

El Cabildo y el visitador: la reforma de policía en Lima, 1784-1787

The Cabildo and the *visitador*: the police reform in Lima, 1784-1787

ENMANUEL MONTALVO

Pontificia Universidad Católica del Perú

emontalvos@pucp.edu.pe

<https://orcid.org/0000-0001-7875-998X>

RESUMEN

Las reformas borbónicas suscitaron una serie de enfrentamientos políticos entre las élites de poder locales y los funcionarios peninsulares que buscaban implantarlas. Esta cuestión resulta crucial, pues, a largo plazo, el éxito o fracaso de la reforma se explicaría por el nivel de coincidencia de intereses entre ambos grupos. En el caso del Perú, la reforma de policía es un claro ejemplo de cómo la lucha política intrínseca al proceso reformista fue clave para darle sentido a un corpus reglamentario específico para la ciudad y el cabildo de Lima. Este seguía las directrices establecidas por la Península, pero también demostraba un carácter local, producto de las luchas políticas entre las élites locales y el visitador Jorge de Escobedo.

Palabras clave: Reformas borbónicas, policía, Escobedo, élites, Cabildo, Lima

ABSTRACT

The Bourbon reforms sparked a political struggle between the local elite and the Spanish officials commissioned to execute them. This is a key issue since, in the long term, successful implementation relied on a coincidence of interest between both groups. The police reform is a clear example of how this political struggle was key to defining a specific body of legislation for the city and Cabildo

HISTORICA XLVI.1 (2022): 7-52 / e-ISSN 2223-375X



<https://doi.org/10.18800/historica.202201.001>

of Lima, governed by guidelines established by the Crown, but also resulting from intense negotiation between the local elite and visitador Jorge de Escobedo.

Keywords: Bourbon reforms, police, Escobedo, elites, Cabildo, Lima

En la segunda mitad del siglo XVIII, en las posesiones americanas de la Corona española, se establecieron una serie de reformas con el doble objetivo de aumentar los ingresos fiscales de su imperio y simplificar (y purificar) el sistema administrativo que las gobernaba. Todavía permanece en debate si dichas reformas fueron realmente programadas con coherencia y una decidida lógica ilustrada o si se trató, más bien, de una serie de medidas con objetivos diversos y contradictorios, que deben sus consecuencias más a las luchas políticas que suscitaron sus propuestas en diversos territorios, que a la coherencia ideológica interna de sus planteamientos.¹ Algunos trabajos recientes han intentado generar un nuevo consenso al poner énfasis en las complejas articulaciones que se establecían entre los funcionarios encargados de llevar a cabo las reformas y las élites locales.² Así, el éxito o fracaso de la reforma se explicaría por el nivel de coincidencia de intereses entre ambos grupos, el cual estaría directamente relacionado con el equilibrio de poderes existente en las sociedades coloniales al momento de su establecimiento y las alteraciones que esta generó. Sobre esta base, otros trabajos como el de Allan Kuethe y Kenneth Andrien destacan el carácter atlántico de dicho conjunto de medidas.³ Como señala Federica Morelli, esta perspectiva ofrece la posibilidad de considerar las reformas americanas no como algo distinto del proceso reformador español, sino como parte integrante de este.⁴ De esta manera, entender las reformas borbónicas significaría incidir más bien en los enfrentamientos políticos que estas generaron a ambos lados

¹ John Lynch (1973) y David Brading (1971) se inclinaban por considerarla parte de una «segunda conquista de América». Los trabajos de Fisher (1981, 2000 y 2006), así como los de Allan Kuethe y Kenneth Andrien (2014) apuestan por esta segunda hipótesis.

² Paquette 2008.

³ Andrien y Kuethe 2014.

⁴ Morelli 2008.

del Atlántico, ya que estos determinarían su resultado a largo plazo en las diferentes provincias del imperio.

En línea con estas recientes investigaciones, este artículo pretende analizar las luchas políticas que suscitó la aplicación de la reforma de policía en la ciudad de Lima. Esta se trató de una reforma tripartita que tenía como objetivo la reanimación del cabildo de la ciudad, la formación de un reglamento para el control de sus propios y una reforma de policía propiamente dicha para mejorar la administración urbana y el bienestar de la población. La nueva planta de administración local limeña tomaba el ejemplo de las reformas establecidas en la corte madrileña (y el resto de la Península) tras el motín de Esquilache de 1766, así como de la experiencia acumulada por el exvisitador y entonces ministro de Indias José de Gálvez en Ciudad de México en 1771. Además, formaba parte de un corpus legislativo más amplio realizado para reformar la organización administrativa de los virreinos: la Real Ordenanza de Intendentes (1782), la cual se había realizado originalmente para el virreinato de Buenos Aires. Sería el visitador Jorge de Escobedo y Alarcón (1784-1789), sucesor de José de Areche, el encargado de llevar a cabo dicha reforma.

El miedo que había generado la gran rebelión andina en 1780 le dio a Escobedo el consenso necesario entre las élites de poder locales para implementar el proyecto de reformas administrativas; sin embargo, su adhesión a estas nunca fue completa. De hecho, este artículo demostrará cómo las luchas políticas entre el visitador y el nuevo cabildo dieron forma a un corpus reglamentario específico para la ciudad de Lima. Para demostrar dichas ideas, este texto se dividirá en dos partes. El primer apartado se enfocará en las lógicas presentes detrás de la reforma en Madrid y cómo se exportó dicho modelo al Perú. El segundo se encargará de explicar el desarrollo de la reforma y las luchas políticas que suscitó. Para ello, este texto se basará en las fuentes del Archivo Histórico Municipal de Lima (AHML), en especial las actas de Cabildo, la correspondencia y los libros de cédulas y provisiones.

LA REFORMA Y LAS REALIDADES LOCALES

La cultura y sociedad del siglo XVIII fueron testigos de un cambio en la perspectiva frente a los eventos cotidianos. El advenimiento de la sociedad industrial y burguesa fue paralelo a la aparición de una nueva sensibilidad ilustrada que ambicionaba dotar de un orden matemático y racional al mundo que lo rodeaba. Para ello, Europa regresó sobre la tradición racional que había iniciado en el Renacimiento y pretendió recuperarla y remozarla. Esta fue la actitud de los ilustrados cuando se tuvo que encarar el problema de la expansión y el crecimiento urbano. La tugurización de las ciudades medievales, la despoblación del campo y los problemas higiénicos y económicos que tal situación produjo habían sido avizorados por la llamada ciencia de policía desde el siglo XVI.

Se trataba de una ciencia generalista con una lista muy amplia de preocupaciones, desde temas morfológicos y territoriales hasta la vigilancia de las personas, la limpieza, la salubridad y las buenas costumbres.⁵ Aunque sus objetivos se planteaban en términos de felicidad y bienestar para la población, sus métodos y prácticas incentivaban el control de las acciones cotidianas de las personas por parte de las autoridades. En efecto, como ha señalado Pedro Fraile, se trataba de una ciencia que perseguía el objetivo general de buscar el crecimiento demográfico para, de esta forma, elevar el poder económico de las monarquías y, al mismo tiempo, lidiar con los problemas que dicho crecimiento acarrearía sobre la administración urbana.⁶ Nicolás Delamare fue quien terminó de sintetizar la naturaleza de la ciencia con su *Traité de la Police*, publicado en once volúmenes entre 1705 y 1738. En su obra, Delamare señala que la policía debe encargarse de cuidar los bienes del alma (la religión y las costumbres), los bienes del cuerpo (la salud y los víveres) y los bienes de la fortuna (la vialidad, tranquilidad pública, artes y ciencias liberales, comercio, manufacturas y artes mecánicas, obreros y servidores, y de la pobreza).⁷ Lograr el bienestar de la población y el buen manejo de las

⁵ Fraile 2019: 114.

⁶ Fraile 1998: 23.

⁷ Delamare 1722, I: prefacio.

ciudades era indispensable para el desarrollo de la monarquía y, por ello, las urbes debían tener un nuevo tipo de administración que lo permita y se encuentre alejado de «las vergüenzas y sutilezas de los asuntos contentiosos» que suscitan los problemas de jurisdicción.⁸

Entonces, era imperativo establecer una reforma de la administración local que permitiera introducir las mejoras necesarias en materia de policía, como se reveló después del primer gran intento reformista para efectuar dichos arreglos en la ciudad de Madrid. Por largo tiempo, la urbe madrileña había mantenido la costumbre de eliminar los desperdicios humanos simplemente echándolos hacia las calles, lo que la había convertido en un lugar insalubre para la nueva sensibilidad de la época.⁹ Por ello, luego de varios proyectos fallidos, se aprobó la *Instrucción para el nuevo empedrado y limpieza de las calles de Madrid* (1761), que contenía un proyecto para la formación de pozos negros en toda la ciudad, el cual sería dirigido por el arquitecto Francisco Sabatini.¹⁰ Este plan se enmarcó dentro de una serie de medidas de policía dictadas para mejorar el aspecto, la sanidad y la seguridad de la urbe, como la construcción de hermosos paseos y palacios, la obligación de mantener el alumbrado público, junto a otras disposiciones menores como la prohibición de utilizar capas y sombreros chambergos. En contra de lo que los ministros del rey Carlos III pudieran esperar, las medidas generaron un fuerte descontento popular que fungió de acicate final para el estallido del motín de 1766, también conocido como el Motín de Esquilache, por la exigencia de destituir al marqués de Esquilache, ministro del rey, hecha por la enardecida población madrileña. Como recuerda John Lynch, dicho motín pudo haber sido instigado por enemigos del régimen, como la nobleza, que veía la recuperación de los señoríos anunciada por el ministro Pedro de Campomanes como una amenaza a su posición y se hallaba resentida por la pérdida de poder político contra los llamados ministros «advenedizos» y extranjeros. Sin embargo, más allá de los intereses de la nobleza detrás de los disturbios, el Motín de Esquilache

⁸ Ib.: 127.

⁹ Ver Blasco Esquivias 1998.

¹⁰ Jori 2013: 139.

fue un verdadero levantamiento popular, pues la masa reclamaba por las nuevas órdenes de vestimenta, y, sobre todo, por el precio del pan, que se hallaba al alza como consecuencia de las malas cosechas y la liberalización del comercio de cereales.¹¹ En cierta forma, el motín fue una alerta contra la heterogénea oposición que podía suscitar un paquete reformista demasiado repentino y despertó las alarmas en torno a las reformas urbanas y el costo de realizarlas. No solo eso, sino que también obligó a la adopción de nuevas medidas que permitían imponer, aparte de la «civilización» sobre las llamadas «bárbaras costumbres de la plebe», un férreo control que evitara su insurrección.

El trauma de la Corona tuvo como consecuencia la aplicación de dos nuevas reformas. La primera surgió de la propuesta del nuevo presidente del consejo de Castilla, el conde de Aranda, quien propuso la reorganización de la ciudad en ocho cuarteles, divididos a su vez en ocho barrios. Cada cuartel contaría con un alcalde como juez privativo de policía, y cada barrio con un comisario con jurisdicción pedestre.¹² Este tenía autoridad sobre materias de salud pública, ornato, limpieza, iluminación y cierto control sobre la seguridad pública. Esta división y el nombramiento de estos nuevos ministros se replicaría dondequiera que se extendiera la reforma de policía que se quiso aplicar en Madrid. De hecho, la misma medida fue establecida años más tarde en México por el virrey Martín de Mayorga en 1782, al dividir la ciudad en treinta y dos barrios, cada uno con un alcalde de barrio.¹³ El lado represivo de la policía comenzaba, así, a tomar forma. Sin embargo, era necesario no solo ejercer un mecanismo de represión para lograr la pacificación, sino establecer un método para que dichas revueltas no se repitan. Así, se creó en 1766 el cargo de diputado del común, un cargo anual elegido mediante elecciones parroquiales cuyas atribuciones se limitaban al ramo de abastos, pero que abrían al público las decisiones tomadas en torno al manejo de las reservas del grano, que había sido un detonante de la insurrección de Madrid. Los diputados

¹¹ Lynch 1999: 237.

¹² *Ib.*: 239.

¹³ Viqueira Alban 1987: 234. Para los casos de Quito, Buenos Aires y Santiago, véase Porras 1987, Favelukes 2007 y Enríquez 2020.

venían acompañados por un personero del común, también seleccionado mediante elecciones parroquiales y con facultades en materia de policía y abastos para proponer asuntos en nombre del común.¹⁴ Estas dos medidas fueron una concesión por parte del poder regio a los municipios con el objetivo de evitar la aparición de nuevas revueltas. Sin embargo, vale decirlo, también fueron parte de una reforma más amplia establecida sobre los cabildos hispanos con el objetivo de revitalizar instituciones que llevaban largo tiempo en decadencia.

De hecho, esta medida se estableció tan solo seis años después de la reforma de propios y arbitrios de los pueblos (1760).¹⁵ Esta tenía como objetivo centralizar las haciendas locales y expandir los ingresos de la tesorería real. Así, se pretendía acabar con el desorden en las cuentas municipales y eliminar en lo posible el arriendo de las cuentas de propios a particulares, práctica en la cual se consideraba que existían pérdidas considerables para el municipio. En líneas generales, se debía realizar una cuenta y relación jurada que debían entregar todos los años el depositario, el tesorero o el mayordomo a los diputados de propios y arbitrios o justicia privativa correspondientes. Además, se debían crear Juntas de Propios formadas por el corregidor o alcalde mayor como presidente, dos regidores, un contador de arbitrios y un depositario o mayordomo. En cada provincia, se crearían contadurías provinciales que recibirían las cuentas de los municipios y estarían presididas por el intendente, y a nivel del reino existiría una Contaduría General de Propios, la cual con conocimiento del valor de los propios y obligaciones de cada pueblo dotaría a cada uno de un plan presupuestario y controlaría que no se sobrepasen en sus gastos fijos y extraordinarios.¹⁶ Esta reforma

¹⁴ Para un detallado análisis de las funciones y capacidades de estos dos funcionarios municipales, véase la primera parte de Guillamón 1980: 25-238.

¹⁵ Los propios eran las rentas del Cabildo cuyos «caudales son propios del pueblo». Desde tiempo inmemorial, se consideraban propios de las ciudades «las tiendas, boticas, alhóndigas, lonjas y suelos que tienen sus plazas y mercados», cuyas rentas eran patrimonio de los cabildos. Los arbitrios, a su vez, eran aquellos impuestos aplicados a ciertos productos por costumbre, como el sobreprecio de la carne y otros abastos (Santayana 1769: 84-85). Al conjunto de ambos, también se les llamaba *proprios*.

¹⁶ Guillamón 1980: 190-191.

también tuvo su paralelo en Nueva España, donde fue introducida por el visitador José de Gálvez en 1776. Al igual que en la Península, Gálvez debía tomar «conocimiento de los propios y arbitrios de los pueblos y [...] haréis que se establezca la cuenta y razón de ellos: que se reglen sus gastos evitando lo superfluo». ¹⁷ Se buscaba, además, que el orden en las cuentas municipales estuviera adherido a la capacidad para instaurar nuevos arbitrios para que los ayuntamientos ejecuten obras públicas de beneficio para el pueblo. ¹⁸ Así, la fundación de una contaduría general tendría la misma lógica contradictoria que en la Península: reanimar la alicaída institución municipal y controlar su capacidad de gasto, así como dirigir su manejo de recursos.

El caso limeño tuvo las mismas condicionantes. A fines de siglo, la nueva élite ilustrada reconoció en la ciudad de Lima cambios importantes que evocan la necesidad de reformas. *El Mercurio Peruano* (1791-94), periódico formado por la Sociedad Académica de Amantes del País, se convirtió en el vocero de esta nueva sensibilidad ilustrada que incluía en sus artículos debates sobre las costumbres del país, el sistema de gobierno, el rol de la iglesia, entre otros aspectos, que consideraba necesarios reformar. Entre ellos, se encontraba la policía de la ciudad, la cual se consideraba terriblemente descuidada. En una nota realizada a su oración inaugural para la apertura del Anfiteatro Anatómico, uno de los ilustrados más importantes, Hipólito Unanue, explicaba que la falta de celo público había reducido la ciudad a ser:

La Patria de las más funestas enfermedades y el sepulcro de los naturales y extranjeros [...] por permitirse que las calles y plazas fuesen establos de los excrementos y despojos de la multitud de cuadrúpedos [...] [y] porque a las acequias que atraviesan casi todos los barrios y arrastran las basuras de las casas, se les ha dejado formar a su arbitrio pantanos. ¹⁹

¹⁷ Art. 30 de la instrucción dada a Gálvez por su Majestad (citado en Celaya Nández 2015: 337).

¹⁸ Celaya Nández 2018: 157. Véase también Silva Riquer 2015.

¹⁹ Unanue también enumeraba otros dos problemas: el mal estado de los hospitales y la introducción de «negros bozales» en la capital. *El Mercurio Peruano*, 3 de febrero de 1793, tomo VII, n. 218: 83-84.

Aunque en su oración Unanue reconocía cierto tipo de avance en dicho aspecto, volvió a señalar tales problemas en su tesis presentada diez años después: *Observaciones sobre el Clima de Lima*. En ella, aunque no critica directamente el estado de la ciudad y reconoce cierto avance higiénico con el establecimiento de la policía, menciona que las aguan piden «celo en el magistrado que cuida de ellas, porque las balsas y lodazales que forman no solo dañan a la salud del ciudadano inficionándole las aguas que bebe, sino también al aire que respira». ²⁰ En otro lado, se ha dicho que esta falta de interés en el estado de la policía, a pesar de tener por mano de viajeros y oficiales reales constatación de su lamentable estado, se relaciona con la mayor importancia relativa que se le otorga al problema de sus principales responsables. ²¹

En efecto, antes de 1810, la crítica ilustrada se había concentrado en el problema de la «ínfima plebe» y su incapacidad para ser transformada en una mano de obra civilizada para las tareas que demandaba la economía del virreinato. Bajo esta categoría, identificaban a una gran cantidad de personas cuya «mera observación [de] (...) variedad de colores y facciones produce una confusión más allá de todas las confusiones». ²² Esta masa informe de hombres se hallaba relegada a las *fronteras de la razón* y sus integrantes se mostraban incapaces de realizar el camino civilizatorio que las luces imponían a las personas. ²³ De esta forma, los ilustrados y los viajeros de la época consideraban a las castas productos «no puros» de las uniones entre indígenas, negros y españoles; uno seres irresolutos, incapaces de dedicarse al trabajo honesto y dedicados únicamente al ocio y la malignidad. Joseph de Lequanda los identificaba como los vagos por excelencia: «gente sin oficio alguno» que sin dedicarse a profesiones ni ocupaciones decentes «visten a la par de los sujetos de comodidades» y generan todo tipo de vicios en el cuerpo de la nación. ²⁴ Unanue también consideraba que estas personas habían heredado tan solo los vicios y

²⁰ Unanue 1806: 11.

²¹ Ver Montalvo Salcedo 2022a.

²² Stevenson 1971, t. XXVII, v. 3: 82-83.

²³ Estenssoro Fuchs 1996.

²⁴ *El Mercurio Peruano*. Tomo 10, núm. 326, 16 de febrero de 1794: 112.

defectos de las tres naciones que las originaron: «ni tienen la robustez africana, ni el talento español, ni la imaginación indiana; pero heredan las malas inclinaciones de sus padres».²⁵

El crecimiento de la plebe limeña y su desorden racial demandaban, entonces, un mayor control sobre sus costumbres y el espacio urbano en el cual habitaban. Esto implicaba hacer cumplir a su vez las ordenes de *policía y buen gobierno* que se habían decretado desde el superior gobierno. Sin embargo, un sentimiento de desazón cubría las mentes de funcionarios reformistas y sus aliados ilustrados cuando observaban la decadencia en la que se hallaba sumida la institución municipal, tradicional encargada de mantener la administración de la policía urbana. El cabildo limeño, que había tenido una posición privilegiada en el gobierno de la ciudad en el siglo XVI, había perdido progresivamente prerrogativas, prestigio y posición en el escenario de poder limeño.

La posición del cabildo limeño había sido importante en el siglo XVI. De hecho, incluso había logrado la remoción del corregidor asignado a la capital. Sin embargo, dos siglos de conflictos jurisdiccionales, enfrentamientos directos con el poder virreinal y olvido del cuerpo municipal por parte del patriciado urbano mediaron entre aquel suceso y el estado actual del Cabildo. Desde un tiempo atrás, observadores peninsulares achacaban la crisis de las instituciones municipales en el Imperio a que sus cargos (el de regidor, alcalde de la hermandad, escribano mayor y progresivamente el resto) formaban parte de los oficios vendibles y renunciables, lo que tuvo como consecuencia que un puñado de familias de élite se buscaran aprovechar de los beneficios públicos y dejando en segundo plano la administración.²⁶ En el caso peruano, dicha afirmación necesita ser matizada, pues desde muy temprano en el siglo XVIII era muy complicado llenar las plazas de regidores del cabildo. Los compradores potenciales se quejaban por su excesivo precio y falta de incentivos para obtenerlos, porque ya no revestían el lustre que habían tenido en el pasado. Esta posición de la élite local llevó a la continua depreciación

²⁵ Unanue 1806: 101.

²⁶ Guillamón 1980: 19.

de las varas, que redujeron su precio de once mil pesos en 1700 a seis mil en 1760 y, en su momento más crítico, a solo cuatro mil en 1777.²⁷

El sueldo de un regidor no era grandioso en ningún lugar del Imperio, lo que no quiere decir que no existían formas de beneficiarse económicamente de dicha posición. Dicha posibilidad provenía de los más importantes negocios que realizaba la institución municipal: los contratos o asientos de abastos y otras propiedades municipales. A través de este mecanismo, el cabildo se inhibía de la necesidad de ejercer la logística de recolección de impuestos de las rentas municipales más importantes y se aseguraba como ingreso una cantidad fija. Sin embargo, también era ocasión propicia para beneficiar los intereses comerciales de algunos de los regidores o de sus socios comerciales. Como explica Moore, ya para 1702 el procurador general de la ciudad se quejó frente al Consejo de Indias que las justicias reales intervenían en la regulación de los abastos por los alcaldes y fieles ejecutores. En concreto, se referían a los alcaldes de corte de la Real Audiencia, que tenían conocimiento sobre los casos que involucraban a los derechos reales en un área de cinco millas alrededor de la urbe.²⁸ Aunque el Cabildo reiteró sus quejas contra ellos, no pudo evitar que estos fueran cada vez más requeridos como jueces de segunda instancia para aquellos postores que se sentían traicionados en los asientos de abastos y rentas de propios, o las personas multadas por faltas en los abastos.

Los alcaldes de corte y los virreyes fundamentaban su parecer en las *Recopilaciones de Leyes de Indias*. El título XIII del libro cuarto señalaba que los remates de rentas de los propios se debían realizar al mejor postor sin mediar ningún favoritismo y en cada almoneda debía estar presente un oidor para supervisar que no se viole algún principio (leyes III y VIII).²⁹ Asimismo, como señaló en un decreto de 1734 el virrey Marqués de Castelfuerte, los asuntos de abastos y provisiones podían ser remitidos a los alcaldes del crimen en caso los virreyes lo vieren conveniente, pues al ser los regidores «dueños de muchas chacras y heredades

²⁷ Moore 1966: 59-60.

²⁸ Ib.: 77-78.

²⁹ León Pinelo y Solórzano Pereira 1681, t. II: 105v-106.

de los contornos, y proveyendo a las ciudades de mantenimientos, los ponen a excesivos precios» (lib. II, tit. XVII, ley XXVII).³⁰ En 1763, un postor al asiento de la Plaza Mayor se quejó porque su postura era la mayor, pero aun así no había sido tomada en cuenta.³¹ La Audiencia y el virrey compitieron por la jurisdicción de la apelación. La primera consideraba que era su jurisdicción debido a que, en materia de propios, era su deber solucionar los conflictos en segunda instancia, mientras que el virrey poseía tal derecho en materia de abastos. El Consejo consideró que los toldos de la plaza eran un asunto de abastos, por lo que terminó resolviendo este conflicto a favor del virrey, pero confirmó al mismo tiempo ambas jurisdicciones.³²

Para Moore, esta realidad era producto de una interpretación realista de los agentes de la corona y la desidia de la élite local para el Cabildo.³³ Faltan estudios específicos al respecto, pero se conoce por el estado del arte que las élites de poder limeñas se encontraban en un momento de apogeo hacia mediados del siglo XVIII.³⁴ Resulta inverosímil que estas hayan dejado de lado simplemente dichos beneficios sin luchar. Es posible que algunos otros factores hayan determinado, más bien, un alineamiento de los grupos de poder en torno a la Audiencia y el poder virreinal, en perjuicio del reducido grupo de familias que aun mantenían el control del Cabildo.³⁵ Dos factores podrían haber sido cruciales para esto: la pérdida progresiva de jurisdicción (y el prestigio asociado a ella) de los cargos

³⁰ León Pinelo y Solórzano Pereira 1681, t. II: 231v.

³¹ El asiento de la Plaza Mayor era un contrato público en el cual un particular alquilaba el uso comercial de la Plaza para poder subarrendarla a cambio de un pago anual al Cabildo y la obligación de mantenerla aseada.

³² Moore 1966: 77-79.

³³ *Ib.*: 80.

³⁴ Gonzalo Carrillo (2018) estudia cómo la facción de los oidores Bravo, que había copado la audiencia de Lima, se opuso a los planes del arzobispo Pedro de Barroeta a mediados de siglo.

³⁵ También era posible que los intereses de los regidores pasaran por encima de los del cuerpo municipal. Margarita Suárez (2021) ha estudiado cómo los regidores aliados del virrey conde de Castellar (1674-1678) aceptaron la cooptación del negocio del abasto de la carne a cambio del reparto de cargos y prestigio para ellos como individuos.

municipales y la habilitación progresiva de mayores cargos de poder para la élite local. Si en el temprano siglo XVI, el Cabildo de la ciudad era la institución que más poder poseía y representaba en su totalidad a la élite conquistadora, para inicios del XVIII, el poder que tenía la ciudad se había reducido considerablemente por el accionar de los tribunales superiores. Si a esto le sumamos que progresivamente los cargos de la administración virreinal fueron abiertos para la integración de la élite local mediante la vía de compra —oficiales de Real Hacienda (1633), corregidores (1678) y oidores (1687)— la élite de poder limeña parecía tener mejores oportunidades para consolidar su prestigio. Como se puede observar por la composición de la Audiencia de Lima en 1750 —fecha en que la corona decide acabar con la venta de puestos de oidores— esta contaba con trece nativos peruanos, dos criollos de otras regiones y solo tres peninsulares.³⁶

En contrapartida, la institución municipal parecía relegada y olvidada. Para 1784, como señala Guillermo Lohmann Villena, tan solo quedaban tres plazas de regidores ocupadas: Lucas de Vergara y Pardo, el escribano mayor Alonso Huidobro y Echevarría, y Antonio Álvarez de Ron, los dos primeros aquejados de serias dolencias y el último en continuo ausentismo por sus pleitos con los alcaldes de turno.³⁷ No solo el número de capitulares se redujo, sino que las reuniones anuales disminuyeron drásticamente. De treinta y seis y cuarenta y una reuniones celebradas en 1708 y 1711, no volvieron a superar las quince reuniones hasta 1749. La situación mejoró un poco en coyunturas de importancia como la visita de Areche, pero las quejas por faltas de asistencias de los capitulares a las juntas se mantuvieron hasta la década de 1780, como la realizada por el virrey Agustín de Jáuregui.³⁸ A pesar de todo, no hay que ver estas quejas con cierta suspicacia, pues la desaparición de los capitulares de las reuniones fue de la mano con el control total de las elecciones de alcaldes por parte de los virreyes, que tomaban el puesto como una compensación para sus aliados entre la élite local. Los alcaldes se encargaban así de que las decisiones del virrey se cumplieran en el Cabildo y dejaban sin margen

³⁶ Burkholder y Chandler 1984: 225.

³⁷ Lohmann Villena 1983: 130.

³⁸ Moore 1966: 52, n. 23.

de acción a los capitulares, que en ocasiones se enfrentaban en juicios a estos y terminaban ausentándose por completo de las reuniones —tal fue el caso de Antonio Álvarez de Ron en 1781—. ³⁹

Los fondos municipales también pasaban por serias dificultades. Los regidores se quejaron de los múltiples intentos de reducirles sus rentas principales, en especial, la sisa, un impuesto variable sobre la carne que se impuso para la construcción de obras públicas, y el mojonazgo, un impuesto de dos reales a cada botija de vino o aguardiente cuyo cobro y administración también se solía subastar. ⁴⁰ La sisa fue cobrada por el Cabildo hasta inicios del siglo XVIII, cuando fue transferida a cajas reales. En cuanto al mojonazgo, este fue reducido en 1715 y, luego, intentado trasladar fuera de los propios por Areche en 1781, aunque el Cabildo logró evitarlo. ⁴¹ Los oficiales reales, por su parte, señalaban lo propenso que era el Cabildo para asumir grandes gastos en los recibimientos de virreyes y otras fiestas. Aunque el límite aceptado por las leyes de Indias (lib. II, tit. XIII, ley X) era de doce mil pesos, usualmente este era excedido largamente. ⁴² Si se cita únicamente los últimos tres casos antes de 1785, los recibimientos de los virreyes Jáuregui, Guirior y Croix habían costado en total alrededor de ciento treinta y cinco mil pesos. Es decir, una media de aproximadamente cuarenta y cinco mil pesos cada uno. ⁴³

³⁹ Fernández Alonso 1991: 506; Fisher 1981: 194-195.

⁴⁰ Los ingresos del Cabildo a mediados del siglo XVIII provenían de tres fuentes principales: los arrendamientos y pagos a censo de las propiedades inmuebles de la ciudad, algunos ramos municipales subastados a particulares como la fielatura de pesos y medidas, la corredería de lonja y el asiento de la Plaza Mayor, y la renta del mojonazgo, la principal y más grande de ellas.

⁴¹ Moore 1966: 109. El Cabildo también reclamó la pérdida del Pontazgo de Negros, un impuesto de dos pesos por cada «pieza de negro» que ingresaba en la ciudad y se detenía en una propiedad del cabildo para realizar cuarentena. «Cuenta de cargo y data de los propios y arbitrios de Lima, 1766». AGN Colonia, CA-AD2, ca. 4, do. 19, f. 2v; «Nueva Instrucción dada al Sr. Diputado General don Tadeo Bravo de Rivero», 1808. AHML, 064-CC-DC, f. 15r-v.

⁴² León Pinelo y Solórzano Pereira 1681, t. II: 106v.

⁴³ Respectivamente, costaron 25 600, 63 243 y 46 119 pesos, en números aproximados al peso de a 8 reales (Bromley 1953: 35-39, Fisher 1981: 201, Fernández Alonso 1991: 514). Los totales se han aproximado a los miles.

En la segunda mitad del siglo XVIII, el virrey conde de Superunda y su sucesor, Manuel de Amat y Junient, realizaron los primeros intentos por solucionar el problema del Cabildo. Con la ciudad destruida tras el terremoto de 1746, Superunda se quejó de la incapacidad del cuerpo municipal para ayudar en la reconstrucción de Lima y señalaba que la falta de fondos del Cabildo se debía a que los regidores se aplicaban a sus propios intereses y no a los públicos, por lo que «cuando es preciso hacer alguna obra pública, faltan los fondos y no se encuentran los arbitrios». ⁴⁴ El virrey hacía esta observación ante el apremio que había hecho al Cabildo para la construcción de un cuartel en la ciudad. En su informe de 1750, el cuerpo municipal había estimado sus rentas anuales en dieciocho mil pesos y sus gastos en catorce mil, sin contar con las deudas que ascendían a treinta y tres mil pesos. ⁴⁵ Amat, por su parte, a su llegada a la ciudad, intentó realizar una comisión de visita a las cuentas del Cabildo ante la imposibilidad que este tenía para pagar sus planes urbanos. La comisión investigadora demostró que las cuentas del municipio eran un desastre. Por años, no habían pasado por ninguna revisión y faltaban incontables documentos para reconstruir los gastos e ingresos del Cabildo entre 1758 y 1762. Como resultado de la visita, se obtuvieron algunas cuentas revisadas para unos pocos años y un extenso registro de deudas a nombre del mayordomo Félix José de Colmenares, que fue retirado del cargo, pero sin lograr con ello alguna mejora en el estado de los propios. ⁴⁶ Una última revisión del estado de los propios del Cabildo proviene del propio comisionado del cuerpo municipal, que fue seleccionado como procurador para oponerse al intento de Areche para arrebatarles el ramo de mojonazgo el año de 1781. El informe de dicha comisión también reveló cifras desalentadoras: los ingresos eran de poco más de treinta y mil pesos y sus gastos ordinarios sobrepasaban los veinticuatro mil, por lo que les parecía indispensable mantener dicha renta. ⁴⁷

⁴⁴ Fuentes 1859: 108.

⁴⁵ Libro de actas del Cabildo de Lima (LCL) 35, 5 X 1750.

⁴⁶ «Autos sobre la aprobación de las cuentas del mayordomo Felix José de Colmenares», 1772. AGN Colonia, CA-AD2, ca. 3, do. 14, 18ff.

⁴⁷ «Informe sobre la necesidad de mantener el ramo de mojonazgo como un impuesto de los propios», 1776. AGN Colonia, CA-GC1, ca. 17, do. 73, f. 64v. Los datos aportados

Una revisión de tres cuentas particulares que se encuentran entre aquellas obtenidas en la visita puede ser interesantes para entender el estado de los propios del Cabildo en el periodo previo a 1784. Los ingresos fijos del Cabildo en 1759, 1762 y 1776 fueron de 21 730, 24 581 y 28 624 pesos respectivamente.⁴⁸ La cuenta de 1776 puede ser engañosa, por el propio sistema de contabilidad de partida simple⁴⁹, pues el cargo asciende a los 73 124 pesos. Sin embargo, este monto considera un empréstito de 13 500 pesos y dos ingresos extraordinarios: el arrendamiento de la Plaza para los toros del recibimiento del virrey por 3000 pesos y, en especial, un suplemento de 30 000 pesos que los arrendatarios del mojonazgo ofrecieron a la ciudad a cambio del remate del año de 1776. Este era para pagar las deudas contraídas durante el recibimiento del virrey Guirior y el Cabildo estaba obligado a devolver 6000 pesos cada año a los arrendatarios hasta reintegrárselo. En cuanto a los gastos, en las fechas antedichas ascendieron a 22 271, 29 334 y 24 380 pesos, tan solo inferiores a los ingresos fijos —por un pequeño margen— en esta última.⁵⁰ Así, aunque los ingresos del Cabildo eran mayores que los que señalaba en su informe de mitad de siglo, seguían estando muy al límite de sus gastos y cada fiesta y obra pública los obligaba a solicitar nuevos préstamos a corporaciones religiosas y particulares. Como resultado, terminaba obligado a aumentar sus egresos con los réditos de estos.

Parecía que no había solución para los problemas internos del Cabildo. Ante esta situación la tradicional depreciación y almoneda de las varas de

por el comisionado y los corroborados en las cuentas encontradas difieren en algunos puntos. Hay que recordar que en este último caso a los regidores les convenía hacer notar lo dependiente que eran sus cuentas del ramo del mojonazgo.

⁴⁸ «Cuenta de cargo y data de los propios y arbitrios de Lima», 1759, 1762 y 1776. AGN Colonia, CA-AD2, ca. 3, do. 5; CA-AD2, ca.3, do. 9; CA-AD2, ca. 4, do. 19. Se han aproximado las cifras en el recuento sin contar los reales.

⁴⁹ Este método contable registraba únicamente las entradas y salidas en las cuentas. Era utilizado de forma generalizada en el periodo de Antiguo Régimen y resultaba ideal para ocultar las deudas contraídas.

⁵⁰ Para el caso de la cuenta de 1776, no se ha podido obtener el dato de la data del mayordomo, pues esta se halla incompleta. Sin embargo, se ha recuperado el monto de un informe ofrecido por un comisionado del Cabildo. «Informe sobre la necesidad...», f. 64v.

regidores tampoco atrajo nuevos compradores.⁵¹ Por ello, Amat prefirió tomar la cuestión de la administración y policía de la ciudad en manos propias. Fue así como se decidió por la formación de cuarenta «comisarios de barrios» bajo su autoridad inmediata. Cada uno estaría a cargo de un determinado número de calles en forma de islas, a imitación de los proveídos por el conde de Aranda en la corte madrileña. Ellos servirían no solo para mantener el estado de la policía cuidando el empedrado de las calles, la limpieza de ellas, las alcantarillas y acequias, el manejo de faroles, entre otras obligaciones.⁵²

Los nuevos ministros tenían la labor de hacer cumplir un nuevo plan de saneamiento de la ciudad. Este incluía dos puntos: la extinción de las acequias interiores y exteriores, y un plan de aseo de la ciudad mediante carretas. El primero se basaba en el proyecto de Juan de Lacomba (1767) que pretendía establecer un sistema de carretas manejado por ciento sesenta y cinco esclavos negros. El proyecto era bastante caro (ascendía a más de sesenta mil pesos anuales) y sería pagado con un prorrateo entre todos los dueños de casas de la ciudad, que pagarían un precio según el tamaño de su propiedad. El procurador general se opuso vehementemente al impuesto que consideraba un intento de «esclavizar» a los vecinos y señalaba que la forma de establecer la limpieza ya había sido arreglada por el virrey en un bando anterior, en el que señalaba que era obligación de los vecinos y moradores limpiar sus puertas y pertenencias, y no dejar en las calles desmontes y basuras de las casas.⁵³

Esta oposición se repitió en el caso del proyecto de extinción de acequias. Estas eran el método tradicional de evacuación de desperdicios líquidos y sólidos en la ciudad. Tenían muchos defensores, pues había quienes las consideraban un método eficaz y limpio para evacuar la basura. No obstante, sus mayores protectores eran los chacareros de los alrededores de la ciudad y las corporaciones religiosas, que disfrutaban del agua residual de las acequias para irrigar sus campos. Debido a lo

⁵¹ Lohmann Villena 1983: 128-129.

⁵² «Bando del virrey Amat declarando la formación de comisarios de barrio», 23 de diciembre de 1768. BNP, Bóveda-Devueltos por Chile.

⁵³ Mera Ávalos 2004: 324-331.

importante del arbitrio, se decidió convocar a cabildo abierto para su solución, sin embargo, la oposición no se pudo contener y el proyecto hubo de olvidarse.⁵⁴ El plan de limpieza y arreglo de la ciudad quedó olvidado y el establecimiento de alcaldes de barrio duró únicamente el gobierno del virrey; sin embargo, se trató del primer intento de solucionar los problemas de la policía urbana sin utilizar el canal municipal. Como se verá, fue un adelanto de las medidas que vendrían a instaurarse en la segunda parte de la visita general del Perú (1784-1789).

LA REFORMA DE *POLICÍA* EN LIMA

En el Perú, tal vez el hito más importante en la aplicación de las llamadas reformas borbónicas es la instauración de José de Gálvez como ministro de Indias el año de 1776 y el nombramiento de José Antonio de Areche como visitador general del virreinato peruano. Ante los numerosos testimonios sobre los abusos cometidos en la administración fiscal y de justicia en el territorio peruano, la visita tenía el objetivo de reformar ambas instancias y enfrentarse a lo que entendían ellos era una red de corruptos intereses locales que medraba la posición de la corona. Era necesario pues, reformar la Audiencia de Lima, la Real Hacienda y la administración provincial del país.⁵⁵ Areche, con todas las dificultades que enfrentó, avanzó con las primeras dos tareas; sin embargo, como señala Serena Fernández, el objetivo final de la visita general en el Perú siempre fue el establecimiento de la Real Ordenanza de Intendentes en el virreinato.⁵⁶ Esta era la tarea a la que estaba advocating Areche cuando los conflictos con el virrey, las élites locales y el estallido de la Gran Rebelión (1780-1783) llevó a Gálvez a solicitar su retiro. Su sucesor en el puesto, Jorge de Escobedo y Alarcón, tras acabar con la pacificación del territorio, tuvo como tarea la adaptación de las ordenanzas —tomando como referencia las establecidas en el virreinato del Río de la Plata—

⁵⁴ «Borrador de informe del cabildo a la Junta de Policía, sobre un proyecto de limpieza», 1806. AHML, 023-CC-BOR, f. 98v.

⁵⁵ Fisher 2000: 69.

⁵⁶ Fernández Alonso 1992: 208.

a las necesidades locales. Escobedo, entonces, declaró la abolición de los corregimientos en el Perú y su reemplazo por nueve intendencias, con un jefe llamado intendente, divididos a su vez por partidos, gobernados cada uno por un subdelegado. En esta estructura, el visitador se encargaría de la intendencia de Lima y fungiría como superintendente general.⁵⁷

Los artículos del doce al veintidós de la Real Ordenanza de Intendentes reglamentaban las funciones que los intendentes debían realizar. Como reemplazantes de la figura del corregidor, debían presidir los ayuntamientos locales y cuidar de la administración de justicia en sus jurisdicciones. No solo eso, pues como se establecía luego en los artículos veintitrés al setenta, también eran quienes debían organizar en sus provincias la doble reforma de propios y arbitrios, y de policía, que previamente se había establecido en la Península.⁵⁸ Como superintendente, era labor de Escobedo dirigir este proceso. Sin embargo, el visitador no creía que las condiciones del Cabildo limeño eran las adecuadas como cabecera del reino; por ello, procedió primero a elaborar una reestructuración del cuerpo municipal capaz de brindarle nuevos ánimos y vitalidad, pero también reformar sus atribuciones y funcionamiento interno.

En primer lugar, había que llenar las plazas de regidores faltantes y recuperar el ritmo de las reuniones concejales. Escobedo acabó con la disyuntiva existente entre depreciar los precios de las varas de regidores, lo que podría atraer compradores de condiciones sociales inferiores, o dejarlas como estaban, al nombrar diez regidores vitalicios entre aquellos vecinos de la ciudad que le parecían más idóneos para el puesto.⁵⁹ En realidad, fueron nueve los nombrados, pues el primero de ellos era un regidor que había dejado el Cabildo en los años previos: el regidor decano conde de la Dehesa de Velayos. Él, junto a los dos previamente existentes, el alguacil mayor y el alcalde provincial conformaban la vieja guardia del Cabildo, quienes solían abogar por la defensa de sus fueros

⁵⁷ *Ib.*: 215-216.

⁵⁸ «Copia de los artículos, pertenecientes a las causas de justicia y policía comprendidas en la Real Ordenanza de Intendentes, remitidas al Cabildo, 26 de noviembre de 1784». Libro de cédulas y provisiones de Lima (LCPL) XXVIII, f. 324-365v.

⁵⁹ LCL 38, 13 VIII 1784.

y las antiguas costumbres. Aunque eran de edad avanzada tuvieron una labor importante y activa en las sesiones y decisiones del concejo.

Las otras nueve varas fueron repartidas entre tres peninsulares y seis criollos, cuatro de ellos nacidos en Lima. Entre estos últimos, se hallaban tres nobles titulados y un hacendado importante sin título, mientras por el lado de los peninsulares se hallaba un noble titulado y un buen grupo de comerciantes asentados en el territorio y de negocios diversificados. Los nobles titulados criollos eran el conde de Premio Real, el conde de Montemar y el marqués de Montemira, mientras el otro hacendado era José Félix de Mendoza. En el grupo de comerciantes peninsulares se encontraba el noble titulado conde de Fuente Gonzáles, el navarro Antonio de Elizalde, dueño de una importante firma comercial con su hermano y el sevillano Fernando de Rojas. Estos tres, de hecho, habían participado de importantes empresas comerciales juntos. Los otros dos eran el comerciante trujillano Manuel Lorenzo de León y Encalada, y el importante empresario —por lo diversificado de su heredad y negocios— Felipe Sancho Dávila. Estos nuevos regidores se encontraban entre la llamada «élite de la élite» y los mercaderes más importantes del momento.⁶⁰ Se trataba, en efecto, de una concesión al grupo que se había enfrentado con vehemencia a las reformas de su antecesor y, al mismo tiempo, una parte de la lógica que guiaba a Escobedo: no era posible realizar las reformas sin participación de la élite local, pues esta necesitaba un espacio para demostrar su prestigio.⁶¹

Como segundo paso, para acabar con los recurrentes problemas que había tenido el Cabildo para mantener elecciones libres y organizar sesiones permanentes del concejo, el visitador desarrolló un nuevo reglamento que dictaminaba cada uno de estos aspectos. Para ello, lo primero fue retirar el poder de confirmar la elección al virrey y otórgaselo a la superintendencia, colocando a su teniente asesor como aquel encargado de presidir las sesiones del concejo según el artículo doce

⁶⁰ Paul Rizo Patrón (2000) reconoce a la élite de la élite como aquel grupo de nobles titulados ricos cuyas familias y vinculaciones remontan más de un siglo y ocupan altos cargos en la administración local.

⁶¹ Fernández Alonso 1992: 224.

de la ordenanza.⁶² Aunque, en efecto, esta praxis los liberaba de la vigilancia de alcaldes complacientes y seguidores de la política virreinal y les otorgaba renovadas elecciones, en la práctica les introducía un nuevo tipo de disciplina y control.

Esta voluntad de controlar el funcionamiento del Cabildo y de introducir orden en los procedimientos conciliares lo demostraba el nivel de organización y detalle que debía tener cada sesión del cuerpo. Así, el reglamento planteaba cuándo (martes y jueves a las diez de la mañana) y quiénes debían asistir a cada reunión ordinaria del concejo, y especificaba la necesaria presencia de los alcaldes, el juez de aguas, el procurador general, los dos abogados asesores y cuatro regidores que debían turnarse de mes en mes. Asimismo, cuando la ocasión así lo requiera, se podrían organizar cabildos extraordinarios para lo cual se avisará a todos los capitulares que asistan (art. 1-3). Además, para que los acuerdos alcanzados en asamblea sean efectivos, se debía seguir un procedimiento: después de cada debate se escucharía el dictamen de los asesores y se produciría a una votación que todos los asistentes debían firmar para luego enviarla al intendente. Solo llegado el caso se podría extender el acta (art. 4). Finalmente, había otra serie de reglas orientadas a la especificación de las funciones del procurador general y el archivero, y al control de pesos y medidas, y provisión de abastos en general, aparte de la asistencia a las funciones públicas (arts. 8-9, 11-20).⁶³ Se trataba, en efecto, de un sistema que pretendía acabar con el vicio constante de ausencia de reuniones, inasistencias, faltas en la expedición de informes y rechazo de compromisos.

Lo siguiente, entonces, era establecer la reforma de propios y arbitrios en la ciudad de Lima y, por consiguiente, en el resto del virreinato. A imitación de la Península, se estableció una Contaduría General de Propios en la ciudad de Lima a cargo del contador Joseph Gregorio de Argote. Esta oficina debía centralizar la información de los propios, arbitrios y bienes de comunidad que los intendentes debían recolectar en

⁶² «Copia de los artículos, pertenecientes a las causas de justicia y policía...». f. 325.

⁶³ Jorge de Escobedo, «Reglamento que deberá observar y cuidar de su observancia el Muy Ilustre Cabildo de la ciudad de Lima», 15 de junio de 1788. AHML, LCPL XXIX, ff. 1-9.

todos los pueblos de su jurisdicción. Ellos, a su vez, debían organizar un reglamento interino que establecería los gastos fijos y extraordinarios que cada localidad debía y podía realizar (art. 23-28). Estos serían remitidos a la Junta Superior de Real Hacienda para su aprobación y las enviaría a la Contaduría para que se guie de ella en el futuro (art. 29). Asimismo, cada ciudad o villa debía formar una Junta Municipal en la que participarían el alcalde más antiguo, dos regidores y el procurador general en calidad de asesor. Ella sesionaría los miércoles y viernes, y se encargaría de controlar los ingresos y gastos del municipio, sin intervención del resto de capitulares (art. 30).⁶⁴ Finalmente, las cuentas serían registradas por un mayordomo que debía transmitir las al contador general. Aunque el estado general demoró cuatro años en terminarse, el informe de las cuentas de Lima estuvo listo para 1785, por lo que fue posible para Escobedo establecer un reglamento interino en un plazo relativamente corto.⁶⁵

Se trataba de un «reglamento general de todos los gastos que anualmente deben hacerse del caudal que producen las rentas de propios y arbitrios» e incluía partidas de dotaciones y salarios, réditos de censos pasados, festividades votivas y obras pías, y gastos precisos y extraordinarios, tal y como ordenaba el artículo veintiocho de la ordenanza.⁶⁶ El texto especificaba el proceso a seguir para remitir las cuentas anuales del Cabildo al contador general. Cada partida debía pagarse por libramientos formales de la Junta Municipal y estar acompañado de su respectivo recibo. Al final del año, el mayordomo debía realizar una cuenta jurada que presentaría ante la Junta para que, una vez reconocida, sea remitida al Cabildo. Tras verse en el concejo y ser aprobada, sería enviada al superintendente y examinada por el contador general (art. 6-8). Solo tras este procedimiento, se procedería a guardar el alcance del año en arca de tres llaves (art. 9).⁶⁷ Este nivel de detalle —y control— en el procedimiento de cobro impediría el desorden en el registro de las cuentas, que había

⁶⁴ «Copia de los artículos, pertenecientes a las causas de justicia y policía...», f. 331-336v.

⁶⁵ Moore 1966: 162.

⁶⁶ Jorge de Escobedo, «Reglamento de los propios y arbitrios de Lima», 14 de junio de 1785. AHML, LCPL XXX, f. 95.

⁶⁷ Ib.: ff. 100-103.

sido notable en tiempos de la visita de Amat, y le aportaría salud financiera al Cabildo para que se dediquen a pagar sus deudas atrasadas. De esta manera, podrían utilizar sus sobrantes para la construcción de obras públicas, que era un objetivo de la aplicación de esta medida.

La reforma de propios pretendía, además de introducir orden, acrecentar los ingresos netos del Cabildo. Para ello, había que reducir los costos fijos y aumentar las rentas del cuerpo municipal. En cuanto a los gastos, Escobedo buscó reducir dos rubros importantes de gastos: el ceremonial y los sueldos. Como se ha visto previamente, los altos costos emprendidos en la organización de fiestas reales y, en especial, en los recibimientos de virreyes eran el principal motivo de las altas deudas del Cabildo. Por ello, apremió al Cabildo para que se atañan a la Ley de Indias que regulaba el gasto máximo del recibimiento en doce mil pesos y creó un nuevo reglamento que especificaba el ceremonial que se debía realizar en tales situaciones.⁶⁸ Aunque el Cabildo buscó las formas para evitar tal constricción, hasta cierto punto logró que tales gastos específicos se redujeran, pues en los recibimientos subsiguientes, hasta el fin del periodo virreinal, el gasto nunca excedió los quince mil pesos.⁶⁹ El otro aspecto, el de los sueldos del Cabildo, no fue tan fácil de reformar. Los regidores no buscaban para sí una gran devolución económica en forma de un sueldo anual —esa no era la lógica del puesto—, pero sí consideraban esta necesaria para las diversas funciones que el Cabildo debía asumir. Así, algunas comisiones importantes estaban tradicionalmente asociadas a mayores estipendios y ocasionales ayudas de costa.

El Cabildo reclamó ante la Junta Superior de Real Hacienda para mantener el sueldo del procurador general, el juez de aguas, los dos asesores, los porteros y los ministros almotacenes.⁷⁰ El informe enviado por el Cabildo mencionaba las muchas necesidades que tenían los ministerios asociados y los inconvenientes que resultarían de su falta. El caso del juez de aguas era representativo: por las características de su

⁶⁸ Jorge de Escobedo, «Ceremonial de las funciones y gastos de los excelentísimos señores virreyes». AHML, LCPL XXIX, ff. 131-160.

⁶⁹ Fisher 1981: 201.

⁷⁰ El reglamento les reconocía un sueldo de 200, 800, 350, 300 y 15 pesos respectivamente.

trabajo este exigía «el aumento de sueldo [...] [pues] a toda hora necesita el empleado para cumplir con la exactitud [...] y entregado todo a esta sola ocupación con olvido y abandono de sus particulares intereses».⁷¹ Se entendía, entonces, que, ante la falta de sueldo adecuado, el juez preferiría dedicarse a sus propios negocios antes que cumplir con su comisión. Ante esta representación, la Junta en 1785 retrocedió en algunos puntos, pues recuperó el antiguo sueldo de los procuradores generales y asesores,⁷² pero no reconoció mayores cambios. En este aspecto, el Cabildo no se rendiría. En posteriores autos de la Junta, se reconoció un aumento de ochocientos pesos a los dos asesores y de cien pesos extra a los porteros, además de la formación de tres nuevos empleos con sueldos en la renta de propios: el secretario de cartas, el cirujano de cárceles y el guarda de la pila de la Plaza Mayor.⁷³ Al final, el gasto fijo en sueldos y asignaciones, que había sido fijado por el reglamento en 8 410 pesos en 1785, terminó gravado en 13 699 pesos para fines de 1787.⁷⁴

En el tema de los ingresos, en cambio, al inicio, Escobedo no innovó en gran cosa. En parte era porque no partía de la nada, pues las cajas municipales habían recibido ya dos visitas, la de Amat en 1762 y la del comisionado especial de Areche, Benito de la Mata Linares, en 1781.⁷⁵ Producto de esta última reforma, se había logrado el retiro de la renta del mojonazgo de los asentistas para ser cobrada por la Real Aduana, aunque sus ingresos seguían siendo enviados a las cajas municipales. A Escobedo se le debe, por su parte, la elaboración de un nuevo margesí de propios que incluía todas las propiedades y censos no cobrados por el Cabildo, de tal manera que pudieran cobrarse con mayor orden y prontitud. Sin embargo, no hubo grandes cambios en la estructura de ingresos del Cabildo provenientes de la iniciativa del visitador. Fue el Cabildo quien

⁷¹ «Expediente sobre el reglamento de los empleos que han de continuar entre los señores capitulares», 14 de mayo de 1785. AHML, LCPL XXX, f. 81.

⁷² De 200 a 400 y de 300 a 450 pesos cada uno.

⁷³ Jorge de Escobedo, «Reglamento de los propios...», ff. 97-98.

⁷⁴ «Expediente sobre la averiguación de las rentas de propios, arbitrios y bienes de comunidad de las ciudades y villas del distrito», 1789. AGN República H3, leg. 14, cuad. 14, f. 9.

⁷⁵ Fernández Alonso 1991: 507.

tuvo la iniciativa en esta materia. Como se verá más adelante, fueron ellos quienes propusieron un arbitrio especial para cubrir los gastos de la policía de Lima. Además, también iniciaron un expediente en el que reclamaban para sí la renta de la sisa, al considerarla parte de los propios de la ciudad desde tiempos antiguos.⁷⁶ Aunque en un inicio no tuvieron éxito añadiendo estas nuevas rentas a sus propios, el estado general de los ingresos fijos sí aumentó relativamente con la reforma de Escobedo. Como se puede ver del estado de los ingresos del Cabildo entre 1784 y 1789, fecha en que se retira el visitador, los ingresos nunca fueron menores al año base de 1784.⁷⁷

Cuadro 1. Ingresos del Cabildo de Lima, 1784-1789 (pesos de a ocho)

Año	Ingresos	Índice
1784	21 157	1.00
1785	36 079	1.71
1786	30 220	1.43
1787	36 756	1.74
1788	35 402	1.67
1789	28 694	1.36

Fuentes: AHML, 010 CC TP; 011 CC TP; 015 CC TP; 018 CC TP; 021 CC TP. Cuentas generales de cargo y data de los propios del Cabildo, 1784-1789.

El último paso de la reforma era el establecimiento de un nuevo sistema de gobierno para la policía de la ciudad. Se ha estudiado previamente esta reforma por los reglamentos que generó y su impacto en el futuro de la

⁷⁶ «Representación del procurador general sobre que se declare que la sisa de las carnes [...] no es ramo real [...] sino un arbitrio concedido [...] a los propios», 1789. BNP, Fondo Antiguo, XDCH 00827.

⁷⁷ Para terminar de registrar correctamente el aumento habría que tener las cifras de los ingresos en los años previos a 1784 también. Este artículo reconoce la limitación de no contar con tales registros en los archivos; sin embargo, considera una útil referencia los datos aquí presentados. Sobre el estado de los propios (ingresos y egresos) hasta el año de 1812, ver Montalvo Salcedo 2021: 68-71, 78-83.

ciudad, buscando determinar su nivel de efectividad; sin embargo, pocos se han dedicado a observar el enfrentamiento que estuvo tras bambalinas de este corpus de leyes.⁷⁸ En efecto, al inicio, el visitador mantenía la fe en que fuera el Cabildo quien dirigiera los esfuerzos por obtener una policía más adecuada a las concepciones de la época. Por ello, tras la instauración del nuevo Cabildo, Escobedo se dirigió a él para encargarle «con preferencia el aseo de las calles, la compostura de las acequias y demás puntos que entran en este negocio».⁷⁹ Aunque el Cabildo demoraba en responder las intimaciones constantes que le hacía el visitador, Escobedo se vio satisfecho cuando el 8 de octubre de ese año por fin extendieron un acta con un plan para lograr la limpieza de las calles.

Al parecer del Cabildo, la ciudad se hallaba en pésimo estado higiénico. Las calles se encontraban «llenas de escombros, e inmundicias con muladares en las principales y contiguas, aun a la Plaza Mayor». Las acequias a su vez estaban «deshechas y las alcantarillas rotas», con ningún orden en la proporción de los empedrados, caballerizas y tiendas de artesanos en sitios públicos, cuyo «libertinaje toca ya en desenfreno, así como es por todos reparable la tolerancia no habiendo población alguna civilizada donde iguales desórdenes se permitan».⁸⁰ Por ello, los capitulares propusieron la formación de una comisión particular para realizar un plan de división de todas las calles parecido al que habían organizado durante el gobierno del virrey Amat. Este serviría de base para la elaboración de una descripción detallada de todos los muladares, acequias deshechas y alcantarillas rotas, así como empedrados destruidos y paredes a punto de derrumbarse. Estos desperfectos debían limpiarse a través de una prorrata «como siempre se ha practicado o guardado» dividida entre los miembros del vecindario, con el auxilio de peones y dueños de recuas. También se incluía en el proyecto una serie de prohibiciones, como

⁷⁸ Moore 1966, Fisher 1981 y Fernández Alonso 1991. Los autores en general mantienen la hipótesis de que la reforma de policía fue efectiva a largo plazo en reanimar la institución municipal, aunque luego esta se apoderara de los principios reformistas para su propio beneficio.

⁷⁹ LCL 38, 14 VIII 1784.

⁸⁰ LCL 38, 8 X 1784.

la de mantener animales de carga apostados fuera de las propiedades o arrojar escombros en las acequias interiores. Una orden particular incluía además la necesidad de que los artesanos con tienda establezcan un farol en la calle desde las siete hasta las once de la noche para mejorar la iluminación de la ciudad. Para cuidar de todas estas disposiciones, debían reestablecerse en la ciudad los alcaldes de barrio, «comisionados como los ha habido en distintos tiempos» con un ceñido distrito para sus funciones, bajo la autoridad de los alcaldes y regidores del Cabildo, además del superior gobierno. Ellos debían además tener poder para aprehender delincuentes hallados infraganti y tener noticia del número de vecinos y estantes en su jurisdicción, informándose también de quienes alquilaban cuartos y viviendas.⁸¹

Escobedo, aunque no considerara perfecto el plan de octubre, se encontraba muy complacido de que el Cabildo se haya puesto a trabajar para conseguir sus propósitos. En los siguientes dos meses, el visitador recibió dos consultas al respecto del plan y, en especial, sobre el asunto de la extinción de las acequias, que consideraba imprescindible para lograr el aseo de la ciudad. Sin embargo, el tiempo que tardaba el Cabildo en efectuar sus disposiciones exasperaba al visitador. Como señaló en una misiva posterior, «muy en breve tuve el dolor de ver malogrados aquellos felices principios (...) [pues] quedaron reducidos a el papel donde se entendieron».⁸² Finalmente, el visitador y los capitulares se reencontraron el 7 de diciembre y establecieron un plan que quedó sellado en acta del doce del mismo mes. En ella, se organizaba un plan para dividir la ciudad en doce cuadradas, con dos regidores encargadas de cada grupo de ellas y la obligación de realizar la lista de muladares y arreglos, y efectuarlos con la contribución del vecindario.⁸³ Aun así, Escobedo señala que este plan también se vio frustrado «porque a los primeros pasos desmayasen

⁸¹ Ibid.

⁸² «Informe de Escobedo al Cabildo de Lima», 14 de diciembre de 1786. AHML, Correspondencia Externa, f. 2v.

⁸³ LCL 38, 12 XII 1784.

los comisionados y la ciudad se quedó tan inmunda, enferma e intransitable como antes». ⁸⁴

Hay que entender que la oposición del Cabildo al plan no se trataba únicamente de un recelo frente a las nuevas disposiciones higiénicas, sino una defensa de sus intereses como parte de la élite, además de como capitulares. En efecto, existían tres problemas con el plan de Escobedo: el asunto de las acequias, el problema de la financiación y el aspecto jurisdiccional. Como se ha visto previamente, los miembros del Cabildo —como parte de la élite de poder limeña— eran dueños de estancias y chacras en las zonas circundantes a la ciudad. Por ello, resultaba central su labor como encargados del manejo de las aguas de la ciudad a través del juzgado de aguas. Aunque el juez de aguas del Cabildo ya no tenía jurisdicción sobre las aguas del campo, el nuevo cuerpo municipal formado por Escobedo planeó activamente recuperar esta jurisdicción desde muy temprano. Cuando el plan de limpieza y saneamiento pretendió eliminar por completo las acequias de la ciudad, el Cabildo no podía permitir que se le cortaran sus posibilidades de enriquecimiento futuras, y lo que es más importante, las actuales, pues ellos también se beneficiaban de las aguas residuales de las acequias. ⁸⁵

Los otros problemas eran más prácticos. La financiación de las medidas de policía planteadas por el superintendente correspondía en primer término a los propios. El Cabildo pretendía que estos costos extra fueran cubiertos por el público o, en su defecto, por la Real Hacienda. Asimismo, intuían que, si debían encargarse de las labores de policía, sus ingresos debían de crecer junto con estas. El último problema era la cuestión jurisdiccional. En gran parte, el prestigio que venía con la vara de regidor estaba asociado al poder que poseían en determinadas jurisdicciones en la ciudad. En ese sentido, el Cabildo defendió con vehemencia sus fueros en aquello que le incumbía como guardián del bienestar de la población. Por ello, receló desde el primer instante

⁸⁴ «Informe de Escobedo...», f. 3v.

⁸⁵ Sobre la importancia de las acequias y el agua en la jerarquía social urbana, véase Bell 2016 y Ramon 2017. Sobre la oposición del Cabildo al proyecto de saneamiento urbano, véase Montalvo Salcedo 2022b.

la intromisión del visitador en las sesiones del Cabildo y aún más las de su teniente asesor, con quien se negó a convivir en todo momento. Por esta razón, además, el cuerpo municipal hizo cuanto pudo para mantener su jurisdicción sobre los asuntos del juzgado de aguas, policía y abastos. En especial, querían mantener a los funcionarios subalternos dentro de los límites de supervisión del Cabildo y evitar la formación de cuerpos jerárquicos alternos.

Llegado marzo del año siguiente de 1786, volvió el superintendente a asistir al Cabildo. En esa reunión, tanto Escobedo como el Cabildo coincidieron en que era inútil depender del vecindario para la elaboración del plan de limpieza. Así, ante la incapacidad de los fondos para desembolsar el total que necesitaba tan crecido plan decidieron llegar a un acuerdo. Escobedo haría uso de su prerrogativa como visitador para proponer un nuevo arbitrio en la ciudad. Se trataba del real de bodegaje, un impuesto de un real por cada fanega de trigo y zurrón de cebo que los dueños de bodegas del Callao pagaban a los navieros por depositarlos en sus pertenencias, que se estimaba en un ingreso anual de veinticinco a treinta y mil pesos.⁸⁶ En lo que no coincidían era a quienes pertenecía el cobro y el depósito de tal renta. Aunque el Cabildo lo asumía por propio, para Escobedo este «no es dueño del Real de Bodegaje, ni este se ha concedido por la Junta Superior a sus propios, sino en quanto se destine y sirva para limpieza, e iluminado».⁸⁷ Así, Escobedo pretendía restringirle el uso de los ingresos del ramo únicamente a los asuntos de policía, lo que se logró manteniendo una cuenta separada para ello.

Pasaron otros cuatro meses antes que se tomaran nuevas resoluciones en esta materia. En acta del 1 de julio, el Cabildo decidió adoptar la aplicación del proyecto producido y enviado al superior gobierno por Juan de Lacomba en tiempos del virrey Amat y aceptar la resolución de la visita para «suprimir las acequias interiores y exteriores para que la población se restaure y reporte en lo sucesivo las ventajas de que carece».⁸⁸ Se trataba de un plan de tres puntos: la formación de un sistema

⁸⁶ LCL 38, 18 III 1785.

⁸⁷ «Informe de Escobedo...», f. 10v.

⁸⁸ LCL 38, 1 VII 1785.

de eliminación de residuos sólidos basado en carretas de transporte y peones de limpieza, el reemplazo del previo sistema de eliminación de residuos líquidos a través de acequias con silos públicos esparcidos en toda la ciudad, tal y como existía en la plazuela de la Inquisición, y el allanamiento de la planta de la ciudad con un empedrado nuevo. Para todo ello, serviría el real de bodegaje, y se consideraba necesaria también la participación de los vecinos, que aportarían para conseguir una suma con que pagarle a un asentista de empedrados y limpieza de las calles. El acta también repetía las antiguas disposiciones hechas para la eliminación de muladares en la ciudad, pero añadía la posibilidad de usar reos para las obras de limpieza. Por último, propuso la creación de otro asiento, para que quede asegurada la iluminación de las calles, desde las seis hasta las doce de la noche.

El plan de julio era una síntesis y ampliación de los planes de saneamiento producidos hasta ese momento. Aunque los argumentos que el acta coloca en labios de miembros del Cabildo desaparecerían tan pronto como el visitador haya regresado a España, este texto era símbolo de la rendición «formal» que el ayuntamiento como cuerpo realizaba frente a Escobedo. Sin embargo, eso no significaba que los capitulares, como miembros de la élite de poder limeña, hayan renunciado a defender sus intereses en este punto. Esta actitud la denota su nivel de participación en el Cabildo, pues entre su instauración en julio de 1784 hasta agosto de 1785, el concejo había sesionado únicamente en dieciséis ocasiones.⁸⁹ Los regidores parecían tener un especial interés por cumplir sus obligaciones con el Ayuntamiento únicamente cuando este accionar era autónomo, sin interferencia del superintendente ni su asesor general, y cuando podían discurrir libremente acerca de sus pareceres para el futuro de la ciudad. Al no estar plenamente convencidos del tenor de algunas reformas y mucho menos del control que el visitador pretendía imponer sobre ellos, decidieron ausentarse de las sesiones presentando diversas excusas y solo se reunieron cuando era realmente necesario. Escobedo, por su parte, los acusaba de inacción y malicia, pues limitaban

⁸⁹ Moore 1966: 52, n. 23.

sus «esfuerzos a meras ideas y conferencias, que apenas salen los vocales de la sala donde se celebran, se olvidan o entorpecen, y contradicen por los mismos que la han votado».⁹⁰

La exasperación del superintendente con los capitulares lo orilló a desarrollar el primer plan de establecimiento de una policía autónoma. Así nace el proyecto de *División de Cuarteles y Barrios* (abril de 1785). En línea con el común denominador de la Visita General, su primer objetivo era sistematizar las leyes y decretos emitidos en materia de policía hasta la fecha. Como ha señalado Alfredo Moreno Cebrián, el texto tenía un estrecho parecido con las cédulas establecidas en la villa y corte de Madrid, así como el resto de las ciudades capitales en los reinos de España entre 1768 y 1769.⁹¹ Asimismo, profundizaba sobre los decretos previos del virrey Amat, en especial el del 23 de diciembre de 1768 que establecía las labores de los primeros comisionados de barrio. Lo principal del documento era que dividía formal y finalmente la ciudad en cuatro cuarteles de diez barrios cada uno para su mejor administración. Al frente de cada cuartel, colocaba un alcalde de corte y en cada barrio, al alcalde de barrio con jurisdicción pedestre por el periodo de dos años (art. 1-4).⁹² Si bien el Cabildo previamente había solicitado el auxilio de estos funcionarios para la policía de la ciudad, el reglamento elevaba y ampliaba enormemente su papel. Como encargados de hacer cumplir todas las medidas de policía en las calles de Lima, la instrucción era precisa con sus obligaciones, atribuciones, mecanismo de elección y procesos a seguir para que sus órdenes sean válidas.

Era la intendencia la que tenía la potestad para nombrarlos por primera vez (y de forma obligatoria) y en el futuro sería el propio alcalde quien nombraría una terna de tres nombres para que esta elija un sucesor (art. 5). Tal y como el Cabildo pidió en actas pasadas, el alcalde estaba obligado a llevar un registro individual de los habitantes de su jurisdicción, pero esta vez asociado a sus destinos (oficios), para poder

⁹⁰ «Informe de Escobedo...», f. 7v.

⁹¹ Moreno Cebrián 1981: 103.

⁹² Jorge de Escobedo, «División de Cuarteles y barrios e Instrucción de alcaldes de barrio», 17 de abril de 1785. AHML, LCPL XXX, f. 401-409.

«extirpar a los malhechores y hombres vagos» (art. 16).⁹³ El registro era presentado al alcalde de cuartel y se renovaba cada año con información de las movilizaciones y nacimientos del vecindario. Esta medida se acompañaba de la colocación de azulejos con una figura particular y un letrero con su numeración, exigiendo el costo de esta señalización a los pulperos del barrio. Esta matrícula general, numeración y control sobre el movimiento de las personas que no podían mudarse «sin pasar aviso al alcalde, expresando el barrio a que se muda y los sujetos que le acompañan» eran expresión de un nuevo sentido de la policía con una intención controladora mucho más decidida que la que se encuentra en los anteriores bandos de buen gobierno (art. 6-8).⁹⁴

La instrucción también especifica las atribuciones del alcalde en cada rama de la policía. En materia de limpieza y ornato, estos comisarios debían cuidar que «todos los vecinos y moradores [...] hagan limpiar las puertas y pertenencias de sus casas, hasta el medio de las calles» para que puedan correr las aguas sin problema, sin estorbar su paso con basuras, desperdicio de corrales y desmontes, que debían llevar hasta los parajes asignados para ello. También fungían de guardianes contra el mantenimiento de caballerías y bestias en las puertas de casas y tiendas, como lo habían ya dictaminado en acta capitular, y debían evitar todos los objetos que puedan impedir el libre tránsito de carretas en las calles. A su vez, debían cuidar que las tiendas, casas y conventos coloquen faroles para iluminar las calles, informando a la intendencia cuando no lo cumplan (art. 13). En temas de abasto, también adquirirían competencia para reconocer las tiendas, oficinas, bodegas, pulperías, entre otros, y observar el debido arreglo de los pesos y medidas (art. 14).⁹⁵

Sin embargo, en los aspectos que más incidía la instrucción eran los de seguridad pública. El alcalde debía evitar desórdenes realizando visitas periódicas para comprobar las casas de abasto público, multar a sus dueños o administradores por los problemas que surjan en ellas, expulsar de aquellas a quienes encuentre en pasatiempos ociosos y aprehender a dichos

⁹³ Ib.: f. 409v, 415v-416.

⁹⁴ Ib.: f. 409v-411v.

⁹⁵ Ib.: f. 413v-415.

malentrenados para destinarlos al servicio en obras públicas. Tenían, además, especial comisión para realizar rondas nocturnas acompañados de criados de las casas de su vecindario. En ellas, debían destinar a cualquier negro o casta encontrada en las calles después de las diez de la noche al servicio en obras públicas, con excepción de los criados comprobados (art. 12). Poseían, asimismo, facultad para mandar a este servicio a quienes encontraran participando en juegos ilícitos de azar (art. 15). Un destino parecido recibían los vagos hallados sin cédula para mendigar, a quienes incluso podían arrebatar sus hijos mayores de cinco años para que sean educados en alguna ocupación (art. 17). Finalmente, los alcaldes estaban dotados de una pequeña capacidad para intervenir en asuntos de justicia, al servir como mediadores en controversias sobre disputas menores buscando «cortarlas por los medios de suavidad y prudencia, sin poder mezclarse en asuntos domésticos que no degeneren en escándalo» (art. 18).⁹⁶

En un escrito presentado por los alcaldes de barrio al visitador en diciembre de dicho año, los alcaldes eran muy optimistas sobre el recibimiento de la instrucción, pues «en tan breve espacio [...] se había obtenido el recobro de una salud más fija y aun a precaver los torpes escándalos encubiertos en el seno de la misma lóbreguez que corrompen la inocencia de religión y buenas costumbres».⁹⁷ Los alcaldes consideraban que eran capaces de enfrentarse a la resistencia de algunos vecinos mediante su prudencia y paciencia, pero eran incapaces de darle efectivo cumplimiento al total de la instrucción sin el auxilio de la fuerza militar.⁹⁸ Sin la precisa ayuda del destacamento de la ciudad, era imposible cumplir algunas disposiciones como la aprehensión de ociosos y facinerosos encontrados *infraganti* o el control de las reuniones clandestinas en casas de juego. El visitador intentó obtener apoyo del sargento mayor de la Plaza para los alcaldes, solicitándolo directamente al virrey Teodoro de Croix. Sin embargo, en una de las tantas muestras de la rivalidad entre el virrey y visitador, Croix se mostraba complaciente con la actitud de los militares, que —a su parecer— no le prestaban la ayuda necesaria debido a que

⁹⁶ Ib.: f. 413r-v, 415r-v, 416-418.

⁹⁷ Citado en Moreno Cebrián 1981: 112.

⁹⁸ Ib.: 112-113.

los alcaldes eran irrespetuosos al momento de solicitarla. Para el virrey y el sargento mayor, los soldados europeos no habían llegado a territorio peruano para convertirse en «un cuerpo de alguaciles honrados». ⁹⁹ Aunque Croix aceptó finalmente la concesión de ayuda militar en los casos que sean necesarios, Escobedo no se encontraba seguro con el futuro de esta petición. Por ello, solicitó al Cabildo nuevas propuestas para que los alcaldes de barrio puedan ejercer correctamente su función.

Escobedo le reprochó directamente al Cabildo su falta de voluntad para llevar a cabo la reforma, pues:

Ninguna de las actas capitulares [...] se ha verificado, nada ha hecho vuestra señoría en cuanto a los silos y demás partes que le correspondían (...) Las calles están tan pestilentes, intransitables e inmundas como antes, y lo mismo las acequias, y después de año y medio de tratarse de limpiarlas, no se reconoce el menor asomo de Policía, y si algo se ha hecho es debido al buen celo de algunos de los alcaldes de Barrio, y aun estos han desmayado, viendo que nada se adelanta por vuestra señoría en las reglas con que ha de ser [...] permanente el aseo, y fruto de sus trabajos [y] si se resolvió por vuestra señoría la extinción de acequias, no ha faltado quien después de votarla se disculpe y la impugne. ¹⁰⁰

La respuesta del Cabildo reconocía la importancia de la labor del intendente y el beneficio que acarrearían sus medidas, pero también le recordaba la importancia del accionar del Cabildo que había gestionado y logrado muchos arreglos en la ciudad en materia de abastos en ese periodo. ¹⁰¹ En esta misiva, que respondía paralelamente las consultas sobre los alcaldes de barrio y a las duras palabras que Escobedo había vertido sobre el cuerpo, el Cabildo culpaba a los alcaldes de barrio por su falta de autoridad para hacer cumplir sus decisiones y al vecindario por ser reacio a acatarlas. A pesar de ello, debido a la presión que el cuerpo municipal comenzaba a sentir, decidieron rendirse en el acatamiento de una medida que Escobedo había perseguido al menos desde el año pasado de 1785: la instauración del Tribunal de la Acordada.

⁹⁹ Ib.: 116.

¹⁰⁰ «Informe de Escobedo...», f. 8r-v.

¹⁰¹ Moore 1966: 156; Fisher 1981: 204.

La acordada era un tribunal especial con jurisdicción privativa y juicios sumarios en materia de policía. Se amparaba sobre todo en el ejemplo novohispano y estaba dotado con personal militar, que debían ser en el caso limeño sesenta soldados y doce cabos, todos cristianos viejos con un buen salario, armas y tropa de caballería.¹⁰² No era la primera vez que se planteaba esta posibilidad en Lima, ya lo había hecho el virrey Amat y el propio Cabildo había hecho una insinuación al respecto en el pasado. Ahora, sin embargo, sería Escobedo quien perseguiría esta posibilidad como único camino para la «salvación» de la ciudad. Esta decisión, como denota la comunicación entre ambos, estaba motivada por la enorme frustración que el visitador sentía con el resultado de sus negociaciones con el Cabildo. El plan de la acordada iniciaba con un terrible diagnóstico de la ciudad de Lima. Francisco Quiroz recoge algunos de los aspectos más resaltantes del expediente seguido al respecto. Según Escobedo, en Lima «no hay lugar exento de inmundicias, ni comodidad sólida y verdadera que experimente el vecindario».¹⁰³ No había forma de transitar las calles de la ciudad, a pesar de ser «rectas y espaciosas» pues «las alcantarillas y los empedrados hechos sin orden ni regla alteran la igualdad del terreno, lo inundan y el uso de coches y calezas es de todo punto incómodo y peligroso». Igual situación sufrían las acequias, mal construidas desde el inicio, que terminaban destruyendo los edificios y causando más perjuicio que beneficios. La ciudad también se hallaba infestada por «ese monstruoso cuerpo de la plebe [...] exterminador de los caudales, de las buenas costumbres y aun de la vida de los ciudadanos».¹⁰⁴ La mayor parte de la gente era ociosa y vagabunda, los servicios costosos e ineficaces y los negros y mulatos generaban todo tipo de desórdenes debido a su familiaridad con los principales de la ciudad. Producto de ello, además, los robos en las calles, casas y tiendas, ataques a transeúntes y pérdidas de dinero en juegos de azar, se incrementaban más y más. En fin, se trataba de una situación caótica y desesperada que ameritaba las más necesarias y urgentes providencias para el futuro de la urbe.

¹⁰² Quiroz 1997: 104.

¹⁰³ Ib.: 101.

¹⁰⁴ Ib.: 102.

El plan de Escobedo incluía dotar a la acordada de jurisdicción para encargarse de la persecución y exterminio de ladrones, vagos y ociosos, sujeción de esclavos jornaleros y fugitivos, erradicación de juegos de azar, excesos de las bebidas y abusos del abasto, limpieza y arreglo de la población, persecución de la prostitución, precaución de incendios y otras providencias varias para fomentar la agricultura y el trabajo artesanal. La plebe y sus bárbaras costumbres debían ser erradicadas para reemplazarse por un sano trabajador agrícola y artesano. Por eso, los ociosos que el tribunal aprehendiera debían ser destinados al trabajo en obras públicas, haciendas, minas y obrajes, así como aquellos que sean atrapados en juegos de azar, portando armas o como regatones. Incluían también algunas medidas radicales y de difícil observancia como redirigir el cultivo en los valles de Lima y obligar a los hacendados a sembrar trigo con esclavos recapturados por la acordada.¹⁰⁵ Más allá de eso, el proyecto era en sí la instauración de una policía militar con jurisdicción privativa en materia de policía como instancia paralela al gobierno de la ciudad. Un tribunal que recortaba seriamente las pretensiones de gobierno y potestad del cabildo de la ciudad. El ayuntamiento orientó su reclamo al aspecto monetario, pues no quería que sus propios se vieran grabados con este nuevo proyecto del visitador. Era necesario una ingente cantidad de recursos para establecer una nueva autoridad de tan amplia nómina, por lo que Escobedo propuso nuevos arbitrios para los productos que ingresaban a la ciudad y un impuesto a las chacras interiores de la ciudad. Ni el Cabildo ni la Real Hacienda estuvieron dispuestos a ceder parte de sus fondos y el pueblo tampoco estaba presto a acatar estos nuevos arbitrios. Así, aunque finalmente el Cabildo llegó a aceptar el proyecto de la Acordada, el expediente enviado en septiembre de 1786 a Madrid nunca fue aprobado.

El último proyecto de Escobedo que tenía como objetivo encauzar las medidas hasta el momento planteadas en diversas instancias e instructivos fue el *Nuevo Reglamento de Policía* (30 de diciembre de 1786). La desidia de los capitulares y la contravención continua del vecindario a las medidas de policía había hecho general el mal estado de la ciudad

¹⁰⁵ Ib.: 104-110.

«lamentándose generalmente su falta de policía y los desórdenes y perjuicios que ella ocasionan en la seguridad, salud pública y comodidad de sus habitantes».¹⁰⁶ Por todo ello, Escobedo propondría la creación de una autoridad que dependiera exclusivamente de la intendencia y centralizara las labores de policía, aunque sin el aparato militar de la acordada. Ese sería el papel del teniente de policía, José María Egaña¹⁰⁷, inmediato inferior al intendente y superior a los alcaldes de barrio, con la obligación de que estos cumplan sus labores y se reúnan en junta semanal con los alcaldes de cuartel para reconocer los cambios en el estado de la ciudad (art. 1-5).

El reglamento también elaboraba un plan para la limpieza de la ciudad. En su origen, se basaba en la disposición del Cabildo para elaborar una «razón individual de los muladares y basureros» que haya en la pertenencia de cada alcalde de barrio y debían entregárselo al regidor encargado de su zona (art. 13-14). Entonces, el regidor y el alcalde, con doce personas de su barrio, evaluarían el coste de la limpieza en un plazo de doce días desde la entrega del documento. Al finalizar el plazo, el regidor citaría a las doce personas iniciales, al alcalde y a doce personas nuevas para «prorratear los gastos de desescombro y limpieza».¹⁰⁸ El gasto total sería cubierto en tercias, una de los fondos públicos y otras dos de los vecinos (art. 17-22). Los regidores avisarían de estos datos a la intendencia para que decreta su cumplimiento y ordene al alcalde de barrio para que inicie con la limpia en el modo y método que él indique, además de proveerle de las herramientas necesarias (art. 24). Contaría para esto

¹⁰⁶ Jorge de Escobedo, «Nuevo Reglamento de Policía agregado a la instrucción de alcaldes de barrio», 30 de diciembre de 1786. BNP, Bóveda - Fondo Antiguo.

¹⁰⁷ José María Egaña, español peninsular, fue un hombre de luces y miembro fundador de la Sociedad Académica de Amantes del País, en cuyo órgano, *El Mercurio Peruano*, escribió artículos bajo el pseudónimo de Hermágoras. Había servido previamente a Escobedo como alcalde de barrio, cargo en el cual fue jefe de una comisión de cuatro nombres para colocar los nombres y números de las calles y puertas de habitación. Habiéndose destacado en aquella función, al averiguar los nombres auténticos de cada calle y sistematizarlos, también contrató a un enlosador para culminar con el proyecto en diciembre del año 1786. Ver Rivasplata 2017.

¹⁰⁸ Ibid.

también con el apoyo del gremio de carretoneros y capacheros pagados a la mitad del jornal acostumbrado y con un número preciso de presos, para lo cual se debía avisar previamente al sargento mayor de la Plaza (art. 30). El método para efectuar la cobranza y las multas por las faltas en su pago también estaban determinados en el reglamento (art. 31-33).

El plan de limpieza general iba acompañado de otro para la compostura y arreglo de todos los empedrados, acequias y alcantarillas rotas, que también debían tener una razón individual elaborada por los alcaldes y entregada a los regidores correspondientes. Las rupturas en pertenencias públicas se ceñían a las mismas reglas y plazos que el anterior plan para su obra y cobranza, y era potestad tanto del teniente, el regidor comisionado, el juez de aguas y el alcalde de barrio analizar cuando y donde iniciar el trabajo de restauración (art. 37). El pago lo haría aquella persona que solicitara el arreglo o los vecinos de un determinado barrio si es que se pusieren de acuerdo para ello. Luego del cobro, se avisaría al teniente para que el maestro de obras públicas se encargue de señalar el proceso que debía seguir la obra (art. 39-44). También debía formarse una calzada en cada acerca de la calle y comenzar la formación de un empedrado en las calles rectas desde Santa Clara a Polvos Azules, una obra que correría a cargo del teniente de policía con ayuda de los alcaldes correspondientes a dichos barrios (art. 45-46).

En cuanto a las acequias, principal causa de inmundicia de la ciudad, según el visitador, debían ser contenidas en sus más perniciosos efectos mediante medidas paliativas hasta poner eliminarlas por completo. Para ello, había que establecer rejones firmes para que no se puedan alzar y tupidos para evitar que se escurran en las acequias cualquier tipo de basuras, escombros o inmundicias que puedan generar inundaciones. Esta acción debía llevarse a cabo en el término de doce meses a costa de los propios del Cabildo (art. 48). Los alcaldes y el teniente también tenían potestad para entrar a reconocer las acequias interiores de las casas de personas particulares y comunidades religiosas (art. 49). Por último, debían instalarse compuertas en las bocas de las acequias grandes de la ciudad, apremiando al juez de aguas para que sea el único autorizado a abrir la llave de estas durante un determinado número de horas para el

riego de las calles y arrojo de desperdicios por parte de los vecinos, además de tener que abrirlos en casos de emergencia como incendios (art. 50-52). Otras disposiciones concernientes al manejo de las aguas y el control de la limpieza en la ciudad incluían obligar a las comunidades a que mantengan agua corriente en sus pilas, evitar que se formen muladares que impidan el libre curso del río y verificar que la basura sea llevada a los lugares señalados por el teniente y no a las chacras aledañas a las murallas (art. 54-56).

En materia de alumbrado y seguridad pública, en realidad, el reglamento no innovó muchos puntos. Se seguía considerando necesario la contribución del vecindario para mantener un alumbrado efectivo y se mantuvieron vigentes los artículos de la instrucción relativos a la obligación de mantener faroles para las tiendas y conventos (art. 58-59). También se repetían convenciones sobre la necesidad de controlar el juego, visitar las casas de abasto público, y destinar a vagos, ociosos y malentretenidos a mejores oficios (arts. 60-61, 64). El aspecto en que realmente resultaba novedoso este reglamento era en la formación de dieciocho nuevas plazas de alguaciles bajo la dirección del alcalde ordinario más antiguo (art. 68). Aunque en su origen serían propuestos por el Cabildo al intendente, no serían de uso exclusivo del cuerpo municipal ni de la tenencia de policía, sino que serían repartidos de la siguiente forma: uno con el regente, cuatro en los corredores de la Real Audiencia (que luego pasarían a las rondas de los alcaldes del crimen), uno para el intendente, otro en la casa del teniente asesor, tres con cada alcalde ordinario y los últimos cinco con los regidores (art. 69). Como encargado, el alcalde debía prever un turno semanal de modo que nadie pase más de dos semanas en el mismo destino o servicio «para que así se eviten las conexiones que adquieren y el que pueden emplearse en usos familiares o domésticos, cuando solo deben servir para beneficio público en la administración de justicia, buen gobierno y policía de la ciudad» (art. 71). Poseían, además, otras funciones extraordinarias, como prestar auxilio en casos de incendios o en diferentes instancias como las prisiones públicas o con los alcaldes de barrio, juzgado de aguas y tenencia de policía en caso necesitaran usar la fuerza (arts. 70, 73, 75). Los alguaciles, de esta forma, estaban planeados como funcionarios subalternos con un alto grado de responsabilidades y

muy pocas recompensas en retribución a ellas. En efecto, tenían un horario de trabajo extremadamente pesado, desde las ocho de la mañana hasta que ya no fueran requeridos, una serie de requerimientos extraordinarios, bajos salarios y escasas facultades reales, pues solo podían intervenir en casos de delito flagrante sin una orden previa (art. 73).¹⁰⁹

De esta forma, se creaba una institución paralela al Cabildo que poseía la jurisdicción sobre la policía y un propio cuerpo de subalternos dirigidos por el teniente. Además, contaban con su propio sistema de financiación, pues Escobedo nombró a Egaña depositario y mayordomo del ramo de bodegaje. Los regidores vieron esta medida como una mella considerable a su jurisdicción privada y enfurecieron sobremanera. No significaba esto que el Cabildo se opusiera a las reformas por principio, sino que como señalaba el virrey Croix, estaba «menos satisfecho de que la elección y nombramiento no fuesen suyos, y que no recayese en algún capitular, o en todos por turno».¹¹⁰ Es decir, que resentía que quienes lideraran las reformas fueran los agentes reales y no los miembros del municipio.

La élite de poder limeña, que controlaba el Cabildo, se vio animada por la posibilidad abierta en la reforma para extender sus prerrogativas y privilegios, pero nunca aceptó las limitaciones que el visitador pretendía imponerle. Por ello, apenas les fue posible, buscaron apropiarse para sí de las nuevas instancias que la visita había creado. En especial, enfilaron sus armas contra el contador general de propios, el teniente de policía y el teniente asesor de la intendencia. Antes incluso que el visitador se fuera, el Cabildo se apresuró a mandar un apoderado especial a la corte de Madrid para peticionar en nombre de ellos. Su agente, Félix Gil (1786), logró que se expidiera una real cédula el 16 de marzo de 1788 que cesaba el puesto del teniente asesor del Cabildo.¹¹¹ En los próximos veinte

¹⁰⁹ Como señala Moreno Cebrián, su sueldo de apenas trescientos pesos anuales sobre el ramo de suertes era insuficiente para un funcionario con tantas atribuciones y desempeños (1981: 131). Los libros de Cabildo documentan una serie de quejas, solicitudes de aumentos, insubordinaciones y reemplazos en el cargo que parecen corroborar esta afirmación. Ver LCL 38 1 X 1790; 5 X 1790; 11 I 1791; 18 I 1791; 4 II 1791; 19 VIII 1791; 23 III 1792.

¹¹⁰ Fuentes 1859: 134.

¹¹¹ LCL 38, 22 IX 1789.

años, el Cabildo realizaría una agresiva campaña de donativos gratuitos a cambio de mercedes y privilegios, de los cuales el más importante sería el que sería recompensado con la real cédula de 15 de septiembre de 1802, que sentenciaba el regreso del ramo de sisa a los propios y el control total del bodegaje, además de extinguir la tenencia de policía y la contaduría general.¹¹² Aunque esta es una historia que merece mejor desarrollo y no se pretende agotarla en estas páginas, cabe acotarla como un producto más de esa lucha política entre los capitulares y Escobedo, pues el Cabildo logró apoderarse de los propios reformados por Escobedo y de su nueva planta de policía, extendiendo sus prerrogativas mucho más allá de lo que previamente había gozado.

CONCLUSIONES

La nueva sensibilidad ilustrada del siglo XVIII cambió la forma en que se observaban muchos aspectos de la vida urbana en el Antiguo Régimen. Algunos ilustrados comenzaron a encarar el problema de la expansión urbana y el crecimiento demográfico a través de la imposición de nuevas medidas de control y ordenamiento espacial. Para esto, los letrados y funcionarios públicos se basaron en las prescripciones que la *ciencia de policía* había desarrollado desde el siglo XVI. En el caso del Imperio hispánico, los nuevos hombres de Estado, con el objetivo de imponer orden y concierto en el entramado urbano y en las «bárbaras» costumbres de la plebe, desarrollaron sendas *reformas* de policía. Sin embargo, muy pronto estas medidas probaron poder ser susceptibles a suscitar una oposición diversa y heterogénea capaz de hacer tambalear la política real. Por ello, en adelante, a las medidas que buscaban cambiar las costumbres de la población se añadiría en paquete las prescripciones represivas que permitirían controlar su aplicación y evitar la aparición de motines.

En el caso peruano, sería el visitador Jorge de Escobedo (1784-1787) quien, tras la difícil coyuntura que tuvo que enfrentar su antecesor Areche, se dedicó a aplicar las reformas en un momento en que se

¹¹² «Real cédula de gracias sobrecartada en San Lorenzo a 2 de diciembre de 1803». AHML, LCPL XXVII, 112v-120v.

había generado cierto consenso a favor. En efecto, la élite ilustrada y los funcionarios reformistas la habían reclamado desde épocas del virrey Amat, en especial por el terrible estado de decadencia en el que se veía sumido el Cabildo de la ciudad. Fue así como Escobedo llevó a cabo una reforma tripartita sobre el municipio, los fondos de propios y la policía de la ciudad para reanimar el estado del Cabildo y otorgarle nueva vida y orden a la policía local. No obstante, la lucha por el poder entre el Cabildo remozado y Escobedo impidieron que se llevara a cabo un proyecto conjunto para recuperar la policía local. Así, el Nuevo Reglamento de Policía (1786) es la expresión final de un proceso de lucha entre los dictámenes del visitador, que buscaba el éxito de la reforma, y los intereses particulares de la élite de poder limeña que, ahora desde la tribuna del Cabildo, buscaba recuperar el terreno perdido y no ceder ninguna de sus prerrogativas a los intentos de Escobedo.

El Cabildo manifestó su descontento con la reforma dilatando los expedientes, ausentándose de las reuniones de concejo, contraviniendo algunos dictámenes e interviniendo en defensa de sus fueros. Finalmente, rompieron con el superintendente hacia 1786 y se limitaron a responder las misivas urgentes que le enviaba. Por ello, Escobedo —a la vista de los ejemplos peninsular y mexicano, además de la tradición local— decidió adoptar para Lima el arbitrio de los alcaldes de barrio bajo la autoridad de un teniente de policía que le respondiera directamente a él. La tenencia de policía, con sus propios fondos y jerarquía particular, le quitaba al Cabildo su prerrogativa tradicional sobre los asuntos de policía y sentenciaba una reforma sin participación del cuerpo municipal. A pesar de ello, el propio reglamento les otorgaba un papel importante a los miembros del Cabildo (regidores, juez de aguas y alcaldes ordinarios) como símbolo de la lucha política que ambos actores habían tenido en el pasado. Esta contradicción interna en el corpus legislativo es consecuencia de la lucha política que el proyecto del visitador significó en el escenario de poder limeño. Prescindir del Cabildo no era parte de la estrategia original del visitador, que en más de una ocasión intentó llevar a cabo el proyecto de la policía bajo la efigie del municipio. No obstante, su desidia, incapacidad para ponerse de acuerdo y aparente facilidad para cambiar

de opinión sobre las decisiones pactadas terminaron por enfurecerlo y hacerle comprender que ninguna reforma sería posible en esta materia si no se separaba su jurisdicción de la del cuerpo municipal.

Esa fue la estela que dejó la reforma de Escobedo: un cabildo remozado, pero reticente a cumplir con las disposiciones de la superintendencia, unos fondos saneados y organizados, con los lineamientos para efectuar los pagos correspondientes y reducir gastos, y una tenencia de policía como instancia paralela al Cabildo en dicha materia. Aunque este plan tuvo un tiempo de vida limitado, por acción del visitador, el cuerpo municipal tuvo que convivir con estas nuevas autoridades: el teniente asesor, el contador general y el teniente de policía de manera más o menos conflictiva durante los años posteriores.¹¹³

BIBLIOGRAFÍA

- Bell, Martha. 2016. «Delimitar y gobernar las aguas de Lima: relaciones urbanorurales y rivalidades administrativas en Lima colonial». *Histórica*. Volumen 40, número 1: 7-33. <https://doi.org/10.18800/historica.201601.001>
- Blasco Esquivias, Beatriz. 1998. *¡Agua va! La higiene urbana en Madrid (1561-1761)*. Madrid: Caja Madrid.
- Brading, David. 1971. *Miners and Merchants in Bourbon Mexico*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bromley, Juan. 1953. «Recibimientos de virreyes en Lima». *Revista Histórica*. Número 10: 5-108.
- Burkholder, Mark y Dewitt Chandler. 1984. *De la impotencia a la autoridad. La Corona española y las Audiencias en América, 1687-1808*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Carrillo, Gonzalo. 2018. *Las redes de sociabilidad de los oidores de Lima. Cultura política, redes clientelares y gestión del poder en Lima virreinal (1745-1761)*. Tesis de maestría en Historia. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Celaya Nández, Yovana. 2015. «Arbitrio a maíces y harinas: pensamiento y ejecución en los ayuntamientos novohispanos, siglo XVIII». En Martínez López-Cano, María del Pilar, Ernest Sánchez Santiró y Matilde Souto (coords.). *La fiscalidad novohispana en el imperio español. Conceptualizaciones, proyectos y contradicciones*. Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora,

¹¹³ Hasta 1789 en el caso del teniente asesor, y hasta el 1804 para los otros dos casos.

- Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Históricas, 325-357.
- Celaya Nández, Yovana. 2018. «La reforma borbónica en la construcción de la fiscalidad local: Los ayuntamientos novohispanos de Orizaba y Querétaro». En Bertrand, Michel y Zacarías Moutoukias (eds.). *Cambio institucional y fiscalidad*. Madrid: Casa de Velázquez, 157-173.
- Delamare, Nicolás. 1722. *Traité de la police, où l'on trouvera l'histoire de son établissement, les fonctions et les prerogatives de ses magistrats, toutes les loix et tous les reglemens qui la concernent...* París: Jean et Pierre Cot.
- Enríquez, Lucrecia R. «Cabildos, élites e intendentes en Chile». *Fronteras de la Historia*. Volumen 25, número 2: 36-56. <https://doi.org/10.22380/20274688.954>
- Estenssoro, Juan Carlos. 1996. «La plebe ilustrada: el pueblo en las fronteras de la razón». En Walker, Charles (ed.). *Entre la retórica y la insurgencia: las ideas y los movimientos sociales en los Andes. Siglo XVIII*. Cusco: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas, 33-66.
- Favelukes, Graciela. 2007. «Para el mejor orden y policía de la ciudad: reformas borbónicas y gobierno urbano en Buenos Aires». En Instituto de Arte Americano e Investigaciones Estéticas. *Seminario de Crítica IAA*. Buenos Aires: Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires, 2-16.
- Fernández Alonso, Serena. 1991. «Iniciativas renovadoras en los cabildos peruanos a fines de la época colonial». *Revista de Indias*. Volumen 51, número 193: 505-522. <https://doi.org/10.3989/revindias.1991.i193.1185>
- Fernández Alonso, Serena. 1992. *Presencia de Jaén en América: la visita general de Jorge Escobedo y Alarcón al virreinato del Perú en el siglo XVIII (1782-1788)*. Jaén: Instituto de Estudios Giennenses.
- Fisher, John. 1981. *Gobierno y Sociedad en el Perú colonial. El régimen de las Intendencias*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Fisher, John. 2000. *El Perú borbónico: 1750-1824*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Fisher, John. 2006. «Redes de poder en el virreinato del Perú, 1776-1824. Los burócratas». *Revista de Indias*. Volumen 46, número 236: 149-164.
- Fraile, Pedro. 1998. P«utting order into the cities: the evolution of «policy science» in eighteenth-century Spain». *Urban History*. Volumen 25, número 1: 22-35. <https://doi.org/10.1017/S0963926800012621>
- Fraile, Pedro. 2019. «La gestión de la conflictividad urbana. La Ciencia de Policía y los orígenes del urbanismo». En Mejón, Ana, David Conte y Farshad Zahedi (eds.). *La ciudad: imágenes e imaginarios: Actas del Congreso Internacional Interdisciplinar La ciudad: imágenes e imaginarios*. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid, 113-122.

- Fuentes, Manuel A. 1859. *Memoria de los virreyes que han gobernado el Perú durante el tiempo del coloniaje español*. Tomo V. Don Teodoro de Croix. Lima: Librería Central de Felipe Bailly.
- Guillamón, Javier. 1980. *Las reformas de la administración local durante el reinado de Carlos III: un estudio sobre dos reformas administrativas de Carlos III*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.
- Jori, Gerard. 2013. «Población, política sanitaria e higiene pública en la España del siglo XVIII». *Revista de Geografía Norte Grande*. Número 54: 129:153. <https://doi.org/10.4067/S0718-34022013000100008>
- Kuethe, Allan y Kenneth Andrien. 2014. *The Spanish Atlantic World in the Eighteenth Century. War and the Bourbon Reforms, 1713-1796*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107338661>
- León Pinelo, Antonio de, y Juan de Solórzano Pereira. 1681. *Recopilación de leyes de los reinos de las Indias: mandadas imprimir y publicar por la Majestad Católica del rey Don Carlos II, nuestro señor*. Madrid: Impr. por Julián de Paredes, 4 volúmenes.
- Lohmann Villena, Guillermo. 1983. *Los regidores perpetuos del Cabildo de Lima (1535-1821): crónica y estudio de un grupo de gestión*. Sevilla: Diputación Provincial de Sevilla.
- Lynch, John. 1973. *The Spanish American Revolutions, 1808-1826*. Nueva York: Norton.
- Lynch, John. 1999. *La España del siglo XVIII*. Barcelona: Crítica.
- Mera Ávalos, Arnaldo. 2004. «Reformas en la policía de Lima desde el Superior Gobierno». En Pardo-Figueroa, Carlos y Joseph Dager Alva (eds.). *El Virrey Amat y su tiempo*. Lima: Instituto Riva Agüero, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 287-351.
- Montalvo Salcedo, Enmanuel. 2021. *El cabildo de Lima y la inacabada reforma de policía, 1784-1812*. Tesis de licenciatura en Historia. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Montalvo Salcedo, Enmanuel. 2022a. «El Real Cuerpo de Serenos (1804-1821) y la primera institución policial peruana» (en prensa).
- Montalvo Salcedo, Enmanuel. 2022b. «Reforma, élites y funcionarios: la salud pública y el destino de las acequias en Lima, 1784-1800» (en prensa).
- Moore, John Preston. 1966. *The Cabildo in Peru under the Bourbons: a study in the decline and resurgence of local government in the Audiencia of Lima 1700-1824*. Durham: Duke University Press.
- Morelli, Federica. 2008. «La redefinición de las relaciones imperiales: en torno a la relación reformas dieciochescas/independencia en América». *Nuevo Mundo Mundos Nuevos* (en línea), Débats. <https://doi.org/10.4000/nuevomundo.32942>

- Moreno Cebrián, Alfredo. 1981. «Cuarteles, barrios y calles de Lima a fines del siglo XVIII». *Jahrbuchfür Geschichte Lateinamerikas*. Número 18: 97-161. <https://doi.org/10.7788/jbla-1981-0108>
- Paquette, Gabriel. 2008. *Enlightenment, Governance, and Reform in Spain and its Empire, 1759-1808*. Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Porras, María Elena. 1987. *La élite quiteña en el Cabildo, 1763-1805*. Tesis de maestría en Historia. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Quiroz, Francisco. 1997. «El virrey, el intendente y el alcalde. Vicisitudes de un plan para salvar Lima en el setecientos». *Nueva Síntesis*. Volumen 4, número 4: 89-117.
- Ramón, Gabriel. 2017. «Autoridades subalternas y proyecto borbónico (1746-1821: el plano de las aguas urbanas de Lima)». En O'Phelan, Scarlett y Margarita Eva Rodríguez (eds.). *El ocaso del Antiguo Régimen en los imperios ibéricos*. Lima: Fondo editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial de CHAM - Centro de Humanidades, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade NOVA de Lisboa, Universidade dos Açores, 255-280.
- Rivasplata, Paula E. 2017. «La labor de José María de Egaña como alcalde de barrio y teniente de policía en Lima a fines del siglo XVIII». *Chronica Nova*. Número 43: 267-298.
- Santayana, Lorenzo de. 1769. *Gobierno político de los pueblos de España y el corregidor, alcalde y juez en ellos*. Madrid: Imprenta de la viuda de Eliseo Sánchez.
- Silva Riquer, Jorge. 2015. *La reforma fiscal de los ayuntamientos novohispanos (1765-1812)*. Madrid: Universidad de Alcalá, Universidad Michoacana de San Nicolás Hidalgo y Marcial Pons. <https://doi.org/10.2307/j.ctv10rrbts>
- Stevenson, William Bennet. 1971. «Memorias sobre las campañas de San Martín y Cochrane en el Perú». En Núñez, Estuardo (ed.). *Colección Documental de la Independencia del Perú*. Tomo XXVII. Relaciones de Viajeros. Volumen III. Lima: Comisión Nacional del Sesquicentenario de la Independencia del Perú, 73-338.
- Suárez, Margarita. 2021. «La cortesía del despojo: la infiltración del virrey Castellar en el cabildo de Lima, 1674-1678». *Investigaciones históricas: Época moderna y contemporánea*. Número 41: 45-74. <https://doi.org/10.24197/ihmc.41.2021.45-74>
- Unanue, Hipólito. 1806. *Observaciones sobre el clima de Lima y sus influencias en los seres organizados, en especial el hombre*. Lima: Imprenta Real de los Huérfanos.
- Viqueira Alban, Juan Pedro. 1987. *¿Relajados o reprimidos? Diversiones públicas y vida social en la ciudad de México durante el siglo de las luces*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Recibido: 18/VI/2022

Aceptado: 20/VII/2022