

HISTORIA DEL DERECHO POLÍTICO ORGANIZACIÓN INDIANA: LOS CABILDOS

Ricardo Zorraquin Becú, *La organización política argentina en el período hispánico*, Bs. As., 1959: “la colonización urbana, que venía impuesta a la vez por los antecedentes hispánicos de la Reconquista y por las necesidades de la empresa en las Indias (centro político, social, cultural, económico), determinó un ordenamiento institucional que tuvo necesariamente que adecuarse a ella. Las ciudades fueron las células primarias e indispensables de un sistema político creado para gobernarlas, y gobernar a través de ellas a todo el territorio. Una provincia era en realidad una agrupación de ciudades”.

“No había, en la organización indiana, ciudad sin cabildo, porque éste era precisamente el símbolo institucional de su existencia. [...] El trasplante de esta institución al Nuevo Mundo se hizo sin plan y sin orden. Nunca se dictó un cuerpo orgánico de leyes para regular su funcionamiento, y sólo aparecen esporádicamente normas especiales, y muchas veces limitadas a una región, para precisar lo que ya existía o imponer reformas particulares. Puede afirmarse que la organización del municipio indiano fue un producto jurídico consuetudinario, que la legislación sólo trató de pulir y a veces de modificar, aunque sin alterarlo fundamentalmente. Pero este derecho consuetudinario de los cabildos fue también el resultado de una lucha entre los jefes de la conquista, empeñados en afianzar su autoridad, y los pobladores y vecinos que aspiraban al gobierno propio”.

“Los cabildos indianos fueron muy distintos de los peninsulares. Nunca llegaron a tener el carácter popular que tuvieron en la época de su mayor florecimiento en Castilla (siglo XIII), ni sintieron tan vivamente la intervención real que los había sometido en el siglo XV. En el Nuevo Mundo, donde el problema político era otro, su establecimiento fue aceptado como un modo de arraigar a los nuevos pobladores, pero sin otorgarles una completa autonomía que hubiera podido contrarrestar el imperio del monarca. Y para evitar esa preponderancia peligrosa se los organizó generalmente como cuerpos representativos de una clase social con ciertas aspiraciones aristocráticas, que fue la única que intervino en su composición”.

“La evolución de los cabildos no fue uniforme en todas las regiones. El rey ejerció en muchos casos su potestad de nombrar regidores perpetuos, y en otros concedió esta facultad a los adelantados. Faltando estas designaciones, desde mediados del siglo XVI prevaleció la costumbre de nombrarlos anualmente por el voto de los mismos cabildantes, y este sistema se difundió a medida que avanzaba la conquista.

“Si se comparan estos cabildos con los ayuntamientos castellanos, se advierten de inmediato sus diferencias fundamentales. En Indias no apareció el corregidor de las ciudades, reconociendo el rey la aspiración vecinal a tener sus propios jueces. Esta concesión se completó con la facultad de elegir a los regidores. Pero el voto popular, que había sido el símbolo de la autonomía concejil en España, fue sustituido desde mediados del siglo XVI por una forma más limitada de elección. Los gobernadores pretendieron intervenir en ella contrariando las tendencias populares, y el resultado de esa lucha fue la eliminación de aquéllos y de éstas, para entregar al rey o al propio cabildo la designación de los regidores. Los ayuntamientos indianos no fueron, por lo tanto, organismos sometidos a los gobernadores, pero tampoco surgieron del voto popular que habría creado una fuente distinta de poder frente al soberano y a sus delegados.

“En definitiva, después de diversas alternativas que perduran durante la primera mitad del siglo XVI, la formación de los cabildos queda principalmente en manos de un grupo o clase social que se ha ido destacando en el escenario de la conquista, y que se compone de los vecinos de mayor prestigio, hidalguía y fortuna. [...] Este predominio de la aristocracia primitiva no fue, sin embargo, absoluto. Casi siempre se incorporaron a los cabildos, además de los alcaldes y regidores, varios funcionarios (oficiales reales, alguacil mayor, alférez real, etc.) que debían su nombramiento al rey o al gobernador. De tal manera la influencia vecinal quedó en cierto modo limitada por la que ejercían las autoridades políticas, y el cabildo se integró también con ciertos elementos burocráticos”.

HISTORIA DEL DERECHO POLÍTICO ORGANIZACIÓN INDIANA: LOS CABILDOS

Cédula del rey Don Carlos I, fechada en Valladolid el 21 de abril de 1554: “Declaramos y mandamos que en la elección que se hiciere en los cabildos de pueblos donde no estuvieren vendidos los oficios de regidores y otros concejiles, no puedan ser elegidas ningunas personas que no sean vecinos, y el que tuviere casa poblada, aunque no sea encomendero de indios, se entienda ser vecino”¹.

Carta del virrey D. Francisco de Toledo a S.M., Cuzco, 1º de marzo de 1572: “Había en este reino costumbre general en todas las ciudades della (sic) de que todos los alcaldes y aún regidores que al principio de cada año se elegían fuesen encomenderos de indios y no admitían a estos oficios a quien no lo fuese; y como éstos por la mayor parte son los más numerosos de las ciudades, y por el crecimiento en que han ido las poblaciones son menos en número, agraviábase la otra gente, y aun también porque como éstos encomenderos gastan más deben mucho a mercaderes y a otras personas, y estando en ellos las justicias, cabildos y regimientos hacíanse muy poderosos y la pobre gente a quien debían no podían cobrar dellos. Y resultaba de aquel otro inconveniente mayor, que todas las ordenanzas y estatutos y otras cosas de gobierno que hacían eran todas en favor de los encomenderos, sin respeto de la otra gente, y los vasallos de Vuestra Majestad que en este reino no tenían encomiendas estaban inhabilitados de no tener otros oficios ni honras de las que en las ciudades suelen tener los vecinos”².

Petición presentada por Rodrigo de Soria Cervantes, vecino de Nuestra Señora de Talavera, ante la Audiencia de Charcas en 1591 “En la dicha ciudad (Córdoba) no se guarda la orden ni estilo dispuesto en vuestra Real Audiencia en lo que toca a los oficios de los alcaldes, regidores, alguacil mayor y los demás que se eligen por cabildo, porque debiéndose repartir de modo que la mitad de los oficios tengan y usen los vecinos encomenderos de indios y la otra mitad los soldados que en la dicha ciudad residen, no se hace así, a cuya causa aquella ciudad y las demás de aquella provincia no están pobladas como estuvieran si estuvieran partidos los oficios, para que los soldados fueran amparados y no agraviados ni vexados de los vecinos encomenderos, por tener los oficios ellos todos y no entrar ningún soldado en cabildo”³.

¹ Incorporada posteriormente (1680) a la [Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias, Libro IV, título 10, ley VI](#).

² Roberto LEVILLIER, Gobernantes del Perú. Cartas y papeles. Siglo XVI. Documentos del Archivo de Indias. Publicación dirigida por... [Colección de Publicaciones Históricas de la Biblioteca del Congreso Argentino. Madrid, 1924, Tomo IV, p. 121](#).

³ Archivo Municipal de Córdoba (AMCA), IX (Córdoba, 1951), 198-203, y X (Córdoba, 1953), 464-469 (en proceso de digitalización y publicación).