

DOS APROXIMACIONES A LA HACIENDA DEL ANTIGUO RÉGIMEN

SUMARIO: INTRODUCCIÓN.—I. RECOPIACIONES DE HACIENDA EN EL ANTIGUO RÉGIMEN: Planteamiento general sobre la labor recopiladora en el ámbito hacendístico. A.—El «Código» o recopilación de Hacienda de José de Covarrubias: a) El autor y sus escritos. b) Proceso de formación de la Recopilación. c) Un repaso a la Recopilación. a') Parte histórica. b') Parte normativa. d) Observaciones de conjunto sobre la labor recopiladora. B.—La recopilación de vales reales de Reguera Valdelomar: Análisis de la labor realizada por Reguera. C.—La colección de normas sobre rentas provinciales de 1803.—II. DEL CONSEJO DE HACIENDA A LOS SECRETARIOS DE DESPACHO DE HACIENDA Observaciones generales. A.—Notas sobre el Consejo de Hacienda (De fines del XVI a los Borbones): Introducción: a) Control y reformas del Consejo. El régimen de «visitas». b) Ordenanzas y Decretos de reforma del Consejo. c) Presidentes y gobernadores del Consejo de Hacienda. B.—Los primeros secretarios de Despacho de Hacienda.

INTRODUCCIÓN

Hoy disponemos de una amplísima información sobre la Hacienda del Antiguo Régimen. A los antiguos estudiosos de la época se han añadido en la nuestra una amplia serie de historiadores de primera fila, entre los que se incluyen nombres tan significativos como los de Carande, Domínguez Ortiz o Artola, por citar solo algunas figuras bien conocidas. Pocos ámbitos de la historiografía han cobrado últimamente tamaño desarrollo. Pero por lo general la investigación se ha polarizado hacia las figuras fiscales y su evolución histórica. Y aunque todavía existen períodos históricos en este sentido poco trabajados —períodos correspondientes a un Felipe III o un Felipe V, por ejemplo— y aunque la historia no se termine nunca de escribir, como es obvio, en

el marco de la evolución de las figuras fiscales nuestros conocimientos son hoy bastante satisfactorios. En cambio existe un importante desfase si se compara ese tipo de información con lo que sabemos sobre la organización hacendística o sobre aspectos jurídicos en torno a la Hacienda. Salvo diversos casos aislados, podríamos decir en principio que los historiadores del derecho no parecen especialmente atraídos por este tipo de temas tan sugestivos y sobre los que abunda la documentación, aunque tantas veces sepultada en los archivos y en ocasiones de difícil manejo.

Nuestro trabajo trata de enmarcarse en esta última dirección. Por eso comenzamos la exposición con un repaso a la normativa hacendística del Antiguo Régimen, centrándonos en el proceso recopilador y muy especialmente en el denominado «Código de Covarrubias», sobre el que se dispone de una escasa información.

Nos hemos ocupado en segundo lugar de la evolución histórica del Consejo de Hacienda en una de sus fases peor conocidas, que aun suele ser expuesta al hilo del tomo primero de Gallardo. Para entrar luego en la aparición de los secretarios de despacho de hacienda, que terminaron por desplazar el Consejo de hacienda, dejándolo reducido a un discreto segundo plano en el devenir del gobierno y de la administración central.

I. RECOPIACIONES DE HACIENDA EN EL ANTIGUO REGIMEN

PLANTEAMIENTO GENERAL SOBRE LA LABOR RECOPIADORA EN EL ÁMBITO HACENDÍSTICO

Desde muy antiguo se hizo ver ante los órganos de gobierno y administración la necesidad de poseer una legislación moderna y eficaz. Pero en el Antiguo Régimen —y desde entonces, parece no haber cambiado sobremanera la situación— se venía produciendo una verdadera avalancha normativa. Conforme el tiempo iba pasando, la complejidad normativa no hacía más que aumentar. De ahí la crítica de tantos escritores de la época frente a la abundancia de las leyes, muy especialmente en el campo de la Hacienda; y de ahí también la preocu-

pación de los más altos responsables gubernativos de ofrecer una especie de síntesis o compendio de la legislación existente que sirviera a modo de sucedaneo para orientarse en el amplísimo campo de decretos, reales cédulas, reglamentos, instrucciones, circulares y demás figuras normativas, cuyo simple recuento ya requería un esfuerzo de atención bien notorio. Como en otros campos del gobierno y de la administración, el mecanismo más adecuado sería, para aquellos tiempos, buscar la persona idónea, dándole todo tipo de facilidades para elaborar una recopilación específica para Hacienda. Fue así como a fines del Antiguo Régimen —paralelamente a los intentos de adaptación de la Nueva Recopilación, a través de un suplemento a la Nueva Recopilación, en el doble plano de la recopilación en sentido estricto y de los autos acordados— se empezó a trabajar en una recopilación de las normas hacendísticas. Primero se encargó la tarea a un especialista, Robles Vives; pero al final Robles Vives cambió de rumbo profesional y la recopilación tuvo que esperar. Fue entonces cuando se ofreció José de Covarrubias a elaborar tan deseada obra de síntesis normativa. Y aunque hubo dilaciones, se puso a elaborar nada menos que once gruesos volúmenes sobre el particular, hasta ahora prácticamente desconocidos, salvo en lo que toca al plan que serviría de pauta para desarrollar el trabajo. El tema del «código» o recopilación —como con doblete se conoció a la obra recopiladora de Covarrubias— ha tentado a varios estudiosos, aunque sin poder contar con el amplio conjunto de la obra, cual sucede ahora en nuestro trabajo, al hacer la reseña crítica de la actividad desplegada por Covarrubias.

Pero no sólo Covarrubias se decidió a la tarea recopiladora. El propio Reguera Valdelomar, poco antes de proyectar su importante y voluminosa *Novísima Recopilación*, había trabajado sobre vales reales, logrando ver publicada una útil recopilación en tal sentido. No podíamos en esta ocasión olvidarnos de la figura de Reguera como recopilador de Hacienda.

Finalmente, con un carácter muy distinto, se formaría otro intento de recopilación —en verdad de menores vuelos— asimismo sobre un tema concreto: rentas provinciales.

Con estas tres muestras no se agota el proceso recopilador en el ámbito de la Hacienda. La propia Administración en cierta medida, de forma parcial y aproximativa, al publicar algunas de sus normas, se-

guía las pautas recopiladoras. Se podía aprovechar, en efecto, la ocasión de la erección de un nuevo órgano o de la elaboración de algún plan normativo para ofrecer, no una norma, sino un conjunto de normas sobre la materia, antiguas y modernas. Tal sucedió con muy diversos temas: propios y arbitrios o papel sellado, por ejemplo.

Creemos, sin embargo que los tres ejemplos aquí seleccionados pueden ser de utilidad para comprender el complejo e intrincado mundo de la normativa hacendística del Antiguo Régimen.

A. EL «CÓDIGO» O RECOMPILACIÓN DE HACIENDA DE JOSÉ DE COVARRUBIAS

a) *El autor y sus escritos*

José de Covarrubias es un curioso personaje del XVIII de quien hasta ahora poseíamos una dispersa y un tanto dislocada información. Conocido sobre todo por su obra sobre los recursos de fuerza, desempeñó diversas tareas públicas y escribió denodadamente, sin que toda su producción llegara a la imprenta.

Hace unos años Rafael Gibert daba a conocer un manuscrito de Covarrubias sobre la recopilación de normas hacendísticas, conservado hoy en la Biblioteca del Instituto de Estudios Fiscales, que le había proporcionado el entonces director del Instituto. Pero Gibert tomó a Covarrubias por un perfecto desconocido, sin reparar en sus varias publicaciones y en el relativo grado de notoriedad alcanzado en su época. «Un José de Covarrubias —decía Gibert, al referirse al autor del manuscrito— de quien nada más sabemos, sino lo que nos proporciona su obra fechada en 1790»¹.

Posteriormente José María Mariluz Urquijo, sabiendo ya de quien se trataba, aportaría datos interesantes sobre la vida y actividad publicística de Covarrubias. En cuanto a su labor como hacendista, la información manejada era muy semejante a la de Gibert —sin haber

1. R. GIBERT: «La recopilación de Hacienda en 1790» en *Hacienda Pública Española* (1978) 201-207. La cita que hacemos en el texto pertenece a la p. 201. (Aprovechamos aquí parte de un trabajo realizado bajo el patrocinio del Instituto de Estudios Fiscales, convenientemente matizado y adaptado).

conocido la publicación de este autor— aunque facilitada por otras vías². Por nuestra parte hoy podemos ampliar nuestra información con nuevas aportaciones documentales y algunos otros datos no tomados en consideración hasta el presente³. Para lo cual comenzaremos por recomponer en breve síntesis el itinerario biográfico-creativo de nuestro autor.

Se trata de un jurista de buena cabeza y facilidad de pluma, que trabajó muy duro y con gran laboriosidad, pero sin alcanzar altos puestos de renombre en la administración, como otros compañeros de oficio. Según se encarga él mismo de recordar aquí y allá, su vida está salpicada de contrastes y notorias incidencias de las que no siempre salió bien librado y que, por lo mismo, para nosotros la hacen aún más curiosa y digna de recordación.

Con independencia de sus juveniles aficiones a la carrera de las armas, se dedicó desde muy pronto a estudiar derecho, hasta alcanzar fama y renombre como abogado. En pocos años de dedicación —según propia confesión— ganó mucho dinero en el bufete. Pero tuvo que abandonar el ejercicio libre de la profesión para desempeñar tareas públicas mucho peor remuneradas y que le acarrearón numerosos problemas, hasta llevarle incluso a la cárcel. Primero serviría puestos por vía de comisión actuando como fiscal en diversas causas que se suscitaron, algunas de las cuales alcanzaron alto grado de notoriedad en la época. Pasa luego a ocupar interinamente plaza de fiscal en la superintendencia de policía; hasta que por fin se le otorga nombramiento en propiedad del tenor siguiente:

«Atendiendo el rey a los méritos y servicios de V.S, y a los graves negocios que ha despachado i despacha de algunos años a esta parte, como fiscal de la superintendencia de la policia de Madrid i su rastro, ha venido su Majestad en nombrarle fiscal en propiedad de la misma superintendencia general con los honores que gozan los

2. José María MARILUZ URQUIJO «Gestiones en torno de la formación de un código de Hacienda en España (1780-1790)», en *Revista de Historia del Derecho* (Buenos Aires) 12 (1984) 229-251.

3. En AHN, Estado leg. 3245-2, se contienen diversos documentos en torno a Covarrubias, que sirven para completar el cuadro biográfico trazado por el profesor J.M. Mariluz Urquijo. Procuraremos hacer algunas someras referencias a esta documentación en notas posteriores.

fiscales de las Chancillerías i el sueldo por ahora de quince mil reales anuales desde primeros de enero de año próximo pasado. Lo participo a V.S. para su inteligencia y satisfacción; con la misma fecha se pasa el correspondiente aviso al señor Conde de Serena para que le asista a V.S. con dicha consignación, i a la Cámara de Castilla el respectivo decreto para el efecto de esta gracia en la parte que le toca»⁴.

Mientras ejercía como abogado o trabajaba en la administración, no dejaba de leer y de trazar esquemas y apuntes. Fue así como llegó a escribir una obra que le permitiría redondear su fama y hacerse un nombre como escritor. El libro estaba dedicado a exponer los denominados recursos de fuerza y venía a tocar justamente uno de los temas más discutidos de la época: el alcance de las regalías reales y su amplia y compleja repercusión. Curiosamente la obra se agotó en pocos días y hubo que hacer sobre la marcha una edición convenientemente ampliada. Pero fue entonces —si seguimos los apuntes biográficos trazados por nuestro autor en diversas partes de sus escritos— cuando arreciaron las críticas de enemigos y del aparato inquisitorial. Y como había intervenido en alguna causa conflictiva —en especial la famosa del marqués de Manca, que tanto afectaría al otrora poderoso Florida-blanca— se vio de pronto sometido a proceso para terminar en la cárcel. No debió permanecer mucho tiempo en prisión, pues le vemos muy pronto continuando en misiones oficiales⁵.

Entre esas misiones destaca la llevada a cabo por expreso encargo del monarca para recopilar las normas hacendísticas, y de la que luego nos ocuparemos. Pero, al terminar los trabajos de recopilación, se encontró, una vez más, sin oficio, dedicación, ni emolumentos, a la espera de que se le asignase algún puesto oficial. Estamos ya a fines de siglo y sería por entonces cuando debió ser nombrado miembro del

4. El nombramiento dictado por el rey está inserto en una larga representación del propio Covarrubias, dirigida a Godoy —príncipe de la paz— con fecha 2 de abril de 1796, en la que se contienen numerosos datos sobre la vida y actividad publicística del autor (AHN, Estado leg. 3245-2). A través de este y otros escritos puede comprobarse cómo Covarrubias se siente perseguido y amenazado por las numerosas trabas y cortapisas que, según él, le lanzan sus enemigos.

5. Sobre el conocido proceso en torno al marqués de Manca puede verse las referencias que hicimos en nuestro libro *Estudios sobre administración Central española* (siglos XVII y XVIII) (Madrid 1982) 133-140.

Consejo Real ⁶. Pero sus ocupaciones oficiales —especialmente los durísimos trabajos en torno a la recopilación— no le impidieron seguir escribiendo y elevando planes para organizar ciertos sectores de la administración. Los temas que tocaba eran muy diversos: desde un libro sobre establecimientos comerciales en el ámbito internacional, hasta una traducción del *Telémaco*, de la que se sentía muy orgulloso ⁷. Y aún le quedaría tiempo para trabajar en otras tareas recopiladoras, como las emprendidas en función de las normas dictadas sobre policía, de las que estaba bien informado, por su dedicación al tema con anterioridad ⁸. No vamos a seguir el curso de su biografía hasta el final; baste con este breve apunte introductorio para pasar a ocuparnos de algunos aspectos de su producción bibliográfica ⁹.

En 1783 publica unas *Memorias históricas sobre la guerra entre Inglaterra y las colonias de América por su independencia* ¹⁰. La obra va precedida de una amplia dedicatoria al Conde de Floridablanca, a la sazón al frente de dos Secretarías de Despacho —Estado; y Gracia y Justicia— que le convierten para nuestro escritor en una especie de primer ministro. El elogio de la dedicatoria a Floridablanca no puede ser más amplio y rendido, al exaltar sus virtudes personales, su genio político y los servicios prestados a la Corona. Y todo ello desde el principio de su amplia carrera, a través de los diversos puestos

6. Al menos así es como se presenta en algunos de sus escritos.

7. En el citado leg. 3245-2 del AHN se contiene la documentación para pedir la autorización de ambas obras. La primera llevaría por título «Comercio de Etranjeros en España o Relaciones comerciales de la España con las diversas naciones», tal como figura en el proyecto presentado al Príncipe de la paz.

En cuanto a la traducción del «*Telémacco*», el 24 de marzo de 1786 elevará a Covarrubias un escrito a Godoy, ponderando las excelencias de la obra de Fenelón, y lo oportuno y útil de semejante traducción. Sobre otras traducciones del autor, nos informa J.M. MARILUZ, «Gestiones en torno de la formación de un Código», 240-41.

8. Véase el documento sobre el particular, que recogemos en nota a pie de página en nuestro libro *Derecho y Administración pública en la España del Antiguo Régimen* (Madrid 1985), 128.

9. Otros datos de tipo personal-familia, primeros estudios etc. pueden encontrarse cumplidamente expuestos en el citado trabajo del profesor Mariluz Urquijo.

10. De aquí el título completo de la obra: *Memorias históricas de la última guerra con la Gran Bretaña, desde el año 1774 hasta su conclusión. Estados Unidos de la América. Año 1774 y 1775*. En la Imprenta de Andrés Ramírez. Madrid (1783).

que ocupara, sin que Covarrubias tuviera el gusto de conocerle personalmente.

A la dedicatoria sigue una especie de introducción, donde se presenta en apretada síntesis una caracterización general de la constitución inglesa —constitución mixta, mezcla de Monarquía, democracia y aristocracia, con un Parlamento dividido en dos Cámaras— y de los «intereses» que ha solido defender el país en diversas ocasiones.

Finalmente la parte propiamente histórica aparece dividida en dos grandes apartados. Pero no nos hagamos muchas ilusiones. Como el propio autor advierte, no se trata de una historia propiamente dicha, sino de una serie de testimonios tocantes a la materia, como paso previo a la redacción de una obra más ambiciosa: «Para la formación de estas Memorias nos hemos valido y valdremos en adelante —dirá Covarrubias— de los mejores papeles periódicos y políticos que salieron diariamente en varias naciones de Europa. También procuraremos adquirir las relaciones más auténticas e historias particulares que hayan salido relativas a este asunto. Escogeremos entre todas estas obras lo que nos parezca más cierto o verosímil y presentaremos a nuestros lectores las piezas por entero cuando convenga bajo aquel enlace y combinación que piden las Memorias históricas» !11.

Se trata, pues, de una obra de simple acopio documental que no llegaría a ser posteriormente desarrollada.

Otra obra que le llevaría mucho tiempo, trabajo y horas de reflexión, sería la proyectada a imitación de Domat, bajo el título *Leyes civiles y políticas de Castilla, puestas en orden natural*. No sabemos si la obra se llegó a terminar; en ella estaba trabajando cuando escribió una carta a Floridablanca, dando cuenta de una propuesta o proyecto de fundación de un Registro.

Se trataba de una obra ambiciosa en la que se hacía puntual extracto de las leyes civiles del reino, pero articuladas al modo propuesto por Domat, según un orden de principios y reglas que reflejasen el «orden natural».

Al lado de los títulos originales, que servían de encabezamiento a las leyes, figuraría breve introducción sobre la historia legal de cada

11. *Memorias históricas*, XLVII

una de las disposiciones extractadas. Todo ello bajo el supuesto crítico de que las recopilaciones al uso sólo contenían una informal articulación de disposiciones de diversas épocas y muy vario contenido, sin plan ni lógica alguna. Con ello seguía Covarrubias la moda de ciertos ilustrados que criticaban el estado de la normativa, a la búsqueda de un código más sencillo, racional y simplificado ¹².

En cuanto al proyecto de registro, al que no podemos ahora prestar especial atención, fue acabado en 1784. Estamos ante un amplio escrito en el que se hace la defensa —en el plano histórico y de la teoría— de la necesidad de registrar convenientemente la documentación, tanto pública como privada, para evitar los posibles perjuicios que pueda causar su pérdida extravió o deterioro.

Pero la obra que le diera más fama fue sin duda la dedicada a los recursos de fuerza, que no vamos aquí a analizar por ser suficientemente conocida ¹³. Digamos tan solo que hoy podemos documentar las dificultades por la que la obra debió atravesar hasta su publicación; el mismo Floridablanca —a la sazón poderoso secretario de despacho— tuvo que intervenir a favor de ella con un escrito de su propia mano, en el que se puntualizan las enmiendas a que debía ser sometida la obra para no herir susceptibilidades del aparato inquisitorial, que ya se había empleado muy a fondo para impedir semejante publicación ¹⁴.

Por nuestra parte, la obra que vamos a analizar con más detenimiento es la dedicada por Covarrubias a la recopilación de normas sobre Hacienda, cuyo plan general había sido dado a conocer en un diario madrileño de la época —El Espíritu de los mejores diarios— como ha señalado el profesor Mariluz Urquijo ¹⁵.

Tuvo Covarrubias también dificultades para sacar esta obra adelante, por mucho que luego suscitase la envidia por motivos económi-

12. Ambos escritos de Covarrubias están fechados en Madrid, a 18 de enero de 1784.

13. Sirva de ejemplo lo que dice sobre el tema J. MALDONADO en «Los recursos de fuerza en España» en *AHDE* 24 (1954) 307-313.

14. Hemos podido indentificar el escrito dirigido a Floridablanca, entre la variada documentación que venimos manejando, por la peculiarísima letra afiligranada del Secretario de Despacho.

15. J.M. MARILUZ URQUIJO, «Gestiones en torno de la formación de un Código de Hacienda», 246-250.

cos del más famoso recopilador de la época, Reguera y Valdelomar; eran dificultades de muy varia índole, sin olvidar las de tipo económico, en las que Covarrubias insiste una y otra vez, al ser el Estado —como vendrá a decir— por lo general muy mal pagador. Pero vayamos al examen de la obra, no sin antes hacer breve recordatorio sobre su proceso de formación.

b) *Proceso de formación de la Recopilación*

Covarrubias deslegó un amplio trabajo en torno al Código o Recopilación de Hacienda. Hasta ahora sólo se conocía el proyecto presentado por Covarrubias a Lerena, con algunos índices complementarios. Pero hoy podemos aportar nuevos datos que nos permiten afirmar que el plan presentado inicialmente sería continuado hasta lograr formar 10 gruesos volúmenes, algunos de más de 500 folios, por ambos lados, sobre la materia ¹⁶. Que luego todo ese material no se proyectase en una publicación oficial, es otra cuestión, que trataremos de apuntar al final. Lo importante es que el plan trazado aunque fuera pergeñado en tan amplias proporciones tuvo que superar muchas dificultades y fue desarrollado y con un cierto retraso. Pero vayamos ya con el proceso de elaboración, inicial que resumiremos brevemente, al ser ya conocido en sus líneas generales.

La iniciativa para la formación del «Código» o recopilación partió del propio Covarrubias en un escrito presentado al secretario de Despacho de Hacienda. Se ofrecía nuestro autor a llevar a cabo la obra de Recopilación de normas de Hacienda bajo las siguientes condiciones: que se le facilitasen medios económicos; se le franqueasen los archivos, y que luego pudiera publicar la obra con la correspondiente participación económica en los beneficios de la edición. Era lo normal en semejantes casos. La propuesta fue aceptada. Covarrubias debía presentar un proyecto o «prospecto» del trabajo a realizar, para lo cual podía contar con la ayuda de un especialista en la

16. Biblioteca Nacional, *Manuscritos*, 7606 a 7616. Hay que advertir que además de los diez volúmenes apuntados, hay un volumen más (Mss. n.º 7605) en el que recoge copia de la documentación sobre el proceso de elaboración del plan y una serie de índices, —sin duda para uso del recopilador—, de los que ya hablaremos.

materia, que tenía fama de conocer bien la normativa de Hacienda, Galiano, el mismo sobre el que ironizan las cartas político-económicas al Conde de Lerena ¹⁷.

Hubo problemas, y el plan tuvo que esperar. Por fin fue presentado a la superioridad. Se aceptó el plan. Se publicó incluso en algún diario madrileño, como ya hemos advertido. Solo quedaba ponerse a trabajar en forma. Estamos en 1790. Cuatro años después se anunciaba que estaban ya elaborados diez de los tomos junto con otro volumen con el plan, más algunos trabajos preliminares. Pero esta vez los gruesos volúmenes no llegarían a la imprenta —al contrario de lo que sucediera con el plan— ni sabemos si fueron o no oficialmente aceptados.

En cuanto al plan propiamente dicho se dividía en dos partes. Una primera parte de tipo histórico, para dar cuenta de las rentas y organismos que en torno a la Hacienda de la Monarquía se sucedieron a lo largo del tiempo. Tarea nada ociosa para Covarrubias, sino muy necesaria, si se quería comprender bien el sistema formado por la compleja trama hacendística. Como segunda parte vendrían los textos normativos vigentes de la Hacienda, convenientemente sistematizados.

La parte histórica se iba a convertir en toda una historia de la Hacienda. Iría precedida de un discurso preliminar, en plan teórico, y de unas consideraciones históricas sobre la evolución de los grupos sociales y de su articulación en la escala social, que podría servir muy bien para entender todo lo relacionado con la Hacienda en sentido estricto. Y esto se decía en el manuscrito original a través de una llamada, al margen del texto, de letra distinta; lo que daría pie, a su vez, para extenderse ampliamente en estos temas considerados preliminares.

17. Así comienza el preámbulo a las *Cartas político-económicas del Conde de Lerena*: «Cuando la asombrosa metamorfosis del Conde de Lerena le sacó del mostrador de una tienda a la tabla de una tienda pública, como no entedía de nada, hubo de valerse de todos; y entre ellos echó mano de los contadores llamados Aguilar e Iparaguirre, cagatintas de profesión, e imbuidos en la jerga rentística del Ripia, y de un muchacho llamado Galiano, que había leído al Necker y sabía hacer planecillos muy curiosos». (*Cartas Político-Económicas al Conde de Lerena*, ed. ELORZA [Madrid 1968] 53-54; y en la más amplia ed. de José CASO GONZÁLEZ, *Cartas económico-políticas* [Oviedo 1971] 3).

En cuatro libros quedaría dividida la Historia propiamente dicha de la Hacienda. Un libro primero para los tributos antiguos y modernos. Un segundo, con los aspectos organizativos; el tercero iría dedicado a las dificultades en las que se vio envuelta la Hacienda y los remedios empleados en su «desempeño»; finalmente el libro cuarto se ocuparía de los escritos y proyectos reformistas, muy numerosos y de diversa configuración.

Terminada la parte histórica, vendría la recopilación de las normas vigentes, esta vez con el doble número de libros, ocho en total. Los criterios que se siguen para la ordenación de los libros pueden resultar de una cierta modernidad¹⁸, si se comparan con la sistemática utilizada por algunos de nuestros historiadores de la Hacienda: Rentas generales y provinciales, para los libros I y II, según una clasificación que se venía utilizando oficialmente desde comienzos del XVIII; III, a estancos y minas; IV, sobre Rentas eclesiásticas; con el V se formaría una especie de cajón de sastre (Lanzas y medias annatas de títulos y oficios, sosa y barrilla, penas de Cámara, señoreage y monedage, efectos de Cámara y otros; regalía de aposento y real lotería) bajo el título de «Rentas particulares y casuales»; VI, para la Corona de Aragón, más las «tres provincias» vascas y Navarra; VII, sobre organización de la Hacienda, bajo el título de «Gobierno universal de la Real Hacienda»; y VIII, dedicado al procedimiento y materias penales de índole fiscal.

Veamos ahora, a través de la documentación oficial, cómo el plan reseñado —prácticamente hasta ahora lo único conocido de la Recopilación de Covarrubias— trató de llevarse adelante.

c) *Un repaso al contenido de la Recopilación*

a') Parte histórica

Se inicia la parte histórica con unas consideraciones generales sobre la historia institucional de España, como paso previo para entender mejor el despliegue hacendístico, a través de un tratamiento quizá ex-

18. Compárese, por ejemplo, con la sistematización utilizada por M. ARTOLA en *La Historia de la Hacienda del Antiguo Régimen* (Madrid 1982).

cesivo del tema para el fin propuesto; pero de gran interés en lo que se refiere a los orígenes de nuestra historia institucional.

Varios capítulos de la obra están dedicados al estudio de la diferenciación o distinción de estados o estamentos; todo ello mezclando algunos análisis correctos, e incluso agudos, con generalizaciones infundadas e ideas previas, difíciles de mantener.

Por de pronto se establece una curiosa y radical diferenciación. Hubo una época —extensa época, que va de los godos hasta plena Edad Media— en la que no había diferenciaciones de tipo estamental. Y esto venía de muy atrás, desde la época de los antiguos germanos, al modo como los describe Tácito. Las únicas diferencias que cabía hacer eran de tipo personal. La distinción de estamentos y la nobleza, con sus correspondientes privilegios, se diferencian de los villanos. Fueron las prácticas feudales, —en España llegadas con un cierto retraso— las que precipitaron la formación de la sociedad estamental.

Pero Covarrubias quiere ir más allá, tratando de distinguir dentro de los estamentos diversos componentes que no responden a unos mismos criterios. Es así como diferencia a la nobleza alta —formada por los ricos hombres— del grupo de los hidalgos. Y junto a los hidalgos, sin confundirse con ellos, el grupo de los caballeros, a los que se unirán más adelante los denominados caballeros villanos.

Los criterios de distinción manejados no son siempre los mismos. Por una parte se acude a la riqueza. Ricoshombres son los más ricos; los hidalgos tendrán algunos bienes, al ser, según las Partidas, hijos de algo o de bien. Finalmente los villanos carecen de bienes. Hay también, para distinguir a los ricoshombres, un criterio de participación en las funciones gubernativas, junto a la posibilidad de mantener estrecho contacto con el rey. Por lo demás, ricoshombres son aquellos que reciben directamente heredamientos del rey. Al propio tiempo van a ocupar el lugar dejado por los antiguos condes, subrogándose en sus funciones de tipo público, aunque un tanto distorsionadas por el egoísmo y el medro personal. Por lo demás, al tratar de los hidalgos, se resalta su posición privilegiada, en tanto ostentan privilegios como los de no pagar tributos o no ser presos por deudas.

En cuanto a los caballeros, se caracterizarán en virtud de su pertenencia a un orden especial —la orden de caballería— con dedicación exclusiva a las armas, utilizando ciertos ritos para poder ingresar en la

caballería, tal como exponen las Partidas. La confusión con los hidalgos será el resultado de una evolución posterior. «En las leyes nacionales —dirá nuestro autor— se distinguen enteramente los hijosdalgo de los caballeros. En efecto, había hidalgos que no estaban armados caballeros y al contrario había muchos de estos que no eran hidalgos, especialmente desde el reinado de D. Alonso el Sabio que abrió la puerta para ser caballeros a los que no eran hijosdalgo como antes se requería para obtener la caballería. El vulgo, los tribunales y aun los historiadores han confundido y confunden los caballeros y los hijosdalgo y muchos persuaden que antiguamente era una misma cosa».

Al tema de los privilegios de los eclesiásticos se dedican varios apartados de la obra. Pero, al tratarse de un tema que ya había tocado Covarrubias en otras obras, —algunas bien conocidas— no creemos oportuno insistir sobre el particular.

Paralelamente al análisis de la sociedad estamental, se hace hincapié en los distintos tipos de señoríos, para lo cual se utilizan una y otra vez textos jurídicos, *Partidas* y *Fuero Viejo de Castilla*, principalmente. Hay una diferenciación fundamental entre señoríos, según lleven o no incorporada la jurisdicción. Y esa distinción, por lo demás bien conocida, se mezcla luego con una serie de ideas repetitivas del autor, especialmente en torno a la influencia del feudalismo en España y a los abusos —abusos de todo género— que el fenómeno conlleva.

Los señoríos jurisdiccionales son producto de una apropiación indebida por parte de los titulares de los señoríos de funciones estrictamente regalianas. En los comienzos el fenómeno fue de tono menor, pues los titulares de señoríos solo administraban justicia de tipo civil, la única para la que estaban capacitados; después, al crecer los abusos, los reyes hicieron dejación de su autoridad y los titulares de los señoríos se inmiscuyeron en la administración de justicia en forma muy intensa. Y este no fue el único ámbito de apropiación de funciones regalianas. Estaban en juego las distintas regalías que pertenecían al rey en exclusiva, como único titular de la soberanía. Fue así como la autoridad real se fue peligrosamente fragmentando conforme iba creciendo la marea feudal. Claro está que en algunos territorios —Aragón, Cataluña— el sistema feudal había penetrado ya muy intensamente desde los mismos inicios medievales.

Digamos, por último, que nuestro autor no olvida tratar aspectos particulares del proceso de señorialización como sucede con el apartado dedicado a la behetría, una vez más en conformidad con la exposición de las Partidas. Pasemos a la organización municipal.

Es curiosa la evolución que establece Covarrubias sobre los concejos y su incidencia en la vida política y jurídica, bajo el siguiente título: «Origen y establecimiento de concejos y ayuntamientos en los pueblos». Epígrafe que no llegaría a abarcar —como veremos luego para las Cortes— la amplitud temática de todo el capítulo.

Según nuestro autor, la aparición de los concejos supone un importantísimo freno frente al abusivo sistema feudal. Y paralelamente una potenciación de la autoridad real, ya menoscabada por las influencias feudales.

El origen de los concejos estaría en Italia. Desde allí su influencia irradiaría muy pronto a Francia; y de Francia llegaría el modelo municipal a España. Pero el origen concreto de la aparición del municipio en España no se puede fijar con exactitud, aunque ya en el siglo XI están esbozados sus rasgos más característicos. Más fácil será en cambio tratar la posterior evolución general de la vida municipal en la Edad Media.

No se produciría aquí el gran derroche de medios de las comunas italianas que gozaron de amplitud de autonomía y elaboraron directamente sus propios estatutos reguladores de la vida local en su conjunto. Aquí los comienzos fueron más tímidos. «Al principio solo se concedieron algunas exenciones y franquicias por los señores y sus vasallos. Se suprimieron ciertos tributos abusivos, prestaciones muy gravosas a través del establecimiento de un pecho o tributo fijo que debían pagar a su señor en lugar de las imposiciones que podía exigir antes a su arbitrio y discreción». Como prueba, aduce Covarrubias lo establecido en nuestros antiguos fueros «que son una imitación o copia con más o menos extensión según las circunstancias y voluntad de los reyes o señores que los daban de los que se usaban en Francia en el siglo X y XI». Claro está que todo ello sin hacer ningún cotejo o comparación, ni aducir testimonios concretos sobre el particular.

Al propio tiempo las ciudades y villas supondrían una ayuda inestimable para los reyes —hasta ese momento dependientes del favor de la nobleza— especialmente a la hora de realizar prestaciones militares;

en tal sentido jugarán importante papel las milicias concejiles. Y en el ámbito económico los concejos ofrecerán su ayuda pecuniaria a través de los servicios votados en Cortes. Sera así en un mismo capítulo, como nuestro autor pase del municipio al estudio de las Cortes.

Cortes que están reservadas sólo a los lugares de realengo. Con el tiempo la amplia representación en Cortes queda reducida en Castilla a las dieciocho ciudades y villas con voto en Cortes. «Los procuradores, pues, de las ciudades y villas que en los Reynos de Castilla y León han conservado el privilegio de voto en Cortes han sido los que han representado y representan en ellas, cuando se juntan al estado general, y han otorgado en su nombre los servicios ordinarios y extraordinarios».

Mientras tanto en la Corona de Aragón las Cortes se celebrarán separadamente. Y nuestro autor no se olvida de recordar que, una vez publicados los decretos de nueva planta, se concedieron a diversos lugares de la Corona de Aragón privilegios de voto en Cortes, ahora entremezclados sus procuradores con los procuradores de las antiguas Cortes de Castilla. Por su parte Navarra seguirá con sus Cortes diferenciadas.

El tema concluye con una observación que quiere pasar por original: «Antes de concluir este artículo —dirá Covarrubias— debo hacer una observación que hasta ahora no ha hecho nadie en defensa del Emperador Carlos», a propósito de la sonada fecha de 1538, cuando dejaron de acudir a Cortes los estamentos privilegiados. Según Covarrubias la no convocatoria por parte del Emperador de nobleza y clero era una medida totalmente coherente y razonable, en modo alguno discriminatoria. Si los estamentos privilegiados no participaban en las prestaciones pecuniarias a través de los servicios de Cortes, se podía prescindir de su concurso. Y es que en definitiva las Cortes, ya por estas fechas, desempeñaban sólo un papel económico, sin participación en la elaboración de las normas: «La frecuente convocación de cortes —añadirá Covarrubias— se dirigía a la concesión de servicios, medios para las urgencias de la Corona y defensa del Estado. Como el clero y la nobleza estaban exentos de pechos y contribuciones, parece que era ociosa su concurrencia y representación a unas Cortes que no se convocaban más que para pedir o prorrogar servicios. Si estos cuerpos no contribuían, ¿para qué se necesitaba su consentimiento y concesión? Tampoco podían representar los pueblos de que eran señores, ni serles de

alguna utilidad, porque se interesaban más bien en su depresión y abatimiento en su felicidad.

Por otro lado «la potestad legislativa residía en el soberano y, aunque en las Cortes se trataban algunas materias y reformas, solo era por vía representativa y consultiva, cuyos resultados eran las peticiones que se hacían al Rey para que les diese fuerza de ley».

Tras la amplia introducción de historia institucional, vendría la historia de la Hacienda propiamente dicha, comenzando por la historia de las distintas figuras fiscales y, más en concreto, por las denominadas en algunas ocasiones rentas antiguas, como fonsadera, martiniega, marzadga, moneda forera o servicio y montazgo. Rentas de escaso relieve en cuanto a su rendimiento o que habían perdido ya buena parte de su virtualidad, pero que resultaban, ya por aquel entonces, difíciles de caracterizar. De ahí que lo primero de todo sea adelantar un concepto sobre cada una de las figuras fiscales, como por ejemplo sucede con el yantar: «Esta contribución se había establecido para manutención del Rey y su familia cuando iba de camino, pero esto no se entendía cuando iba a una expedición militar. Antes del Reynado de D. Alfonso XI se había ordenado en las Cortes que se pagasen 600 maravedís de la moneda respectiva que corriese».

O la moneda forera, comenzando por una cita de las Partidas: «Moneda, dice la Ley de la Partida, es pecho que toma el Rey en su tierra apartadamente en señal de señorío conocido, (Ley 10, tít. 18, Partida 3). Según el sistema feudal, una de las regalías inseparables de la Corona era la de batir moneda y expenderla entre los vasallos. Estos reconocían la soberanía, pagando o dando la moneda cuando el señor le pedía o la echaba por repartimiento, y éste era uno de los medios o pruebas que se daban del vasallage y dependencia del supremo señorío del Rey».

Tributo pagado de siete en siete años, con ciertos privilegios de exención, gestionado por repartimiento «en virtud de provisiones del Consejo» real de Castilla y que fue suprimido en 1724. Como puede apreciarse semejante caracterización, si no fuera por la confusión —por otro lado tan extendida— con el servicio de monedas votado en Cortes, podría servirnos historiográficamente aun hoy.

A veces la caracterización de la figura fiscal se hace en breves líneas, a modo del chapín de la reina: «Este es un servicio que el Reyno

concede por una vez a los Reyes cuando se casan para ayuda de los gastos que se ocasiona con este motivo». Para referirse después a su escasa cuantía y a la semejanza de su gestión con otros tributos. Otras veces la exposición se alarga entre multitud de detalles, cual sucede con el servicio de milicias, cuyos orígenes, según nuestro autor, se remontan a la Baja Edad Media.

De las rentas antiguas se pasa a las alcabalas, con un tratamiento amplio y pormenorizado. La historia para este tributo comenzaría mucho antes de lo que se venía diciendo. La primera mención de alcabalas se encontraría en un documento del Cid. Y a partir de entonces —y desde luego mucho antes de Alfonso XI— se suceden las menciones a alcabalas en el ámbito municipal. Pues de esto se trataba. De alcabalas municipales directamente gestionadas en las ventas en el mercado municipal, como fórmula de allegar recursos para pagar los servicios votados a favor del rey.

Después vendría la consolidación de las alcabalas con Alfonso XI, pasando del ámbito municipal al general del reino, ya de una forma decidida. Pero siempre con una particularidad, digna de reseñar: las alcabalas son todavía tributos periódicos y del todo excepcionales, que hay que sucesivamente renovar a través de las correspondientes concesiones en Cortes. Sin concesión expresa, no hay tributo. Sólo a partir de Enrique III se apunta ya hacia la conversión de la alcabala de tributo extraordinario en ordinario. Y en los dos reinados siguientes la caracterización del tributo como ordinario queda ya plenamente arraigada, tal como dan a entender diversos testimonios de Cortes. En cambio con los Reyes Católicos se intenta recobrar para la Corona alcabalas concedidas abusivamente a favor de titulares de señoríos. Pero quedará siempre una puerta abierta en pro de la nobleza a través de las denominadas alcabalas «de tolerancia». Diversas medidas tendentes a frenar la marea señorial en éste ámbito tributario —desde las Cortes de Toledo de 1480 a alguna importante disposición general del Emperador, pasando por el codicilo de la reina Isabel la Católica— no alcanzaron de lleno su objetivo. Y en el ámbito normativo la Nueva Recopilación se encargó de paliar sus efectos, a base de no incluir o de distorsionar los textos normativos: «En este estado permanecieron las cosas cuando se formó el libro de la Recopilación con tanta disminución en este ramo cuanto de superfluidad en otro; sus compiladores omitieron el Co-

dicilo de la Reyna Católica, omitieron la Cédula del señor Carlos 1.º, dislocaron las leyes del cuaderno, despedazaron las declaratorias de Toledo y alteraron lo más esencial a las leyes del ordenamiento de Alcalá sobre la inteligencia de las mercedes, y colocadas con éste pernicioso desaliño la condición 4.ª del cuaderno y las leyes de las alcabalas toleradas, la cosa quedó expuesta a muchos errores».

Termina la exposición sobre las alcabalas del «Código» o Recopilación con una referencia a la aparición de los encabezamientos generales a partir de 1537, que darían pie a la denominada, en nuestros días, petrificación de las alcabalas.

En suma, se trata de un análisis puntual y con algunos asomos de investigación, tras haber manejado abundante documentación de crónicas de la época, textos de Cortes y algunos importantes documentos.

Sobre las minas se recoge un amplio discurso, en el que, siguiendo una vieja tradición, se pondera la riqueza en metales de la Península y la explotación de sus riquezas minerales desde tiempos antiguos. Se pone el acento en algunas de las explotaciones mineras —Almadén, Sierra Morena— y se apuntan algunos rasgos del sistema de explotación y del beneficio obtenido por la Hacienda de una de las más importantes regalías.

Con las salinas se emplea el recopilador también bastante a fondo, al recoger otro escrito en donde la historia se hace arrancar de tiempos medievales, y en concreto de Alfonso XI, que dictó una disposición recogida en la Nueva Recopilación —las citas en este caso figuran en notas marginales— por la que todas las minas, de cualquier tipo de metal, pertenecen al señorío real. Junto a «las fuentes y pilas y pozos salados que son para hacer sal». Por su parte Felipe II llegaría a más, tal como se recuerda expresamente: «El señor Felipe 2.º por la ley 19, tít. 8. lib. 9 de la Recopilación publicada en Madrid a 10 de agosto de 1574, incorporó a la Corona Real, además de las salinas que entonces poseía todas las que tenían diferentes caballeros y personas particulares dándoles recompensa. De esta incorporación quedaron exceptuadas las salinas de Andalucía y Reyno de Granada; pero dispuso el mismo monarca que las de los puertos de la costa del mar de aquella provincia y Reyno se pudiesen labrar y labrasen libremente por las personas que las tenían y tuviesen con que de toda la sal que en ellas se hi-

ciese y vendiese se le diesen y pagasen dos reales de oro y de nuevo impuesto por cada fanega».

Se contempla también el régimen de explotación. Primero, a base de arrendamientos; después vendría el intento de sustitución de los unos por cientos y millones —prestaciones gravosas que afectan a los más pobres muy especialmente— por la explotación de salinas en régimen de monopolio, tal como apuntaba la real cédula de 3 de enero de 1631, que aparece trasladada literalmente en la colección. Tras el fracaso del sistema, se volvería al arrendamiento, tratando el tema con algún detalle. Hay asimismo algunas referencias al sistema de organización con la aparición, ya en época borbónica, de un juez conservador o con la erección de una junta de salinas.

Se hacen algunas referencias a las rentas eclesiásticas, para pasar luego a la historia del servicio ordinario y extraordinario, objeto de un doble tratamiento, empezando por los servicios tradicionales de Cortes, que, según Covarrubias, tuvieron su origen con los Reyes Católicos, al servir los señores y vasallos con anterioridad con sus propias personas en hechos de armas y al mantenerse aún algunos fondos en el patrimonio de los reyes, a pesar de tantas mercedes y enajenaciones bajomedievales.

Con Carlos V el servicio, en principio extraordinario, se fue convirtiendo en ordinario, al ser convocadas Cortes periódicamente. Y con Felipe II se consolida el sistema: «En el Reynado del Señor Felipe 2.º se repitieron las Cortes de tres en tres años para la concesión de este servicio y se aumentaron 154 cuentos más que otorgaron los Reynos en el año 1560 por servicio extraordinario; y este es el origen del servicio ordinario y extraordinario y quince al millar, se repartía además para pagar a los ministros que los recaudaban».

Para reforzar la exposición no falta la copia literal de textos normativos, que carecían de vigencia ya en la época de Covarrubias. Seguidamente se recoge todo un amplísimo tratado sobre el segundo tipo de servicios, es decir, según los criterios mantenidos por el recopilador, los servicios de millones, instaurados a fines del XVI. Pero lo curioso es que, a pesar del amplio tratamiento que otorga al tema de los millones, el recopilador no se contenta con insertar la copia de un tratado sobre el particular, sino de dos copias, una tras otra, de distinta mano, aun-

que exactamente iguales, según hemos tenido ocasión de comprobar. Lo que demuestra naturalmente el escaso celo del recopilador en este punto. Y esta impresión, tan negativa, no hace más que acrecentarse si examinamos el contenido del tratado, repetitivo en sus planteamientos, con la descripción de un servicio de millones tras otro; o mejor, con la inserción de la documentación de los distintos servicios con solo levísimas acotaciones introductorias en algunos casos. Y todo ello, sin guardar más orden que el puramente cronológico careciendo del más mínimo propósito selectivo o ejemplificador. Está claro que se han copiado los documentos sin una labor previa de interpretación o puesta a punto para un esclarecimiento de tan complejo y tortuoso material.

Completan el tomo nuevas disertaciones sobre el impuesto de lanas, desde los orígenes con Felipe IV, hasta 1709, con citas de reales cédulas y otras disposiciones sobre la materia. Especial atención se presta a la renta general de lanas, no sólo en los aspectos jurídicos e institucionales, sino en sus proyecciones técnicas —así por ejemplo, todo lo relacionado con los distintos tipos de lanas— y ello a partir de 1558, en una forma que semeja copia de un tratado sobre la materia, como intentaremos probar en otra ocasión.

Se hace un examen de la renta del tabaco, concebida originariamente como un «ramo de millones» (1636), para seguir luego su evolución hasta bien entrado el siglo XVIII, sin olvidar algunos planteamientos organizativos en torno a la renta. Será así como se pasaría a la exposición de los órganos hacendísticos.

La organización de la Hacienda medieval, aunque muy esquemáticamente, se expone aquí y allá en términos parecidos a los de nuestros días, salvadas las ideas previas de Covarrubias sobre la incidencia del «gobierno feudal» en la evolución histórica.

En los comienzos la organización de la administración central financiera era muy simple. Al frente de todas las dependencias figura el mayordomo, que es definido como gran administrador y superintendente de la Hacienda, al hilo de textos de Partidas. Con el aumento de las exigencias hacendísticas y las nuevas necesidades organizativas la importancia del mayordomo va disminuyendo en favor de otras figuras de nueva aparición. Entre esas figuras destacan los contadores mayores. Covarrubias confiesa no conocer el origen cierto de las contadurías; según él existen ya con Enrique II, en cuyo reinado se redactan

unas ordenanzas sobre el tema, a las que siguen las conocidas ordenanzas de Enrique IV. Con los Reyes Católicos el sistema de contadurías está ya suficientemente consolidado.

Paralelamente desempeñan importante papel los tesoreros y arrendadores de rentas reales, seguidos de una amplia teoría de recaudadores y otras figuras subalternas. Y en este sentido es decisivo el papel que desempeñan los judíos desde que se generaliza el sistema de arrendamiento de tributos a partir de Alfonso X. Con detenimiento y amplia serie de datos se destaca el papel hacendístico desempeñado por algunos financieros judíos.

Con los Reyes Católicos las dos contadurías están ya perfectamente estructuradas en su doble vertiente: «Había contadores mayores de Hacienda que cuidaban de la administración de rentas, su cobro y distribución, nombraban tenientes y oficiales que en su nombre despachaban los negocios y llevaban la cuenta y razón separadamente o como se dice ahora por ramos, mesas o negocios. Había también contadores mayores de cuentas, tenían sus oficiales o tenientes para el mejor orden y claridad, y los contadores mayores de Hacienda debían enviarles anualmente los recados o cargos para proceder a la toma de cuentas de los administradores, recaudadores, arrendadores y cogedores de rentas. Los señores Reyes Católicos redujeron a dos los tres contadores mayores de Hacienda para cuando alguno falleciese».

Una serie de oficiales inferiores completaban la organización en forma dúplice, nombrados por mitad, a tenor de la división de las contadurías: «De aquí nació el estilo de servirse por duplicado los oficios de libros y tomarse en la contaduría mayor de cuentas estas por duplicado, todo para mayor seguridad en el buen cobro de negocios y poder añadir o reparar el uno lo que otro omitiese y precaber cualquier pérdida o extravío de libros».

A partir de los Reyes Católicos se complica la narración en torno a los órganos de Hacienda por la peculiar periodización empleada, que obliga a hacer continuos cortes en la evolución histórica de los organismos, por lo que no la seguiremos aquí a fin de abreviar los resúmenes. Especial atención se dedica al Consejo de Hacienda y a los organismos vinculados o dependientes. En cuanto a los orígenes del Consejo destaquemos lo que dice Corrubias: «Aunque parece que antes de las ordenanzas que el Señor Felipe 2.º publicó en el Pardo a 20 de noviembre

de 1593 en que estableció formalmente el Consejo de Hacienda, existía este tribunal, pero no tenía organización alguna, era provisional y se componía de ministros del Consejo Real que trataban de las cosas de Real Hacienda, no por instituto sino por comisión».

Especial atención se presta a las distintas reformas del XVII, cuyos textos reglamentarios vamos a encontrar luego transcritos en el tomo correspondiente a la legislación, sin haberse respetado el propósito de limitarse a transcribir sólo los testimonios vigentes. Es asimismo interesante lo que se dice a propósito del presidente o gobernador de Hacienda, sobre lo cual volveremos al ocuparnos del Consejo de Hacienda.

Abundantísima información es la que se ofrece a propósito de las distintas contadurías y de la escribanía mayor de rentas; información de complicado nivel técnico y de un interminable casuismo al optar los autores de este tipo de informes por la enumeración de las intervenciones detalladas de cada uno de los órganos, una tras otra, para dar información de tipo práctico a los interesados. Sin duda Covarrubias se limitó en este punto a transcribir alguno de los tratados que sobre el particular circularon en la época.

Otros organismos de los que se hace historia serán la comisión de millones —en base a una información que luego será asimismo recogida en la parte normativa— la pagaduría general de juros, más brevemente, y algunas de las juntas de la época. Pero en lo relativo a juntas de Hacienda, la información más importante pertenece a fines del XVII. El recopilador deja hablar a los textos directamente: textos amplísimos y detallados, sobre lo tratado en las distintas juntas de medios, a veces presididas por el propio rey, y que, bajo los auspicios de Oropesa y Vélez, trataron de poner orden y de sacar de apuros a la maltrecha situación hacendística. Algunos de estos textos pasarían más adelante a colecciones famosas —no podríamos decir si directamente, dada la abundancia de copias de algunas de estas juntas— como pueda ser el propio Diccionario de Hacienda de Canga. Pero este tipo de información viene recogida en el tomo dedicado a los órganos financieros y a los medios empleados para remediarlos (tomo III).

La última parte de tipo histórico —con la que se formaría el libro IV del «Código» de Hacienda o Recopilación— es de carácter marcadamente misceláneo. La aportación aquí de Covarrubias no va más allá

del mero coleccionista de memoriales y proyectos reformistas. Ni siquiera se ofrece una breve introducción a los textos; textos que por otra parte dan la impresión —más marcada aún que en los tomos anteriores— de haber sido tomados directamente de los archivos que le fueron en su día franqueados al autor de la colección.

En cuanto a la índole de los textos, recogidos aquí a modo de selección, no responden a un criterio uniforme. Aunque predomine la documentación que pudiéramos caracterizar como privada, no faltan informes y proyectos con una vertiente pública, ya fuera porque los proyectos se presentasen en Cortes (como en el caso de la proposición ante las Cortes del año 1600 de uno de los procuradores) o bien por los cargos que ocupan en el gobierno y la administración central los proyectistas y reformadores de la Hacienda, cual es el caso, por ejemplo, de Valle de la Cerda o de José González. No podía faltar naturalmente la famosa consulta del Consejo de Castilla sobre la reformación. Algunos de los escritos recogidos ofrecen rasgos característicos del más puro arbitrio, tan desarrollado en la época. En cuanto a su localización temporal, salvo la última parte, dedicada a la única contribución, de la que luego hablaremos, se trata de una documentación procedente en su mayor parte del XVII; de ahí el interés que aún pueden ofrecer hoy en día algunas de estas muestras reformistas, por más que en algún caso aparezca solo el resumen del proyecto.

En cuanto a la temática, no es preciso descender a detalles. Las reformas que se proponen suelen tener un carácter general, tratando de mejorar la marcha de la Hacienda y de encontrar planes más racionales y progresistas para su estructuración, gestionar tributos o recortar gastos. Todo ello a veces utilizando fórmulas concretas, como el establecimiento del arbitrio de la harina o la reducción de todos los tributos, ya incluso en el XVII, a una única contribución, en la forma más sencilla posible, según el autor del proyecto.

Al final se recoge precisamente documentación sobre la implantación de la única contribución en sentido estricto, ya de la segunda mitad del XVIII. Son documentos de origen oficial, trasladados a la letra, tales como la instrucción para el establecimiento de la única contribución o cierta consulta de la Junta creada al efecto (Junta de Unica Contribución). Y entre los antecedentes figura el conocido escrito de Loynaz.

b') Parte normativa

El tomo V de la colección —un extenso tomo de 580 folios por las dos caras— se corresponde aproximadamente con los tres primeros libros del plan, dedicados, como sabemos a rentas provinciales, con sus agregados, y rentas generales. No hace falta decir que con este tomo se iniciaría la parte normativa y, como tal, vigente de la recopilación, tras el amplio tratamiento histórico. Pero hay que hacer una precisión: el inicialmente proyectado título primero, dedicado a las contribuciones en general, que serviría a modo de introducción general a la normativa, no encuentra cumplido desarrollo en este tomo V de la recopilación; aunque bien es cierto que se han dejado varias hojas en blanco, sin duda con idea de desarrollar un día ese título inicial. Se pasa, pues, sin transición al título II, dedicado a las alcabalas. Un título que en principio despertaría en el lector de la recopilación grandes esperanzas, que más adelante se verían defraudadas.

En efecto, se trata de un título dividido en leyes —20 leyes en este caso— con sus correspondientes epígrafes, que tendría continuación en otro título, distribuido en parecida forma. Según esto, estaríamos ante un proyecto sistemático de recopilación. Pero tal manera de recopilar textos no iría más allá del título siguiente, dedicado, como en el plan, a las tercias reales, pues a partir del título IV (servicio ordinario y extraordinario, según el plan) se cambia radicalmente el modo de recopilar, al encontrarnos a partir de ese momento con las disposiciones manuscritas o impresas de los textos normativos, tal cual, con una simple indicación a mano —y no en todos los casos— del paso de un título a otro. El inicial propósito de realizar una recopilación, que fuera más allá de la simple recogida de textos con un marco externo de agrupación, debió durar bien poco. El recopilador se debió sentir abrumado por la ingente documentación que se le venía encima, hasta optar por el camino más fácil de la simple yuxtaposición de textos, con leves retoques externos para cuando fueran llevados a la imprenta; retoques que no pasaban de simples tachaduras de algunas cláusulas sin fuerza normativa —cláusulas finales principalmente— o del paso de la datación de un punto a otro del texto. Y ni siquiera tal tipo de manipulación externa de los textos llegaría mucho tiempo a prosperar.

Por lo que hay que señalar que la aportación de Covarrubias en estos dos iniciales títulos sería más intensa que lo que comunmente se solía hacer por aquellas épocas en punto a recopilación. Los epígrafes se limitan a resumir el contenido de las disposiciones sin aportar datos que puedan servir para identificar el texto en cuestión. No sabemos por tanto de qué texto procede cada una de las normas aportadas por Covarrubias, ni su datación, ni de qué tipo de disposición procedería el texto (si de una real cédula, o de un texto de Cortes, etc). Solo en un caso se dirá en el epígrafe que el texto procede de una disposición del «rey Don Enrique». Con tan escasa información, de haber seguido Covarrubias por este camino, estaríamos ya en el tránsito de las recopilaciones a los modernos códigos. Pero ya hemos dicho que este modo de proceder iba a durar bien poco.

Si de estos iniciales títulos pasamos el resto del tomo V, nos encontramos con normas de muy diversas fechas —algunas del siglo XVI— especialmente en los casos de aquellas rentas de poco relieve para los ingresos de la Hacienda y que venían funcionando de forma un tanto residual (Instrucción al licenciado Melgar, de 1562, sobre renta de población de Granada). Otra nota a destacar: el recopilador ha centrado su atención en las disposiciones de carácter más general, procurando huir de planteamientos excesivamente concretos, tan frecuentes, por ejemplo, en materia arancelaria de rentas generales. Todo ello a veces con el riesgo de seleccionar el material con criterios muy amplios, hasta dar por ejemplo acogida a disposiciones sobre el tráfico comercial, la forma de practicar el curso o la ordenación jurídica de algunos puertos marítimos.

El tomo VI mantiene alguna de las grandes líneas del plan trazado inicialmente. En principio se correspondería con algo más de tres libros de ese plan. En concreto el libro tercero de plan, correspondiente a estancos y minas; el cuarto, dedicado a las rentas eclesiásticas; y el quinto con una parte del libro sexto, dedicado a las particularidades de la Corona de Aragón. Y el recopilador suele hacer indicación expresa de la división en títulos de los libros.

Pero ya desde el comienzo del volumen se observe que no se van a guardar los compromisos adquiridos en el plan inicial. Ello se advierte en el primero de los monopolios objetos de exposición —la renta del tabaco— que se despacha con un escrito con datos históricos so-

bre la renta, sin reparar en lo tratado sobre la materia con anterioridad en el volumen II. Tal vez por la amplísima variedad de las situaciones en torno a este monopolio —reflejada en una multiplicidad de disposiciones— no se acometió la tarea de recopilar en este sector. En cambio con las salinas se procede generosamente, dando cabida a toda una serie de disposiciones: reales cédulas, instrucciones, ordenanzas de diversas fechas y variedad temática (precios, fórmulas de gestión, privilegios a eclesiásticos o acopios de sal). Y hasta se recoge alguna real orden sobre beneficiar salinas en el reino de Aragón sin esperar al libro dedicado a las especialidades de la Corona de Aragón.

«Las rentas y estancos de ramos menores», que como en plan original, corresponde al título IV, aparecen representadas por los naipes —cédula de arrendamiento de naipes de 1724 y establecimiento de fábricas sobre el particular en 1776— o pólvora, plomo, alcohol y municiones, en estos últimos casos con normativas de la segunda mitad del XVIII. En cambio el título expresamente dedicado a las minas —tal como aparecía en el plan original— no tiene aquí cumplido desarrollo; y ello con independencia de algunas referencias que pueden hacerse luego a las minas al tratar de los monopolios.

Si pasamos a las rentas eclesiásticas (libro IV del plan original) la recopilación se centra en el subsidio y el excusado, desde la originaria instrucción de 1572, sobre administración del excusado, hasta la más moderna reglamentación de Ensenada. Seguidamente encontramos bulas del XVI sobre incorporación de los maestrazgos de las órdenes militares a la Corona, tanto para Castilla como para Aragón, junto a otras disposiciones seculares de marcado carácter reglamentario y planteamientos casuísticos. En suma, de los cuatro títulos sobre rentas eclesiásticas contemplados en el plan original solo dos son desarrollados convenientemente.

Para el libro V del plan original solo hay disposiciones sobre lanzas especialmente en lo relativo a las deudas de la nobleza por este concepto tributario, medias annatas, incluida su cédula fundacional, y regalía de aposento, en este caso con una escasa muestra de su reglamentación. La mitad aproximadamente de los títulos contemplados originariamente en el plan quedan aquí prácticamente sin regulación.

Entramos así en la Corona de Aragón (que correspondería al libro VI del plan de 1790) con una introducción histórica para la tributación

aragonesa, recordando las dificultades de exacción por parte de la Hacienda, sin olvidar los planteamientos más generales tocantes a los decretos de nueva planta (por ejemplo se inserta a la letra el decreto de abolición de fueros de 1707 para Aragón y Valencia). Vienen luego la serie de ordenanzas e instituciones específicas para Aragón y Cataluña (establecimiento y regulación del Catastro). A la reglamentación más general acompaña a veces toda una casuística sobre el repartimiento de la carga tributaria por cada corregimiento o partido. Cabe decir finalmente que, al lado de los textos normativos, a veces se recogen simples cartas de órganos oficiales o planes formados para el cumplimiento despliegue de las nuevas figuras fiscales.

Muy breves vamos a ser con la descripción del tomo VII continuador de los textos normativos tocantes a la Corona de Aragón. Y no porque los textos recogidos carezcan de interés, sino por ser en buena parte una prolongación de la temática del tomo anterior; pero aquí tal vez se acentúa la información no estrictamente normativa, como sucede por ejemplo con el «discurso sobre la imposición de un catastro o equivalente y modo de hacer los repartimientos a mayor beneficio del rey», o con las cartas escritas por organismos hacendísticos, o con la abundante información sobre repartimientos concretos de la carga tributaria por las distintas circunscripciones fiscales. En el ámbito de las disposiciones destacan por su número y extensión las de tipo reglamentario, algunas cursadas por la vía reservada. Y no falta algún ejemplo de documentación repetida (como sucede con los documentos 26 C y 29 C).

El tomo VIII está enteramente dedicado a los órganos hacendísticos en su vertiente normativa principalmente, pero sin olvidarse de aportar algunas noticias históricas en particular, aprovechando algún discurso o memorial de la época.

Se comienza por la nueva figura de los secretarios de Despacho de Hacienda; pero aquí las normas seleccionadas van más allá del ámbito hacendístico para incluir las distintas reformas importantes sobre diversos secretarios de Despacho desde 1705 hasta 1790. Y es curioso advertir cómo en algún caso cierto documento se llegó a «mediocopiar», sin duda al comprobar que se trataba de una secretaría distinta a la de Hacienda.

Sigue en el orden de exposición la superintendencia general de Hacienda. Pero aquí no se toma la documentación desde sus orígenes,

ni tampoco desde comienzos del XVIII, sino solo a partir de una fecha más avanzada, coincidente con la configuración definitiva de superintendencia general. Su prolongación normativa llegará hasta 1786.

La siguiente figura institucional bastará para completar el resto del libro. Se comprende que así sea, tratándose nada menos que del Consejo de Hacienda y de los órganos y oficiales dependientes. Pero es que además Covarrubias ha vuelto aquí a incidir en su afán historicista al recoger reformas del Consejo de Hacienda a lo largo del XVII, que en su época solo tendrían un interés meramente erudito. Únase a ello la normativa tocante a las contadurías y escribanías de Hacienda, tan compleja y varia, como es sabido. Y, no contento con esto, nuestro recopilador llegará a interesarse por las normas tocantes a oficiales de la administración financiera, de mayor a menor escala, como secretarios, relatores o tesoreros. Se comprende así que, entre tanto órgano y tanto detalle, tenga que acudir a resúmenes de ordenanzas sobre algunos puntos concretos. Y entre la serie de tratados de tipo histórico aprovechados en esta parte de la recopilación conviene destacar el dedicado a la Contaduría mayor de cuentas, amplio y detallado, sin fecha ni firma, pero que es sin duda posterior a 1730. Es un tratado de tipo práctico sobre el funcionamiento de la Contaduría mayor de cuentas, con ejemplos concretos, incluso de tipo matemático, para dar una idea de las complejas operaciones hacendísticas a las que atendía la Contaduría, como rateos de juros o composición de contratos. Y así sucesivamente.

Dentro de los organismos vinculados, de una u otra forma, al Consejo, a través de muy diversos avatares históricos, figura en lugar destacado el tratamiento que se da a la comisión de millones, en una doble vertiente: histórica, al recoger un escrito con «noticias sobre la comisión de millones»; y normativa, desde prácticamente sus orígenes hasta la nueva planta de 1761. Es una documentación que puede resultar de interés histórico.

El tomo IX en principio continúa con el tratamiento de los órganos de la Hacienda. Es lógico por tanto que predominen los textos de tipo reglamentario, principalmente ordenanzas e instrucciones dirigidas a los distintos órganos de la administración financiera. Pero no falta otro tipo de documentación.

Se comienza con las juntas; con algunas juntas importantes de la época, pues, como se indica en una nota, otras juntas ya fueron exami-

nadas al hacer la Historia de la Hacienda. Se pasa luego a las normas de las distintas plantas de la tesorería general y tesorería de guerra con cuya documentación se quiso formar un título (nº VI) que queda aislado dentro de la colección de disposiciones. Aquí también se advierte la afición histórica del colector al recoger instrucciones que ya no tenían vigencia en su época.

Se recogen asimismo disposiciones sobre la pagaduría general de juros, que vienen mezcladas con otras normas sobre el régimen de los propios juros, sin entrar directamente en el tema de estructuración de los organismos (así por ejemplo, sobre los juros viciosos y usurarios de 1687).

Textos normativos tocantes a directores generales de rentas, en su doble vertiente de rentas generales y provinciales, vienen a continuación, como si se siguiese un cierto orden sistemático. Pero orden solo aparente, al recogerse también ordenanzas de 1755 sobre tributación (rentas generales y provinciales) que quedarían mejor situadas en otra sede, tocantes a los tributos y no a los organismos hacendísticos.

A mitad del volumen figuran dos largas instrucciones sobre intendentes de 1772 (partiendo, la primera, de la ordenanza de 4 de junio de 1718 y, la segunda, de la ordenanza de 13 de octubre de 1749), con lo que da la impresión de que se inicia el tratamiento de los órganos de tipo territorial. Y en efecto, diversas instrucciones y autos del Consejo de Hacienda nos informan sobre contadores, intendentes o visitadores que proyectan su gestión en el ámbito provincial. Lo que no impide que aparezcan insertas normas sobre gestión o administración de tributos, algunas de fecha muy antigua y amplia extensión, como la instrucción de 25 de octubre de 1597 sobre administración de rentas reales. Y no falta al final de todo una especie de formulario sobre la forma de llevar las cuentas —con cargo y data— los contadores de provincias.

El tomo n.º X resulta sobremanera interesante para apreciar las intenciones del recopilador. Su carácter misceláneo es aquí bien marcado; no sólo por la temática, sino por el tipo de escritos que se recogen, en algunos casos, como vamos a ver, ni siquiera de tipo normativo.

Se comienza por el contrabando, con una especie de introducción histórica del autor del «Código» sobre los órganos dedicados a la erradicación del contrabando, a partir de los alcaldes de sacas y jueces y

veedores del contrabando. Y, para curarse en salud, se nos advierte en una nota que se van a recoger disposiciones de diversas épocas, al no haber sido expresamente derogadas por disposiciones posteriores. Pero basta examinar algunas de esas disposiciones para observar que ya no pueden tener vigencia en lo que se refiere a buena parte de su articulado, por más que no se haya dado una derogación expresa. Pero es que además resulta cuando menos curioso que aparezcan disposiciones puramente derogatorias de órganos antiguos, cual sucede con la instrucción de 1711 dedicada a la extinción del juzgado de contrabando. Sea como fuere, el fenómeno del contrabando se concibe aquí con un alto grado de generalidad, dando cabida a disposiciones sobre el «contrabando duro», con una equiparación de los contrabandistas a bandoleros y malhechores, junto a normas dedicadas por ejemplo a la fabricación de géneros que puedan tener alguna relación con el tema (fabricantes de pólvora o de salitres).

Avanzado el tomo, encontramos un esbozo de sistematización, al indicarnos que estamos ante el título IV del plan dedicado a *Espolios, vacantes, medias annatas eclesiásticas*. Indicación que solo apunta hacia una parte del contenido, al encontramos por ejemplo con toda una regulación de la lotería (Instrucción de lotería de 1776) o con un extenso cuadernillo manuscrito donde se va resumiendo una amplia y muy variada normativa. Da la impresión de que se trata —ya a punto de concluir el trabajo de recopilación— de dar cuenta del mayor número de normas, utilizando las que se tienen más a mano, o los resúmenes de las disposiciones.

La parte siguiente, ya sin ningún intento de sistematización, está dedicada a los descargos de los reyes y al pago de deudas de la Monarquía. La documentación recogida a veces poco tiene que ver con la normativa, como sucede con las reflexiones manuscritas que se recopilan sobre si las deudas contraídas son del rey o del reino. Por lo demás se mezclan aquí las normas sobre órganos —Junta de reales descargos— con decretos reales de pago de deudas contraídas a veces en reinados anteriores. Sin que falten relaciones de testamentos reales en lo tocante al tema. Estamos, como se ve, muy lejos de los propósitos anunciados en el «proyecto» o plan inicial, por más que la temática sobre el particular figurase recogida en aquel texto.

Se cierra el volumen con una materia de muy reciente creación y que en unos años tuvo amplia eclosión normativa: *vales reales*. Se pue-

de seguir aquí la serie de disposiciones sobre el tema con bastante minuciosidad; todo ello con un sentido muy amplio sobre la temática recopilada. Y es curioso señalar que figuran disposiciones de los años 1793 y 1794, que nos marcan el término *ad quem* de la recopilación de normas.

Hemos dejado expresamente sin referir una parte importante del volumen que conviene destacar separadamente. Lleva título numerado: Título II. Y epígrafe general: *Privilegio del Fisco y empleados de rentas*. El autor de la colección normativa nos ha querido sorprender con sus conocimientos de latinista, al recoger —aunque no parece que de su cosecha— una disertación latina sobre el particular, con sus reglas, sus definiciones y su carga erudita. Para pasar luego a exponer privilegios del fisco en castellano antiguo. Con la particularidad de que algunos fragmentos ni siquiera tendrán final. En cambio, por nuestra parte, sí hemos llegado al final de nuestro largo y minucioso repaso. Conviene ahora recoger, a modo de conclusión, algunas reflexiones de carácter general sobre la colección hacendística que estamos examinando.

d) *Observaciones de conjunto sobre la labor recopiladora*

Si quisiéramos hacer ahora una especie de balance general del trabajo recopilador de Covarrubias, tendríamos que adelantar que se trata de un ambicioso proyecto y que, por tanto, era muy difícil verlo terminado, tal como había sido proyectado. Covarrubias empleó buena parte del tiempo disponible en la simple acumulación de materiales. Conforme trabajaba en la parte propiamente normativa, iba dejando los correspondientes huecos con los folios en blanco, para algún día ser rellenados con la parte más personal y sistematizada de la Recopilación; pero no tuvo tiempo ni, tal vez, capacidad o empuje para luego rellenar esos huecos. Con toda esa acumulación de materiales pudo formar diez gruesos volúmenes, más el tomo inicial con el proyecto y los índices para su uso personal. Pero ¿quién se atrevería a publicar semejante masa documental?

Era además una obra desproporcionada. Casi la mitad de los materiales recogidos pertenecían a la parte histórica. Una historia en cinco amplísimos volúmenes era demasiada carga erudita para figurar en una recopilación de normas, por mucha afición histórica que pudiera tener

el autor. Sobre todo teniendo en cuenta la amplitud alcanzada por la parte introductoria, muy interesante ahora para los historiadores del derecho, pero que podía haberse resumido en más breves trazos. Pero es que además la historia propiamente dicha no resultó a la postre una obra original sino solo en escasa medida, como se advierte ya al avanzar en la lectura de la obra, con materiales yuxtapuestos de mano ajena en su mayor parte.

Más deficiencias muestra aún la parte propiamente normativa, aunque como colección de disposiciones pueda tener hoy interés para los historiadores. Aquí los fallos son mucho más notorios. Al parecer, tal como se deduce de la pequeña parte redactada, Covarrubias quería atender a una doble tarea: primero para cada título, conforme a la sistemática del plan inicial, presentaría una normativa elaborada directamente por él, articulada convenientemente; los textos —o una selección de textos sobre el particular— figurarían a continuación, esta vez ya en todo conforme a los originales. Pero como sabemos, la parte más personal y sistemática, solo alcanzó a dos títulos de la recopilación, al comienzo mismo. Lo que vino después se limitó a la mera colección de documentos, al principio convenientemente adaptados para la imprenta, con tales o cuales tachaduras de las cláusulas meramente formales. Y más adelante, ni siquiera eso; llegan a faltar incluso las meras indicaciones manuscritas sobre el título de que se trata.

Por todo ello creemos que el intento resultó fallido ya de por sí, con independencia de que los valedores del recopilador —Lerena, Floridablanca— desaparecieran bien pronto de la escena política, tal como pensaba Mariluz Urquijo.

Lo cual no significa que la obra no resultara útil para quienes después pudieran consultarla. Allí había un amplio caudal de datos que pudieran muy bien servir para hacendistas e historiadores. Al poco tiempo de trabajar Covarrubias, aparecería la obra de Ripia, enormemente ampliada con las anotaciones de Gallard. Y después vendría la obra de Gallardo, proyectada en principio como la de Covarrubias, pero más mesuradamente, con una parte histórica inicial, para pasar luego al desarrollo normativo. Todo parece indicar que Gallard manejó la obra de Covarrubias y supo aprovecharla, como hiciera con otros diversos materiales. Basta como botón de muestra lo que se dice sobre el origen de las alcabalas en la misma línea de Covarrubias, aunque más

resumidamente. Es una pena que en nuestros días la labor fallida de Covarrubias cayera en el olvido.

B. LA RECOPIACIÓN DE VALES REALES DE REGUERA VALDELOMAR: ANÁLISIS DE LA LABOR REALIZADA POR REGUERA

El caso de la recopilación que ahora vamos a examinar es bien distinto a los otros dos aquí expuestos. Se trata de una recopilación que vio cumplidos sus objetivos y llegó a publicarse. Se centra en un tema muy concreto: el de los vales reales, aunque contemplados en los más diversos aspectos. Por lo demás, su autor es el más famoso recopilador de la época, Juan de la Reguera y Valdelomar, forjador ilustre, aunque muy criticado, de la Novísima Recopilación¹⁹.

Pero además estamos ahora ante una verdadera Recopilación. Queremos decir que los textos no han sido incorporados en toda su extensión, como sucede en la mayor parte del «Código de Covarrubias», sino convenientemente adaptados y distribuidos en forma sistemática. La obra, en efecto, aparece dividida en partes distintas, cuatro en total en el primer volumen. A su vez cada una de las partes aparece distribuida en capítulos, cada uno de los cuales lleva numeradas sus distintas disposiciones, como si fueran leyes. Todas las divisiones y subdivisiones de la obra van precedidas de sus correspondientes epígrafes, indicativos del contenido. Y en el caso de cada una de las disposiciones numeradas, los epígrafes responden a una doble vertiente, en distinta tipografía. Primero, se identifica la disposición —convenientemente datada— con todo tipo de detalles: de qué tipo de disposición se trata; cual ha sido el órgano que la ha dictado, si ha sido sobrecartada. Y así sucesivamente. Si se trata de un fragmento o frag-

19. He aquí el título de la obra: *Recopilación de todas las providencias respectivas a vales reales, expedidas desde MDCCLXXX, formada por el licenciado Don Juan de La Reguera Valdelomar* (Madrid 1802).

No conocemos bien la figura de Reguera. Sobre el período de formación de la Novísima, con algunos otros datos sobre Reguera, puede verse nuestro libro *Derecho y Administración pública en la España de Antiguo Régimen* (Madrid 1985) 121-142.

Una exposición sobre vales reales —bastante amplia para una obra de síntesis— puede verse en M. ARTOLA, *La Hacienda del Antiguo Régimen* (Madrid 1982) 368 y ss. Sobre las conexiones entre vales reales y desamortización, FRANCISCO TOMÁS Y VALIENTE, *El marco político de la desamortización en España* (Barcelona 1971) 38-47.

mentos de una disposición, se indica asimismo. Después la segunda parte del epígrafe se dedica a resumir el contenido de la disposición, en forma escueta y precisa.

En el texto de la disposición a veces aparecen, recogidas entre paréntesis, llamadas que nos remiten a otras disposiciones, ya sean de la Recopilación o de otros textos jurídicos. Y en alguna ocasión el texto, tras la correspondiente llamada, se convierte en una anotación del autor de la recopilación. Pero las notas más características y numerosas van incorporadas a pie de página, con la correspondiente llamada en el texto. Queda así convenientemente glosada la Recopilación en una forma que facilita ampliamente la consulta.

Se trata, en efecto, de notas que responden a diversos planteamientos. Muchas notas son de carácter amplificador: el texto de la disposición se puede completar o desarrollar con los textos a los que nos remite el anotador. Quiere esto decir que Reguera no recogió en el texto todo el material de que disponía al ponerse a trabajar en la obra; buena parte del material, especialmente si es casuístico, lo reservaría para las notas a pie de página. Otras veces se trata de textos jurídicos que no tocan directamente el tema de la deuda pública, pero que pueden resultar ilustrativos para su mejor comprensión. Muchas notas nos remiten a partes distintas de la obra.

Hay notas que señalan las alteraciones que ha sufrido el texto de las disposiciones, o si ha llegado a ser derogado. Lo que significa que Reguera ha recogido textos que, mientras se realizaba la Recopilación, se han ido alterando o iban perdiendo su fuerza normativa, lo que no era de extrañar en esta materia, dada la rápida evolución que sufriera la deuda pública por aquel entonces. Además Reguera ha querido recoger todas aquellas disposiciones que hubieran tenido importancia en su momento para la materia de vales, con independencia de que otras disposiciones posteriores alteraran el tenor inicial de las más antiguas, como sucede ya en la parte primera con las siete emisiones de vales de carácter general.

Por lo demás, cuando se recoge solo un fragmento, o unos fragmentos, de un texto normativo, en nota se suele hacer referencia al resto de las normas del propio texto no incorporadas en la recopilación.

Desde el punto de vista temático Reguera dedica una primera parte a ofrecer un panorama sintético de las diversas emisiones de vales, siete en total, más las específicas dedicadas al canal de Aragón. Las

tres partes restantes se ocupan de ofrecer los medios económicos necesarios para atender a las necesidades creadas por las distintas emisiones, con el objetivo final de obtener su cancelación, tras haber cumplido sus objetivos. Reguera distinguirá así entre las aportaciones religiosas, la adscripción de tributos estatales a la materia de la deuda y la utilización de mecanismos extraordinarios por parte de la Hacienda para cumplir sus objetivos en torno a los vales, con la enajenación de bienes a la cabeza, dedicando partes distintas de la obra a cada uno de estos tres objetivos. En volumen aparte ofrecería una quinta parte, dedicada a completar el tema de la deuda con otras figuras fiscales paralelas a las de los vales, préstamos fundamentalmente.

En cada una de las partes las normas se suelen ordenar cronológicamente, siempre que lo permita la materia o la propia sistemática de la obra. El término *ad quem* de la Recopilación está fijado en mayo del 93. Distintas normas del mismo año encontraron asimismo acogida en la obra de Reguera.

¿Cómo ha procedido Reguera en la incorporación de los textos? En general ha sido muy respetuoso con los textos recopilados. Y por supuesto, no llegó a los extremos de la Novísima en la manipulación de los textos, por mucho que en este sentido exagerara Martínez Marina en su ataque a Reguera.

Por lo demás, ha dejado fuera las cláusulas iniciales y finales de las disposiciones, en general puramente formalistas, para centrarse fundamentalmente en la parte normativa de las disposiciones, a las que solo somete a leves retoques y alguna que otra supresión, cuando no se altera el tenor del texto. En cambio en lo que pudiéramos denominar exposiciones de motivos de las disposiciones se suele mostrar más activo, sometiendo los textos a notorios recortes, sobre todo en lo tocante al proceso de elaboración de cada norma en particular. Y es curioso resaltar como Reguera suele prescindir asimismo de aquellos fragmentos de las disposiciones a través de las cuales puede atisbarse o adivinarse un panorama poco edificante para la España o los españoles de la época. En cuanto a los «breves» papeles, aun procediendo generosamente a su inclusión, no hará falta decir que solo se ofrece la versión castellana del texto.

En suma, Reguera procedió al modo de un jurista —más que de un historiador—, procurando resaltar el lado normativo de los textos in-

corporados, a través de una sistemática que en principio parece aceptable, sin olvidarse de ofrecer un amplio comentario aclaratorio en las numerosas notas que acompañan al texto. Un ensayo, pues, muy digno, antes de acometer la gran tarea en torno a la Novísima Recopilación.

C. LA COLECCIÓN DE NORMAS SOBRE RENTAS PROVINCIALES DE 1803

En los fondos del Archivo del Ministerio de Hacienda se conserva una colección de normas sobre materia hacendística en dos volúmenes, más un volumen tercero de índices. En forma manuscrita al comienzo del primer volumen a modo de título figura la siguiente indicación: *Colección de reales cédulas, instrucciones, órdenes y resoluciones que se han expedido para la recaudación y gobierno de las rentas provinciales. Dispuesto todo de orden de Su Magestad. Madrid en el año 1803.* Los volúmenes están formados por textos manuscritos e impresos. Tratemos de ver de qué tipo de colección normativa se trata ²⁰.

Ya al comienzo del volumen primero se nos pone en la pista: la colección se ha formado a resultas de una orden del rey, de fecha 1 de febrero de 1802, para la creación de un único archivo. A tal fin en las distintas dependencias de Hacienda, por ramos separados —en este caso ramo de rentas provinciales— se formarían extractos de las disposiciones (reales cédulas, instrucciones, órdenes y resoluciones) que se hubiesen dictado «por punto general».

Estamos, pues, ante un caso bien distinto a los dos anteriores. Ahora se trataría de un trabajo de archivo de tipo sectorial, realizado por los propios archiveros, como consecuencia de un encargo de tipo general dirigido a la reordenación de archivos de Hacienda. Por lo demás sobre el objeto o fin de la colección, se adelanta en la obra que comentamos un concepto un tanto redundante: las rentas provinciales serán «las que se reparten por provincias». Luego a mayor abundamiento, para que no haya dudas, se ofrece toda una relación de cada una de las rentas provinciales.

20. La colección se guarda en el Archivo del Ministerio de Hacienda, signatura n.ºs 958, 959 y 959 bis.

La etapa histórica abarcada en la colección viene a coincidir a grandes rasgos con el siglo XVIII, aunque se añaden algunas disposiciones generales de comienzos del XIX. En cuanto a los extremos cronológicos, la primera norma recogida es de 8 de julio de 1717, mientras la última va fechada el 14 de septiembre de 1803.

En principio se trataba de realizar un extracto puntual de las normas de tipo general, pero a la hora del cumplimiento de la orden real, se utilizó un doble criterio. Por una parte se haría el resumen de las disposiciones tocantes a rentas provinciales, poniendo naturalmente el acento en el lado normativo. Pero, por otro lado, habría normas extensas, difíciles de extractar, con las que se formaría colección aparte por el simple procedimiento de poner las copias de los originales en orden cronológico. Es así como en la misma colección se elaboraron como dos colecciones distintas: una, para las normas resumidas por los autores de la colección en forma manuscrita; y otra, con las disposiciones mismas —todas ellas impresas, salvo en una ocasión— dispuestas en orden cronológico. Cada una de las dos colecciones figuraría en volumen separado. Acompaña un índice para las disposiciones recogidas literalmente, cincuenta en total. Además en el volumen tercero de la colección se recoge un índice por materias, con las palabras «abasto» y «yervas» como términos inicial y final.

En cuanto a las disposiciones resumidas, se siguen a su vez dos criterios. Por lo general los autores de la colección se esfuerzan por resumir el contenido de cada norma; pero en ocasiones, hacen un extracto de la disposición a base de recoger fragmentos entrecomillados del texto original, de mayor o menor extensión según los casos.

En la colección figuran algunas notas aclaratorias, por lo general para indicar que el texto en concreto ha sido objeto de modificación o bien se encuentra derogado. Sólo en algún caso excepcional la nota se alarga para apuntar datos sobre la evolución histórica de la norma en cuestión.

Se trata, en definitiva, de una colección con una finalidad práctica bien marcada —facilitar la consulta sobre una materia hacendística determinada— sin pretensiones de originalidad, al contrario de lo que sucediera con otros coleccionistas de normas o autores de recopilaciones.

II. DEL CONSEJO DE HACIENDA A LOS SECRETARIOS DE DESPACHO DE HACIENDA

OBSERVACIONES GENERALES

Uno de los grandes temas de nuestra historia institucional es sin duda el de la transición de los Consejos a los secretarios de Despacho. Se trate un tema en el que se viene trabajando en los últimos años desde la doble perspectiva de una y otra figura institucional. Y cada año que pasa vamos conociendo más datos y detalles sobre esa compleja transición. Pero aun queda mucho por hacer en ese campo tan sugestivo. Hay todavía Consejos sin la correspondiente monografía o sin la oportuna tesis doctoral. Y en cuanto a los secretarios del XVIII, tras los pasos de Escudero, se siguen haciendo estudios enriquecedores; pero la materia documental es amplísima y las cuestiones a plantear, y que aún requieren respuesta, son de gran amplitud y enjundia. Y todo ello se advierte especialmente en el campo hacendístico, a pesar de los estudios dedicados a la Hacienda en los últimos años. De ahí las páginas que vienen a continuación, presentadas a título de esquema y de mera aproximación a su estudio, en esta ocasión con mayor motivo que el resto de nuestro trabajo. Se trata de un proyecto de investigación que esperamos ir desarrollando en sucesivas etapas.

A. NOTAS SOBRE EL CONSEJO DE HACIENDA (DE FINES DEL XVI A LOS BORBONES)

Introducción

A lo largo del Antiguo Régimen el Consejo de Hacienda desempeñó importantísimo papel en el mundo hacendístico. Paralelamente había también otros órganos que tenían una amplia participación, empezando por las propias Cortes o, en su ausencia, la Diputación. Y más adelante la llamada comisión de millones, incorporada a mediados del XVII al Consejo de Hacienda. Sin olvidar la innumerable serie de juntas o las interesantes superintendencias que vienen funcionando con anterioridad a los Borbones, tal como hemos tenido ocasión de com-

probar²¹. Pero el órgano por antonomasia dedicado a la administración de los recursos de la Monarquía —entendiendo el término administración en un sentido muy amplio— será el Consejo de Hacienda, con un presidente o gobernador al frente, dotado de una gran autonomía y versatilidad.

El Consejo proyectará su actuación en muy diversos planos: eleva consultas al rey, interviene en la administración por mayor de los recursos de la Hacienda, presenta planes y propuestas, interviene en la elaboración de las normas y, —por no seguir con la casuística enumeración— actúa como alto tribunal de justicia, con inhibición de otros altos tribunales en el ámbito hacendístico. Fijémonos en algunos de estos aspectos.

Como tal Consejo está organizado a la manera de un tribunal —de un alto tribunal— si bien es cierto que habrá dentro del Consejo un órgano específico para la administración de justicia: el denominado tribunal de oidores, estructurado ya de una forma clara a comienzos del siglo XVII. Pero en su conjunto el Consejo se configura como un tribunal que actúa colegiadamente a la manera de los altos tribunales de la Monarquía. Con la particularidad de que aquí el proceso, al menos en teoría, se aligera y toma carácter sumario, con supresión de instancias y formalidades para una más rápida tramitación.

En el plano ejecutivo —la denominada vía ejecutiva en el Antiguo Régimen— el Consejo puede expedir despachos en sus diversas modalidades, con directa fuerza ejecutiva, tanto a la hora de los nombramientos —cuando no quedan reservados a la Cámara de Castilla o a otros altos organismos— como en las muy diversas series de provisiones despachadas por esta vía.

Existía asimismo una proyección normativa del Consejo de Hacienda —de menor alcance, aunque paralela a la desplegada por el Consejo de Castilla— que se manifiesta en la expedición de reales cédulas de carácter general, despachadas por el Consejo, o en la puesta en circulación de las disposiciones hacendísticas a través de los sistemas oficiales de comunicación de tipo ordinario o de la utiliza-

21. Puede verse sobre el particular nuestro trabajo «Superintendencias en la Hacienda del Antiguo Régimen», en *AHDE*, 54 (1984) 409-447.

ción del sistema de «veredas», al que nos hemos referido en alguna ocasión ²².

En cuanto a los mecanismos utilizados por el Consejo aquí también ocupan un lugar muy importante las consultas en sus tres vertientes: de particulares, generales y mixtas. Consultas que pueden ser, a su vez, del Consejo en su conjunto o del propio presidente o gobernador, de gran importancia en la segunda mitad del XVII. Forman hoy las consultas de este Consejo —frente a lo que dijera alguien importante estudioso— una masa de documentación impresionante (ya sean originales o en extracto) sobre la que habrá de profundizarse en sucesivos trabajos. Solo que las consultas no suelen formar colección y hay que esforzarse en ir las descubriendo pacientemente en los archivos.

En los más diversos campos el Consejo desplegaría una gran actividad hasta la llegada de los Borbones. Pero a partir de ese momento su posición será cada vez menos firme, ante el empuje arrollador del secretario de Despacho de Hacienda, que muy pronto acumulará el cargo de superintendente general de Hacienda.

En las páginas que van a continuación nos hemos ocupado en particular de tres aspectos, que creemos interesantes sobre el Consejo: el control desplegado en torno al Consejo a través del sistema de visitas, que servirán además para proyectar reformas en el Consejo; en segundo lugar, las sucesivas reformas a que fue sometido el organismo, resumidas por Gallardo, pero que hoy pueden ampliarse o matizarse con textos de la reforma, y por último, el papel desempeñado por el presidente o gobernador.

a) *Control y reformas del Consejo. El régimen de «Visitas»*

Uno de los mecanismos con más frecuencia utilizados en el Antiguo Régimen para el control de la administración era, como es bien sabido, la «visita». Girar visitas a los organismos de la administración constituía una práctica frecuente, con independencia de que los resultados de cada una de las visitas concretas fueran más o menos satisfactorios. Pero donde la visita cumplía uno de los papeles más relevantes

22. J.L. BERMEJO CABRERO, «La circulación de disposiciones generales por el método de veredas en el Antiguo Régimen», en *AHDE*, 53 (1983) 603-609.

era sin duda en el ámbito hacendístico. Desde muy antiguo los órganos de la administración eran objeto de periódicas visitas, que en principio no se limitaban solo a la simple depuración de posibles responsabilidades, sino que podían ampliar su cometido al presentar al término de su gestión todo un programa de perfeccionamiento o reforma de los organismos investigados. Podemos decir inicialmente que buena parte de las reformas habrían encontrado su punto de partida en las propuestas de reforma presentadas por los visitantes al término de su gestión. Y ello sucede muy especialmente a lo largo del siglo XVII en relación con el Consejo de Hacienda y sus órganos adscritos o dependientes, por más que los antecedentes vengan de muy atrás. De ahí el interés añadido que pueda tener el análisis de esta figura institucional.

Ya en los comienzos mismos cabe encontrar el primer nombramiento de visitador, en esta ocasión a favor del licenciado Juan de Acuña. Por los interesantes datos que aporta, conviene analizar brevemente su nombramiento, que en la real cédula dirigida al interesado lleva fecha de 30 de octubre de 1600.

Tras la dirección, se notifica a Juan de Acuña la decisión del rey de hacer visitas al presidente, ministros y oficiales del Consejo, a las contadurías y otros organismos dependientes, y a los hombres de negocio que han mantenido relación con la Hacienda real, por ver si han incurrido en algún tipo de responsabilidad en una serie de puntos: cumplimiento de la legalidad vigente, guarda de «la fidelidad, legalidad, diligencia, cuidado, y secreto en el ejercicio de sus ocupaciones» y averiguación de los daños de que hubiese sido objeto la Hacienda. Y a tal fin se le concede poder cumplido para hacer todo tipo de averiguaciones e inquisiciones sobre el particular, haciendo los correspondientes llamamientos y citaciones, desde el presidente del Consejo de Hacienda hasta el último de sus oficiales, que deberán cumplir inexorablemente, bajo las correspondientes sanciones impuestas por el visitador. Poderes que quedan convenientemente explicitados y reconocidos, en el sentido apuntado arriba, para poder cumplir con los términos y condiciones de la visita. Finalmente, como es habitual en este tipo de documentos, se conmina a las justicias del Reino para que presten todo su favor y ayuda al visitador, para poder llevar adelante su encargo y comisión. Todo ello conforme a un modelo que veremos

posteriormente repetido en otros nombramientos de visitador, con las consiguientes variantes o adaptaciones.

Aunque escasea la documentación sobre la obra realizada por Juan de Acuña sabemos que en las ordenanzas dictadas en 1602 para la reforma del Consejo de Hacienda, no resultó decisiva su intervención, al dejar las reformas en manos de otros personajes políticamente mejor situados, como sucede con Ramírez de Prado.

En cambio, para la siguiente visita de la que tenemos información, la documentación es muy abundante. El nuevo visitador será el licenciado Molina (nombrado en 1620), que tuvo que salvar múltiples dificultades en el ejercicio de su comisión²³. Se trataba de poner al descubierto irregularidades que pudieran existir en el Consejo de Hacienda y organismos dependientes. Lo que era particularmente difícil al tener que desplegar su actividad con notoria escasez de medios y en débiles mecanismos de actuación.

Ya la propia iniciación de la visita planteaba serios problemas, al ser necesario, en la generalidad de los casos la mediación de denuncias particulares. Y aunque el visitador podía actuar de oficio, en realidad buena parte de su cometido se desplegaba en un terreno puramente informativo, sin poder llegar con facilidad al fondo de los temas²⁴.

La posición del licenciado Molina se vio reforzada, hasta alcanzar un mayor grado de institucionalización, al ser nombrada por el rey una junta para secundar la actividad visitadora. A partir del 14 de abril funcionó, en efecto, una junta de visitadores de Hacienda, ante la cual se haría por Molina exposición de las gestiones realizadas en torno a la visita. En cuanto a su composición, estaría formada la junta por el presidente del Consejo de Hacienda y diversos especialistas en cuestiones

23. En AHN, Estado, libro 870, fol. 89 y ss. ha recogido interesante documentación sobre la pesquisa.

Según el informe elevado por el propio visitador Molina, la pesquisa comenzó a principios de 1618: «principios del año 1618 se mandó S.M. que visitase el Consejo de Hacienda y Contadurías mayores de ella y de Cuentas».

24. Como señala el propio Molina, el carecer de mecanismos directos para poder hacer averiguaciones —le faltaban los memoriales sobre delitos o excesos que debían obrar en poder del confesor del rey y no del presidente del Consejo— tuvo que limitarse a examinar los papeles y documentos de hombres de negocios. Y a través del examen de esos materiales pudo ir rastreando posibles responsabilidades de ministros y oficiales.

financieras: Don Juan de Chaves, Don Francisco de Tejada y García Pérez de Araciel, asimismo miembros todos ellos del propio Consejo de Hacienda. La junta en principio tendría su sede en la casa del propio Presidente de Hacienda, según órdenes cursadas al efecto. Más adelante contaría la junta con sede propia, situada en el mismo edificio del Consejo de Hacienda. Y hubo algunos otros retoques en punto a organización de menor entidad que aquí no vamos a detallar.

En la orden, dirigida al presidente de Hacienda, se pone a su cuidado convocar las reuniones de la junta. Y tras las reuniones habría de dar al rey cuenta directa de lo tratado. Más adelante se recibirían órdenes de Palacio en el sentido de cambiar las horas de la reunión y hasta el propio lugar de celebración de las reuniones, según hemos apuntado ya. Y no faltan ocasiones en las que el propio rey dejaría señalados los puntos a tratar.

En cuanto a la actuación desplegada por el visitador, a Molina le llegarían avisos de los fraudes cometidos en las rentas de Sevilla y en particular en lo tocante al almojarifazgo, «encubriéndose y usurpándose y dexándose de cobrar muchos derechos de los devidos a la real Hacienda». Como el tema era importante por el monto de las rentas y la novedad del sistema de administración empleado a la sazón —antes las rentas estaban en arrendamiento— Molina consideró oportuno nombrar un subdelegado —el licenciado Juan Pardo de Arenillas— y enviarlo a Sevilla a realizar una visita particular. La visita se hizo «por papeles y testigos». Pero las dificultades para realizar las cumplidas averiguaciones eran muy grandes, «en ninguna parte y menos en aquella ciudad se puede averiguar cosa que sea substancia, porque todos hazen banidad de que no se llegue a juicio»²⁵.

La visita tuvo amplio despliegue, los cargos «de comisión y omisión» pasaron de novecientos, los ministros implicados —mayores y

25. He aquí la comunicación dirigida al Consejo: «He mandado que se haga una Junta en casa del presidente de Hacienda, donde se ha de hallar el licenciado Melchor de Molina, don Juan de Chaves, don Francisco de Tejada y García Pérez de Aracil, de mi Consejo. Vos les ordenaréis que cuando el presidente de Hacienda les señalare acudan a su casa».

En la Junta se examinaban a veces propuestas enviadas por el rey a través del licenciado Molina, como sucede con el «papel de reformación» sobre el Consejo y sus tribunales de 21 de abril de 1621.

menores— superaban el número de 260. Hubo que proceder a nueva subdelegación de la propia figura del visitador, a fin de continuar las averiguaciones. Terminada la visita y vuelto el visitador a la Corte, elevó una amplia consulta —año 1620— al rey con propuestas sobre la necesidad de reformas en las aduanas sevillanas, pidiendo que el tema quedase englobado en la visita general que estaba realizando el Consejo. En respuesta a la consulta el rey «mandó que se viessen y determinassen los cargos contra los dichos almojarifazgos» para los que fueron nombrados los oportunos jueces al lado del licenciado Molina.

Otro aspecto que pudo ser investigado fue el tocante a la indemnización debida por Cosme Centurión sobre la pérdida de una de las cuatro galeras con las que servía a la Monarquía. Los hechos habían tenido lugar mucho antes (1583). Y ya había tenido ocasión el Consejo de Estado de elevar consulta sobre el particular. El pago del valor de la galera se hizo como merced «teniéndole por obligación y pago de ella». Y algo parecido ocurrió con los herederos de algún otro hombre de negocios. Tras revisar la documentación en torno a la merced, pudo el visitador elevar consulta muy negativa para con las mercedes.

¶Euego el tema pasó a una Junta en la que participaba el propio visitador que procedió a revisar la causa por la vía judicial —sin que hubiese segunda suplicación, al ser pleito de tipo hacendístico nombrándose incluso fiscal para la causa.

En un punto concreto pudo el visitador contar con un memorial de denuncia presentado por un particular —que figura anónimo en la relación— frente a las actividades de otro miembro de la familia Centurión, Octavio. En el memorial se denunciaban las prácticas fraudulentas para con la Hacienda real «disiendo en él que estaba damnificada la real Hacienda en muchos miles de ducados por mercedes que S.M. le había hecho sin causa ni razón lexítima, y por medios ilícitos»²⁶. Evacuadas las oportunas diligencias por el visitador y colaboradores, fue elevada asimismo una consulta al rey por parte de Molina, donde se ofrecía cuenta detallada del alcance de las mercedes realizadas (1620).

Por último, la visita se centró sobre la concesión de otra merced que ofrecía en principio muy serias dudas sobre su fundamentación. Se

26. Todo ello en AHN, *Estado*, libro 870.

trataba de una merced nada espectacular: la escribanía de ración del reino de Nápoles, que a la postre vendría a pasar al patrimonio del propio Octavio Centurión. Excusamos aquí hacer mención de las vicisitudes procesales a que dio lugar esta merced que sería utilizada más adelante como argumento en el proceso contra Rodrigo Calderón.

En unos y otros casos solo se consiguió realizar averiguaciones sobre temas hacendísticos que no incidían directamente sobre el propio Consejo o Contadurías, aunque hubiesen participado tales organismos en su gestión. De ahí que el visitador al tratar puntualmente del Consejo se tuviese que limitar a presentar sugerencias sobre las posibles reformas a que pudiera quedar sometido.

Pero la gestión de Molina no se iba a limitar a dilucidar posibles responsabilidades de los órganos de la administración financiera o de los denominados «hombres de negocios». Hay todo un aspecto reformador bien característico que vamos a tratar de resumir.

Molina mandó confeccionar un amplio cuestionario articulado en 24 puntos, para ser remitidos a los diferentes componentes de los más altos tribunales de Hacienda: Consejo, contadurías y fiscales adscritos a estos organismos. Iba el cuestionario acompañado de una relación de normas, por si los informantes pudieran aportar datos sobre la valoración de los sujetos allí reseñados. Se trataba, pues, de trabajar en dos frentes: en el de los órganos, para su posible reforma, y en el de las personas que actuaban en esos organismos para tener una información de tipo reservado sobre el desempeño de los puestos. Como es natural la información se polarizó hacia el primer aspecto de la cuestión; prácticamente todos los consultados rellenaron el cuestionario. En cambio, en la información de tipo personal, las contestaciones fueron escasas. Y solo las de carácter anónimo adoptaron una clara posición crítica hasta alcanzar incluso a relevantes miembros del Consejo.

En cuanto al cuestionario, se polariza en torno a determinadas figuras institucionales, de las que se sospechaba pudieran necesitar de reformas o mejoras, hasta llegar incluso a la supresión de la propia figura.

Tal sucedió especialmente con la secretaría del Consejo. ¿Convenría mantener su reciente desdoblamiento en dos secretarías o había que volver al secretario único? El libro de caja, ¿habría de ser suprimido? Pero el organismo sobre el que se cernían más dudas era cabalmente la Contaduría mayor de cuentas, con tantos oficiales y tantas

mesas (veinte mesas, más las añadidas). Era un organismo complejísimo ¿Convendría reducir plazas? Pero, ¿cómo y de qué manera? Otro de los organismos sobre el que abundaban las dudas era el propio presidente del Consejo de Hacienda que tenía una gran mano en todo lo relativo a nombramientos; había incluso una figura de colaboradores, los entretenidos sin título, cuyo nombramiento dependió enteramente del presidente, sin necesidad de que mediase el Consejo en los nombramientos, ni ser precisa consulta al rey ¿Había que cambiar el sistema de nombramiento? Y así sucesivamente.

Los encuestados se movieron entre dos alternativas difíciles de conciliar: reducir gastos, a través de la supresión-aminoración de organismos, o mantener la necesaria operatividad y eficacia en el despliegue de la Hacienda. Pero no podemos por ahora seguir paso a paso a los encuestados, que aportan numerosas noticias y valiosísima información sobre el funcionamiento de la Hacienda de aquel entonces.

Por su parte el licenciado Molina, con toda la información disponible, hizo una previa valoración que le serviría para elaborar una consulta dirigida al rey.

En la consulta hay una serie de propuestas que tienen un carácter meramente descriptivo: se limita el visitador a señalar sucintamente la composición de las diferentes dependencias de que consta el Consejo y el alcance de sus facultades, con interesantes observaciones sobre la práctica administrativa; materia difícil de encontrar por otras fuentes de información. En cuanto a las reformas se centran fundamentalmente en el exceso de personal y en una distribución más racional y operativa de los medios puestos al alcance del Consejo ²⁷.

Por el contrario, en casos más raros hay, falta de personal, como sucede con los contadores de resultas y entretenidos con título. Sucede lo contrario con los entretenidos sin título de nombramiento presidencial; con el agravante de que estos oficios «se han dado, no por la ciencia y experiencia de los proveídos, sino por casamientos, por remuneración de servicios y por otros respetos y consideraciones tales

27. Es sumamente claro Molina con los denominados «entretenidos», que habiéndose sido nombrados por el presidente no tienen título despachado por Cédula real. Según el informe de Molina, se trata de un personal en buena parte inútil e ineficaz. Y que ha visto multiplicado su número, especialmente en los últimos años (Véase sobre todo fol. 117 y 118 del citado libro 870 de la Sec. de Estado).

como si con los oficios se pudiera dar la suficiencia para ellos». El informe de Molina iba a repercutir en las reformas de 1621, que examinamos en otro lugar. Pasemos a otra visita.

En 1643, en efecto, fue nombrado visitador Diego de Riaño y Gamboa. Se trataba de continuar la visita iniciada por el licenciado Molina, con amplios poderes, tal como quedan especificados en el largo nombramiento redactado al efecto y que conviene aquí brevemente comentar.

Riaño es nombrado visitador «de mi propio motu y ciencia cierta os nombro y diputo y crío por visitador de los dichos tribunales»²⁸. En cuanto al cuadro de facultades se despliega en una doble vertiente. Por un lado, de inspección y vigilancia de lo practicado en el Consejo de Hacienda y sus tribunales, hasta llegar a comprender a cuantas autoridades y oficiales componen la nómina del organismo, desde el presidente hasta el último portero u oficial subalterno; y por otro lado, en relación con los hombres de negocios que celebran asientos y mantienen estrechas relaciones con la Hacienda. Hay que vigilar si se cumplen las leyes y ordenanzas, si se han cometido abusos, cohechos y otra suerte de fraudes y si las autoridades y oficiales se comportan con la diligencia a que están obligados. Se hace remisión expresa a la visita anterior del licenciado Molina, considerada como arranque y modelo de la que ahora se proyecta. No hará falta añadir que todas las autoridades y oficiales del Consejo quedan obligadas a facilitar el trabajo del visitador y a proporcionar cualquier tipo de documentación que se solicite. El sistema seguido en las visitas a tribunales del reino se toma asimismo como punto de referencia obligado para la presente visita, especialmente en todo lo relativo a la presentación de descargos. Y al lado de los aspectos que pudiéramos considerar negativos en torno a la pesquisa, hay aquí también todo un despliegue reformista, al quedar facultado el visitador para proyectar reformas y hacer propuestas de nuevas ordenanzas «quitando algunas cosas y añadiendo otras, para que en todo haya el buen despacho que conviene». En unos y otros casos el visitador queda facultado para elevar directamente consultas al rey.

Promovido Riaño y Gamboa a la presidencia del Consejo de Castilla, fue nombrado en mayo de 1649 visitador Martín de Larreategui. Es importante señalar que por real cédula de 5 de julio de 1649, dirigida al nuevo vi-

28. Fol. 116 del citado libro 870 de la Sec. de Estado.

visitador, se ampliaba su cometido a la Comisión de millones. «Procedais asimismo a la visita de la dicha comisión de millones y sus ministros de cualquier calidad que sean y los visiteis de la misma forma y manera que lo haceis y debéis visitar al dicho mi Consejo de Hacienda». La razón de semejante ampliación de cometido se debe a que la comisión de millones por esas fechas había quedado incorporada al Consejo de Hacienda.

A su muerte se eligió a un ministro del Consejo de Castilla, García de Porres y Silva, fallecido en 1664. Le sucedió en la visita Don Lope de los Ríos y Guzmán, a la sazón presidente de la Chancillería de Granada y que luego ocuparía altos puestos en la administración financiera de la Monarquía. La real cédula por la que se le nombra visitador lleva fecha de 16 de julio de 1664 y contiene cumplida remisión a las reales cédulas dictadas para los anteriores visitadores. Y lo mismo sucede con el nombramiento de su sucesor, Fernando de Mier y Salinas, de fecha de 7 de julio de 1700. Tenemos, así un cuadro suficientemente representativo de los visitadores a lo largo del siglo XVII ²⁹.

b) *Ordenanzas y Decretos de reforma del Consejo*

A pesar de que los orígenes del Consejo de Hacienda se suelen fijar hoy a comienzos del reinado de Carlos V, hasta fines de siglo el papel de las Contadurías será predominante ³⁰. En determinados momentos se «formaba» Consejo de Hacienda con el propio personal adscrito a las Contadurías. Y, aunque desde Ovando hubiera un presidente de Hacienda, habrá que esperar a fines del XVI para que se organice el Consejo como tal organismo, con planta fija y reglamentación puntual y precisa.

29. Abundante documentación sobre la visita de Molina en AHN, *Consejos*, leg. 51 2 68.

30. Tras las investigaciones de Carande se viene considerando el año 1523 como punto de arranque del Consejo de Hacienda.

Una reciente revisión de la historiografía sobre el tema, con observaciones en torno a la documentación de la época, ofrece Esteban HERNÁNDEZ ESTEVE, *Creación del Consejo de Hacienda de Castilla (1523-1525)* (Madrid 1983). Con mayor amplitud cronológica, Carlos J. de Carlos MORALES, «El Consejo de Hacienda de Castilla en el reinado de Carlos V (1523-1556)» en *AHDE*, 59 (1989) 49-159.

En 1593, en efecto, las ordenanzas dictadas para el Consejo y Contadurías consideran ya al Consejo de Hacienda con una dotación fija de personal, un presidente y un campo de competencias específico, por más que algunos de esos aspectos queden tan solo apuntados y sin terminar de perfilarse en las ordenanzas; ordenanzas que fueron elaboradas bajo la supervisión directa del propio rey ³¹.

En el plano de la organización hay un presidente que ejerce también la presidencia en las Contadurías. En cuanto a los consejeros, proceden del Consejo de Castilla —dos miembros— o de las Contadurías —otros dos— con la posibilidad, de añadir «algunas otras personas —dirá el rey— si me pareciere».

El cuadro de funciones se traza en términos muy generales: «administrar por mayor mi real hacienda», o bien «todos los negocios y cosas de hacienda en general, y todas las que tocaren i concernieren al acrecentamiento i buen gobierno de ella y fueren en su beneficio, conservación i buena administración en general». Lo que no impide que se especifiquen algunas materias; o lo tocante a las mercedes, que siga siendo despachado por la Cámara de Castilla (n.º 6).

Por el contrario los temas de justicia quedan reservados a la Contaduría Mayor de Hacienda (n.º 10), que a su vez cuidará de la administración «por menor» de la real hacienda (n.º 14 y ss.).

En las ordenanzas siguientes de 1602 se trata de consolidar el Consejo de Hacienda como tal Consejo, adaptándole a la configuración de los restantes Consejos de la Monarquía, como se desprende de la simple anotación de las disposiciones ³².

Hay ya una denominación para la primera institución conjunta: «Consejo de Hacienda y Contaduría Mayor». Lo que naturalmente no impide la diferenciación de «negociaciones y ejercicios» (n.º 1).

Habrán días reservados para las sesiones del Consejo —tres horas por las mañanas— «como en el Consejo Real y en los demás Consejos

31. Las ordenanzas de 1593 en Nueva Recopilación (ed. 1745) IX, II, 2.

Una reciente síntesis sobre el Consejo de Hacienda —siguiendo muy de cerca la conocida obra de Gallardo— ofrece Tomás GARCÍA CUENCA ARIATI, «El Consejo de Hacienda (1476-1803)», en *La Economía española al final del Antiguo Régimen. IV. Instituciones*. (Madrid 1982) 405-502.

32. Las Ordenanzas de 16 de octubre de 1602 en Nueva Recopilación (ed. 1745) IX, II, 3, 4 y 5.

de la Corte» (n.º 2), además, dos horas por las tardes, 3 días a la semana, para los asuntos más importantes.

Se amplía hasta ocho el número de los miembros del Consejo, que ya aparecen designados como «consejeros de Hacienda».

Se refuerza el papel del presidente del Consejo: preside todos los órganos, vota si es letrado en los pleitos de justicia, resuelve dudas y reparte los negocios (5-11).

En cuanto a la tramitación de las consultas, se despacharán al modo de otros Consejos, con la participación del presidente y secretarios (dos secretarios a partir de ahora).

La administración de justicia del Consejo queda ahora reservada al Tribunal de oidores —que pasan de 4 a 5— según un procedimiento sumario, con preferencia en la tramitación para los pleitos en los que está la Hacienda interesada (Libro IX, tít. 2, ley 4).

Queda finalmente reorganizada la Contaduría mayor de Cuentas con una fijación más estricta de la plantilla del personal y de la asignación de haberes. (Libro IX, tít. 2 ley 5).

Tras la visita del licenciado Molina, se dictaron nuevas ordenanzas sobre el Consejo de Hacienda de fecha 27 de enero de 1621 ³³.

Se trata de una reforma en profundidad que afecta al Consejo y Contaduría mayor de Hacienda y al Tribunal de oidores.

Para la elaboración de las ordenanzas se siguió un doble camino. Primero el licenciado Molina presentó un dictamen con propuestas concretas de reformas. El dictamen fue elevado al rey; y a la vista del informe se mandó formar una junta, en la que participaría el licenciado Molina a fin de discutir el informe y elevar nueva consulta que, a su vez, serviría de base a una futuras ordenanzas ³⁴. Se trata de unas ordenanzas amplias y detalladas, con 38 apartados y una breve exposición de motivos, a tenor de las siguientes líneas generales:

Ante todo se pretende con la reforma reducir personal, suprimir organismos o refundirlos en otros, de forma más racional y eficaz para el servicio.

33. Para las reformas de 1621, F. GALLARDO, *Origen, Progreso y Estado de las Rentas de la Corona de España I* (Madrid 1871) 33-34.

34. En AHN, libro 870, 137-146, hay copia de un escrito que presenta todos los indicios de ser la propuesta del visitador Molina, llevada a la junta. En cuanto al dictamen de la Junta puede verse recogido en el propio libro, fol. 161 y ss.

— El número de consejeros no puede pasar de 4.

— Se suprime el oficio de contador del libro de caja, mandando recoger la documentación tocante a la materia.

— Se suprimen los contadores de rentas. Su trabajo queda repartido de la siguiente forma: los despachos los hará ahora el escribano mayor de rentas, lo tocante a quitaciones pasa a ejercicio de los contadores del sueldo, y lo relativo a los libros de salvado y otros agregados se encarga a los contadores de mercedes.

— Supresión, asimismo, del oficio de contador de la intervención de entrada y salida del dinero de la receptoría, cuyas materias se tramitarán a través de los contadores de relaciones.

— Se suprimen los contadores de penas de Cámara, agregando su ejercicio a los contadores de la razón.

— Se suprime también un oficio creado con carácter coyuntural: los contadores del medio general de 14 de mayo de 1608, sustituidos ahora por los contadores de resultas.

— Se dictan disposiciones para agilizar el trabajo de los tesoreros y receptores.

En cuanto a los consejeros de Hacienda, se trata de someterlos a control más riguroso y de prohibirles ciertas actividades que habían de resultar incompatibles con el cargo. En especial, deben cumplir los términos para dar las cuentas a que están obligados.

— No pueden tener comisiones, ni dentro ni fuera de la Corte.

En lo relativo al Presidente del Consejo, se reduce el alcance de sus facultades en lo tocante a nombramiento para órganos de la administración de rentas.

La segunda parte de las Ordenanzas (cap. 18-24) están dedicadas al tribunal de oidores, siguiendo una propuesta de reforma encaminada a agilizar y dotar de mayor operatividad al procedimiento ante el tribunal. Recordemos esquemáticamente algunos aspectos de la regulación.

— No pueden los oidores dejar su plaza en el tribunal sin haber terminado los procesos en los que han participado.

— Los términos y plazos señalados por las leyes del reino pueden acortarse según el parecer del presidente del Consejo.

— Se fijan tres días a la semana para votar pleitos.

El presidente recibirá cumplida noticia semanal sobre los pleitos votados en el tribunal.

— Se fija la menor cuantía en los 1.000 ducados.

— Se señala la obligatoriedad de respetar el principio de la unidad del acto en las votaciones, de suerte tal que un pleito comenzado a votar no puede verse interrumpido hasta tanto no se concluya su votación.

Las disposiciones finales se refieren a la Contaduría mayor de cuentas, en la misma línea de reducción de personal y de señalización de la incompatibilidad con algunas otras ocupaciones en el ámbito hacendístico.

El Consejo de Hacienda sería objeto de sucesivas reformas a lo largo del reinado de Carlos II; reformas que no son bien conocidas y que expon-dremos aquí de acuerdo fundamentalmente con datos de archivo ³⁵.

En principio las reformas suelen justificarse en razón de una mayor eficacia administrativa —la confusión que se produce con tanto organismo es alta— y del importante ahorro que se espera para la Hacienda regia, ya de por sí muy sobrecargada. Por lo demás, las reformas vienen a afectar tanto al Consejo de Hacienda como a las Contadurías. Veamos la sucesión de los decretos de reforma.

Por un decreto de 12 de marzo de 1666 se van a reducir las plazas del Consejo y Contaduría de acuerdo con las reformas tomadas en el anterior reinado, que no parecen haber surtido efecto. En el Consejo habrá en conjunto solo ocho ministros, repartidos por mitad en las dos salas. Frente a la limitación en el número de plazas no cabe presentar memoriales ni reclamaciones de ningún tipo por parte de los afectados. En caso de ser necesario mayor número de consejeros en ambas salas a juicio del presidente o gobernador del Consejo, se completará el número con miembros del Tribunal de oidores o de la Contaduría mayor de cuentas.

Se trata, pues, de un proyecto de limitación de plazas de cara al futuro, aunque sin efectos económicos inmediatos al mantenerse los «goces» de los ministros que sirven los actuales cargos.

El propio Consejo de Hacienda elevó una consulta al poco tiempo de dictarse la disposición manifestando los inconvenientes y dudas al respecto que no fueron en principio tomadas en consideración desde Palacio, como hace ver la estricta respuesta de la Reina Gobernadora:

35. Para las reformas de Carlos II, AHN, *Estado*, libro 858. Véase apéndice documental, para dos casos concretos de reforma.

«Tengo por bastante número el de ocho ministros para las dos Salas de Gobierno y Millones, y así se ejecutará».

Otras reformas de tipo general afectarían a los diversos Consejos de la Monarquía, en la misma línea de reducción de personal y de gastos; y que aquí no es preciso detallar. En el año 1676 se expidió otro importante decreto, de fecha 8 de octubre. Esta vez la reforma se extiende al Consejo y a la Contaduría mayor de cuentas. La fundamentación del decreto se ajusta a los consabidos esquemas: La experiencia ha mostrado que el amplio número de ministros en los tribunales tan sólo sirve para dilatar los negocios y crear confusión en el despacho. No cesa de aumentar el número de plazas a pesar de las ordenanzas que vienen marcando un número determinado y fijo de plazas. En cuanto a la parte dispositiva del decreto, se acomoda al decreto del 66, al ser ocho el número de plazas ocupadas por orden de antigüedad.

En cuanto al tribunal de la Contaduría mayor de cuentas, habrá cuatro contadores, tras haberse aplicado en su selección los criterios de antigüedad. Y en el caso de necesitarse mayor número de personas, no se acude al expediente anterior de fijar un número de ministros como suplentes, en conformidad con el criterio del presidente o gobernador, sino que se hará necesaria la directa intervención del rey, tras haber recabado la oportuna información.

Se va a contemplar también en este decreto la situación de los contadores de resultas, entretenidos con título y de nombramiento reservado al gobernador. Habrá 26 contadores de resultas, 16 entretenidos con títulos y otros 16 de nombramiento presidencial. Con una interesante matización: ese número se fijará también conforme al criterio de antigüedad. Y lo mismo sucede con los casos de vacantes o cuando haya que suplir ausencias o enfermedades: irán entrando también por orden de antigüedad el resto de los componentes de las Contadurías; mientras tanto quedarán sin ejercicio y sin percibir remuneración «sin derechos —dirá el decreto— ni goce alguno por esta razón». Por lo demás, disponemos de las litas concretas de los nombramientos realizados a tal efecto.

Al año siguiente (decreto del 12 de julio de 1677) las reformas seguirían en la misma línea, aunque con matices interesantes a destacar. En el decreto ya se proyecta un Consejo formado «de poco número de ministros», con las condiciones precisas, «los más experimentados e

independientes». No se va a fijar ahora el número de plazas, sino que se señalarán en concreto las personas que van a servirlos: el presidente, Conde de Humanes, y seis ministros más, entre los cuales, el Marqués de Castromonte, que había obtenido el título de consejero y gran canciller de Hacienda el año anterior a través de una importante entrega de dinero. Habrá secretarios del Consejo y un secretario de la Sala de millones, «continuando por ahora los consejeros y fiscales togados que hoy sirven». Se fija también el número concreto de contadores mayores: cuatro contadores mayores, más un fiscal. Los demás oficiales quedan sin ejercicio ni gajes, a la espera de ulterior colocación. Y en los casos de venta de oficios, se compromete la Hacienda a la devolución de las cantidades en su día entregadas más los intereses devengados.

El 4 de agosto del mismo año serían reformadas las Contadurías, con una reducción de personal. De nuevo se vuelven a repetir parecidos argumentos, en torno a la finalidad de reducir gastos.

En cuanto a las variaciones, 21 contadores de título quedarán reducidos a 16; se mantienen los cinco supernumerarios, en expectativa de destino. La reducción más profunda afectará a los miembros de nombramiento presidencial, al pasar de 77 a 16. Con todo se admiten 22 miembros en calidad de sustitutos; todos los demás quedan fuera de nómina, sin ejercicio, gajes ni emolumentos y «sin que tengan acción a las demás plazas de su grado». Semejante reforma se basaría en la memoria presentada por Don Jerónimo Eguía.

Tres días después, el 10 de agosto, se acometería la reforma del Consejo de Hacienda en Sala de Justicia. Habrá en principio cinco miembros, con el añadido de otros dos consejeros que sirven en otros destinos. El resto de los consejeros de hacienda quedan sin ejercicio ni gajes, para ser tenidos presentes, según sus méritos, en el momento oportuno.

Otro nuevo decreto será expedido el 30 de diciembre de 1779. Muy brevemente, sin preámbulos, se fije en seis el número de consejeros —entre los cuales el canciller mayor— en sala de gobierno. En cuanto a la sala de millones, habrá cuatro consejeros. Por lo demás, el presidente queda autoriza para realizar posibles trasvases de personal de una sala a otra.

Por otra parte, en el tribunal de la Contaduría, habrá un consejero para llevar el control de cuentas y presidir una de tantas juntas que proliferan en el Antiguo Régimen. Se prevé también la formación de una sala particular de cobranzas, al modo antiguo, que tendrá sus reuniones en la sede del Consejo, tres tardes a la semana.

Años después se acometerá una reforma que afectará al Consejo y parte de las Contadurías. Estamos en un momento claramente reformista del reinado de Carlos II, especialmente en lo tocante a Hacienda. El propio rey va a participar directamente en algunas juntas en las que se proyectan las reformas hacendísticas.

En el caso del Consejo y Contaduría se expide el 31 de enero de 1691 un real decreto, proyectado unos días después a efectos ejecutivos —5 de febrero— en una real cédula. Los motivos de las reformas son los consabidos.

El número de consejeros no ha de pasar de 6, incluido el presidente. En el decreto se insertan los nombres de los elegidos, al tratarse de un tipo de decreto mixto. Con todo, —y a petición del Marqués de los Vélez, recién nombrado Superintendente General de la Hacienda— se añade un consejero más que actuará como colaborador del Superintendente. Habrá dos secretarios con voto de consejeros. Los demás miembros del Consejo quedarán con sólo los honores, pero sin ejercicio ni gajes, en expectativas de destino —como hoy diríamos—. No importa que el empleo fuese obtenido a través de la entrega de una cantidad, es decir, mediante compra del oficio. Claro está que conforme a las prácticas del Antiguo Régimen, el decreto busca una compensación para tales casos; y en concreto, la percepción de un interés del 5% de la cantidad entregada en su día por servir el oficio. Por su parte, el tribunal de oidores no sufrirá cambios.

En lo tocante a las Contadurías, se trataría de aplicar la reforma proyectada diez años atrás de forma taxativa; lo que demuestra que no había tenido repercusión práctica. El decreto contempla en particular la situación de la Contaduría Mayor de Cuentas, con cuatro contadores y un secretario. Se recogen asimismo los nombres concretos de los elegidos. Y aquí sucede lo mismo que en el Consejo de Hacienda: los demás quedan sin ejercicio ni gajes, a la espera de la oportuna colocación y con la percepción de intereses a favor de quienes hubieran obtenido en su día el oficio mediante una aportación económica.

c) *Presidentes y gobernadores del Consejo de Hacienda*

Al frente del Consejo de Hacienda, desde el comienzo mismo de su implantación, figuraría un presidente, dotado de una gran versatilidad y amplia gama de poderes. No hace falta decir que el cargo o empleo de «presidente de Hacienda» —como brevemente entonces se le conocía— era el más alto e importante del específico mundo hacendístico. Pero con el tiempo en lugar del presidente aparece, ocupando semejante posición —aunque con un cierto menor rango— un gobernador, como sucede ya en 1621. No se trata de un simple sustituto temporal, de los que se venían nombrando para atender vacantes o indisposiciones de los titulares en algunas etapas más o menos cortas (ejemplo, ya en 1592, ofrece Pablo de Laguna)³⁶. Pero al fin y a la postre, sólo se nombraban gobernadores y no presidentes. ¿Qué notas servirían para distinguirlos?

No es fácil, como sucede en el resto de los Consejos, trazar la diferenciación entre una y otra figura. En el caso concreto del Consejo de Hacienda, hasta ahora no se han tratado de indagar los criterios adecuados para su diferenciación. Del examen detenido de la documentación —y muy especialmente de los decretos reales del nombramiento— se desprenden algunas consideraciones interesantes que vamos aquí brevemente a resumir.

En principio, el nombramiento de presidente se hace en calidad de propietario de la plaza, tal como se apunta en algún texto de nombramiento: «He resuelto nombrar para el puesto de presidente de Hacienda en propiedad al Conde de Villahumbrosa»³⁷.

En cambio, el gobernador tiene un arraigo menor al frente del Consejo. Aunque ejerza las funciones de presidente, no lo hace en calidad de propietario de la plaza. Se trata de una especie de interinidad, en tanto no existe nombramiento en propiedad³⁸.

36. A.G. SIMANCAS, *Quitaciones de Corte*, leg. 35. El título lleva fecha de 12 de mayo de 1592.

37. El decreto real de nombramiento, dirigido al Consejo de Castilla para ser tramitado por Cámara, lleva fecha de 24 de febrero de 1666 (AHN, *Estado*, leg. 6401-1).

38. Términos todos ellos que aparecen con frecuencia en la documentación que venimos manejando.

Ya a comienzos de la etapa aquí considerada en los nombramientos para gobernador los términos empleados no ofrecen duda. Nos referimos al doctor Roco Campofrío, de fecha 28 de febrero de 1621. En el decreto, expedido por el rey a tal efecto, se apuntan las razones por las que se hace el nombramiento. Como su antecesor en la presidencia —el Conde de Salazar—, por sus continuas enfermedades no podía asistir puntualmente al desempeño de sus tareas, se vio obligado el monarca a exonerarle del cargo, tras mediar solicitud del interesado, y en tanto se buscase persona idónea para ser nombrado en propiedad presidente, se cubriría «el hueco» con un gobernador.

«Porque quedo —dirá el rey— mirando en quién podrá sucederle en esta presidencia en propiedad, he resuelto que entretanto que yo tomo resolución en ello, gobierne aquel Consejo y Contaduría mayor de Hacienda y Cuentas y todo lo demás tocante a él, el doctor Roco Campofrío »³⁹.

Es así como en los primeros momentos la figura del gobernador parece configurarse como algo excepcional, frente al mayor arraigo, continuidad y firmeza del presidente. Años después se vuelve a insistir en la misma nota de provisionalidad (21 de mayo de 1643), al hacer el nombramiento como gobernador de D. Francisco Antonio de Alarcón, que no pudo ser nombrado en propiedad, sino tan solo en gobierno, a fin de poder permitir la vuelta como presidente de su antiguo titular. He aquí los términos del decreto: «y teniendo —dirá el rey— consideración a los términos de D. Francisco Antonio de Alarcón y a lo bien que ha cumplido con sus obligaciones en las plazas que ha ocupado en mi servicio y demás comisiones que se le han encargado, le he hecho merced en gobierno de la presidencia de Hacienda, por no podérsela dar en propiedad, porque si vuelve el Marqués de la Puebla, ha de continuar su ejercicio »⁴⁰.

Pero poco a poco se van a ir borrando las diferencias entre una y otra figura. Prueba de ello es lo que se dice ya al final del nombramiento que estamos examinando: «porque mi voluntad es que enteramente goce del salario del presidente, porque mi voluntad es que le lleve, y en todo lo de-

39. AHN, *Estado*, leg. 6401-1.

40. AHN, *Estado*, leg. 6401-1.

más tenga las prerrogativas de presidente». Pero con el tiempo, según hemos apuntado, la figura que a la larga terminaría por prosperar sería la de gobernador. A fines del Antiguo Régimen, en efecto, sólo se nombran gobernadores de los Consejos, tal vez por plantear al gobierno menos problemas de titularidad que los antiguos presidentes. Pero veamos algunas otras notas de los presidentes y gobernadores en lo que tienen de común.

En cuanto a la duración del cargo, cabe advertir que existe una variedad muy grande de unos a otros casos. Hay presidentes y gobernadores que no alcanzarán el año de ejercicio. En otros casos las plazas sólo se ocupan de uno a tres años. Pero hay también presidentes y gobernadores que consiguen ampliar hasta aproximadamente una década el tiempo de ejercicio, como sucedería años después con el propio Patiño. Sea como fuere, todo dependía de la voluntad del rey. A pesar del nombramiento en propiedad de la presidencia, el rey podía cesar a los titulares. Y no falta algún caso en donde el propio valido de turno dictará el nombramiento para el cargo !41.

Por lo que se refiere a la remuneración, los presidentes comenzaron con una asignación de 500.000 maravedíes. Es, por ejemplo, el caso de Ovando que figura con esa cantidad, como presidente de Indias y Hacienda. En 1579 la cantidad se aumenta a 600.000 maravedíes. Y en 1588 a esa cantidad se añaden otros 150.000 maravedíes, tras el acuerdo logrado para acrecentar las asignaciones para presidentes y gobernadores de los Consejos. Es lo que se indica en las nóminas como «crecimiento de los quince cuentos». Tal cantidad se mantendrá fija durante bastante tiempo hasta que se consigue aumentar el cómputo total a un millón de maravedíes, o como aún se decía en la época, a un cuento de maravedíes.

Para los casos concretos de interinidad, a la remuneración de consejero de Hacienda se añade una cantidad para ejercer como presidente interino (250.000 maravedíes); lo que viene, en cómputo, a ser equivalente al sueldo que cobra el presidente (500.000 como consejero y 250.000 de aumento) !42.

41. Por «papel» del Duque de Lerma sería nombrado Presidente D. Fernando Carrillo (AHN, *Estado*, leg. 6401-1).

42. A.G. SIMANCAS, *Contadurías Generales*, leg. 886.

Existen otras remuneraciones complementarias: ayudas de costa, casas de aposento, mercedes y algunas otras asignaciones. A partir de fines del XVII, al acumularse el cargo de presidente otros empleos de Hacienda, las cantidades asignadas pueden elevarse sensiblemente. Claro está que, sumados los distintos cargos, estamos ante una de las figuras más importantes del gobierno y administración del país⁴³.

En cuanto a las facultades del presidente, sólo en parte quedan reflejadas en los títulos de nombramiento. Por el contrario, los decretos reales de nombramiento, concebidos en términos muy generales, apenas dicen nada al respecto, como no sea en el plano económico cuando se mantienen las remuneraciones asignadas a otros empleos declarados compatibles.

Hay una evolución en la información proporcionada por los títulos de nombramiento. Los primeros títulos están redactados en términos más generales. Posteriormente el cuadro de facultades se va aclarando en conformidad con lo dispuesto en las ordenanzas sobre el Consejo. El papel de presidente o gobernador va adquiriendo así mayor consistencia y efectividad institucional.

Digamos algo del cuadro de facultades, aunque este tema requeriría de un estudio monográfico que ahora no podemos acometer.

Por de pronto hay una gran diferencia en la documentación en torno a los nombramientos. Cuando el rey nombra por simple decreto, presidente o gobernador —y tenemos la suerte de haber encontrado en tal sentido una amplia serie de nombramientos— lo hace siempre en términos generales, sin entrar en detalles concretos sobre cual va a ser la configuración del empleo o cargo. En cambio en el documento ejecutivo en que suele proyectar el nombramiento —a través de una real cédula— las cláusulas documentales en este caso son bastante más explícitas, sobre todo en los títulos de época más avanzada. Pero para hacernos una idea aproximada del tema, te-

43. En el XVIII se diferencian las cantidades asignadas como gobernador, Secretario de Despacho de Hacienda y superintendente general, con independencia de que todas esas cantidades terminen sumándose al ser ejercidos los empleos por la misma persona.

nemos que ampliar nuestros conocimientos a través de otras fuentes de información. En cualquier caso en una primera aproximación podemos adelantar el siguiente cuadro esquemático de intervenciones.

Es el gran administrador de caudales de la Monarquía. Sólo los efectos reservados, los gastos secretos y aquellos ingresos que forman bolsa aparte, se tramitan por otros conductos.

— Preside el Consejo de Hacienda, el Tribunal de oidores y los órganos dependientes del Consejo de Hacienda.

— Se reserva el nombramiento de ciertos cargos de la administración fiscal. Se produce aquí una evolución notoria, que incide negativamente, poniendo obstáculos a los cargos de libre designación presidencial. Pero a partir del XVIII, al acumularse el cargo de Secretario del Despacho de Hacienda y el de superintendente general, sus posibilidades de controlar los nombramientos se amplían sensiblemente.

— Puede elevar consultas directamente al rey, con independencia de las consultas del Consejo de Hacienda como tal.

— Dicta órdenes y provisiones, cuyo recuento y especificación se podrá algún día realizar en base a una abundante documentación existente sobre la materia.

— Interviene en la elaboración de planes de reforma hacendística y en la búsqueda de medios para atender las urgencias de la Monarquía.

— Vigila y controla el funcionamiento de los órganos puestos bajo su presidencia.

— Cuida de que los libros del Consejo y contaduría estuvieran convenientemente atendidos.

— Dirige toda la tramitación documental en torno al Consejo, para lo cual dispone de un secretario adscrito a la presidencia.

— Señala «vista para los negocios graves», según su propio criterio.

— Decide los conflictos de precedencias entre los miembros de las Salas del Consejo y Contaduría.

Pero, sobre todo, mientras las ordenanzas no adscribieran directamente algún asunto al Consejo en su conjunto, como tal órgano institucional, podría intervenir directamente en la tramitación o decisión de

cualquier tema o negocio relacionado con la Hacienda de la Monarquía.

Como señalará Covarrubias a modo de resumen, en una materia que le es familiar:

«En una palabra como el Consejo y sus tribunales corrían con el gobierno y administración universal de la Real Hacienda por mayor y menor, tenía el presidente o gobernador todas las facultades inherentes a la cabeza o jefe de un tribunal de tanta autoridad y jurisdicción. En este concepto era un verdadero superintendente general de la Real Hacienda, con sujeción al acuerdo y dictamen del Consejo en las cosas y negocios que señalan las ordenanzas; pero en las demás tocaban al aumento y buena administración de las rentas, obrara por sí como presidente o gobernador, dependiente inmediato o delegado de S.M.; era el órgano o canal por donde el Consejo se comunicaba con el soberano y el público con el Consejo para todo género de negocios dependientes y recursos»⁴⁴.

Por otro lado, en torno a su figura se desarrollaba un interesante y un tanto rígido ceremonial, a semejanza de lo que ocurría con otros Consejo de la Monarquía: recibimiento en la sala, asientos, precedencias, uso de la campanilla. Y así sucesivamente. Algo que estaba muy enraizado en la mentalidad del Antiguo Régimen.

B. LOS PRIMEROS SECRETARIOS DE DESPACHO DE HACIENDA

A pesar de los estudios realizados en los últimos años sobre la figura de los secretarios del despacho sobre los propios orígenes del Consejo de Ministros, quedan aún multitud de aspectos por clarificar sobre el tema. En lo tocante a la Hacienda las dificultades y puntos oscuros o controvertidos aún son mayores, si cabe, que en otros campos. La Hacienda de Felipe V resulta de una complejidad extrema y sus esquemas de organización requieren un estudio muy riguroso y pormenorizado que aun no se ha efectuado. Es nuestra intención hacer ahora tan solo un somero repaso a las figuras de los primeros secretarios del Despacho de Hacienda, dejando el tema planteado para ulteriores estu-

44. B.N. Mss, 7607.

dios, una vez que se conozca con mayor detalle el entramado hacendístico de la época.

Podemos encabezar la lista de secretarios con el Marqués de Campoflorido. A fines de 1720 recibió aviso de haber sido nombrado secretario del Despacho de Hacienda «despachando con S.M. y a sus reales pies». Ya en estos momentos al empleo de secretario se acumulará el de superintendente de rentas generales⁴⁵. Como punto de referencia se toma en consideración la actuación desplegada por el obispo de Cádiz, que había sido superintendente con el veedor general⁴⁶.

A Campoflorido le sucede Fernando Verdes Montenegro, en febrero de 1724, según indicara ya José Antonio Escudero, tras una atenta valoración de noticias indirectas sobre el tema, aunque sin haber podido encontrar testimonios directos sobre el particular. Por nuestra parte podemos señalar fechas más precisas. En efecto, por una real orden de 14 de febrero había tenido lugar el nombramiento como superintendente general de rentas generales y secretario del Despacho⁴⁷.

Como es sabido, Verdes Montenegro en principio caería en desgracia; sería sometido a proceso, para ser luego rehabilitado, hasta el punto de volver a ocupar años más tarde la misma secretaría de Despacho⁴⁸.

Se ha supuesto que a Verdes Montenegro le sucedería Orendain en el departamento de Hacienda, en base a cierto testimonio historiográfico⁴⁹.

45. El aviso lleva fecha de 26 de diciembre de 1720 (AHN, *Estado*, leg. 751).

Sobre los problemas de salud de Campoflorido puede verse la documentación recogida en Apéndice documental n.º 5.

46. Prescindimos de la compleja figura del veedor general, Orry, y del primer secretario del Despacho de Hacienda y Guerra, al quedar unidas o vinculadas estas dos dependencias.

47. Tal como se indica en la real cédula de 23 de febrero (AHN, *Hacienda*, libro 8012). La reseña del catálogo de Matilla sobre el particular resulta imprecisa. El aviso al interesado de 14 de febrero en AHN, *Estado*, leg. 768.

48. En torno al destierro y posterior rehabilitación de Verdes Montenegro véase el breve resumen de J.A. ESCUDERO, *Los orígenes del Consejo de Ministros en España* (Madrid 1979) 79.

49. Según J.A. Escudero, Orendain ocuparía la Secretaría de Hacienda desde el 2 de febrero hasta el 14 de mayo de 1726, *Los orígenes del Consejo de Ministros*, I, 79-80 y 84. Escudero se apoya en un pasaje del Marqués de San Felipe.

El caso Arriaza, que ha sido presentado como secretario por estas fechas, merece particular consideración. Campoflorido en el desempeño de sus empleos padecía continuos achaques y enfermedades que le impedían atender cumplidamente sus múltiples obligaciones. Hubo que nombrar un sustituto, al principio con carácter provisional, para más adelante poder dotar la sustitución de una mayor permanencia. Hay que advertir, sin embargo, que la sustitución en la persona de Arriaza —por lo que sabemos por la documentación— sólo se iba a referir al punto concreto de gobernador de Hacienda y no a los otros empleos acumulados por Campoflorido, entre los que se contaba el de secretario de Hacienda, tal como indican claramente dos disposiciones de mediados de 1725. Por un decreto de 13 de julio, a la vista de las continuas indisposiciones de Campoflorido, quedará encargado Arriaza del gobierno del Consejo de Hacienda, aunque sin título como tal, ni vinculación orgánica directa al Consejo, con la sola ocupación de presidir el Consejo, a falta de Campoflorido y para suplir su ausencia. Ahora bien, siempre que lo decida, puede presidir el propio Campoflorido, hasta el punto de que Arriaza sigue vinculado al Consejo de Castilla, de donde recibe sus emolumentos, como un ministro más de tal Consejo. Y al mes siguiente Arriaza pasaría a ocupar interinamente la plaza de gobernador del Consejo de Hacienda, aunque con la mitad de sueldo de gobernador. Y a los pocos días sería nombrado gobernador del Consejo en propiedad⁵⁰. No parece sin embargo que llegase a ser nombrado secretario del Despacho de Hacienda.

50. A través de sucesivos decretos se puede seguir el complicado itinerario político-administrativo de Arriaza.

Primero se le encarga el gobierno interino del Consejo de Hacienda sin título ni emolumentos, salvo los que gozara con anterioridad como miembro del Consejo de Castilla, manteniendo en todos sus empleos a Campoflorido.

«Teniendo presente que la continuada indisposición del Marqués de Campoflorido causa un notable atraso a los negocios, y dependencias de mi Real Hacienda; y atendiendo a que con el curso de estos se eviten los perjuicios que de su dilación pueden ocasionarse: He resuelto que, por providencia interina, y para durante el tiempo que el Marqués no se halle en disposición de manejar por sí sus empleos, se encargare D. Francisco Arriaza del Gobierno del Consejo de Hacienda sin más título, sueldo, ni circunstancia alguna que los que goza como Ministro del Consejo de Castilla, y con retención de su plaza en él; respecto de que mi real ánimo es que Marqués de Campoflorido se mantenga con los empleos, goces y honores que tiene; y ser esta una providencia solamente dada a fin de que, mientras su salud no esté restablecida, haya

El nuevo Secretario de Despacho sería Patiño, cuya carrera a grandes rasgos —y a falta de una obra moderna sobre el tema— resulta conocida. En el propio nombramiento de Patiño, como titular de la Secretaría, se hace referencia a su antecesor, Campoflorido, lo que viene a complicar las cosas, como si Campoflorido hubiese sido el inmediato antecesor de Patiño. Sea como fuere, el nombramiento, dirigido a la Cámara de Castilla, lleva fecha de 18 de octubre de 1726 ⁵¹.

una regular expedición de los negocios y dependencias del Consejo de Hacienda; y así lo participo a la Cámara para que lo tenga entendido.

En S. Ildefonso a 13 de junio de 1725. Al Obispo Gobernador del Consejo. (AHN, *Estado*, leg. 6401-1).

Poco después aparece como gobernador interino, pero con los honores y mitad de sueldo, además de los derechos percibidos con anterioridad por vía del Consejo de Castilla:

«Para que con la práctica de lo mandado por decreto de treze de julio próximo pasado pueda darse el debido curso a los negocios detenidos del Consejo de Hacienda; He resuelto que D. Francisco DE ARRIAZA sea Gobernador interino de él con sus honores los gajes que hubiere, y mitad de sueldo de tal Gobernador: y a fin de que assi se exécute desde luego, he mandado prevenir al Marqués de Campoflorido no entienda en dependencia alguna del Consejo, hasta que recuperada enteramente su salud me dé cuenta de que puede asistir, y espere mi resolución. Lo que participo a la Cámara para su inteligencia y observancia en la parte que le toca».

En S. Lorenzo a 6 de agosto de 1625. Al Obispo Gobernador del Consejo. (AHN, *Estado*, leg. 6401-1).

Unos días después aparecerá ya como gobernador en propiedad con la acumulación de la superintendencia de rentas generales:

«Haviendo venido en admitir a el Marqués de Campoflorido la dexazón (que su quebrantada salud ha motibado hacer) de los empleos que he tenido fijados a su inteligencia y acreditado zelo en mi real servizio; y teniendo presente que una y otra circunstancia concurren en Don Francisco de Arriaza, he resuelto conferirle la propiedad del Gobierno del Consejo de Hazienda y encargarle la superintendencia de rentas generales todas unidas por ahora como las ha manejado el Marqués de Campoflorido. Lo que partizipo a la Cámara para que lo tenga entendido».

En S. Lorenzo a 13 de agosto de 1725. Al Obispo Gobernador del Consejo. (AHN, *Estado*, leg. 6401-1).

51. Como se indica en el decreto dirigido a la Cámara, ya antes (el 1 de octubre) se había hecho el nombramiento de Patiño, según decreto esta vez dirigido al Consejo de Hacienda.

«En atención a los muchos méritos experiencias, y circunstancias que concurren en D. José Patiño; he pensado nombrarle por Gobernador del Consejo de Hacienda y sus tribunales con la Superintendencia de Rentas Generales, Aduanas y Salinas y la Secretaría del Despacho de Hacienda, con retención de la que tiene de Indias y Marina y con la Distribución de Caudales en la forma que tengo mandado por decreto ex-

A la muerte de Patiño ocuparía la Secretaría de Hacienda el Marqués de Torrenueva, con la interina acumulación de las Secretarías de Indias y Marina. En marzo de 1739 sería sustituido por Iturralde, conocido financiero que, en calidad de tal, había mantenido estrechos contactos con la Hacienda ⁵².

Se ha llegado a suponer que Juan Baustista de Iturralde sería sustituido en el despacho de Hacienda por José Ventura Güel ⁵³. Pero la sustitución se produjo sólo en relación con el gobierno del Consejo de Hacienda y para cometidos muy determinados; Iturralde, como en otros casos ya conocidos, no podía desempeñar con la necesaria dedicación los diferentes puestos de Hacienda. Y para poder manejarse en la Secretaría, Superintendencia de rentas generales y distribución de caudales, se buscó un sustituto en punto a ausencias y enfermedades, ocupando el asiento del gobernador, pero sin orgánica vinculación al Consejo, como en tiempos sucediera con Arriaza. De suerte tal que cuantas veces quisiera asistir el gobernador titular, dejaba de intervenir Ventura Güel. No hubo, pues, ocupación de la Secretaría del Despacho por parte de Ventura Güel.

Iturralde, nombrado Marqués de Murillo, hubo de presentar su renuncia al rey a través de una sentida representación, y en base a su delicada salud le fue aceptada la renuncia ⁵⁴.

pedido al Consejo de Hacienda en primero de este mes; y con el goce de veinte y cuatro mil escudos que ha de percibir al año; los doce mil escudos de ellos, por un sueldo de Secretario del Despacho; los ocho mil por el Gobernador del Consejo de Hacienda; y los cuatro mil escudos restantes por la ayuda de Costa de Superintendente de Rentas Generales, todo con la misma forma que lo gozó, y tuvo el Marqués de Campoflorido, con los propios empleos, a excepción de la Secretaría del Despacho de marina, e, Indias, cuyo sueldo queda por ahora a beneficio de mi Real Hacienda. Tendráse entendido en el Consejo de la Cámara, y se darán los Despachos correspondientes para su cumplimiento».

En San Ildefonso a 10 de octubre de 1625. D. Francisco de Castejón. (AHN, *Estado*, leg. 6401-1).

52. Documentación sobre Torrenueva e Iturralde en J.A. ESCUDERO, *Los Orígenes*, 100 y 104.

53. Así lo entiende BERNARD, «Liste des Secrétaires d'Etat espagnols de l'avènement des Bourbons jusqu'en 1808», en *RABM*, LXII, 2 (1956) 387-394.

54. El decreto dirigido al presidente del Consejo de Castilla —aunque despachado por la Cámara de Castilla— lleva fecha de 9 de julio de 1739. La representación lleva fecha de 2 de diciembre de 1739.

Tras Iturralde volvería a ocupar la plaza Verdes Montenegro, ya redimido de los cargos que pesaban contra él. Su nombramiento tuvo lugar a comienzos de 1740⁵⁵. En esta segunda etapa sería breve la gestión de Verdes Montenegro, aunque llena de dificultades y sometido a fuertes críticas, entre las cuales las procedentes de quien llegaría a ser su sucesor en la Secretaría de Hacienda, Campillo, quien, a la manera de Patiño, acumularía buena parte de las Secretarías de Despacho. En febrero de 1741 Campillo se haría cargo de la Secre-

55. El Decreto dirigido al gobernador del Consejo de Castilla para ser tramitado por la Cámara de Castilla, —en lo tocante a la expedición de títulos—, lleva fecha de 13 de enero.

Habiendo admitido a D. Juan Bautista de Iturralde, Marqués de Murillo, la dexación que ha hecho de todos los empleos y encargos que le estaban conferidos, he tenido presentes los dilatados servicios de D. Fernando Verdes Montenegro, de mi Consejo de Indias, y los méritos adquiridos así en esta plaza como en los Ministerios que exerció de mi Tesorero General, Secretario de Estado y del Despacho de Hacienda, Superintendente General de Rentas Generales, y en otros importantes manejos de la mayor satisfacción; y considerando que continuará en servirme con la notoria suficiencia, celo y desinterés que hasta aquí ha manifestado: He venido en conferirle el Gobierno del Consejo de Hacienda y sus Tribunales, la expresada secretaría del Despacho de ella, la Superintendencia General de Rentas Generales, distribución de Caudales, la Comisión de Juez privativo de los valimientos, la de poner cobro y transigir los débitos que me pertenezcan, y todas las demás facultades que por varias resoluciones y Decretos puse al cuidado del citado Marqués de Murillo, sin diferencia alguna, manteniéndosele el sueldo de doce mil escudos de vellón al año que actualmente goza el referido D. Fernando Verdes Montenegro con la plaza del Consejo de Indias, los cuales le concedí en Decreto expedido a él por las causas que contiene, siendo como es mi voluntad, no solo que se le conserve la propiedad de la citada Plaza para que tenga el regreso a servirla, si llegare el caso de cesar en los empleos que al presente pongo a su cuidado, sino es que desde ahora le concedo sea con el agregado de la Cámara del referido Consejo, y con el mismo sueldo de los doce mil escudos de vellón. Participo al Consejo de la Cámara, a fin de que por él se den los dos Títulos que la tocan, tanto para el Gobierno del Consejo de Hacienda, cuanto para lo perteneciente a la Cámara de Indias.

En el Pardo a 13 de enero de 1740. Al Cardenal Gobernador del Consejo. (AHN, *Estado*, leg. 6401); el aviso al interesado de fecha 18 de enero en AHN, *Estado*, libro 814).

El 17 de enero se enviaría la noticia de la expedición del decreto.

«Por decreto señalado de mi real mano en el sitio del Pardo a 13 de este presente mes he venido entre otras cosas en conferir el gobierno del Consejo de Hacienda y sus Tribunales la expresada Secretaría del Despacho de Hacienda, la Superintendencia General de Rentas Generales, la distribución de caudales, la comisión de juez privativo de los valimientos, la de poner cobro y transigir los últimos débitos y todas las obras gerentes que por varias resoluciones y decretos puso al cuidado del citado Marqués de Murillo sin diferencia ninguna».

taría de Hacienda, junto con otros empleos y comisiones referentes a la materia ⁵⁶;

A partir de Campillo podemos considerar consolidada ya la figura del Secretario de Despacho de Hacienda. Las variaciones posteriores no alteran el significado general de la figura, por diversas que resulten las matizaciones o puntualizaciones sobre el particular.

Tras la presentación de los personajes y las referencias a sus nombramientos, conviene hacer ciertas observaciones sobre la evolución general de la figura y su grado de significación desde el plano estrictamente jurídico-institucional, sin entrar —ni remotamente— en la serie de medidas adoptadas a lo largo de su gestión ministerial. Todo ello, claro está, a simple título de aproximación.

No hay disposiciones aclaratorias sobre el ámbito de funciones y forma de actuar de los secretarios, como no sean las tocantes a los secretarios en su conjunto, reducidas en número, y hoy por lo general bien conocidas.

Tampoco resultan significativos los nombramientos de secretarios del Despacho de Hacienda, que, como en el caso de los demás secretarios del Despacho, son simples avisos de ser nombrados para el cargo, sin especificación de facultades. Y, como los nombramientos no se proyectan en los correspondientes títulos o despachos, no hay posibilidad de buscar datos relevantes en esa dirección.

Hay que acudir una vez más a la mecánica concreta de actuación en las Secretarías del Despacho y poner en conexión los datos disponibles con el devenir general del gobierno y de la administración. En este sentido es bien significativo el desplazamiento que se va a producir desde los órganos colegiados —Consejos y juntas, principalmente— hacia estos nuevos titulares de los empleos de la Administración central. Los secretarios se han introducido en la vía ejecutiva, tratando de imprimir rapidez y eficacia a la gestión burocrática, a través de simples oficios o avisos, expedidos «de orden del rey» a fin de sacar adelante múltiples expedientes que se hubieran sin duda quedado atascados en

56. J.A. ESCUDERO, *Los orígenes*, I, 107-108, transcribe el aviso de nombramiento dirigido al interesado y el decreto real dirigido según copias del Archivo Ministerio Exterior de París. El texto del decreto dirigido al presidente del Consejo de Castilla en la misma línea —a salvo las cláusulas finales— y con la misma fecha del dirigido al Consejo de Hacienda, en AHN, *Estado*, leg. 6401-1.

la lenta maquinaria de los Consejos. Por otro lado, la acumulación de oficios por parte de los secretarios permitiría el control de organismos tradicionales o de nueva fundación. En el caso concreto de los Secretarios del Despacho de Hacienda, la acumulación de la Superintendencia general y del gobierno del Consejo de Hacienda —unidas siempre a la denominada distribución de caudales— hará que el secretario de Hacienda quede convertido en el principal gestor de las finanzas de la Monarquía ⁵⁷. El Consejo de Hacienda funcionará cada vez más como un órgano de la administración de justicia. No es extraño por eso que a mediados de siglo un autor importante podrá decir que el Consejo de Hacienda ha quedado reducido poco menos que a un simple órgano honorífico sin apenas ejercicio ⁵⁸.

JOSÉ LUIS BERMEJO CABRERO

57. Sobre la superintendencia general de Hacienda puede verse nuestro trabajo *Superintendencias en la Hacienda del Antiguo Régimen*, 410-418.

58. Nos referimos al fiscal Carrasco en sus importantes *Cartas* que pueden verse en nuestro libro *Estudios de Historia del Derecho y de las Instituciones* (Madrid 1989) 121-169. En concreto p. 158: «¿Quién podrá saber del Consejo de Hacienda más que yo —dirá Carrasco— que llebo diez y siete años de Fiscal? Lo peor es que lo que hay en esta parte lo saben todos, porque se está tocando y viendo por muchos todos los días, y lo han experimentado varios consejeros de Castilla mientras estuvieron en el de Hacienda; y es que todos los días quatro o cinco togados están mano sobre mano ociosos sin hacer ni tener que hacer cosa alguna por falta de negocios».

APÉNDICE

I

Madrid, 1600, octubre, 30

REAL CÉDULA NOMBRANDO A JUAN DE ACUÑA VISITADOR DEL CONSEJO DE HACIENDA Y SUS TRIBUNALES

AGS *Cámara de Castilla*. Libro de Cédulas n.º 169, ff. 455-456 v.º

El Rey

Licenciado Don Juan de Acuña, del nuestro Consejo y Cámara y Hazienda, sabed que, entendiendo ser cumplidero al servicio de Dios nuestro Señor y buena administración de la justicia bien y beneficio de nuestra Hazienda, havemos acordado de mandar visitar los tribunales y persona del presidente y los del nuestro Consejo, fiscales y secretarios de Hazienda y contadores y oydores de las mis Contadurías mayores de Hazienda y quantas, y a los demás contadores y personas y ministros que en el dicho Consejo y tribunales asisten y otros oficiales dellos que han yntervenido e yntervienen en el gobierno y en la administración de mi Hazienda y en los asientos que se han tomado con hombres de negocios y otras personas a ella tocantes para la provisión y socorro de nuestras necesidades y a la expedición y despacho dellos, y a los negocios que en el dicho nuestro Consejo y Contadurías se an tratado y despachado y tratan y despachan en qualquier manera. Y que se averigue, entienda y sepa si en los tales asientos y administración de nuestra Hazienda, y en daño y perjuicio della, a havido algunos, fraudes, colusiones y encubiertas, y en qué casos y con qué condiciones, y si se pudieran hazer y tomar por mexas modos y medios en que la dicha nuestra Hazienda fuera más beneficiada y augmentada o con menos daño y perjuicio della, y en qué cantidad y tiempos y con qué personas se an tomado, y las que lo han hecho y tratado y hordeñado y en virtud de qué hordenes y comisiones, y cómo y de qué manera se han acudido a la expedición de los negocios que ante ellos han pendido y penden y a la administración de la nuestra justicia y hacienda, y si en todo lo susodicho han guardado las leyes, estatutos, hordenanças e ynstrucciones que han sido obligados a guardar, y la fidelidad, legalidad, diligencia, cuydado y secreto con que cada uno dellos han tratado las cosas tocantes a la administración, conservación y aumento de nuestra ha-

zienda y administrado, y exercido sus ofiçios en los negocios hordinarios que en el dicho nuestro Consejo y Contadurías se han tratado y tratan y en todas las otras cosas que conciernen a sus ofiçios, después que fue visitado el dicho Consejo y Contadurías y demás atrás, si os pareçiere en algún caso, para que nuestra hazienda sea restituida de los fraudes y daños que huviere recibido. Y, confiando de vos que lo hareis con el secreto que conviene, siendo de la calidad e ymportancia que os lo havemos querido encargar y cometer, como por la presente os lo encargamos y cometemos. Por ende os damos nuestro poder cumplido qual en tal caso se requiere para que, como tal visitador, ynquirays y sepais, entendays y averigüeys si los dichos presidente y los del nuestro Consejo, fiscales y secretarios de Hazienda, contadores, oydores, thesoreros y otros ministros y sus oficiales y demás personas, que han entendido en los dichos asientos y hordenança de ellos y administración y cobranza de nuestra hazienda, han sido ynteresados en ellos, en daño y menoscavo della, si los que asisten a la expedición de los pleytos y negoçios y quantas que se toman a los dichos tribunales de las nuestras Contadurías mayores o alguno dellos que haya resultado de los tales asientos y administración y cobrança de nuestra hazienda en otras, manera an sido parciales en ello o llevado derechos demasiados y reçivido algunos cohechos, sobornos y presentes. Y si han usado y exercido sus officios, guardando lo que por leyes y pragmáticas de los nuestros Reynos y ordenanças e ynstrucciones del dicho Consejo y Contadurías está determinado y mandado guardar. Y si contra ello han ydo y pasado, y cómo y en qué cosas han exerçido, y si se han hecho algunos agravios y sinrraçones a algunas personas y si han tenido negligencia en las que tocan a sus ofiçios y al buen despacho de los pleytos y negocios que ante ellos se tratan y han tratado dependientes de los asientos tomados y administración y cobranza de nuestra hazienda y todo lo demás que sea necesario saver en la dicha razón. Y si los comisarios, jueçes, alguaciles, escrivanos y administradores de nuestra hazienda y otras personas que por el nuestro presidente y los del nuestro Consejo de Hazienda y contadurías mayores se han nombrado para cobrar y administrar nuestra hazienda y tratar de los dichos asientos y en otra qualquier manera han usado vien sus comisiones y si han excedido de ellas y hecho algunas colusiones en daño della. Y para que os podays hallar, asistir y assistais en el nuestro Consejo de Hazienda y en los tribunales de los nuestros contadores y oidores de las nuestras Contadurías mayores de Hazienda y quantas los días y a las horas que os pareçiere a ver como se trata y administra y venefiça nuestra hazienda y se despachan las cosas y negocios a ello tocantes. Y mandamos al nuestro presidente y a los del nuestro Consejo de Hazienda y contadores, oydores de las dichas contadurías que os dexen y consientan hazer la dicha visita y cumplir todas las cosas en esta nuestra cédula conthenidas sin que en ello se os ponga ympedimento alguno, y os muestren y permitan ver, y exhiban ante vos qualquier asientos, libros, ynstrucciones y escripturas que conviniere para más claridad, averiguaración e ynformación de todo ello. Y debaxo de juramento y secreto de visita rescinireys los dichos e depusiciones de las personas que os pareçiere que mejor tendrán entendidas estas materias y las pondrán y sabrán declarar, a las quales encargareys, devajo del dicho juramento, que guarden secreto de todo lo que cerca deste negoçio con ellos pasaredes e ellos declararen y areys las otras diligencias que os pareçier ser convenientes para enteraros de la verdad cerca de todo lo susodicho y de cada cosa y parte dello, y, así averiguado, deys y podays dar los cargos que contra to-

das las dichas personas y cada una dellas resultaren y recibir sus descargos como se acostumbra y acostumbra en estos Reynos en las visitas de los tribunales dellos para que, hecho todo lo que fuere necesario, se nos pueda consultar e Nos sepamos quien nos hubiera servido bien, y si ay algunas personas que ayan hecho lo contrario. Y mandamos proveer lo que convenga al servicio de Dios nuestro Señor y bien de la justicia y conservación y aumento de nuestra Hazienda. Y así mismo mandamos al dicho nuestro presidente y a los del dicho Consejo de Hazienda y a los contadores y oydores de las nuestras Contadurías y otros cualesquier ministros de los dichos nuestros tribunales y a otros cualesquier personas de qualquier condición que sean, de quien os quisieredes ynformar, que digan ante vos su dichos y deposiciones y acudan a vuestros llamamientos, en la forma y manera que en semejantes visitas se acostumbra y deve haçer, so las penas que de nuestra parte les pusiéredes, las quales nos las ponemos y havemos por puestas lo contrario haciendo. Y otrosí mandamos a qualesquier nuestras justicias de estos nuestros Reynos que executen y hagan executar y cumplir qualesquier provisiones y mandamientos que en virtud de esta nuestra comisión diéredes contra qualesquier personas de qualquier calidad y condición que sean; que para todo ello y lo de ello dependiente y concerniente en qualquier manera os damos el dicho nuestro poder y comisión según dicho es. Fecha en Madrid, a 30 días del mes de octubre, de mill y seisçientos años. Yo el Rey.

II

Madrid, 1666, marzo, 12

DECRETOS SOBRE REFORMA DEL CONSEJO

AHN. *Estado*, libro 858

a

Siendo combeniente al real servicio reducir a menos número el de los consexeros del Consejo y Contaduría Maior de Hazienda y, teniendo presente lo dispuesto en las reformaciones pasadas y los justos motibos que obligan a reconocer el grave perjuicio que se ha seguido de su inobservancia. He resuelto que el número de los consexeros del Consejo y Contaduría Maior quede en el de ocho ministros, de los quales concurren quatro en Sala de Consexo, y otros quatro en la de millones, sin que por ningún pretexto se pueda aumentar dicho número, pues, en el caso de faltar alguno de los sujetos que constituyen el de quatro en cada Sala, o el de ocurrir la vista y despacho de algún negocio grave, podrá el presidente o governador del Consexo llamar a uno de los del Tribunal de oydores, o del de la Contaduría Maior de Quantas, según le pareziere más combeniente, para que supla, sea juez y tenga voto en los casos y negocios para

que fuere llamado, quedando esta al advitrio y discreción del presidente y gobernador que es o fuere del dicho Consexo. Y porque mi voluntad es que a esta última resolución queden reduzidas todas las que han prezedido en la materia, ordeno se observe inbiolablemente, no acrezentando dicho número por ningún pretexto, ni motibo que sea la provisión por futura u en otra forma, como está dispuesto por las hórdenes dadas y especialmente por las de los años de 1651, 1656 y 1659, las quales, con la intelixencia expresada, han de quedar en su fuerza y vigor, executándose lo que va referido, con calidad de que si la reformatión tocare a alguno de los ministros que actualmente sirven, se le ha de continuar enteramente lo que le perteneze y hubiere gozado. Tendráse entendido en el Consexo de Hacienda para observarlo así. Y he mandado a la Cámara esté en cuenta de no admitir merial ninguno y de no consultarme plaza de las referidas, fuera del número señalado, suspendiendo el título de qualquier merced que se oponga a ello, para que no pase adelante, por lo que tanto combiene. En Madrid, a 12 de marzo de 1666. El Conde de Villa-Umbrosa.

b

Madrid, 1691, noviembre, 12

COPIA DEL DECRETO DE S.M. EN QUE MANDA SE OBSERVE LA ORDENANZA DEL AÑO DE 1602 SOBRE QUE NINGÚN MINISTRO DEL CONSEJO DE HAZIENDA PUEDA TENER DOS OCUPACIONES Y EN ESPECIAL ASISTENCIA A SEÑORES

AHN, *Estado*, libro 858

El rey, nuestro señor (que Dios guarde) por resolución a consulta de 3 de este mes a sido servido de mandar que se observe y guarde lo dispuesto por las ordenanzas de 16 de octubre del año de 1602 en quanto a lo que mira de que los de que los oficiales de los libros ni ningún oficial del Consejo de Hazienda, Contaduría maior della, ni de la de Quantas, no puedan tener dos ofizios juntos ni tratto, ni correspondencia con onbres de negocios y que el señor presidente que fuere del Consejo tenga mucha quenta de reconozar todos estos ofizios y los oficiales que tubieren dos ofizios y se les ha de escoger. Y respecto de que en la asistencia de algunos contadores en las Secretarías y Contadurías de libros tienen distinción en las oras del manejo, manda aora S.M. que el señor govemador del Consejo lo examine y tome la providencia que fuere más de su real servicio, so pena que ynbiolablemente se guarde el que ningún ministro ni oficial de la Contaduría maior de Quantas, Secretarías de Hazienda, contadores de libros y demás ofizios dependientes de el Consejo della no puedan asistir ni se les permita que asisttan a personas particulares de qualquier calidad y grado que sean por contadores de sus estados y otras con pretexto ninguno, porque en los que tubieren semejantes Contadurías de estados y otras se a de executar y guardar la ordenanza con la exttensión referida. Y aviéndose visto en el Consejo esta resolución, por decreto de este día a acordado se dé cumplimiento a ella como S.M. lo manda y que para ello dé este aviso a vuestras mercedes para que tteniéndole así entendido aga que se ejecutte y observe.

Guarde Dios a vuestra merced muchos años, como deseo. Madrid y noviembre 19 de 1691.

III

Madrid, 1609, diciembre, 23

TÍTULO DE PRESIDENTE DEL CONSEJO DE HAZIENDA Y CONTADURÍA MAYOR A FAVOR DE D. FERNANDO CARRILLO

AGS, *Quitaciones de Corte*, leg. 14.

Don Phelipe. Por la gracia de dios Rey de Castilla, de León, de Aragón, de las dos Sicilias, de Jerusalem, de Portugal, de Navarra, de Granada, de Toledo, de Valencia, de Galicia, de Mallorca, de Sevilla, de Cerdeña, de Cordova, de Corcega, de Murcia, de Jaen, de los Algarves, de Algecira, de Gibraltar, de las Islas de Canaria, de las Indias orientales y Occidentales, Islas y tierra firme del mar oceano, Archiduque de Austria, duque de Borgoña de bravante y milan, conde de abspurg, de Flandes, de Tirol y barcelona señor de bizcaya y de molina. Por quanto por aver promovido el cargo de Presidente del nuestro consejo de las Indias a D. Juan de Acuña que tenía el de presidente del nuestro consejo de la hazienda y contaduria mayor de ella y del Tribunal de oidores de la dicha contaduria mayor y del de quantas, queda vaco el dicho cargo, conviene al servicio de Dios nuestro señor y al buen recaudo de la dicha nuestra hazienda y breve expedicion y despacho de los negocios y a la ejecución de la justicia proveer persona de letras prudencia y experiencia que asista resida y presida en el dicho consejo y contaduría mayor de hazienda y tribunales: Por ende, acatando la mucha suficiencia meritos y otras buenas calidades que concurren en vos el licenciado Don Fernando Carrillo, Cavallero de la orden de Santiago, del nuestro Consejo y de la Cámara, por la presente os nombramos, elegimos y diputamos por presidente del dicho nuestro Consejo de la Hazienda y Contaduría mayor de ella y de cada uno de los otros tribunales de Oydores y quantas, en lugar del dicho D. Juan de Acuña. Y mandamos que agora y de aquí adelante, por el tiempo que nuestra voluntad fuere, seais presidente del dicho nuestro Consejo de Hazienda y Contaduría mayor de ella y tribunales, y que como tal podais presidir y presidais en cada uno de ellos. Y os damos poder y facultad para que, juntamente con los del dicho nuestro Consejo y Contaduría mayor de Hazienda, y con los ministros de cada uno de los dichos tribunales, que agora son y adelante fueren, podais oir, tratar, librar, conocer, hazer y disponer y oygais trateis, libreis, conozcais hagais y dispongais de todos los casos y cosas causas y negocios de qualquier calidad que sean, así de los que hasta aquí son y están pendientes en el dicho nuestro Consejo y Contaduría mayor de Hazienda y en cada uno de los dichos tribunales como de los que adelante pendieren y vinieren a ellos. Y agais y proveais en todas las cosas concernientes y necesarias al servicio de Dios nuestro Señor y nuestro al dicho cargo de presidente anejas y pertenecientes segun y de la manera que lo pudo hazer y hizo el dicho D. Juan

de Acuña y lo hicieron los demás presidentes que antes de él fueron y lo pueden y deben hacer los del dicho nuestro Consejo de la Hacienda y Contaduría mayor de ella y los otros ministros de cada uno de los dichos tribunales. En los cuales todos es nuestra voluntad que tengais boto y haveis de guardar y poder hacer lo demás que se contiene en todas las hordenanzas del dicho nuestro Consejo y tribunales que hasta agora ay echas y lo que se contuviere en las que se hicieren adelante y en qualquier órdenes que de nuevo se dieren. Y para todo ello y cada cosa y parte de ello y para administrar la dicha presidencia os damos tan entero y cumplido poder como se requiere y es necesario y le an y tienen los demás Presidentes de los otros nuestros Consejos y Audiencias de estos Reynos con todas sus incidencias y dependencias, anexidades y conexidades.

Y por esta nuestra carta mandamos a los del dicho nuestro Consejo de la Hacienda y Contaduría mayor de ella que, luego que fueren requeridos con ella, sin aguardar otro mandamiento, segunda ni tercera yusión, tomen y recivan de vos, el licenciado Don Fernando Carrillo, el juramento y solemnidad que en tal caso se requiere y deveis hacer. El qual así echo, os reciban ayan y tengan por tal presidente, así los del dicho nuestro Consejo de la Hacienda y Contaduría mayor de ella como los demás ministros y oficiales de todos los dichos tribunales. Y como a tal los unos y los otros os honrran, acaten y respeten y usen con vos el dicho cargo en los casos y cosas a él anejas y pertenecientes, según y de la manera que en esta nuestra carta se contiene. Y os guarden y agan guardar todas las honrras, gracias y preminencias, prerrogativas e inmunidades y todas las otras cosas y cada una de ellas que por razón de ser tal presidente deveis haver y gozar y os deven se guardados, sin que os falte cosa alguna. Y mandamos que ayais y lleveis de quitación y salario setecientos y cinquenta mil maravedís en cada un año. Y a los del dicho nuestro Consejo de la Hacienda y Contaduría mayor de ella que os las libren y agan librar en la nómina del presidente y los del nuestro Consejo desde el día que tomáredes la posesión del dicho cargo todo el tiempo que le sirbiéredes. Y que asienten esta nuestra carta en los nuestros libros y os la buelvan originalmente sobreescrita y así de ellos para que la tengais por título del dicho cargo y por virtud de ella os sea guardado todo lo susodicho. Y los unos ni los otros no agais cosa en contrario. Dada en Madrid, a veinte y tres de diciembre de mil y seiscientos nueve años. Yo el Rey. Yo Jorge de Tovar y balderrama, secretario del Rey nuestro señor, la fize escribir por su madado.

IV

Madrid, 1725, agosto, 7.

ESCRITO Y REPRESENTACIÓN DEL MARQUÉS DE CAMPOFLORIDO A ORENDAIN SOBRE NOMBRAMIENTOS EN EL CONSEJO DE HACIENDA EN RAZÓN DE LA INDISPOSICIÓN DEL MARQUÉS.

AHN, *Consejos*, libro 1476, n.º 56.

(Hallándose el Sr. Marqués de Campoflorido combaleciendo de una grave enfermedad que había padecido, se le previno de orden del Rey por el Sr. Dn. Juan Baptista

de Orendain que respecto de la indisposición en que se hallava S.I. quería S.M. saver si estava en aptitud de poder servir sus encargos, y en su defecto que dijese quien lo podría ejecutar, a lo qual se dió al marjen por S.I. la respuesta siguiente).

No cave, ni está sujeto a suficiente ponderación el dolor que me motiva tener que dar respuesta a este contenido, porque, considerándome en obligaciones tan supremas, como en las que me ha constituido la poderosa soberana grandeza del Rey, es preciso tengan aparente viso de ingratitud las que, en sincera verdad, son expresiones que dicta el propio conocimiento y la conciencia.

La terca duración de mis accidentes ha dejado por efectos precisos de tanto padecer, tan frecuentes dolores en mi cuerpo, que aunque permitan alguna tregua, al descanso, no sufraga el combeniente a entregarme a las tareas del despacho, y más quando aunque, a Dios gracias, no experimento defecto substancial en la caveza, está tan sumamente dévil que a la corta conferencia de quarto de ora se califica lo inconstante de las fuerzas, y el ningun valor de los espíritus; esto no obstante que sea debido confesar aia decaido de su tesón el peligroso y tremento afligir de mi enfermedad, pero el ligero concepto de algunos pasa inadvertido a creer que la mejoría conseguida hasta aquí da suficiente livertad a dedicarme a el exercicio de mis manejos, quando es evidente que como a la prompta voluntad de entregarme a ellos, a valido al encuentro la inaptitud con que me hé visto desde que S.M. depositó ultimamente en mi sus reales confianzas; hé tenido frecuentes impulsos de suplicarle humilde, se dignase separarme de tan penosa carga, porque lo era, y es tan formidable para mi fuero interior berme cercado de onrras de mi liberal venignísimo Amo, y notar con atraso considerable las ymportancias de su real servicio, en perjuicio general de la Monarchía, y particular de las gentes, que, premeditadas a la luz de una cristiana reflexión estas circunstancias, no quedava satisfecha mi concuencia, si no pasase aquellos officios, pero los he suspendido, porque no se atribuese a que faltava mi atención reverente, a los precisos estímulos que me pudieran contener y sacrificar la vida en obsequio del Rey mi Señor. Con que viendo esta expresión tan cierta como la luz del día, es precisa en mi la complacencia al encontrar en esta real orden la justificada resolución de S.M. en querer ministro que le sirva para que tomen curso los negocios, pues no se proporciona a lo justo que de la existente inutilidad de un individuo, provengan tan conocidos daños, porque según lo que de mi presente quebranto infiero, es indable ofrecerme con justo por ahora a la más corta fatiga; sin que esto apele a retirarme del servicio, si la misericordia de Dios permite mi restablecimiento, pues dejándome las generosas honrras del Rey en la más reconocida gustosa esclavitud, es consiguiente que los limitados terminos de mi resignada devida ovediencia se hallen promptas a qualquier precepto de S.M. si el recobro de las perdidas fuerzas me facilitan accion para continuar en servir; en lo qual no tendrá parte alguna el merecimiento por tocar unicamente a la de la obligación.

Quedando satisfecho este primer punto, es otra nueva circunstancia de mi mayor aprecio, la que advierto en mandarme S.M. le proponga ministro en quien recaigan mis cargas, y así como se entrega mi cuidado a discurrir el que podrá subzeder en ellos, quisiera hallarle tan adecuado a este fin, que fuese capaz del mayor desempeño; pero quiere tales partes el que aya de servir estos manejos, que es lo primero que se ofrece al juicio la total imposibilidad de salir vien de esta dificultad, porque en la presente situación que se mira el Real Herario, es menester ministro que con tesón le defienda,

pues no todo lo que suelo ponderar por urgencia estrecha, entra en la clase de ejecutivo, y es forzoso que, no dejando en descubierto lo que verdaderamente lo fuere, se sepan rebatir las apariencias voluntarias, que, tocando en fines particulares, o en ansia de lucimiento propio de los autores de ellas, no se mira con reflexión la causa del Rey, y la común, quando es menester acudir con preferencia a las obligaciones prezisas del Estado, y a graduar la Justicia, y necesidad de los acrehedores, conforme lo pide la positura del Herario, porque, en faltando la devida economía, resultará que insensiblemente se baia dando mayor fomento a el empeño, y que para salir de él se arvitre sobre la ninguna posibilidad de los vasallos.

Demás de esto es menester que tenga conocimiento de los hombres de negocios, y de sus fuerzas; integridad en la fee publica (como caudal de mayor importe, que aiuda a valir de los ahogos); libertad en las pasiones, tanto en las que se inclinan a la codicia como en otras que a ympulso de la contemplación se prefieren al servicio; comprehension de las rentas generales, pues es un ramo que, bien administrado, es de prompta y crecida exacción que socorre las urgencias, y otras circunstancias que se adquieren con la práctica; y las omito, por no hacer más difusa expresión de ellas.

Los acreditados talentos del Conde de Torrehermosa, y la singularidad con que se distingue entre los de su profesión, no necesitan de que yo los pondere. Y demás de este preziso adorno tiene los de su christiandad, estar muy graduado en el curso regular de su carrera, y haver servido la fiscalía de Hacienda; con que, si la grandeza del Rey se sirbiese conferirle estos encargos, me parece sería elección adaptada, pues, aunque considero que en el particular de la distribución de la Real Hacienda (que confieso es la operación más difícil y ymportante) no tiene las experiencias que se requieren, siendo tan adelantada la capacidad de este ministro y tan conocida su integridad y combeniencias, es lo más adecuado que se puede encontrar para estos fines, porque en quien residen estas partidas, y la más util, que es la del justo temor de Dios, es consiguiente que a ellas se proporcionen y vinculen los aciertos.

He concluido este discurso aunque no la ponderación de mis sentimientos al verme en esta estrecha precisión, pues como mi principal objeto es el de acreditar las estimaciones con que admito, y reverencia las onrras que S.M. se ha dignado depositar en mi, por hacer ostentación de su grandeza, no sé si el hallarme con las agonias de la muerte, que tan repetidas vezes he padecido, me causó pesar más sensitivo.

En cuiu ynteligencia se servirá V.S. poner a los reales pies de S.M. mi persona, y mis veneraciones, con toda la rendida reverente expresion que sabrá explicar la savia discreción de V.S. advirtiendo como verdad no sujeta a contingencias, que siempre que S.M. se agradare de mi respetuosa servidumbre, y que me lo permitan las posibilidades de que oy carezco, hallarán su Reales preceptos ynalterable mi ovediente respeto, pues aunque lo llebo ya avegurado en este papel, ningunas repetidas sumisiones me parecen capaces á manifestar esta reconocida obligacion:

Dios guarde a V.S. muchos años como deseo. Madrid 28 de junio de 1725 = El Marqués de Campoflorido = Sr. Dn. Juan Baptista de Orendain.

(A esto se respondió por el Sr. Dn. Juan Baptista de Orendain, de orden de S.M., que no era su real ánimo el separar el Señor Campoflorido de estos encargos, pero que con atención a su falta de salud havia resuelto S.M. que el Sr. Dn. Franzisco de Arriaza y Medina, sin más carácter que el que tenía de Consejero de Castilla, pasase a presidir al

Consejo de Hacienda. Y por el referido Sr. Arriaza se dudó la forma en que había de ejercer este encargo, a lo que determinó S.M. lo que consta de la orden siguiente, que dió motivo a que el Sr. Marqués de Campoflorido representase lo que aquí se inserta).

En papel de seis de este mes, me dice VS, de orden de S.M.

Para que con la práctica de lo mandado por Decreto de 13 de julio próximo pasado, pueda darse el debido curso a los negocios detenidos del Consejo de Hacienda, ha resuelto el Rey que Don Francisco de Arriaza sea Gobernador interino de él, con sus honores, los gajes que hubiere, y mitad del sueldo de tal Gobernador: y seguro de que así se practique desde luego, me manda S.M. prevenir á V.S. no entienda en la menor dependencia del Consejo hasta que recuperada enteramente su salud, dé quenta V.S. a S.M. de que puede asistir, y espere su real resolución.

Atendida esta deliveración a la primera vista, no parece resulta yncombeniente alguno, de que a un mismo tiempo haya dos gobernadores de Hacienda, el uno en propiedad, y el otro interino; pero los ay tan graves en su práctica, y tan perjudiciales al servicio, que no es posible la execución, por la travazón que el gobierno de Hacienda tiene con las demas manejos que en mi residen.

Al presente me hallava entendiendo (como S.M. lo havia mandado) en la negociación de 20.000 de escudos y confiriendo con los hombres de negocios el aprompto de ellos, y el modo de su estinción; y como esta no se puede dar en otra linea que en el valor de las rentas provinciales desde el año que viene en adelante, y ocurre al mismo tiempo tener que ajustar los arrendamientos (que es peculiar del gobierno de Hazienda) y en que ya havia empezado a conferenciar con muchos de los recaudadores, es preziso me suspenda en entrambas operaciones por el enlace que tienen la una con la otra, porque ademas de la incompatibilidad de tener los ynteressados que tratar con dos ministros sobre un asunto, me manda S.M.: *que desde luego no entienda en la menor dependencia del Consejo hasta que recuperada enteramente mi salud, se dé por mi quenta a S.M. de que puedo asistir, y espere su Real resolución.*

En esto se descubre que la Real intenzión de S.M. es que el ministro interinamente nombrado, sirva (como en justo, y lo merece su carácter, ynteligencia y celo) con total independencia mía, con que es preciso que en todas materias en que tengan unión mis providencias con el oficio de gobernador, resulten tales encuentros, que sea necesario ocurrir a cada ynstante a pedir S.M. la declaración.

En todos tiempos serían gravísimas estas dificultades, pero en el presente se hacen de mayor condición, porque, habiendo tanteado a los hombres de negocios, no he visto en ellos aquella liberalidad con que me franqueavan los volsillos por la duración inflexible que han experimentado en mi palabra, que muchas vezes facilitó el aprompto de caudales, solo con el trato verbal, y sin el menor dispendio. Y puedo asegurar que han sido de tanto peso los fundamentos con que serian resistido a entrar en la negociación de los 20.000 escudos, y a los arrendamientos por lo derogada que se mira la fee publica, que he necesitado usar de toda la lícita persuasión con que se solían vencer á mis ynfuencias, sin dejar de apelar à que en qualquier acontecimiento tienen el recurso a la justificación del Rey, que será inalterable en lo que se contratare, demás de averiguarles, que, caminando en bonanza mi salud, y mirando el tesón con que S.M. me conservava en los ministerios, procuraría siempre no dexar en descubierto sus contratos, ni ynteresses; como con efecto lo executaría, porque no se conforma con la ley de

Dios, y la racional del trato de las jentes, el que se entreguen francos al empeño, para que, dejando sin uso la justicia, quedase perdido el crédito y los caudales de aquellos que los pusiesen de manifiesto. Y es tan preciso a la Monarchia el exprimir los lucros que solicitan los hombres de negocios, como el conservales en pie, porque es más durable en ellos el Herario del Rey, que en sus reales arcas; No habiendo medio más eficaz á mantenerlos, que el de no imbertir la pública fee; sobre cuió assumpto (a fuerza de lo experimentado) pudiera exponer tales consideraciones que hiciesen mui crehible esta expresión.

Pues aora pido la atención de S.M. y la de V.S. si ven ya otro nuevo gobernador de Hacienda (aunque interino) con quien tienen precisión de tratar, con absoluta negación de ejecutarlo conmigo en lo dependiente al Consejo, en que concurre precisa conexión en los negocios; como se podrán combenir a entrar en los que de la mayor importancia se hallan pendientes ni en los que adelante se ofrecieren. Y quando lo executen solo puede desvanecerse este ympedimento conferenciando unicamente con un Ministro, y no con dos, que hacen caveza de un solo cuerpo, porque, no habiendo subhordinación de la una a la otra, aunque el fin de ambas se incline a los maiores aciertos del servicio, se han de encontrar los dictámenes, consiguientemente atrasarse la expedicion, y aún dificultar el ajuste de los negocios, que muchas vezes facilita la buena y conocida opinión del ministro con quien se comunican, y ha de dar execución a lo estipulado.

¿Sería mucho que se persuadiesen, a que el que ha entrado interinamente hacia su reintegro? pues esto (aunque concepto herróneo) nadie les podrá impedir que así lo juzguen; como tampoco el que pasen a creher, que lo que tratasen con uno, dejará de cumplir el otro; sin que sea justo omitir, que en este día, en que ya se ha hecho pública la novedad, he notado en la combersación que he tenido con algunos de los hombres de negocios, el retiro de sus ofrezimientos, por lo que considero incapaz arvitrio para sacar los 20.000 de escudos; con que en mi corto entender espresivo que no aya más que un ministro a quien se confie el todo.

A que S.M. ha elexido, es sumamente zeloso, y inteligente, de que soi testigo; como tambien de la comprehensión que tiene de los negocios de Hacienda; por lo qual le contemplo mui venemérito para que S.M. le confiera en propiedad el gobierno del Consejo, y lo demás que está a mi cuidado, pues siendo el motivo dela providencia ynterina, el de mi falta de salud, jamás cesará este si Dios no repite sus frecuentes milagros, porque aunque me recupere de la enfermedad padecida, hallándome cubierto de otros avituales accidentes que afligen con frecuencia, y no están sujetos a curazón, es preciso acontezcan muchas suspensiones en el servicio del Rey por falta de mi asistencia, a que se añade que por el demasiado trabajo con que me he dedicado estos días al despacho, ha decaido en algun modo mi mejoría, y recelo que la continuacion me ha de bolver a postrar, con que mirando próxima esta contingencia, será muy acertado que S.M. de desde luego la providencia, a que quiza se verá precisado en breve por el defecto de mi ynaptitud; y más quando discurren los médicos, será preciso, que teniendo más restablecidas las fuerzas, salga á tomar las aguas de Bañeras, Arnedillo, u otras combenientes a mis dolencias.

Desde que S.M. se dignó hacer nombramiento ynterino para el gobierno de Hacienda, se ha detenido mucho mi consideración en las causas que mobieron su real jus-

tificación a esta providencia, por que manifestando la orden, era para que tomasen curso los negocios peculiares del Consejo comprendí se hacía ofensa a este tribunal, y a sus ministros en culparles de omisos en el cumplimiento de su obligación, y que aquella expresión poco merecida de su ardiente celo era producida de algún siniestro influjo, que puesto en los oídos del Rey con aparente realidad, hizo tal impresión en la pureza de su recta conciencia, que prexizó a S.M. a que tomase aquella resolución; que si merece ser venerada como pronunziación del soberano, también debe ser sentida, por lo que discretamente se presume pudo intervenir, para darse a la notoriedad los motivos.

Por ellos tube intención, mediante pertenecerme la defensa como caveza del Consejo, para poner en la real comprensión de S.M. la puntual celosa aplicación con que se dedica, a su desempeño, y que por negligencia suia, no ay, ni havía sin curso expediente alguno; cuio oficio suspendí porque no se creyese que, desabrído de la providencia interina, manifestava mi dolor, por aquel disfrazado medio, pues viven las realidades tan sujetas a interpretación extraña, que apenas ay candidez que no fluctúe en el viciado concepto de la malicia.

Todo quanto tengo expuesto antes del ahora, y quanto en esta ocasión hago presente, no merece otro sentido que el literal que se descubre, ni tengo más ansia a los manejos que aquella que permite lícitamente el desempeño de la honrra, y la obligación en que me constituyen las confianzas del Rey mi Amo, y el creher que el haverme animado la divina providencia por tres veces (en que mire el ultimo vestuario que havia de servir de mortaja a mi cadáver) fué disposición del Altísimo, para que sacrificar-se el resto de mi vida, sirviendo al Rey y obedeciéndole.

Sin embargo de esto, por lo falible que puede ser este juicio, devo poner en la comprensión de V.S. para que lo haga presente a S.M. es mui combeniente que otro Ministro se entere, y haga práctico de las dependencias que S.M. me ha confiado, tanto por lo que es preciso que se atrasen en los intermedios que habrá en mi salud, como por que es justo que en la contingencia de mi vida, que está, en lo natural, más prompta que otra a la muerte, haia quien con acierto y experiencia consiga su expedición, a cuio fin es mui adecuado el ministro interino, para que en él recaiga la propiedad, pues está vastantemente actuado, y tiene muy claro entendimiento que le ayude a la más fácil comprensión; en ynteligencia de que en interin que S.M. toma resolución, (cuya brevedad es de mucha importancia) quedo suspenso en el trato de arrendamientos y la negociación, por ser imposible caminar en estos asuntos, mediante lo que se impiden mis facultades con las del nuevo ynterino gobernador.

Dios guarde a Vs. muchos años, como deseó.

Madrid 7 de agosto de 1725 = El Marqués de Campoflorido = Sr. Dn. Juan Bapta. de Orendain.