabó con ellos apenas transcurrido un año desde su erección<sup>25</sup>. A diferencia de la positiva experiencia mexicana, en Perú esta parte de la Ordenanza no logró una efectiva implantación. De nada

23. Esta modificación dio origen a nuevas disputas en el seno del Real Tribunal. El desplazamiento de los oidores a favor del abogado Antonio de Bedoya abrió una crisis cuyas dimensiones arreciaron cuando, tras el regreso de Fernando VII, se decretó nulo lo actuado por los constitucionalistas. Bedoya se negó a dejar su puesto en franca oposición a las intenciones del Real Tribunal y de la Audiencia. Al final, el Consejo de Indias le quitó la razón y restableció la situación anterior a 1812. Los argumentos de Bedoya pueden seguirse en su Informe remitido al virrey, con fecha de 19 de enero de 1816 (A.G.I., Lima, 753). El Dictamen del Consejo de Indias está fechado en Madrid, el 10 de octubre de 1816 (A.G.I., Lima, 602).

24. Superior Decreto. Lima, 15 de junio de 1792. A.G.I., Lima, 1354.

25. Para un análisis más detallado de la evolución de los bancos de rescate en Perú, cfr. MOLINA MARTÍNEZ, M., *El Real Tribunal...*, pp. 277-305. Véase también, MENDOZA, L. M.<sup>a</sup>, “Los bancos de rescate en Hispanoamérica (1747-1832). El proceso histórico y sus fundamentos ideológicos. Estudio comparado para México, Perú y Chile”, en ÁVILA, D., HERRERA, I. y ORTIZ, R. (comps.): *Minería colonial latinoamericana*. México, 1992, pp. 87-119.

sirvieron las reiteradas solicitudes e informes demandando su ejecución<sup>26</sup>.

Un proceso semejante caracterizó la implantación del Real Seminario o Colegio de Minería del que habla el Título XVIII del código minero novohispano y adaptado al virreinato peruano mediante las Declaraciones 51, 52, 53 y 54. Los enfrentamientos entre el gremio y la expedición Nordenflicht impidieron que se hiciera realidad la creación de un instituto para la enseñanza de las ciencias mineralógicas<sup>27</sup>. El fracaso de estos establecimientos no fue obstáculo para que en las Ordenanzas reformadas por Gil y Lemos fueran, de nuevo, contemplados en sus respectivos títulos —el XVI y el XVIII—, tal como lo estaban en México.

Resulta evidente que el marco jurídico-institucional de la minería peruana no alcanzó su plenitud a pesar de los esfuerzos de Jorge Escobedo y del virrey Lemos. Ni uno ni otro lograron una satisfactoria adaptación de las Ordenanzas novohispanas, ni tampoco resolvieron los problemas inherentes al sector minero de la región. Al contrario, dieron origen a conflictos que propiciaron un clima de malestar y descontento en el gremio. En relación con ello, interesa destacar dos hechos que ponen de manifiesto la sensación de precariedad legislativa que padecieron los mineros peruanos. Uno se refiere a la insistencia con que se reclamó una Ordenanza propia para Perú; otro, a las denuncias de lo que se consideró como una injerencia excesiva del Superior Gobierno en los asuntos mineros y, particularmente, en la marcha del Real Tribunal. Ambas cuestiones suelen plantearse juntas y dan pie para considerar hasta qué punto el programa reformista de la Corona para la mejora de la minería tuvo un grado de ejecución muy distinto en México y Perú.

Una de las quejas más reiteradas por el gremio de mineros en Perú fue la falta de libertad e independencia de su Tribunal para llevar a cabo

26. En 1807 el gobierno de Madrid reconocía su utilidad e instaba a crearlos de nuevo (Dictamen de la Junta sobre proyectos y medios para fomentar a los mineros. Madrid, 8 de diciembre de 1807. A.G.I., Lima, 1360). Los resultados fueron nulos por lo que más tarde el gremio de mineros volvió a reiterar su petición (Informe del Real Tribunal a la Regencia. Lima, 4 de octubre de 1813. A.G.I., *Ibidem*) con el mismo resultado negativo.

27. Los avatares y polémica acerca de su creación pueden seguirse en MOLINA MARTÍNEZ, M., "La formación técnica del minero peruano y los proyectos de un Colegio de Minería", *Boletín del Instituto Riva-Agüero*, n.º 11, Lima, 1977-1981, pp. 125-146. Consúltese también nuestro trabajo *Ciencia y Minería en las expediciones a América*, en DÍEZ TORRE, A., MALLO, T. y PACHECO, D. (coords.), *De la Ciencia Ilustrada a la Ciencia Romántica*. Madrid, 1995, pp. 221-233.

sus funciones. Francisco Talens de la Riva, que fue uno de sus ministros, ya denunció este hecho asegurando que las excesivas injerencias de los virreyes habían impedido el normal desarrollo de la institución desde su fundación<sup>28</sup>. En el mismo sentido se expresó el propio Tribunal ante Carlos IV, solicitándole “la necesidad de posesionarle de las facultades que le corresponden por Ordenanza, para salvaguardarle de las intromisiones de los virreyes y otros tribunales”<sup>29</sup>. Particularmente crítico se mostró el gremio con el virrey Marqués de Osorno al que acusaba de “querer tener la facultad de aprobar o reprobar las elecciones, que es lo mismo que quedar la Junta General comprometida a nombrar los individuos que el virrey quiera”<sup>30</sup>.

Por esas mismas fechas, Nicolás Fernández Rivera, apoderado del Real Tribunal en Madrid, elevaba al rey otro testimonio expresando la queja de sus empleados al haber sido despojados por el virrey de los cargos que tenían<sup>31</sup>. Con ser ello significativo, llamamos la atención sobre otra de las demandas contenidas en esta representación, ya que en ella se plantea la cuestión de fondo, objeto de este análisis. Nos referimos, en efecto, a la solicitud de que hasta que se forme la Ordenanza de Minería del Reino, se reconozcan al Tribunal de Lima “las mismas facultades, jurisdicción, preeminencias y regalías que goza el de México”. Esto es, “nombrar oficiales y dependientes necesarios para la expedición de sus negocios, sin dependencia del gobierno del virreinato...”<sup>32</sup>.

Este texto adquiere un gran valor por cuanto pone de manifiesto dos hechos relevantes. Uno, que aún está por hacer la Ordenanza de la minería peruana; otro, que el Tribunal limeño está considerado como una institución de menor rango que su homónimo mexicano. Lo primero viene a confirmar que la adaptación del código novohispano llevada a cabo por Escobedo fue insuficiente y, desde luego, transitoria, nunca definitiva. Las posteriores modificaciones no pasaron de ser simples cambios coyunturales que, en modo alguno, dieron una respuesta global al marco jurídico de la minería peruana. Las voces que ahora se levantan

28. Memorial de Francisco Talens de la Riva. Lima, 23 de noviembre de 1795. A.G.I., Lima, 1357.

29. Representación del Real Tribunal de Minería al Rey. Lima, 8 de septiembre de 1799. *Ibidem*.

30. *Ibidem*. La irregular conducta del marqués de Osorno en los asuntos de minería fue también puesta de manifiesto en una nueva Representación a Carlos IV (Lima, 11 de septiembre de 1800. A.G.I., Lima, 1358).

31. Representación de Nicolás Fernández Rivero, en nombre de los ministros del Real Tribunal de Minería de Lima, a Carlos IV. Madrid, 8 de octubre de 1800. A.G.I., Lima, 1357.

32. *Ibidem*.

tan en demanda de ese código específico son la mejor expresión del vacío existente, cuya incidencia en el desarrollo del sector se manifestaba negativa. Lo segundo revela que, a pesar de que ambas instituciones derivan de una misma Ordenanza, su andadura posterior difiere considerablemente. Esta desigualdad queda patente en Perú en el menoscabo de autonomía que sufrió el gremio minero y su falta de fuerza para afrontar los ataques de otras instituciones. Bien es cierto que hubo de desempeñar sus actividades en un contexto socioeconómico distinto al mexicano; pero también lo es que careció de unas leyes precisas que delimitaran su ámbito y concretaran sus facultades. Las alteraciones de su régimen orgánico o la precariedad de muchas de las normas aplicadas en nada contribuyeron a reafirmar la personalidad jurídica de la institución minera. En tales condiciones, los resultados devinieron por la senda de la frustración y la crítica.

Desde luego, la reacción de la Corona a tal estado de cosas fue demasiado tímida. Baste señalar que, como respuesta a la representación de Nicolás Fernández Rí vero, se limitó a puntualizar que el virrey observara las Ordenanzas de Minería con las adiciones que no ofrecieran inconveniente y las que no estuviesen aprobadas se le remitieran para su estudio<sup>33</sup>. Con su actitud no hacía sino mantener la situación heredada y aplicar un principio de continuidad carente de interés por acometer una reforma profunda de la legislación. No obstante, en un intento de calmar los ánimos y acallar las críticas insistiría más tarde en que el Tribunal de Minería de Lima tuviera “la misma autoridad e independencia y existencia política que goza el de México, con el ejercicio de toda su jurisdicción, funciones y facultades que disfruta”<sup>34</sup>.

El problema distaba mucho de quedar resuelto. Pasados más de veinte años desde la fundación del Real Tribunal, éste seguía demandando la elaboración de una nueva Ordenanza “apropiada a las circunstancias del país” y urgía el establecimiento de un equilibrio entre su autoridad y la del gobierno con el fin de evitar las constantes pugnas que los enfrentaban. La elaboración de tal Ordenanza competía, en su opinión, al propio Tribunal, tras oír a otras instancias; mientras tanto, se observaría la de Nueva España “con aquellas modificaciones que la experiencia haya hecho precisas”<sup>35</sup>.

33. Real Orden. Madrid, 18 de enero de 1801. *Ibidem*.

34. Real Orden. Madrid, 25 de mayo de 1805. *Ibidem*.

35. Estas son algunas de las propuestas de la Junta General de Mineros que su apoderado en Madrid presentó ante la Corte. (Madrid, 8 de diciembre de 1807. A.G.I., Lima, 1360).

Retomando el espíritu de igualdad con México, contenido en la citada Real Orden de 25 de mayo de 1805, el gremio volvió a dejar oír su voz para que ésta se llevase a la práctica. Ahora venía a solicitar la rebaja del precio del azogue para que se igualara al del virreinato novohispano; es decir, que pasase de 76 pesos a 43. Fundaba su demanda en las mayores dificultades económicas de los mineros peruanos y que ello no supondría el deterioro de la Real Hacienda, ya que permitiría incentivar la producción. En segundo lugar, y también esgrimiendo en su razonamiento la precariedad económica, reclamaba el gremio peruano el derecho de cobos o de señoreaje que ya tenía concedido el Tribunal mexicano, circunstancia ésta que consideraba anacrónica e injusta<sup>36</sup>. La respuesta de la Corona no se hizo esperar. Respecto al azogue, no consintió en su rebaja y el argumento fue irrefutable: su precio no es fijo ya que está sujeto a diferentes costos de explotación, transporte, etc. En consecuencia, en México es más barato porque soporta menores costos y no porque se trate de un privilegio concedido a su Real Tribunal. En cambio, el fiscal no tuvo inconveniente en admitir la pretensión del derecho de cobos “dada la menor opulencia de Lima”<sup>37</sup>.

La dinámica de la maquinaria estatal, ahora realmente obstaculizada por la situación de guerra en la península, impidió que las reclamaciones mineras peruanas llegasen a buen término. La vorágine de acontecimientos que suceden desde 1808 y las vicisitudes del gobierno español frustraron las continuas iniciativas provenientes del virreinato peruano. Entre 1810 y 1813, Luis Gargallo, apoderado del Real Tribunal, fue portavoz de muchas de ellas, insistiendo en la rebaja del precio del azogue y en la concesión del derecho de cobos o en la concesión del uso de un uniforme bordado a los ministros del Tribunal limeño como tenían los de México<sup>38</sup>. La respuesta fue dilatoria y remitía a la necesidad de estudiar detenidamente estos temas. Únicamente en lo referente al uso de uniforme, se tomó una decisión tajante: “no parece oportuno se trate de un asunto tan frívolo hasta que se hallen arreglados los de mayor solidez y consistencia”<sup>39</sup>.

No cejó Gargallo en su intento y prosiguió demandando, una vez más, la elaboración de una nueva Ordenanza específica para el Perú;

36. Representación del Tribunal de Minería al Rey. Madrid, 22 de febrero de 1808. A.G.I., Lima, 1360.

37. Respuesta fiscal. Madrid, 27 de abril de 1808. *Ibidem*.

38. Representación de Luis Gargallo a la Regencia. Cádiz, 13 de julio de 1810 y 26 de abril de 1811. A.G.I., Lima, 1357.

39. Informe de la Regencia. Cádiz, 16 de julio de 1810. *Ibidem*.

insistió en la creación de un Colegio de Minería, en la cesión del derecho de cobos y en el uso de uniforme; además llamó la atención para que el virrey no entorpeciera el curso de los negocios de minería<sup>40</sup>. De todas estas peticiones, resaltemos el hecho de que todavía en 1812 la cuestión del marco jurídico de la minería peruana estaba sin encontrar solución y dejemos constancia, asimismo, de que, como en anteriores ocasiones, la Regencia creyó necesaria su elaboración: “considera S.A. muy útil y ventajosa esta medida —decía— mediante que la ordenanza que rige ahora, aunque modelada por la de N.E. y adaptada a las circunstancias particulares de aquel Reino por D. Jorge Escobedo, carece de muchas cosas esenciales y necesita la reforma de otras que no lo son menos”<sup>41</sup>. Incluso avanzaba la forma a través de la cual se podía llevar a cabo. La formación de esta Ordenanza, explicaba, “será mejor que se haga por tres sujetos de probidad e inteligencia en la materia que nombrará el virrey y de otros dos acompañados que el elegirá el Tribunal de Minería. Concluida la obra será conveniente que se presente en Junta General de mineros con el fin de que por medio de una comisión que la examine haga las observaciones que creyere justas; y verificado este paso, informará sobre todo la Audiencia de aquella capital y el virrey mismo”<sup>42</sup>. Las actuaciones, sin embargo, no pasaron de estos deseos y el código minero peruano quedó sin redactarse.

Respecto al derecho de cobos y su equiparación con México, la Regencia mantuvo una actitud favorable a concederlo, pero “la extrema escasez de fondos que tienen las cajas de Lima no permiten en la actualidad desprenderse de ese producto”... luego que pasen las circunstancias de apuro en que se hallan, se podrá aplicar a aquel Tribunal de Minería en los términos que lo percibe el de México”<sup>43</sup>. Un año después era reiterada esta misma negativa, tras la presentación de una nueva solicitud por parte del gremio<sup>44</sup>.

40. Representación de Luis Gargallo a la Regencia. Cádiz, 3 de marzo de 1812.

*Ibidem.*

41. Informe del Consejo de Regencia. Cádiz, 3 de mayo de 1812. A.G.I., Lima, 1357.

42. *Ibidem.*

43. *Ibidem.* La respuesta se hacía en similares términos a los que ya se habían dado a la solicitud que el diputado en Cortes, Blas de Ostalaza, en representación de los mineros de Trujillo, había formulado (Cádiz, 3 de octubre de 1811. A.G.I., Lima, 1375) y Respuesta del Consejo de Regencia (Cádiz, 26 de noviembre de 1811. *Ibidem.*)

44. Informe del Tribunal de Minería a la Regencia. Lima, 4 de octubre de 1813; Informe de la Regencia. Madrid, 24 de marzo de 1814. A.G.I., Lima, 1358.

La guerra de independencia alteró el desarrollo de la minería en Perú, como en otras zonas, y llevó al sector una crisis que tardó tiempo en superar. La llegada del gobierno republicano en 1821 trajo consigo la abolición del Real Tribunal, poniendo fin al proyecto de Carlos III para la reforma de la minería peruana. Es evidente que tal proyecto hacía tiempo que había fracasado. Muchas serían las causas que contribuyeron a ello, pero es preciso afirmar, tal como planteamos al principio, que la falta de un reglamento preciso de leyes terminó siendo decisivo. Examinado el problema desde esa perspectiva, la reforma borbónica de la minería peruana fue siempre a remolque de la novohispana. Las mismas Ordenanzas, aunque parcialmente adaptadas, y las mismas soluciones no parecen que fueran los medios más eficaces para dar respuesta a problemas y situaciones diferentes. La pregunta surge de inmediato. ¿Era necesaria una Ordenanza específica para afrontar la realidad minera andina o, por el contrario, el código novohispano era capaz de ofrecer la cobertura suficiente?. La Corona apreció lo segundo, pero la experiencia vino a demostrar el error. En una época en la que el legislador trató de acercarse a la problemática local, el sector minero en Perú no dispuso del oportuno marco jurídico. Una vez constatadas las limitaciones y el fracaso de la reforma de Escobedo, no existió la firme voluntad de elaborar una nueva Ordenanza específica por más que desde diferentes ámbitos se insistiera en su necesidad.