

## LOS SISTEMAS DE CONTROL POLÍTICO EN INDIAS. EL JUICIO DE RESIDENCIA.

La Corona, en su preocupación por asegurar una administración leal, justa y eficaz, estableció desde muy temprano diversos sistemas de control político en las Indias. Entre los de fiscalización, podemos mencionar las visitas – ordinarias y extraordinarias, específicas y generales – y pesquisas, pero nos hemos de concentrar en la institución del juicio de residencia, su contraste con los sistemas modernos de responsabilidad política y su resurgimiento.

Desde muy antiguo, al menos desde la época de la Roma republicana, gozaron quienes ejercían alguna magistratura de inmunidad mientras permaneciesen en el cargo. Esto no impedía la formación de demandas ni de procesos penales en su contra, pero aplazaba su sustanciación y ejecución al momento del cese. Sumando a esto la gran movilidad de destinos, era grande la dificultad para los damnificados de hacer responder a los magistrados por los entuertos de ellos sufridos.

Respondiendo al problema, Zenón, emperador de Oriente, obligó en el año 475 a los magistrados del Imperio a permanecer sin ocultarse los 50 días posteriores al fin de su magistratura en el lugar en que la hubieran desempeñado, para que quedara libre la vía a la población para querellarlos.<sup>1</sup>

Esta disposición llegó, respecto de los jueces, intacta a las Partidas de Alfonso el Sabio. Reza la sexta ley del título cuarto de la partida tercera: *"E esta jura deuen fazer los Judgadores en mano del Rey; o si non fuesse en el logar, sobre los Santos Euangelios, tomándola dellos, aquel a quien lo el Rey mandasse tomar señaladamente. E después que los Juezes ouieren assí jurado, deuenles tomar fiadores, e recabdo, que se obliguen e prometan, que quando acabaren el su tiempo de iudgar, e ouieren a dexar los oficios en que eran puestos, que ellos por sus personas finquen cincuentas días después en los logares sobre que judgaren, por fazer derecho a todos aquellos, que dellos ouiessen recibido tuerto. E ellos después que ouieren acabado sus oficios, deuenlo cumplir assí, faziendo dar pregón cada día públicamente, que si algunos y ouiere, que ayan querella dellos, que les compliran de derecho. E entonces aquellos que fueren puestos en sus logares, deuen tomar algunos omes buenos consigo, que non sean sospechosos, nin mal querientes de los primeros Judgadores, et deuenlos oyr con aquellos que se querellaron dellos. E de todo yerro, e tuerto que ayan fecho, deuenles fazer, que fagan emienda dello, segúnd mandan las leyes deste libro. Pero si tal yerro ouiesse fecho alguno dellos,*

---

<sup>1</sup> Mariluz Urquijo, José M. (1952). *Ensayo sobre los Juicios de Residencia Indianos*. Sevilla: Escuela de Estudios Hispano-Americanos de Sevilla.

*porque mereciesse muerte, o perdimiento de miembro, déuenlo recabdar, e embiar al Rey: e otrosí la razón escrita por que la merece. Ca atal juyzio como este, al Rey pertenece del dar, e non a otro ninguno."*

Con el Ordenamiento de Alcalá de Henares, instituyó en 1348 Alfonso XI el juicio de residencia en Castilla. En 1480, ya en época de los Reyes Católicos, el plazo formal se redujo de 50 a 30 días y no volvió a variar.

Esta preocupación por el buen gobierno no es, pues, una novedad; no es exclusiva del gobierno indiano, pero la gran dimensión que toma el imperio y las enormes dificultades de comunicación imponen ciertas particularidades en los sistemas de control.

Sin embargo, la última reglamentación formal en la Instrucción de Corregidores y Jueces de Residencia de los Reyes Católicos en 1500, apenas dos décadas antes de la conquista de México, determinó que la institución se asentara y desarrollara de forma más o menos paralela en las Indias y en la península. Una de las novedades allí contenidas fue la designación *ad-hoc* de jueces de residencia, habiendo hasta entonces cumplido dicha función los oficiales respecto de sus antecesores.

Un milenio después de Zenón, los funcionarios reales en la Indias gozaban también de inmunidad durante el ejercicio de sus cargos, y la duración de éstos era limitada, en general, a un año. La movilidad de los funcionarios políticos era grande y las distancias gigantescas. El juicio de residencia buscaba paliar, con éxito dispar, la imposibilidad de los súbditos de obtener compensación por los abusos de poder.

Verdad es que el juicio de residencia podía dar lugar a sentencias de tipo penal, como la inhabilitación para ejercer cargos públicos, el destierro o la muerte misma, pero estaba orientado generalmente a la compensación patrimonial, tanto de los súbditos como de la real hacienda.

Hagamos un breve repaso del procedimiento.

Cerca del fin del mandato del oficial en cuestión, el Consejo de Indias, o la Corona misma, designaba y enviaba a un juez para tomarle residencia, generalmente mediante una real cédula.

Constituido el juez de residencia en el lugar de desempeño del oficial residenciado, se daba apertura a la fase secreta del proceso, consistente en una investigación de oficio.

Clausurada la instrucción, se abría la fase pública, en la que se recibía y sustanciaba las denuncias de particulares.

Después de ello, dictaba sentencia absolviendo o imponiendo condena por cada cargo. La sentencia era apelable ante la audiencia y ante el Consejo de Indias.

Tanto su limitada eficacia como el engorro causado por el proceso lo pusieron a lo largo de los años en tela de discusión.

En efecto, el hecho de que los oficiales reales tuvieran prohibido fundar casa, tener hacienda y trabar relaciones comerciales en los territorios sometidos a su custodia, en conjunción con la limitación de la competencia y salario de los jueces de residencia para actuar únicamente en esos mismos territorios, hacía que las condenas pecuniarias fueran difícilmente ejecutables y que se debiera recurrir a la audiencia para hacerlas efectivas. Las erogaciones necesarias para ello determinaban en muchos casos, que las condenas en residencia quedaran como letra muerta.

También el alcance general de los procesos. En efecto, si bien en el régimen romano la inmunidad que dio origen a los juicios de residencia alcanzaba sólo a los magistrados que gozaban de *imperium*, en el sistema español debían someterse a este proceso desde un virrey hasta el último de los alcaldes de un pueblo o de los oficiales de un buque de la Real Armada. Esto significó muchas erogaciones inútiles y entorpeció la función de los funcionarios públicos.

Pujando en sentido contrario al juicio de residencia, el uso tradicional de integrar el salario de los magistrados con una parte de las condenas que imponían, movía a quienes entre ellos eran más avaros a cometer grandes injusticias.

El procedimiento de residencia que, en conjunción con los demás sistemas de control político, venía a paliar estos abusos y afianzar el buen gobierno fue, pues, recibiendo mejoras a lo largo de los siglos, dándose la última reforma general de la institución en el ocaso del Imperio, por real cédula del 24 de agosto de 1799. Se dividió allí a los oficiales en tres categorías. La primera; integrada por virreyes, gobernadores, intendentes y presidentes de audiencia, así como sus respectivos asesores letrados; sería siempre sometida a residencia al cesar en el cargo y se remitiría las causas al Consejo de Indias. Los corregidores, alcaldes mayores, subdelegados y tenientes, que integraban la segunda categoría, serían sometidos a residencia sólo a pedido de parte ante la audiencia del distrito y mediando acuerdo del tribunal, a quien se enviaría posteriormente la causa. La última categoría, integrada por alcaldes ordinarios, regidores, escribanos, procuradores, alguaciles y demás oficiales subalternos no

sería nunca sometida a residencia pues estos funcionarios podían ser vigilados por sus superiores.<sup>2</sup>

Después de los procesos emancipadores, las inmunidades que hoy conocemos como fueros se restringieron a un número menor de funcionarios. Siendo también menor la movilidad territorial y otras las ideas en boga, en nuestro derecho local los juicios de residencia fueron abandonados.

Sin embargo, la duración en los cargos de los magistrados y funcionarios que gozaban de fueros se vio en gran medida prolongada en comparación con lo que era propio del régimen indiano.

Así, los cargos ejecutivos y legislativos se caracterizaron por mandatos irrevocables de varios años, a veces reelegibles, y las magistraturas judiciales se convirtieron generalmente en vitalicias.

Todo esto ocurrió sin que la catadura moral del hombre mejorara en general ni la nobleza de los gobernantes en particular.

Las inmunidades que asisten a la magistratura, de Roma a esta parte, han sido establecidas para proteger un interés público y no en beneficio personal de los magistrados. Distintas épocas dieron lugar a distintos remedios para limitar el aprovechamiento egoísta de esas inmunidades. El constitucionalismo que siguió a las independencias importó el juicio político, el *impeachment* de la tradición anglosajona.

Ahora bien, más allá de que su objetivo haya sido ampliamente el mismo, cada sistema de control persigue un fin particular inmediato diferente.

Si el juicio de residencia buscaba la reparación de los efectos de los abusos de poder, ya mediante la retribución pecuniaria, ya mediante la penal, nada puede estar más lejos del sistema actual de juicio político.

En efecto, el resultado del juicio político no es el castigo ni la reparación, está desprovisto de carácter retributivo.

La Constitución Nacional y las provinciales se refieren, al regularlo, a la buena conducta como condición para la permanencia en los cargos. Esto da lugar a las ideas de mal desempeño y de pérdida de idoneidad para el ejercicio de un cargo.

---

<sup>2</sup> Zorraquín Becú, Ricardo (1981). *La Organización Judicial Argentina en el Período Hispánico*. Buenos Aires: Perrot.

Verdad es que la comisión de delitos valiéndose de una función pública se hará acreedora de represión penal, pero el fruto del juicio político se limita a la remoción y a dejar expedito el camino para la acción de la justicia ordinaria.

Su finalidad es apartar un escollo para lo que en el sistema anterior se llamaba buen gobierno, despojar de la magistratura a quien la ejerce mal y permitir que sea reemplazado por otro que bien la ejerza.

Teniendo fines inmediatos diferentes, los regímenes de juicio de residencia y juicio político pueden convivir, como de hecho conviven en algunas jurisdicciones de nuestro suelo.

Así, esta institución recobró vigencia en las provincias de San Juan y Tierra del Fuego en la última década del siglo pasado y en la provincia del Chaco promediando la década pasada.

En mayo de 1991, la Convención constituyente de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, abrió la puerta al retorno de los juicios de residencia a los sistemas de control político en el país. Establece el artículo 190 de la ley fundamental de la provincia del sur que una serie de funcionarios no pueden dejar su territorio hasta después de cuatro meses de dejar sus funciones, por estar sometidos a juicio de residencia. En enero de 1996 se promulgó la ley provincial 264, que puso en cabeza del Tribunal de Cuentas de la provincia la sustanciación de esos procesos y estableció la forma de presentación de las denuncias.

En diciembre de 1996, la Cámara de Diputados de San Juan sancionó la Ley de Ética Pública estableciendo también, entre otras cosas, el juicio de residencia para gran cantidad de funcionarios de los tres poderes del Estado, del Tribunal de Cuentas, la Fiscalía de Estado, la Defensoría del Pueblo, las empresas públicas y entes autárquicos y, mediando adhesión, los municipios.<sup>3</sup>

En 2015 fue el turno de la provincia del Chaco para incorporar el juicio de residencia a sus sistemas de control político, mediante una ley especial y alcanzando a todos los funcionarios públicos, fueran sus cargos electivos o no, temporarios o permanentes y rentados u honorarios. Esta ley, que también invitó a la adhesión de los municipios de la Provincia, puso en cabeza de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas la sustanciación de los procedimientos y encomendó al Tribunal de Cuentas el control contable presupuestario y a la Cámara de Diputados el control político institucional.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Ley provincial N° 6773.

<sup>4</sup> Ley provincial N° 7602.

En otras provincias se presentaron proyectos legislativos semejantes, pero ninguno ha prosperado hasta el momento. En el orden federal, el último fue presentado en marzo de 2020 por la diputada Graciela Camaño para adoptar el proceso en el ámbito de la administración pública nacional, organismos descentralizados, empresas públicas, entes autárquicos y fondos fiduciarios.<sup>5</sup>

El juicio de residencia, institución vieja de más de 1500 años, a pesar de una ventana de casi dos siglos, parece haber tomado nuevos bríos y resultar de utilidad en los tiempos presentes, ahora en armonía con el juicio político.

**Juan Nicolás María LAGALAYE**

Profesor adscripto de Historia del Derecho  
Subsecretario de la Secretaría de Control  
Disciplinario y Enjuiciamiento de la  
Procuración General de la Suprema Corte  
de Justicia de la provincia de Buenos Aires

---

<sup>5</sup> Expediente 0075-D-2020.