

FRAUDE
Y ADMINISTRACIÓN
FISCAL
EN CASTILLA

La Comisión de Millones
(1632-1658)

Poder fiscal y privilegio
jurídico-político

Beatriz Cárceles de Gea

FRAUDE
Y ADMINISTRACIÓN
FISCAL
EN CASTILLA

La Comisión de Millones
(1632-1658):
Poder fiscal y privilegio
jurídico-político

Beatriz Cárceles de Gea

El Banco de España al publicar esta serie pretende facilitar la difusión de estudios de interés que contribuyan al mejor conocimiento de la economía española.

Los análisis, opiniones y conclusiones de estas investigaciones representan las ideas de los autores, con las que no necesariamente coincide el Banco de España.

ISSN: 0213-2702

ISBN: 84-7793-268-9

Depósito legal: M-37228-1993

Imprenta del Banco de España

A mis padres.

ÍNDICE

| | <u>Páginas</u> |
|--|----------------|
| PRÓLOGO | 11 |
| INTRODUCCIÓN | 13 |
| 1. La cuestión del fraude en el antiguo régimen | 13 |
| 2. El fraude fiscal en Castilla: planteamiento de la investigación | 17 |
| 3. Las condiciones del servicio de millones y el fraude fiscal | 18 |
| I. DENUNCIA ARBITRISTA DEL FRAUDE. EL FRAUDE Y EL SERVICIO DE MILLONES | 25 |
| II. LA COMISIÓN DE MILLONES CONTRA EL FRAUDE... | 39 |
| II.1. La lucha contra el fraude en las provincias | 43 |
| II.1.1. El control de los arrendamientos | 48 |
| II.1.2. El control de los oficios fiscales | 50 |
| II.2. La primera tentativa de agregación en 1646 | 53 |
| III. LA INTERVENCIÓN DEL CONSEJO DE HACIENDA. LOS JUECES DE COBRANZAS | 61 |
| III.1. Aplicación de medidas contables | 68 |
| IV. LA EMERGENCIA DEL CONSEJO DE CASTILLA | 73 |
| V. NUEVA ACOMETIDA CONTRA EL FRAUDE. LOS ADMINISTRADORES GENERALES | 81 |

| | |
|---|-----|
| VI. RECONVERSIÓN DE LA COMISIÓN DEL REINO EN SALA. RELACIONES CON LA JURISDICCIÓN ECONÓMICA | 91 |
| VI.1. Secretarios de la Comisión..... | 97 |
| VI.2. Contadores del reino y de la razón..... | 98 |
| VI.3. Escribano mayor de rentas..... | 101 |
| VI.4. Escribanos de cámara | 103 |
| VI.5. Relator..... | 103 |
| VI.6. Contadores de resultas | 104 |
| CONCLUSIÓN..... | 115 |
| BIBLIOGRAFÍA | 123 |

ABREVIATURAS

| | |
|---------|--|
| AC: | Archivo de las Cortes |
| AGS: | Archivo General de Simancas |
| AHDE: | Anuario de Historia del Derecho Español |
| AHN: | Archivo Histórico Nacional |
| AMAE: | Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores |
| AMAM: | Archivo Municipal del Ayuntamiento de Murcia |
| AMM: | Archivo Municipal de Málaga |
| ARCHG: | Archivo de la Real Chancillería de Granada |
| BL: | British Library |
| BL ADD: | Additional MSS |
| BL EG: | Egerton MSS |
| BN: | Biblioteca Nacional de Madrid |
| CJH: | Consejos y Juntas de Hacienda |
| CO: | Colección de Originales |
| CR: | Cédulas Reales |
| VE: | Varios Especiales |

PRÓLOGO

El trabajo que hemos reunido aquí corresponde a una parte esencial de nuestra tesis de doctorado. Hemos seleccionado, para que se publique en esta colección, editada por el Banco de España —entidad que financió la investigación—, el fragmento que corresponde al período de reformas que, bien de forma directa, con cambios en la institución, bien de forma indirecta, con reformas en los oficiales e instituciones que dependían de la Junta, afectaron a la Comisión de Millones. Dicho período abarca desde el año 1632, momento en el que se introducen las primeras novedades, hasta 1658, fecha de su incorporación en el Consejo de Hacienda. Un período que estuvo marcado por los continuados intentos de los ministros hispanos de remodelar el orden fiscal construido en torno al servicio de millones.

De lo que se trataba era de establecer un sistema de contribución y acabar con el fraude. Hasta esos momentos, la Corona había contemporizado con un orden en el que la recaudación se repartía entre los «poderosos» y el monarca. Aunque ya desde la primera concesión del servicio, en 1590, se conocía la importancia que alcanzaba el fraude, poco se había hecho por solucionar el problema. Sí se habían introducido algunas medidas, pero estas se insertaban en un orden controlado por las ciudades y las Cortes, sin alterar el orden constitucional vigente. Fue este estado de cosas el que llamó la atención sobre la necesidad de ir aún más lejos, a fin de obtener la rentabilidad deseada. Para erradicar las estafas fiscales, el monarca se veía en la tesitura de acabar con los privilegios que disfrutaban los justicias en materia de administración; unos privilegios que estaban garantizados por las escrituras de millones. De ahí que luchar contra el delito fiscal tuviese una mayor trascendencia que pretender imponer una normativa más dura o ampliar los controles administrativos, pues con esta lucha se estaba, en realidad, planteando una transformación de las relaciones entre el rey y el reino.

Fue con la llegada de Olivares cuando, dentro del programa del válido tendente a reforzar la autoridad del monarca por encima de cualesquiera

compromisos contractuales, se enviaron jueces de comisión a las provincias, cuando se valoró hasta qué punto el erario era un negocio para el patriciado urbano, mientras la Corona a duras penas podía cumplir con sus compromisos, hechos que tuvieron lugar a partir de los años treinta. Entonces se ideó una estrategia de gobierno encaminada a controlar la recaudación. Una estrategia que, si bien contaba con un objetivo cristalino, también tenía ante sí un orden arraigado, fortalecido por un pacto, contra el que el monarca se tuvo que debatir para sacar adelante cada medida reformista. En consecuencia, el período de reformas tiene como hilo conductor la implantación de un sistema de contribución rentable y eficaz, controlado por la Corona, lo que llevaba implícito el incumplimiento de los compromisos fiscales. Dicho período sobrepasa los años elegidos para esta publicación. No obstante, en lo que se refiere a la historia particular de la Comisión de Millones, fue trascendental, ya que en dicho intervalo se decidió el futuro de la Junta y, por ende, el del lenguaje constitucional de la Monarquía.

INTRODUCCIÓN

1. La cuestión del fraude en el antiguo régimen

Como Klaveren ha puesto de relieve, el concepto de «administración honesta» emerge solo a partir de la Revolución de 1789 (1). Durante el antiguo régimen, la corrupción y el fraude eran un fenómeno normal, con el que convivieron los gobernantes al verse impotentes para erradicarlo. Sin embargo, con la llegada de las monarquías modernas y el protagonismo que alcanzó el fisco en la constitución de sus programas de gobierno y empresas bélicas, el concepto de eficacia y rentabilidad que tales empresas despertaron se aplicó al erario. Ello trajo como consecuencia que el fraude comenzase a ser visto como un obstáculo y una lacra, contra lo que se hacía necesario el despliegue de las pertinentes medidas. Por ello, controlar el fraude y acabar con la corrupción fueron los retos más importantes con los que los gobernantes modernos tuvieron que debatirse a la hora de plantearse la reforma de sus haciendas.

En efecto: las reformas que los gobernantes llevaron a cabo durante el antiguo régimen, antes del advenimiento de la Revolución Francesa, no pueden entenderse sin tener en cuenta la parte de culpa que en tales transformaciones tuvieron la búsqueda de una rentabilidad fiscal y, dentro de ésta, la persecución del fraude. A partir de aquí, este comenzó a ser considerado como un delito, pues atentaba contra los intereses de la Corona, pasando a convertirse en un enemigo de la causa pública. Por lo que, en una situación que el mismo Klaveren ha calificado de «semi-fiscalismo» (2), los gobernantes tuvieron que esforzarse para que triunfase un nuevo concepto de fiscalidad en el que el fraude pasase a ser un delito, en tanto que atentaba contra los intereses de las monarquías. Fruto de esta toma de conciencia, surgieron multitud de voces y opiniones que se encargaron de condenarlo.

(1) J. Van Klaveren (s.a.). *Fiscalism, mercantilism and corruption*, en *Revisions in Mercantilism. Debates in Economic History*, dirigida por D. C. Coleman, Londres, p. 140.

(2) *Ibíd.*, p. 160.

Los investigadores modernos que se han ocupado del fraude en el antiguo régimen coinciden en destacar las conexiones que existían entre fraude y poder. Es decir, el fraude pervivía merced a una situación de autoridad y privilegio. J. C. Waquet ha apuntado que fue gracias a estos principios como los contrabandistas y defraudadores lograron insertarse en la sociedad (3). Pero, además, ambas condiciones identificaban a los defraudadores, pues estos, en la mayor parte de los casos, pertenecían a los grupos que contaban con los suficientes recursos para poder cometer sus delitos impunemente, sin que los gobernantes pudiesen impedirlo. F. Hincker ha distinguido entre el fraude de los pobres y el de los poderosos. La estrategia de los primeros para eludir la contribución consistía, simplemente, en la ocultación de sus bienes y riquezas, mientras que, por su parte, el rico intentaba por todos los medios hacerse pasar por un privilegiado, total o parcialmente (4); extremo que no era muy difícil de conseguir, debido al control que los poderosos ejercían sobre las instituciones locales encargadas de conceder los títulos de nobleza (5).

Los monarcas tuvieron que tolerar una situación en la que era el conjunto de fuerzas jurídico-políticas el que venía a decidir sobre el mapa y la incidencia de la presión fiscal. Y es que del fraude dependía la conformación de dicho mapa. De este modo, la hacienda se integraba en un orden en el que el erario parecía tener más que ver con un sistema de atribución que de contribución, aunque el gobernante, a través de sucesivas reformas, se esforzase por configurar el segundo (6). El privilegio fiscal, unido al conjunto de derechos e inmunidades que disfrutaban los poderosos, les colocaba, de hecho, al margen de la contribución e, incluso, en una situación preeminente para llevar a cabo actividades fraudulentas. G. Muto ha sostenido que «Il terreno della fiscalità finisce per essere il campo privilegiato sul quale si misurano la finanza pubblica e quella privata» (7). Esto traía como consecuencia que la hacienda emergiese, en cuanto que representante de la jurisdicción real, como patrimonio regio. Por tanto, el fisco venía a integrarse en un orden patrimonial en el que los grupos poderosos disfrutaban de sus bienes y propiedades, amparados por un privilegio jurídico inmune a la penetración de la jurisdicción real. Por ello, dicho privilegio fue utilizado para cometer delitos de fraude, evi-

(3) J. C. Waquet (1980). *Aux marges de l'impôt: fraudeurs et contrebandiers dans la Toscane du XVIIIe siècle*, en *La fiscalité et ses implications sociales en Italie et France aux XVIIe et XVIIIe siècles*; Roma, p. 82.

(4) F. Hincker (1971). *Les français devant l'impôt sous l'ancien régime: questions d'histoire*, p. 58.

(5) *Ibid.*, p. 59.

(6) A. Guery (1986). *Orígenes financieros del Estado Moderno en Francia*. Cuadernos de Investigación Histórica, n. 10, p. 193.

(7) G. Muto (1980). *Apparati finanziari e gestione della fiscalità nel regno di Napoli dalla seconda metà del '500 alla crisi degli anni '20 del secolo. XVII*, en *La fiscalité et ses implications...*, *op. cit.*, p. 127.

tando así que se generalizase un sistema de contribución. En tanto que el fraude se transforma en una cuestión de privilegio fiscal, y este, a su vez, en poder, era la condición de poderoso la que garantizaba situaciones de inmunidad en el terreno jurídico. De esta forma se comprende que se constituyeran verdaderos núcleos de poder en torno al privilegio, en donde encontraban amparo los defraudadores que no disfrutaban de derechos jurídico-políticos (8).

M. Marion, en su *Historia financiera de Francia*, ya destacó la complacencia que los parlamentos y tribunales mantuvieron con los defraudadores, al seguir con lentitud aquellas causas en las que se encontraban implicados, adoptando normalmente una actitud benévola (9). De este modo, puesto que en el antiguo régimen todo se resolvía a través de procesos, la productividad del impuesto llegó a depender, en gran medida, del espíritu de las jurisdicciones, tradicionalmente opuestas al fisco (10). Fue a causa de lo que él llamó «la injusticia de la justicia» por lo que se hizo necesario el establecimiento de una jurisdicción especial, exenta de esta malevolencia y prejuicios propios de la jurisdicción ordinaria (11). A partir de aquí, la paradoja que tenía lugar era que los defraudadores cometían sus delitos no *in fraude legis*, como podría pensarse en un principio, sino precisamente al amparo del mismo derecho (12).

Pero no fue solo en el terreno jurisdiccional en donde la Corona se tuvo que debatir con los defraudadores, sino que el recurso de la fuerza fue otro de los medios utilizados al que los gobernantes tuvieron que hacer frente. Y es que fue gracias a la inmunidad que por la vía jurídica disfrutaban como el fraude y el desarrollo de actividades fraudulentas llegaron a convertirse en una ocupación rentable. De este modo, incluso se formaron grupos armados, cuyo único fin fue el de garantizar el contrabando (13). A ello respondieron los gobernantes con la creación de compañías de soldados, verdaderos guardianes del impuesto. Pero podía darse el caso, como ha señalado M. H. Bourquin, de que, por una participación en los beneficios, estos hicieran la vista gorda (14).

(8) J.C. Waquet, *op. cit.*, p. 82-83.

(9) M. Marion (1914). *Histoire financière de la France*, t. I; París, p. 155-156.

(10) A este respecto, afirma: «Une des plus importantes questions, quoique des plus négligées, que présente l'histoire de la fiscalité de l'ancien régime est celle des juridictions devant qui étaient portées les réclamations, contestations, difficultés innombrables se produisant à tout instant dans la levée de ces impôts compliqués, auxquels les populations n'avaient d'autre préoccupation que de se soustraire par tous les moyens». *Ibid.*, p. 36.

(11) *Ibid.*, p. 152-153.

(12) Cfr. J. C. Waquet (1986). *La corruzione. Morale e potere a Firenze nei secoli XVII e XVIII*; Milán, p. 95.

(13) M. H. Bourquin (1969). *Le procès de Mandrin et la contrebande au XVIIIe siècle*, en *Aspects de la contrebande au XVIIIe siècle*; París, p. 2.

(14) *Ibid.*, p. 14. También, E. Hepp (1969). *La contrebande du tabac au XVIIIe siècle*, *ibid.*, p. 65.

La complicidad de oficiales e instituciones fue un problema aún mayor que el fraude mismo, contra el que tuvieron que luchar los gobernantes modernos. Pero también los administradores y personas vinculadas a oficios de recaudación y administración practicaban acciones fraudulentas similares (15). La falta de controles, las deficiencias administrativas y contables, en unos momentos en los que comenzaban a introducirse los cambios más importantes en este sentido, venían a facilitar los casos de corrupción y abusos. En tanto en cuanto no se llevaba a cabo un presupuesto y no se tenía un conocimiento preciso sobre los ingresos y gastos, el margen del fraude permanecía lo suficientemente amplio para que nadie supiese con exactitud su incidencia y volumen (16). Por tanto, el mismo orden administrativo favorecía este drenaje. Al fraude indirecto y por omisión se agregaba un tipo de fraude que afectaba de forma directa a los fondos fiscales. Tan importante era uno como el otro. Pero, en lo que se refiere al segundo, a medida que el potencial fiscal de las monarquías fue creciendo, al crecer sus ingresos, también aumentó la rentabilidad del fraude. A partir de aquí, estos delitos experimentaron un auge que marchó paralelo al potencial del fisco. Así se comprende que, ante el protagonismo de ambos —fraude y presión fiscal—, los monarcas prestaran la misma atención a uno que a otra.

Si, como se ha reiterado, el desarrollo de las monarquías modernas fue posible gracias al concurso de dos elementos básicos —la hacienda y lo que se ha denominado «burocracia», es decir, el cuerpo de servidores y oficiales que integraban instituciones y tribunales—, la presión sobre los súbditos que el progresivo avance de un sistema de contribución traía consigo tuvo como consecuencia que los vasallos recurrieran de forma masiva al fraude para liberarse de tal presión o, en su caso, para participar de los beneficios que todo ello podía reportarles. Y es que, en efecto, la hacienda había alcanzado la suficiente entidad para atraer a todos los grupos emprendedores o privilegiados, gracias a cuyo concurso —sobre todo, por medios no lícitos— estaban en condiciones de obtener un lucro privado. Y, puesto que este usufructo se basaba en un constante drenaje de los fondos fiscales, ello afectaba directamente al concepto de fisco, al que se consideraba como patrimonio, en detrimento del carácter público que los gobernantes intentaban imponer. A partir de aquí, las relaciones entre súbdito y monarca también se veían sometidas a una continua revisión, máxime si tenemos en cuenta que en Castilla las relaciones entre el

(15) Cfr. E. Fasano Guarini (1980). *Camerlanghi ed esazione locale delle imposte nel Granducato di Toscana del '500-'600*, en *La fiscalité...*, p. 32.

(16) En el caso de Arezzo, en Toscana, Paola Benigni (1980) ha destacado que «A livello di organizzazione centrale, poi, non esisteva una cassa pubblica generale in cui confluissero, al netto, i proventi di tutte le esazioni dello Stato, né di conseguenza venivano redatti bilanci generali». *Oligarchia cittadini e pressione fiscale: il caso di Arezzo nei secoli XVI e XVII*, en *La fiscalité...*, p. 53.

rey y el reino estaban configuradas en torno a la fiscalidad impuesta por el servicio de millones, con lo que, en realidad, en la lucha contra el fraude desarrollada por los primeros ministros, hemos de ver la lucha entre unos nuevos gobernantes que intentan asentar y definir la soberanía, las propiedades y facultades del poder soberano, y, dentro de ellas, una conceptualización pública del fisco, y aquellos súbditos que se presentan ante el rey con derechos y privilegios jurídico-políticos conformadores del orden constitucional y en el que el fisco se integraba como un elemento básico constitutivo de la alianza entre el rey y el reino.

En último término, como apuntamos al comienzo, si bien es cierto que el concepto de honestidad surgió de la Revolución Francesa, no lo es menos que el concepto de fraude, como delito, como enemigo de la «causa pública», es fruto del despertar de las monarquías modernas. El protagonismo que el fraude alcanzó entonces corrió paralelo al progresivo avance y configuración ficticia del fisco. Y ello por contraposición a un orden en el que los grupos privilegiados se resistían a participar en un sistema de contribución que desterraba seculares derechos y privilegios de los súbditos más preeminentes. Y es que los poderosos defendían un modelo de fiscalidad al servicio del reino que, en realidad, entraba a formar parte del conjunto de prebendas que por su condición y *status* les correspondía.

2. El fraude fiscal en Castilla: planteamiento de la investigación

Por lo que se refiere a Castilla, la incidencia del fraude no se diferenciaba de la de otras monarquías. Pero aquí fue la implantación del servicio de millones lo que hizo posible la instauración de un sistema fiscal basado en el fraude y usufructo de la hacienda por los grupos privilegiados, dando lugar a la paradoja, que apuntamos en un principio, de que el fraude se encontrase, de hecho, protegido por la ley, en este caso representada por las escrituras de millones y derecho común. Las reformas llevadas a cabo, tanto en la propia Comisión de Millones como en la gestión del servicio, tienen como telón de fondo la intención de la Corona de atajar el fraude. Con la descripción de este proceso estaremos en condiciones de sacar a la luz, no ya las diferentes reformas administrativas que se fueron escalonando, sino el perfil de las relaciones de poder mantenidas entre el rey y el reino. Fue la Comisión el organismo que mayor transformación experimentó, concentrando algunas de las principales reformas en las que Felipe IV y sus ministros depositaron su confianza para erradicar el fraude, lo que tenía unas consecuencias políticas. Así pues, el propósito de nuestra investigación será el de llevar a cabo un análisis de la progresiva transformación de la Comisión de Millones a través de las sucesivas reformas administrativas y las implicaciones constitucionales

que de ello se derivaban, debido al pacto fiscal establecido en Castilla entre el rey y el reino.

Por otro lado, ante lo infructuoso de las primeras reformas, los ministros de Hacienda idean la agregación a Hacienda como un recurso administrativo e institucional para atajar las redes judiciales entre las que el fraude se hacía fuerte y el servicio de millones continuaba al servicio del reino: una solución a la que se llegó, debido a la ineficacia de las reformas anteriores en materia de fraude. Por ello, en último término, el usufructo privado del servicio de millones por los grupos privilegiados, junto con el fracaso de Hacienda, llevaría a la Corona a optar por la agregación. Se trataba de una respuesta institucional que pretendía reconducir la jurisdicción delegada que, a través de los jueces comisionados, estaba gestionando el fraude en las ciudades, pero que, además, intentaba establecer un nuevo orden político en el que las ciudades dejaran de plantar cara al soberano.

En definitiva, la reforma fiscal había fracasado, y, a pesar de las diferentes tentativas y propuestas, resultó inviable. Además, como quiera que la Corona se veía obligada a continuar dependiendo del servicio de millones para su financiación, a través de las reformas llevadas a cabo tanto en el terreno administrativo como en el institucional, los gobernantes pretendieron separar esa alianza que entre fraude y servicio de millones se había consolidado desde que en 1590 se concediera a Felipe II. Por otra parte, puesto que el reino instrumentalizaba no solo las escrituras de millones, sino también, como ocurría en otras monarquías, la jurisdicción para controlar el fisco y utilizarlo en beneficio de los grupos de poder, el rey se veía en la obligación de separar las materias de hacienda de las de justicia, y ello aun en aquel terreno en el que inicialmente debía caer en las redes de la justicia, como sucedía en los delitos de fraude. Por lo tanto, el objetivo que acompañó a cada uno de los proyectos y reformas que se implantaron con Olivares a partir de los años treinta fue el de implantar un sistema de contribución a través de una cobertura administrativa que desterrase antiguas normas, pautas y compromisos propios de una constitución contractual que el servicio de millones había hecho posible, y de la que la Comisión era fiel reflejo.

3. Las condiciones del servicio de millones y el fraude fiscal

Como ya ha sido suficientemente constatado, el rey dependía de las Cortes para la concesión del servicio de millones (17). Pero, ade-

(17) Ch. Jago (1981). *Habsburg Absolutism and the Cortes of Castile*. *American Historical Review*, 86. P. Fernández Albadalejo (1984). *Monarquía, Cortes y «Cuestión Constitucional» en Castilla durante la Edad Moderna*. *Rev. de las Cortes Generales*, I. I. A. A. Thompson (1982). *Crown and Cortes in Castile, 1590-1665*. *Parliaments, Estates and Representation*, vol. 2, nº 1, junio.

más, dependía de las ciudades que tales servicios no quedasen en el papel y llegaran a las arcas reales. Así, invariablemente, el reino podía conceder servicios, pero, a la vez, estos podían también invariablemente incumplirse, como de hecho sucedió. Y, en realidad, la historia del servicio de millones es la historia de un cúmulo de incumplimientos, de deudas y atrasos acumulados a lo largo de los años, mientras que, de forma simultánea, las ciudades, a través del fraude, utilizaban la contribución en beneficio privado. Pero los millones habían llegado a constituirse en la principal fuente de suministro del monarca (18); de ahí que, a pesar de todo, el soberano siguiera alimentando esta dependencia, recurriendo al reino para la concesión de nuevos servicios. Así lo demuestra el hecho de que, ya desde las primeras concesiones, el monarca tuvo conocimiento de los fraudes efectuados en los millones. Además, en cualquier caso, no podía ser ajeno a ello, dado el margen de libertad que se entregó a las ciudades para la administración del servicio. En las escrituras de 1603, se hablaba del «número de fraudes cometidos», y fue entonces cuando se estableció la «Obligación del Reino a la paga del servicio y plazos del», concediéndose al Consejo y Contaduría competencias para exigir el pago del servicio (19). En 1608, se intentó atajar este drenaje fiscal, estableciéndose «...el principio de ejecutividad en la 'usurpación' y 'defraudación' de las rentas» (20); pero, puesto que tanto la administración como la jurisdicción civil y criminal continuaban estando en manos de los justicias, ello no solucionó el problema, por lo que el fraude continuó siendo la pesadilla del siguiente monarca, Felipe IV.

El 20 de mayo de 1622, a instancias del Conde-Duque, y con motivo de los atrasos experimentados en la contribución, se consultó sobre el estado del erario y sobre las causas que podía haber para su decadencia. A ello respondió el Consejo que se debía a «los tiempos calamitosos», a la «mala administración» y, por último, a la distribución superflua, refiriéndose en este caso a la concesión de mercedes. Pero, a pesar de estas iniciales inquietudes del valido y de las propuestas más o menos viables que emergieron durante estos años, la reforma fiscal aún no sería abordada. Solventar los reiterados atrasos que sobre el servicio de millones se venían acumulando pasó a ser la preocupación del Conde-Duque.

(18) P. Fernández Albadalejo (1984). *Las Cortes de Castilla en el siglo XVII: algunas consideraciones sobre su más reciente historiografía*, en *Centralismo y descentralización. Modelos y procesos históricos en Francia y España. Coloquio Franco-Español*; Madrid, 10-14 de octubre, p. 318.

(19) M. Artola (1982). *La Hacienda del Antiguo Régimen*; Madrid, p. 137.

(20) P. Fernández Albadalejo (1984). *Monarquía, Cortes y «Cuestión Constitucional»...*, *op. cit.*, p. 29.

Fueron estos incumplimientos los que llevaron al monarca a acudir al reino en busca de nuevos servicios, comprometiéndose con las ciudades, y a seguir confiando en el rendimiento del servicio de millones para el suministro de la hacienda. La Corona obtuvo un breve pontificio del Papa Urbano VIII, fechado el 23 de noviembre de 1625, por el que se obligaba a contribuir al estado eclesiástico en la paga de las cuatro especies y en los arbitrios establecidos por el reino. En 1626, por escritura de 18 de febrero, se concedieron 12 millones de ducados por un período de seis años, a razón de dos millones al año. En este mismo año de 1626, el reino consintió en que se vendiesen juros sobre los dos millones que pagaba cada año por el servicio de 18 millones. Por lo que respecta al servicio de 12 millones, como ocurrió con los anteriores, tampoco fue satisfecho. De nada sirvieron los arbitrios concedidos (21), ni las medidas adoptadas en materia civil y criminal, pues no se alcanzaron los dos millones previstos. El reino acudió al monarca para encabezar el servicio y obtener una prórroga y la disminución de la cantidad que se pagaba al año, peticiones todas que fueron satisfechas por Felipe IV, por cédula de 9 de febrero de 1629. A partir de esta fecha, sería un millón de ducados lo que el reino debería tributar por cada año.

El proyecto político del Conde-Duque necesitaba liquidez para su financiación y no podía depender de las contingencias de una contribución controlada por las ciudades. Ante el incumplimiento de las concesiones, se optó por reiterar las peticiones; de esta forma, unos servicios se venían a superponer a otros, complicando aún más el panorama. En las Cortes de 1629, se volvió a conceder facultad a Felipe IV para que pudiese vender 200.000 ducados más en juros de segunda situación. Y, por escritura de 27 de octubre, se prorrogó el servicio de 18 millones por un período de nueve años. En aquel momento, estaban en vigencia el servicio de los 18 millones, llamado primero, el de 17 millones y medio, y el de los 18 millones, llamado segundo. A ellos se unió el servicio que ahora se concedía. Se establece la cláusula de que se concediesen «sobras» de los servicios anteriores, sobrante que debía aplicarse al que ahora se concedía: una estratagema mediante la cual se trataba de dar al fraude un destino diverso del que las ciudades le concedían, pues, en efecto, el fraude más peligroso, y el que preocupaba a la Corona, era el de la apropiación y especulación de la recaudación por los poderosos. Que un «sobrante» ficticio en vez de permanecer en las manos del patriciado, fuese a parar a las arcas reales venía a significar más un medio de presión para que las ciudades no se beneficiasen de la riqueza del reino, en detrimento de la Co-

(21) En concreto, se concedió el uso de cuatro arbitrios. El 1 % de todo lo que se vendiese (con la excepción del pan cocido), el derecho sobre el papel, el medio del anclaje, y el cuarto, dos reales en cada fanega de sal. Este último se concedió con la condición de que, mientras estuviese en vigencia el servicio, no se podría incrementar el precio de la sal ni establecer nuevas imposiciones sobre ella.

rona, y que cumpliesen efectivamente con los servicios, que una solución viable. Además, de hecho, con ello se intentaba renovar servicios anteriores incumplidos.

A pesar de estas estratagemas y prórrogas del servicio, Olivares optó por una medida drástica, impulsando la reforma fiscal solo un año después de la última prórroga; lo que ya por sí mismo es buena muestra de lo quiméricas que resultaban las expectativas anteriores. Una vez concluidas las Cortes de 1630, se impuso el crecimiento de la sal, a la vez que cesaban los servicios de los 18 y 12 millones (con la sola excepción del 1 % aplicado a las ventas). Pero, como se sabe, esta experiencia resultó un fracaso, por la oposición que generó, y en las Cortes de 1632 volvió a correr el servicio de los 18 millones. Por escritura de 13 de julio de dicho año, se concedió un servicio de 24 millones de ducados, pagaderos en seis años, a razón de cuatro millones al año, mientras que, por escritura de 25 de noviembre, se concedía el servicio de dos millones y medio de ducados, por un período de seis años, que cargaría el azúcar, el papel, el pescado, el tabaco y el chocolate. A la vez que el reino se comprometía con estas cantidades, a través de las escrituras se le instaba, y se le concedían los medios pertinentes, para que persiguiese el fraude. Y, en efecto, en estas escrituras, como en las anteriores, se hacía especial hincapié en estos delitos y, amén de repetir lo que ya quedara establecido en 1608, se invitaba a las ciudades y a sus justicias a que atajasen el fraude, extendiéndose, además, la jurisdicción civil y criminal a las ciudades cabeza de partido. Así, el monarca se veía en la tesitura de seguir entregando a las ciudades el control del fraude y, a través de él, de la recaudación.

En las Cortes de 1634, se concedió un servicio de 600 mil ducados al año, que comenzaría a recaudarse a partir del 15 de junio, y que gravaba el consumo. Ante el fracaso de esta tentativa, debido a las oposiciones que suscitó, solo tres meses después, el 28 de septiembre, se subrogó el arbitrio en el crecimiento que ahora se establecía sobre las sisas. Pero, como decimos, el Conde-Duque no podía supeditar la política exterior de la Corona al hipotético rendimiento de estas concesiones; de ahí que, tras el fracaso de la reforma fiscal, se impusiese como una necesidad la vuelta al recurso reiterado a las Cortes en busca de nuevas concesiones. La multiplicación de estas al menos garantizaba que la recaudación se refrescase, pues de este modo antiguos servicios incumplidos de hecho se transformaban en nuevas imposiciones; a partir de aquí, se sucederán las concesiones de forma ininterrumpida.

En primer término, un año después, en 1635, por escritura de 14 de diciembre, el reino concedía nueve millones en plata, pagaderos en tres años, a razón de tres millones al año. Una petición que después veremos repetirse y que tenía como objeto evitar los fraudes que, a través de las

imposiciones sobre el consumo, tenían lugar. En las Cortes de 1638, de nuevo se prorrogó el servicio de los 24 millones por seis años más, y el de 8.000 soldados, por cuatro. Se concedió, además, la renta de la pasa, que gravaría un real en cada arroba de este fruto, por un período de cuatro años, siendo prorrogado en las Cortes sucesivas hasta el año 1668. Por escritura de 19 de enero de 1639, se concedían 650 ducados por seis años, con el objeto de que se consumiese la moneda de vellón y, unos días después, el 28 de enero, dos millones en concepto de ventas de oficios y jurisdicciones. No obstante, el 26 de abril de 1640, el reino concedía el denominado servicio de baldíos y realengos, consistente en la venta de 300.000 ducados de plata y vellón en estas tierras, y ello por cuenta de los dos millones de ventas de oficios y jurisdicciones, concedidos en el servicio anterior.

Pero los compromisos bélicos no solo provocaron la multiplicación de servicios, sino que también llevaron a que Felipe IV y su valido solicitaran de las Cortes un servicio destinado únicamente a las guerras de Cataluña y Portugal. De este modo, parecía que, al menos inicialmente, la guerra contaría con una partida segura. Así, por escritura de 15 de febrero de 1642, el reino concedió permiso para que se extendiese el derecho de la alcabala, consistente en un 5 %, que se cobraría de los arrendamientos, excepto en los bienes muebles o propiedades semovientes y de los arrendamientos que se hiciesen sobre hierbas. Una vez concluida la guerra, dicho servicio debía, asimismo, cesar.

La necesidad de numerario en estos momentos críticos era angustiosa, y no se conformó el Conde-Duque con esta concesión. De ahí que, el mismo día 15, lograrse de las Cortes el consentimiento para que el monarca vendiese 200.000 ducados de venta de juros impuestos sobre el servicio ordinario y extraordinario. Dicha venta se concedió bajo la cláusula de que quien comprase el servicio lo habría de hacer de cada lugar por entero, sin admitir particiones.

Como vemos, si la reforma fiscal tuvo que ser abortada por la oposición que generó, por el contrario, las Cortes aprobaron y concedieron, una tras otra, las reiteradas peticiones de servicios del monarca. Esta paradoja solo es explicable a partir de los beneficios que las ciudades y, en concreto, los poderosos y justicias extraían de la administración del servicio de millones y del control de tan ingentes cantidades de numerario a través del fraude y de la especulación. El rey tuvo que comprometerse con las ciudades, y estas, a su vez, satisfacían al monarca, sabedoras de que con dicha satisfacción las primeras beneficiarias eran ellas mismas, puesto que de ellas dependía la recaudación, el mapa y presión fiscal y, por tanto, el margen de beneficios que finalmente se repartiría entre el reino y el rey.

Una vez caído Olivares, el 23 de junio de 1643, el reino concedió una prórroga de seis años al servicio de 24 millones, que empezaría a ser efectivo a partir del 1 de agosto de 1644. Durante estos años, los atrasos en el servicio de millones continúan acumulándose (22). Y, llegados al año 1650, se hizo un balance por el que se constató que aún se debían a la Corona 36 millones de ducados, correspondientes a los servicios concedidos desde el año 1632 al de 1648. Efectivamente, el fraude continuaba dominando y caracterizando el servicio de millones, máxime cuando se reconoció que se habían cobrado más cantidades de las declaradas, siendo el reino acreedor de ellas. No se trataba de cantidades insatisfechas, de deuda, sino de apropiación indebida de la contribución. Con todo, las continuas peticiones de Olivares, como apuntamos, fueron reiteradamente insatisfechas. Y, no obstante este agujero, se hizo la vista gorda a las anteriores deudas, pasando Felipe IV a solicitar una nueva prórroga de seis años del servicio de 24 millones, como si nada hubiese sucedido; servicio que sería ratificado por escritura de 18 de julio de 1650. Y con la misma fecha se despachaba cédula para la prórroga del servicio de dos millones y medio de ducados que, como hemos visto, se concedió en 1632.

Por escrituras de 23 de junio y 10 de octubre de 1656, el reino concedió dos millones de ducados de plata y tres millones de vellón. El 14 de julio de 1657, se concedía uno nuevo de tres millones de ducados, pagaderos en tres años. Entonces las ciudades consiguen que la experiencia del año 1655, por la que se había gravado al productor para paliar el fraude, tuviese que ser abolida. Con posterioridad, por cédula de 28 de abril de 1663, dicho servicio se prorrogó hasta el año 1668. Por escritura de 23 de diciembre de 1658, se prorrogó el servicio de 24 millones por doce años, el cual se consideraría efectivo con carácter retroactivo a partir del 1 de agosto de 1656, por lo que concluiría en julio de 1668. Por escritura de 24 de julio de 1658, vemos prorrogarse el servicio de 1656 anterior, y en ella se insiste en que la contribución de las tres especies —vino, vinagre y aceite— lo sería en los lugares de consumo, mientras que, por su parte, el servicio de dos millones y medio se prorrogaba hasta 1668, por una nueva cédula de 14 de febrero de 1659. Así, en materia de concesiones, Felipe IV continuó dando satisfacción al reino.

En los últimos años del reinado continuamos asistiendo a la concesión de prórrogas, las cuales, dada la situación crítica de la hacienda, tienen como objeto satisfacer a los asentistas. El 17 de noviembre de 1660, el reino sirvió al monarca con 200.000 ducados de venta de juros aplicados sobre el *tercero uno por cien*. Por escritura de 6 de febrero de 1664,

(22) J. E. Gelabert (1989). *El impacto de la guerra y del fiscalismo en Castilla*, en *Las Cortes de Castilla y León*, Valladolid, p. 21.

se perpetuó este servicio para satisfacer a los hombres de negocios y librancistas. El 11 de noviembre del mismo año de 1664, se concedió el 1 % sobre las ventas, y con el mismo fin, pues se estableció como cláusula que sirviese para pagar a los hombres de negocios. Se concedió por cinco años, pudiendo reducirse dicho período en el caso de que concluyese la guerra de Portugal.

Aquí termina el capítulo de concesiones de servicios a través de las Cortes. Y si la Corona había tenido que vincularse a ellas para la obtención de servicios, no es menos cierto que fue en la realidad interna de las ciudades en donde la batalla entre el rey y el reino por controlar la contribución y evitar el fraude tuvo lugar, hecho que sucede a partir de 1632-1635, cuando se envían jueces comisionados a las provincias. Si las Cortes habían ido concediendo servicios sin que se produjesen siquiera cambios en las condiciones de millones en los últimos años, mientras que, a la vez, en cada ciudad tenían lugar los más duros enfrentamientos entre sus autoridades, los justicias y la jurisdicción delegada, fiel representante del rey, es lógico que, a partir de este momento, se concediese el protagonismo a quienes en realidad lo tenían. Y fue a partir de 1632-1635 cuando, a la vez que Olivares abandonaba el proyecto de reforma fiscal y se vinculaba a las Cortes, se comenzó a abordar el problema del fraude y de control de la contribución *in situ* a través de la reforma, y no merced a controles más o menos viables contemplados en las escrituras de millones. Este extremo llevaba inexorablemente a la Corona a distanciarse de sus compromisos fiscales y a conformar un nuevo tipo de marco fiscal, opuesto a los intereses del reino. Y, puesto que el servicio de millones se gestionaba preferentemente a través de la jurisdicción, el monarca se veía obligado a intentar una alternativa capaz de arrancarlo de las redes judiciales. Es así como se va implantando y configurando una nueva forma de entender la gestión del fisco a través de la administración.

Como consecuencia de este cambio de mentalidad del gobernante hispano, la Comisión de Millones pasó a ser la protagonista de las modificaciones, constituyéndose en centro de atención, pues con su instrumentalización se prometía la transformación del servicio de millones en provecho de la Corona.

DENUNCIA ARBITRISTA DEL FRAUDE. EL FRAUDE Y EL SERVICIO DE MILLONES

Desde que el reino concediera el primer servicio de millones en 1590, no habían dejado de difundirse denuncias de los fraudes cometidos. La mayor parte de ellas giró en torno a lo que se calificó como «mala administración» del servicio. Las voces que se levantaron para advertir sobre los excesos coinciden en imputar los desmanes a las ciudades o, más exactamente, a los poderosos.

Miguel Caxa de Leruela denuncia algunos de estos abusos, haciendo coincidir su aparición con el primer servicio (1). También Sancho de Moncada se pronunció en contra de los millones, llegando incluso a dedicar un discurso monográfico a su extinción; extremo que se llevaría a cabo con el concurso y aprobación de las ciudades con voto en Cortes (2).

En cuanto a Caxa de Leruela, preocupado por el rompimiento de las dehesas boyales, de las tierras concejiles y públicas, denuncia que ello se llevó a cabo a partir de la primera concesión del servicio con Felipe II, momento en el que se dieron como arbitrios para anticipar la paga algunos rompimientos (3). Esto llegó a convertirse en costumbre, aplicándose para fines diversos, pero, en cualquier caso, siempre fueron los poderosos los beneficiarios (4). Caxa de Leruela culpa a los millones de ser la causa de

(1) M. Caxa de Leruela (1975). *Restauración de la abundancia de España*; Madrid.

(2) Sancho de Moncada (1974). *Restauración política de España*; Madrid, p. 185-190.

(3) *Ibid.*, p. 80.

(4) «...casi todos (los rompimientos) se introdujeron, e introducen para la paga de exenciones, tanteos, compras, y consumos de oficios públicos, y para otros fines, a que se mueven los poderosos, en los lugares grandes, y pequeños por sus particulares intereses y, pasiones, puesto que para sus ganados (si los tienen) ha de haber pastos, aunque perezcan los demás». *Ibid.*

la disminución y falta de crianza de ganado en el reino, y de la pobreza que ello generaba (5). La imposición del servicio extinguió hábitos ancestrales del común, al tiempo que promovió actividades que pusieron la riqueza del reino en manos de los poderosos y del rey, a través de la fiscalidad.

También hace referencia al mismo estilo llevado a cabo por comunidades y personas eclesiásticas, y aun a las alianzas que tenían lugar entre aquellos y los poderosos, por lo que venían a ser grupos de poder los que, en función de sus intereses corporativos, utilizaban los instrumentos legales a su alcance para especular en detrimento del común (6). Y, en efecto, esta «legalidad» les permitía llevar a cabo las más variadas estrategias para eludir la carga fiscal, siendo una de las tácticas más frecuentes colocar las propiedades en personas eclesiásticas, con el fin de servirse de su inmunidad (7).

No acaban aquí los daños causados por el servicio, pues, en aquellos lugares en los que no se produjeron usurpaciones de tierras, se emitían censos cuya proliferación tenía como fin servir de beneficio a los consejeros para su uso particular (8). El resultado fue que, en torno al servicio, apareciese una serie de actividades lucrativas que concentraron el interés de los concejos, desviando su atención del interés del común (9).

Para Caja de Leruela, todas estas irregularidades fueron posibles merced al uso parcial que los poderosos hicieron de la jurisdicción (10).

(5) Él mismo lo delata como argumento del discurso: «Este fue el principio original de la dolencia de la salud pública de estos Reinos, y el abuso más extendido por todos los lugares grandes, y pequeños, que de materia dañosa, y perjudicial jamás se vio», p. 15.

(6) «Y muchas veces sucede, que aunque seglares hacen rompimientos se interponen Eclesiásticos a defenderlos, y admiten títulos simulados, supuestos, y fingidos en sus cabezas, por turbar la jurisdicción». *Ibíd.*, p. 110.

(7) *Ibíd.*, p. 111.

(8) Lo que expone del siguiente modo: «...se han seguido otros inconvenientes más perjudiciales de estos arbitrios, porque toman censos, para anticipar la paga, con decir que se redimirán de los efectos, y aunque llegue el caso, y sobre dinero, lo gastan los oficiales de los Concejos, ya en sus propios usos, ya tomándolos prestados para otras necesidades, y ocurrencias, que dicen son más urgentes».

(9) A este respecto, afirma: «Y la verdad es, que afectan negocios, y pleitos para consumirlo, con que se perpetúan los censos, y los rompimientos, y labores, y el empeño de los propios del Consejo, y se sigue el consumo de las haciendas de los fiadores, que todo se resuelve en réditos, costas, y salarios: y así las necesidades de los Concejos, se originan principalmente de estos arbitrios», p. 81.

(10) Así, advierte que las ventas que se han concedido para rompimientos «...son afectadas, y contienen relación siniestra generalmente... y también son para necesidades viciosas, y culpables, y novedades impertinentes, a que se mueven... los poderosos por sus antojos, y fines particulares, puesto que la exención de los pueblos no es otra cosa, que novación de la costumbre antigua, para abusar de la jurisdicción, y de la administración de la justicia, y que se haga entre compadres, y someter los pobres a los ricos, disipar los propios del común, dar rienda a la insolencia: y para abanderizar, y dividir los lugares, sobre las elecciones de oficios públicos, y para otros innumerables inconvenientes, que se siguen de los motivos que toman para estos arbitrios».

La jurisdicción se integró en el entramado local, sirviendo de instrumento de los poderosos, puesto que de su utilización se derivó el control del concejo y, con él, de las decisiones que afectaban al común. De sus argumentos también se deduce el papel que desempeñó la jurisdicción para formar y perpetuar el bando o clientela que él califica con el término de «compadres», siendo el llamado a beneficiarse de los abusos cometidos en el concejo. Todo ello se ve agravado por el hecho de que los dueños de viñas eran los que concentraban en sus manos mayor número de heredades, además de ser «...los que tienen mano y autoridad en el gobierno de los lugares...», lo que, a su vez, les permitía elaborar ordenanzas con penas excesivas y adehesar los pagos (11). La consecuencia lógica de este estado de cosas era que los justicias participasen también de la corrupción (12).

Y, efectivamente, la corrupción de la justicia es otra de las consecuencias del abuso de poder. El interés que los justicias extraían con la multiplicación de las causas judiciales lo expone refiriéndose a la tercera parte que llevaban por las denuncias: «Las cuales más son gabelas de Señores, Justicias, y Concejos por la parte que se aplica, que gobierno ordenado al bien público» (13). Esta corrupción era especialmente evidente en las relaciones que la jurisdicción ordinaria mantenía con los achaqueros, arrendadores de las penas legales del Consejo de la Mesta (14).

Si a lo largo de su obra, Caxa de Leruela acusa a los justicias de cometer numerosas extorsiones contra los ganaderos (15), también deja entrever la existencia de una complicidad entre poderosos y jurisdicción. Es esta la que conforma un bloque de poder que se centra en las ciudades cabeza de partido, en torno a la justicia, culpable de la corrupción. Alude, además, a los vínculos que existían entre los regimientos y los

(11) *Ibíd.*, p. 97.

(12) Y, en efecto, así lo expone después: «Los desafueros, y extorsiones que hacen a los aldeanos, y lugares de su jurisdicción, la justicia de las cabezas de partido, y sus ministros, son gravísimos; y por redimirse de la esclavitud, claman por la exención, cuyos inconvenientes escogen los pobres por menos mal, y los ricos por título, y pretexto para alzarse con todo».

(13) *Ibíd.*, p. 133.

(14) Sobre estas relaciones denuncia que «...las justicias ordinarias son causa, y cómplices de estos inconvenientes, pues con su favor, y ministerio se hacen, y así dicen estos arrendadores que las visitas, diligencias, cargos, y denunciaciones las hacen *autore praetore*, esto es con autoridad de juez, que es la más relevante disculpa, que pueden representar para su abono...», p. 153.

(15) En concreto, llega a afirmar que «...las justicias, y sus Ministros con desafueros, y achaques han arruinado los ganados, entristeciendo los campos, y desavecindando los pueblos», p. 49. Más adelante, añade: «...dicen los pastores por una metáfora a su modo, que los pasados (hablando de las justicias, y sus ministros) desquilaban, y los presentes desuellan», p. 98.

justicias para la realización de actividades especulativas, en concreto en cuanto a la venta de ganado lanar de dehesas boyales (16).

Cuando apela, en el capítulo X de su obra, a «la reformatión de excesos» (17), se refiere a los atropellos cometidos por los poderosos y justicias, con el consiguiente empobrecimiento del reino. El servicio de millones se constituyó así en el agente transformador de las relaciones comunales, favoreciendo la proliferación de los actos de corrupción, con el único fin del enriquecimiento particular, y ello en detrimento de otras actividades productivas, como la cría de ganado, que él considera principal agente de riqueza. Si Caxa de Leruela idealiza la actividad ganadera, con referencias, por ejemplo, a la leyenda del vellocino de oro, o con el recurso a argumentos ennoblecedores y de peso, como el de la orden del Toisón, mientras que no faltan palabras descalificadoras para la bebida del vino, aludiendo a su labranza, no por ello dejan de ser válidos sus argumentos y denuncias con respecto a los millones y, en general, sobre la corrupción. La relación causa-efecto que establece entre la imposición del primer servicio, los fraudes realizados por los poderosos y el empobrecimiento del reino nos describe una fiscalidad basada en la destrucción de las villas y no en la riqueza y productividad (18).

Sancho de Moncada también conectó la falta de productividad con la administración de las rentas, aunque en un sentido diverso. Mientras que para M. Caxa de Leruela la falta de riqueza se debe a que muchas personas se encuentran ocupadas en el negocio del fisco, para Sancho de Moncada, al contrario, es la falta de riqueza la que empuja a los vasallos a ocuparse de estas actividades:

...aunque tantos millares de cobradores son de gran daño, porque cobran de quien no puede pagar, pero más solía haber en España, cuando había más que cobrar, y más de quién, porque había más gente y más negocios, y así el daño es no haber en qué ganar de comer, que si lo hubiera, no fuera menester tantos ejecutores y se ganara para todo como solía (19).

No obstante, más adelante también se hace eco de los daños que para el comercio traían «...las vejaciones y cobradores, de puertos, estancos, todas alcabalas, y millones...».

(16) *Ibíd.*, p. 98.

(17) *Ibíd.*, p. 30.

(18) Una alusión directa hace a esta rentabilidad fiscal de la producción, refiriéndose siempre a la crianza, cuando alude a «...la pérdida que se ha seguido de este despojo a las rentas fiscales, y al bien público, el Daño emergente, y el lucro cesante de derechos, portazgos, diezmos, sisas, tributos, pechos, alcabalas, y las demás Gabelas, que de la crianza de los ganados reciben crecimiento», p. 94.

(19) Sancho de Moncada (1974). *Restauración política...*, *op. cit.*, p. 159.

Hubo más voces que se preocuparon por las repercusiones negativas del fisco desde un punto de vista económico. Durante el reinado de Carlos II, en un memorial del año 1685, la ciudad de Toledo establecería una conexión entre falta de productividad y fraude, debido a los beneficios que el súbdito obtenía por este lado, en detrimento de otras actividades menos atractivas (20). Ya que el mal se encontraba en el fraude, propone la moderación de la contribución, pues, reducidos los posibles beneficios, se desalentarían los defraudadores o, más exactamente, los especuladores de la contribución.

En los años noventa, un papel sin firma procedente de Andalucía reitera esta preocupación por las repercusiones económicas de la fiscalidad. Comienza el discurso denunciando que la falta de medios de la hacienda no era tal, sino que su origen se encontraba en el fraude y «mala administración», siendo este un problema susceptible de mejorar solo con la reforma:

Notorio y costosamente experimentado es a todos el miserable estado a que ha llegado el gobierno de esta monarquía a causa de la mala administración de la real hacienda, de lo cual resultan innumerables daños, uniendo el más visible la falta de medios para todas las cosas que ocurren del cumplimiento de la causa pública, y es de suponer que esta falta no es de medios, sí de remedios para evitar los fraudes, usurpaciones y gran costa que tiene la administración en que se consume y desvanece la mayor parte de su producto (21).

Si la falta de medios no es el verdadero problema, de ello se deduce que alguien se está beneficiando a costa de la hacienda. Estos beneficiarios no son otros que los que participan, de una u otra forma, en labores de administración fiscal (22). Los responsables de esta situación son

(20) «...a pesar de ser tan crecidos los tributos, no producen lo competente y generalmente se atribuyen a los fraudes que se cometen por personas que por no tener en qué trabajar por haber faltado los comercios y fábricas o mayor utilidad en lo que defraudan, y muchos poderosos por serlo, sirve la concesión más para ellos que para la real hacienda, extendiéndose este desperdicio a personas de todos estados que hacen la dicha contribución y utilidad propia. Y lo que más es, que muchos de los que defraudan se benefician, no solo en su gasto, sino en el de otros, de quien reciben la mayor parte de los derechos». Vid. J. Carrera Pujal (1944). *Historia de la Economía Española*; Barcelona, t. II, p. 56.

(21) *Papel sin firma que vino con las cartas de Andalucía en 18 de octubre de 1694*, AHN, Estado, leg. 4.834.

(22) A este respecto, sostiene: «Podré afirmar con toda verdad que la tercia parte de los vasallos de esta corona están divertidos y mezclados en el manejo de las masas de la real hacienda». En esta misma línea, afirma: «A esto se llega la necesidad y estrechez que padecen los vasallos, especialmente los que no tienen el manejo de las rentas reales, y los que lo tienen son los que lo pasan bien y gozan de abundancias y conveniencias fundadas en la usurpación de la real hacienda, y en las hostilidades y vejaciones que hacen a los otros vasallos».

aquellos súbditos que se encuentran «entretenidos» en la hacienda, incluidos los que desempeñan sus funciones en la corte:

Considérese el número de gente que se ocupa en la administración, maleficio y cobranza de la real hacienda, empezando por los ministros del Consejo y sus inferiores dentro de la corte; pasemos a los demás ministros que en cada uno de todos los reinos y provincias cabezas de las tesorías generales, ciudades, villas y lugares de estos reinos se ocupan en dichos ministerios, advirtiendo que cada renta tiene su administrador de por sí con distintos ministros y jueces.

En este punto coinciden todos. El propio Sancho de Moncada alude a él en su libro, afirmando que «Generalmente se cargan el daño de España a las rentas Reales, por las cuales dicen que está pobre y flaca la gente, aunque otros dicen que todo el daño resulta de los que las cobran» (23). También se culpa a las Contadurías de Hacienda, en donde —afirma— existe una monición secreta para ocultar el fraude (24). Las acusaciones llegan también a los justicias, a quienes se acusa de participar en el fraude, primando la exención de sus aliados frente al común (25).

En esta línea existe una corriente de opinión que se manifiesta en contra de los corregidores y, en general, en contra de los justicias, hasta el punto de que se llega a escribir que «...la mayor ruina que este reino padece consiste en las justicias inferiores, pues son mayores los daños que ellos hacen que aquellos para cuyo remedio fueron puestos...» (26). El uso patrimonial de sus oficios es la acusación más frecuente, puesto que «...los corregimientos lo toman por granjería...», y «...no tiene otra finca sino en las molestias, vejaciones y tiranías, que recibirán los súbditos...» (27). Entre los abusos cometidos por estos ministros, el memorial

(23) Sancho de Moncada (1974). *Restauración política de España, op. cit.*, p. 158.

(24) Dicha monición lo es «...con título de estilo, por donde se gobierna la forma de disimular y paliar los fraudes que resultan de todo género de cuentas en perjuicio de la real hacienda, que es el bastidor de toda ambición y codicia». *Papel sin firma...*

(25) Sobre ello se apunta: «...lo cierto es que la omisión de los justicias por contemplaciones de amigos y parientes se retardan e imposibilitan las cobranzas, y por ello se causan más costas y salarios que importa el principal, y todo recarga sobre los más pobres y desvalidos; a esto se llega la desigualdad de los repartimientos que se hacen por las justicias a los vecinos para la paga de las contribuciones, cargando a unos por reservar a otros. Hay mucho de esto porque la corrupción empieza por lo más alto y desciende hasta lo más inferior».

(26) *Advertimientos sobre la elección de los corregidores, alcaldes mayores y otros ministros de justicia y sobre la administración della* (s. a.). AHN, Consejos, lib. 1.474.

(27) Con argumentos más duros, denuncia que, merced a los justicias, la sangre del súbdito «...es fuerza que sea, y su virtud, la riqueza con que sale el corregidor y sus ministros, con que se verifica el principio se dijo de que en vez de justicia, y que los mantuviesen en paz, han tenido enemigos della y polilla de su hacienda, pues es guerra más corrompida y desesperada la que se da con mano y autoridad de justicia que no tiene defensa, ni otro consuelo que clamar al cielo».

destaca el desarrollo de actividades especulativas, siendo el cohecho la más grave (28). A ello contribuyeron los poderosos y eclesiásticos, de quienes recibían favor (29).

Por consiguiente, los contemporáneos fueron conscientes de que la corrupción de los corregidores conformaba un núcleo de poder en torno a la jurisdicción, y de que con la alianza de los poderosos se daban las condiciones necesarias para el desarrollo de actividades fraudulentas enormemente rentables. El control por este grupo de poder de los concejos coloca al común de los súbditos, que no formaban parte de estas alianzas, a su merced, siendo quienes soportaban los abusos. Las conexiones entre fraude y jurisdicción hacen posible que el primero sea viable e impune. Este memorial encarna el interés de aquellos súbditos que se encuentran al margen de las redes de clientela que dominaban los concejos. Pero, precisamente por ello, nos ha esbozado con claridad las alianzas y los abusos que impunemente cometían gracias a una situación privilegiada de poder.

Por lo que se refiere al tema de los arrendamientos, para algunos fue la desconfianza de los hombres de Hacienda en los ministros lo que provocó que se prefiriese este tipo de contratos:

...porque el Consejo de Hacienda huya la administración, fue porque en tiempo no era libre la elección de los sujetos; pues muchas veces se le obligaba a fiar este cuidado de los corregidores, con el motivo de no duplicar ministros, y excusar salarios y competencias, y como no siempre son igualmente a propósito para administrar las rentas; los que la Cámara juzgan lo son para la administración de justicia, declinó a los arrendamientos por no fiar de los ministros, que no elige ni conoce, ¿cómo pues fiará de quien desprecia, porque no pende de su gobierno? (30).

Pero ello no soluciona el problema, ya que también se acusa a los arrendamientos de ser fuente de fraudes. Estos comienzan cuando se negocia el contrato, momento en el que se produce multitud de presiones, tretas y engaños (31). A esto se añaden las quiebras en las que

(28) «...pues no viene a ser el mayor inconveniente que lo que se les ha prestado, o fiaron, a cuya causa en el tiempo de su gobierno suelen preceder muy grandes inconvenientes, principalmente en los propios de las ciudades, y en la administración de millones, y con este título de empréstito se palía y encubren cohechos muy calificadas».

(29) «...los que peor han gobernado llevan mejores residencias, procurándolo y disponiéndolo, fiándoles fácil de conseguir por diferentes caminos, ya valiéndose de personas poderosas y aun religiosas, que unos a título de piedad se encargan de componer y solapar sus excesos, y los poderosos por materia de estado».

(30) A. Valladares (1788). *Causas de la decadencia de la monarquía española y sus efectivos remedios, que ofrece al rey nro. Señor un buen vasallo*. Semanario Erudito, t. XXIX, p. 94.

(31) «...suponiendo por notorio las negociaciones y medios de que se valen los arrendadores para efectuar sus asientos y condiciones favorables y componer las anticipaciones que suman y todo se consigue con dádivas y agasajos considerables y por una contribución que queda pendiente por el tiempo que durare el arrendamiento». *Papel sin firma que vino con las cartas...*

incurrían los arrendadores, una estratagema a la que se acudía para cometer fraudes:

Por experiencia se ve que no hay arrendador que cumpla su arrendamiento porque el primer año o antes hay una quiebra o motivo para ponerle intervención o para tomar en sí su majd. la renta, y el producto de ella se reduce a una cuenta por testimonios de valores que se componen de buena manera, y por ellos pagados salarios y gastos de administración y el alcance que resulta contra el arrendador quebrado y salido no queda caudal para el rey, entra otro arrendador y sucede lo mismo, y esto es muy ordinario en todas las rentas reales.

Como apuntamos al principio, también para el autor del memorial los perjuicios que se derivan de este «entretenimiento» y de la corrupción generalizada repercuten negativamente en el desarrollo económico de las ciudades (32). Pero, además, se desvaforece a los súbditos que sí se ocupan de actividades productivas, pues ven consumir sus beneficios en favor de esta lacra administrativa (33).

La mayoría de los memoriales que se preocuparon por el estado de la real hacienda centró su análisis en el modo de administración o, más exactamente, en la «mala administración», y en los fraudes, relacionando estrechamente ambos extremos. El economista Jacinto Alcázar Arriaza considera como primer mal de la monarquía tanto la multiplicación de tributos como el gran número de personas que viven «mal» ocupadas en las tareas de recaudación (34). A ello agrega el fraude y la opresión que, a partir de él, se genera en el súbdito desprotegido (35). Apuesta por la simplificación de la contribución y administración, abogando por un impuesto sobre el consumo (36), lo que, en último

(32) «Bien claro se deja entender el desperdicio y gran perjuicio que de ello resulta, pues no es dudable que tanto número de gente ociosamente ocupada y divertida en estos ministerios, a más de los fraudes y consumo de la real hacienda, hace notable falta toda esta gente para el servicio del rey en lo militar, pues es constante que todo este género de gente con mozos dé aliento, que unos dejan la milicia y otros sus oficios, y están aplicados a este modo de vivir con gran libertad y ociosidad...»

(33) De este modo lo denuncia: «Y las consecuencias que de ello se siguen en ofensa de Dios y grave peso que carga sobre el resto de los vasallos que no son comprendidos en el manejo de la real hacienda, como son labradores, trabajadores, jornaleros, mercaderes, laborantes, y otros particulares que se mantienen con sus haciendas, ya no se pueden mantener porque se les quita el uso de ellas...»

(34) Pues, el «...crecido número de diferentes tributos, no siendo el mayor lo que de ellos entran de dinero efectivo en la real hacienda; aunque fuera con el doble, los daños en sus dependencias, si por la mucha gente, en ellos mal ocupada, suma perdición...». *Medios políticos para el remedio único y universal de España*. Utilizamos una copia que hay en la BL ADD 21.536, p. 5v.

(35) Esta segunda causa se encuentra, en efecto, en «...la desigualdad en la formalidad de los impuestos, que los pagan pobres, y gran parte disfrutaban ricos, y V. Majd. la menor, de la que salen crecidos gastos de su administración».

(36) M. López de Haneda (1844). *Sobre rentas y sistema tributario*; Madrid, p. 89.

término, no viene a significar sino que el origen del fraude se encuentra en la administración (37).

También los hombres de negocios se preocuparon por el fraude, por cuanto que igualmente les afectó. Este es el caso del asentista hispano Francisco Centani. En un memorial se hace eco de las denuncias llevadas a cabo por el conde de Castrillo, tanto en cuanto al costo de la administración fiscal como en cuanto a los fraudes, con el consiguiente desfase entre la recaudación y la cantidad que con posterioridad llegaba al monarca (38). Se lamenta Francisco Centani de que, después de haberlo leído algunos ministros, se ha soslayado el problema, «...causa que dilata otras resoluciones...» (39). Llega incluso a acusar a los ministros de negligencia y de ser los culpables de que no se pusiese remedio a las denuncias del conde de Castrillo, teniendo, por contra, él mismo que adelantarse para abogar por algo que solo a ellos competía (40).

Francisco Centani sitúa el conflicto en la corte. Que un asentista se integre en esta corriente arbitrista, saliendo para denunciar el fraude, nos pone sobre aviso de otro de los problemas que también se denunció: la deuda.

Puesto que la mayor parte de las rentas se encontraba consignada, eran los prestamistas y hombres de negocios los afectados por el hecho de que el fraude no permitiese el normal reembolso de sus préstamos. En un memorial anónimo se alude a este tema cuando considera como primer «exceso» en materia de fraude «...que públicamente se entiende y dice que ninguno de los que han de cobrar alguna libranza de su majestad la cobra ni se le paga sin que acuda con alguna parte de ella a algún tercero o criado de uno de los ministros que la han de pagar o despachar porque interceda por él y se haga cobrar» (41). También se denuncian en este papel las actividades fraudulentas que, merced a la deuda, desarrollaban los ministros encargados de entregar las libranzas:

(37) Vid. J. L. Sureda Carrión (1946). *Las doctrinas fiscales de Jacinto de Alcázar y Francisco Centani*. Anales de Economía, p. 377-401.

(38) *Memorial de don Francisco Zentani sobre diferentes materias tocantes a las dependencias suyas con la real hacienda y propuestas hechas por él sobre el mayor aumento y mejor cobro de algunas rentas reales*. BL EG 2.084.

(39) *Ibíd.*, fol. 322v.

(40) «...bien que el suplicante sin estudios, grados, ni puestos se adelante a discurrir en negocios tales que de verdad les incumbían por vasallos y por ministros de la real hacienda y juramento especial; pero debían agradecer que alguno lo haga y les ayude, que aunque no le toque tan apretada obligación, tiene la de vasallo de V. Majd. y celo verdadero de su servicio, y no siempre inspira Dios al mayor ministro y muchas veces al menos ap-to para que se conozca que es, obra suya; parece que han reputado algunos ésta por presunción sin advertir que fue mandado con esto y su condición poco halagüeña porque no pretende gracias sino justicias...». *Ibíd.*, fol. 323.

(41) *Algunos excesos que había que reformar tocantes a fraudes de la real hacienda*. BL EG 2.084.

...los que habían de pagar las dichas libranzas hacían con las partes que les diese luego carta de pago de ellas y que se contentare de esperar por la paga seis o ocho o diez meses o un año con darles alguna cédula o recaudo para que llegado aquel plazo serían pagados, y por no poder cobrar de otra manera venían en ello y demás del daño que sentían las partes; esto ha sido en mucho perjuicio de la real hacienda porque mostrar estas cartas de pago se entendía que no quedaba dinero de su majestad para otras necesidades con decir que estaba pagado y se hacían tomar a cambio y por ventura con el mismo dinero de su majd. se le hacían socorros llevándole intereses por ellos.

Por último, se acusa a los ministros de especular con la deuda, al tomar dinero a bajo interés para socorrer al monarca pidiendo a cambio un interés alto. Por consiguiente, en el capítulo de la deuda, igual que sucedía con otros apartados, se acusa a los ministros de fomentar y participar en actividades fraudulentas.

Hay quien concreta estas acusaciones en los contadores de ambas contadurías. Este es el caso de un memorial anónimo en el que, aunque se reconoce la parte de culpa que las provisiones ordinarias y extraordinarias de las guerras tenían en los males de la hacienda, debido a las continuas consignaciones que por medio de asientos con intereses altos el monarca se veía obligado a pactar, para él continúa siendo la «mala administración» la culpable (42). La corrupción es lo único que puede explicar la quiebra de las rentas: «Que pueda haber malicia lo dan a entender la quiebra grande de las rentas y mala reputación en que hoy están...». De esta «malicia» se desprenden los abusos que, con motivo del pago de la deuda, se producen. Se lamenta de que, en su mayor parte, los juroes estén «...puestos en administración de personas que tienen inteligencia en el Consejo...». Los mismos consejeros y contadores, puesto que dominan la información, «...hacen fundado de poner algunos juroes en mala opinión para después hacer comprar el principal y réditos por su cuenta a precios muy bajos y mudarlos a donde quepan...». A ello se añaden las dificultades con las que se encuentran los juristas para cobrar: «...si alguno de los dueños llega a cobrar algo es con tanta pensión que buena parte se queda en las contadurías de relaciones y otros terceros...».

El cohecho parece la nota característica de los ministros y oficiales de Hacienda. Aunque el objetivo del autor del memorial es conseguir que el Consejo de Estado pueda establecer algún control sobre el de Hacienda,

(42) Así, afirma: «todavía la administración y manera de gobierno que se ha tenido de muchos años a esta parte en esta materia no ha sido el menor daño, porque éste se entiende en todas las partes de la hacienda, y aunque se remedie el exceso que pueda haber en los gastos y provisiones y se hagan con dinero de contado o consignaciones muy breves con moderación de intereses, no cesará el inconveniente de la mala administración». AHN, Consejos, lib. 1.431.

como él mismo llega a proponer, sus denuncias se insertan en un clima en el que el rechazo de las actividades fraudulentas, y el consiguiente esfuerzo por condenar a los que hacían granjería y negocio con ellas, se constituye en el *leit motiv* de una hacienda que se encuentra estrangulada por el fraude. El soborno y la especulación son denunciados en el apartado de la deuda como las principales lacras con las que tiene que convivir el fisco; denuncia que apunta a los ministros como autores, tanto en el Consejo de Hacienda como en los distintos niveles de administración, incluido lo que compete a la gestión de la hacienda del reino.

En esta corriente arbitrista, preocupada por denunciar el fraude en el servicio de millones, también surgieron voces que lo denunciaron en una línea diferente. Aquellos súbditos o instituciones que en alguna medida se sentían implicados en el entramado de intereses que favorecía el fraude acudieron a él como recurso argumental para demostrar todo lo contrario: que el origen del fraude estaba en la reforma, no en el orden administrativo del servicio de millones. Este es el caso de don Joseph Calero Gallego, quien imputa a la multiplicación de tributos, a la que aludía Jacinto Alcázar Arriaza, el gran número de fraudes; aunque, al contrario que este, se pronuncia por la inviabilidad de la reforma, debido tanto a la dependencia de la Corona con respecto a las rentas como al hecho de que, aunque se reformasen los tributos, el fraude persistiría (43). Don Joseph se refiere a los aforos como una de las causas del fraude, puesto que, en el momento de llevarse a cabo, los productos normalmente se ocultaban o se recurría a las más variadas estratagemas para eludir la contribución. Culpa como cómplices a los administradores generales y a sus guardas (44). A continuación, descubre ya el interés que le impulsa al afirmar: «...con que encargándose esta administración a las justicias ordinarias con sus ministros estará más bien administrada...». Interpreta la multiplicación de ministros, que normalmente se denunciaba como causa de numerosos fraudes, en el mismo sentido, pero haciendo responsable de esta multiplicación a la reforma. Completa el discurso con una apología del Consejo de Castilla y de sus consejeros, presentándolo como el único que legítimamente puede dedicarse, en conjunción con el

(43) Según su forma de ver la realidad fiscal, «...las contribuciones de tributos reales que hoy no es posible se extingan en consideración de las urgentes necesidades y aprietos... y en consecuencia de los excesivos fraudes y otros gastos que se recrecen, no rinden cosa alguna en tanto grado que se premedita en poner muchos tributos en recompensa de los dichos fraudes, pues precisamente, aunque se quisiera moderar, reformar y aliviar la intolerable carga de ellos habían de permanecer rentas algunas sobre quien apelasen estas urgentes necesidades con que continuando el dolo y el fraude no resultaría percición (*sic*) alguna para la real hacienda, todo sirviera de nueva aniquilación...». *Advertencias útiles para la buena administración de las rentas reales y alivio de los vasallos* (16 de julio de 1667). BL EG 2.084.

(44) Y es que «...éstos no solo son cooperadores en los fraudes por ser los principales por el interés que se les sigue, mas también son el pretexto de ministros andando siempre bien prevenidos de armas y caballos...».

monarca, a la búsqueda de la salud pública; lo que no viene a querer decir sino que es él el que debe llevar a cabo las reformas (45).

El discurso de don Joseph Calero se inserta en el conflicto que tuvo lugar entre la jurisdicción económica del Consejo de Hacienda y la ordinaria, defendida por el tribunal de Castilla, con motivo de la reforma administrativa. Pero no por ello deja de ser relevante el hecho de que se acuda al fraude como recurso argumental de peso para defender una determinada opción, y es que en torno al fraude se estaba dirimiendo el modelo de fisco.

Don Gerónimo de Hurtado, regidor de Toledo, también elabora un memorial en el mismo sentido, en el que se plasman los intereses de las ciudades en contra de la reforma (46). Preocupado por que se extingan los administradores y ejecutores, retoma la inquietud que existía en torno al fraude para argumentar sus reivindicaciones. Pide al monarca que las cobranzas no se efectúen a través de los ejecutores, debido a la carga tan penosa que para las villas venía a representar la proliferación de salarios por este concepto (47). A ello se añade el gran número de jueces, administradores de millones y alcabalas, audiencias y séquito que llevaban como compañía «...cuyo sustento es preciso que lo paguen y contribuyan los más miserables y desvalidos...». Para acabar con estos «daños tan perjudiciales», propone que se acaten las escrituras de millones en cuanto a que sea un gobierno de justicia y regimiento el que administre los millones, alcabalas, etc. (48). Con estas medidas «...se impediría la costa a los vasallos que tan justificadamente sienten las graves molestias que padecen y quedarán con más fuerzas que emplear en el real servicio de su Majd».

(45) Sobre este punto, sostiene: «...pues la piedad de uno de los más santos reyes que el mundo ha tenido, trata en esta ocasión de la salud pública de sus vasallos, es forzoso para hallarla buscarla y inquirirla en el parecer de sus consejeros, habiendo preferido el sabio a donde está el Consejo allí la Santidad...».

(46) *Sobre quitar los administradores de rentas reales y ejecutores y que se cometa la cobranza a las justicias*. BL ADD 9.938.

(47) Y es que «...estos reinos se componen de más de doce mil poblaciones de que bajando las cuatro mil por alquerías, castillos y otros lugares diminutos, reduciéndolas a ocho mil y dos ejecutores en cada una, son diez y seis mil personas que ociosas y mal entretenidas afligen los reinos, y llevando adeudando de salario cada día (que es la cantidad más moderada de la que se puede hacer juicio) importa esta tan gravosa y pesada carga, cinco millones ochocientos y cuarenta mil ducados y más las costas y vejaciones se puede reputar por otra tanta suma...».

(48) Así, afirma: «las administraciones de servicio de millones, alcabalas y otros impuestos, vuelvan al primer instituto que fue al gobierno de justicia y regimiento que está dispuesto en las condiciones de millones sin que por excepción ni declaración quede en ninguna ciudad administrador, ni juez, ni con otro nombre, pues es constante que V. Majd. será más servido y que las dichas ciudades de voto en Cortes y los corregidores de ellas en comisión y junta ordenen que en todos los lugares de su distrito señalen tiempo para que hagan las cobranzas y pongan en las cabezas de su partido, y si no lo hicieren despachen ejecutores en vereda a costa de las justicias y comisarios...»

También para el regidor de Toledo las extorsiones que recibe el vasallo, y la ociosidad de los ministros, tienen en la reforma la causa que explica este mismo estado de cosas. De nuevo la «mala administración» se utiliza como argumento del discurso, pero ahora este procedimiento saca a la luz el rechazo de las ciudades a la reforma. Lo que había sido defendido como única solución para acabar con el fraude es acusado por los interesados en él de provocarlo. Si ello, por un lado, acredita la validez del argumento, por otro, nos descubre quiénes se encontraban detrás del entramado de intereses que encubría el fraude.

Los conflictos de competencias que, a partir de esta pugna, se generaron entre justicias y administradores tuvieron su origen en el fraude, tal y como se llega a insinuar:

...que si la administración de una renta no se da a ministro superior, está desautorizada, y por esto más expuesta a los fraudes, y si se da a ministro superior, es preciso tenga toda la jurisdicción de que nacen todas las competencias con los justicias, y alguna vez hemos visto desdeñarse los gobernadores de recibir la subdelegación, pretendiendo se despache cédula en su cabeza huyendo la subordinación, y siempre de este principio nacieron las pérdidas de las rentas (49).

De este modo, el fraude se convierte en protagonista de las disputas, transformándose en una cuestión de poder y control.

En último término, los arbitristas coinciden en señalar aquellos puntos que la corriente historiográfica ha destacado, esto es, los vínculos entre fraude y poder, junto con la complicidad de la jurisdicción y de la administración en los delitos de fraude. Pero, en este caso, todo ello no se produce sin marcar un culpable: el orden fiscal instaurado con el servicio de millones. Él es el responsable de que la hacienda sea utilizada por los poderosos, constituyéndose en instrumento político del reino. Y, siendo la Comisión de Millones el representante institucional de dicha instrumentalización, se comprende que el gobernante hispano buscase la reforma de este organismo como paso previo para instaurar un nuevo concepto de fiscalidad al servicio de la Corona, hecho que se produjo con la llegada de Olivares.

(49) A. Valladares (1788). *Causas de la decadencia de la monarquía española...*, op. cit., p. 94-95.

II

LA COMISIÓN DE MILLONES CONTRA EL FRAUDE

Sin lugar a dudas, el fraude fue el elemento que en Castilla caracterizó el orden fiscal conformado en torno al servicio de millones. Fue la Comisión el organismo responsable de salvaguardar una fiscalidad basada en el usufructo de la hacienda por los poderosos. Ello contó, además, con la legitimidad de los acuerdos entre rey y reino plasmados en las escrituras.

Por lo que, si se quería acabar con el fraude, se imponía, por un lado, la reconversión institucional de la Comisión; por otro, su desconstitucionalización. En un primer momento, se intentó la vía del juez comisionado para solventar determinados problemas de recaudación, pero las dificultades con las que se encontraron los ministros enviados a las ciudades en los años treinta por el Conde-Duque, quienes tuvieron siempre ante sí la hostilidad de una legalidad representada por las escrituras de millones y jurisdicción ordinaria, alertaron sobre la necesidad de una reforma global de alcance, con el fin de que fuese efectiva la implantación de la contribución. Olivares desplegó toda una serie de medidas para perseguir el fraude en el servicio de millones, entre las que destacan la jurisdicción delegada y la instrumentalización del tribunal del reino. A partir de aquí, la Comisión de Millones desempeñará un importante papel para acabar con las irregularidades en la contribución. Pero esta tarea no podía llevarse a cabo antes de que la Junta se doblegase a los deseos del valido. Hemos de tener presente que eran las ciudades las primeras interesadas en evitar que el fraude pudiese ser refrenado por el rey, ya que su patriciado urbano —los «poderosos», en cuanto que vinculados directa o indirectamente a las tareas de recaudación— era el beneficiario fraudulento del fisco. Es así como se idea la reforma de la Junta, plan que fue preparado de forma paulatina a través de un progresivo acercamiento entre esta institución y la jurisdicción económica del Consejo de Hacienda. Una serie de reformas parciales fue configurando su naturaleza orgánica

a partir de los principios del gobierno económico, única vía susceptible de contrarrestar los perjuicios que la jurisdicción ordinaria causaba sobre la contribución. Sus oficiales, normalmente hombres vinculados al valido, desempeñaron un papel importante al favorecer el imperio del monarca en detrimento de las ciudades. Ello trajo consigo que la Comisión se alejase de los intereses del reino, dejando de ejercer como su legítimo representante: un proceso cuya culminación tiene lugar en el año 1658, con la incorporación de la Junta al Consejo de Hacienda.

El año clave con que se inicia este proceso fue el de 1632, cuando el monarca logró en las Cortes el consentimiento de los procuradores para que tres ministros del rey asistiesen en la Comisión de Millones junto con los comisarios (1). El reino conservaba una mayoría de votos en la Junta. Tal sistema funcionó desde 1633 hasta 1638. Fue en las Cortes de este último año cuando, con motivo del servicio de 24 millones que se solicitó, se dispuso que entrase un nuevo ministro. Quedaba en reserva, además, otro ministro del Consejo para suplir posibles ausencias, así como otro procurador. De este modo, se establecía, por fin, la igualdad de votos. Por la cédula de 10 de enero de 1639, a través de la cual se otorgaba a la Comisión jurisdicción plena, quedaron establecidos los cuatro ministros del rey y cuatro comisarios nombrados por el reino que conformarían la Junta. Junto a ello, se arrebató al Consejo de Castilla la facultad que se le había ratificado dos años antes, al determinarse que las apelaciones dejarían de ir a la Sala de Mil y Quinientas, pasando la Comisión a ser tribunal de última instancia. Se traspasaban, además, las competencias que había ejercido el Consejo en los años anteriores, siendo la Comisión la que ahora venía a regir la administración del servicio y, con ella, las causas de fraude. Por este camino se pretendía legitimar la jurisdicción delegada. Pero, por cuanto que ello se llevó a cabo a través de una previa manipulación institucional, además de que, de cualquier modo, dicha jurisdicción era por principio opuesta a la ordinaria, la actitud de las ciudades fue de rechazo.

Tampoco dejaron de fomentarse medidas administrativas que se contraponían al lenguaje tradicional de los tribunales y que, por lo mismo, iban contra los intereses corporativos de las ciudades. Debido a los problemas que planteaba reunir a los cuatro ministros —don Antonio de Campo Redondo, don Joseph González, el marqués de Jódar y Miguel de Ipeñarrieta—, personas que, por tener un vínculo con Olivares, se encontraban normalmente ocupadas en diversos asuntos de gobierno, con la consiguiente paralización de las causas, a consulta de la Comisión de 28 de mayo, se establece que los ministros asistentes a las causas en

(1) Uno lo sería del Consejo de Cámara; otro de la Sala de Mil y Quinientas, del Consejo Real; y un tercero, del Consejo de Hacienda.

grado de revista quedaban reducidos a tres, en vez de los cuatro que en un principio se habían designado (2).

La potenciación jurisdiccional que entonces se llevaba a cabo se ve aún coronada un mes más tarde. A petición de la propia Comisión, en consulta de 20 de febrero de este año, obtiene el reconocimiento expreso de Felipe IV de tribunal supremo, al concedérsele que los despachos dejasen de hacerse en nombre de la Comisión, pasando a serlo «por don Felipe», tal y como normalmente lo hacían los tribunales supremos (3). Esta declaración formal corrobora lo que ya intuyera el prof. P. Fernández Albadalejo, cuando afirmaba que, con la cédula de 1639, lo que se había producido no era otra cosa que el nacimiento de un nuevo Consejo (4). Esta potenciación jurisdiccional impulsada por Olivares, al serlo en detrimento del reino, o, más exactamente, de su representación, pues los ministros togados venían a dirigir la institución, tuvo como uno de sus fines supervisar la labor de los justicias, tal y como el propio tribunal reconoció en esta consulta (5). Una medida a través de la cual se trató de someter la potestad y maniobrabilidad de los justicias al poder soberano.

La reconversión constitucional de la Junta tenía como telón de fondo un programa fiscal en el que se buscaba, por encima del propio tribunal de Castilla, someter a los corregidores y conseguir que la contribución fuese efectiva; proyecto que se pretendía llevar a cabo a través de los administradores que ahora pasaba a designar la Comisión, lo que no dejó de generar rechazos: un malestar que nos anuncia hasta qué punto la potenciación jurisdiccional se había llevado a cabo en contra de los intereses del reino.

El Conde-Duque, con esta nueva Comisión y estas reformas, obtenía, además, un beneficio del que el reino no fue ajeno. No siendo ya este tribunal enteramente representante del interés de las ciudades, estas perdían su potestad sobre las administraciones, al recaer enteramente su designación en manos de una Comisión controlada. Inmediatamente, el reino dejó oír sus protestas, pretendiendo conservar para sí la designación de los administradores de aquellas provincias en las que se estimase necesario, dejando en manos de la Comisión la designación de los partidos. Esta propuesta no es inocente, pues, en el caso hipotético de haberse aceptado, el reino habría conservado la gestión administrativa

(2) AGS, CJH, leg. 800.

(3) *Ibíd.*

(4) P. Fernández Albadalejo (1984). *Monarquía, Cortes...*, *op. cit.*

(5) «La administración necesita de toda la jurisdicción que V. M. tiene concedida a la Comisión para obrar contra los corregidores y demás justicias, pues no podría la Comisión obrar como conviene si le faltara algo en esta parte.»

de los millones y, consecuentemente, la libertad para seguir especulando con la recaudación con fines sectoriales. No obstante, en consulta de 6 de diciembre de este mismo año de 1639, la Comisión pidió para sí el mando de estas administraciones, petición que fue aprobada por Felipe IV.

En cuanto que perjudicado directo por estas medidas, el Consejo Real puso de manifiesto su oposición a la cédula de enero de 1639, bloqueando los intentos de la Comisión de avocar las causas en grado de apelación que con anterioridad al decreto habían sido presentadas en su Sala de Mil y Quinientas, tal y como se queja la Comisión en consulta de 12 de febrero (6); extremo que nos confirma, una vez más, la contraposición de intereses constitucionales entre el tribunal de Castilla y la Junta.

Mas el Consejo vería pronto cumplidas sus aspiraciones. Fueron las necesidades de numerario el agente determinante. En lo que se refiere a la Sala de Mil y Quinientas, en 1642, una vez aprobado el servicio, ratificado por cédula de 14 de febrero, sobre la extensión de la alcabala en los arrendamientos de los bienes raíces de los oficios que con título del monarca se arrendaban, el reino obtiene que, en los casos en los que entrase cualquier servicio otorgado por él, tendría jurisdicción el Consejo de Castilla a través de su Sala de Mil y Quinientas, aludiéndose con ello a la concesión que obtuviera Olivares en las Cortes de 1639, cuando se impuso el 1 % sobre las ventas y géneros que pagaban alcabala (7). Aunque el servicio se administraría por el Consejo de Hacienda, en él van a intervenir tanto la Diputación del Reino, pues donde hubiese administrador de alcabalas o del 1 % lo sería también de este servicio, como el Consejo de Castilla (8).

En lo que se refiere a la inicial igualdad de votos que quedara establecida a partir de la cédula de 1639, también se vio alterada, solo que

(6) AGS, CJH, leg. 800.

(7) Ello quedó establecido de la siguiente forma: «Y por obviar competencias, y dudas que se ofrecen en diversos Consejos, juntas y tribunales, sobre el cumplimiento, quebrantamiento de las condiciones con que el reino hace los servicios a su Majd., aunque conforme a derecho, costumbre, y estilo asentado, que uniformemente se ha guardado en su Sala de Mil y Quinientas, siempre ha conocido y conoce de todos y cualesquier casos y causas, pleitos o negocios que tocan a cumplimiento, o quebrantamiento, de las condiciones con que el reino concede y ha concedido a Su Majd. todos y cualesquier servicios. Ahora, añadiendo fuerza a fuerza, se pone por condición, que el Consejo en la dicha Sala de Mil y Quinientas, ha de conocer privativamente, con inhibición a todos los demás Consejos, juntas y tribunales de todos y cualesquier casos, causas y pleitos y negocios que tocaren o puedan tocar en cualquier manera, aunque sea dependientes de otro Consejo, tribunal o junta, el cumplimiento y quebrantamiento de cualquier condición puesta en todos los servicios que por el reino se ha concedido, y se concediere, y las que se ponen en este servicio o se pusieren en otro cualquiera, aunque esta condición no esté inserta en ellos», AHN, Consejos, lib. 1.532.

(8) Consulta del reino de 31 de enero de 1642, AHN, Consejos, leg. 51.449.

en un sentido opuesto. En 1643, se solicitó del reino consentimiento para que la Comisión se redujese a dos comisarios y dos ministros. Una vez hubo consentido, se cumplió solo en lo que respecta a los comisarios, es decir, estos quedaron reducidos a dos, mientras que los ministros se mantuvieron en los cinco. Contra ello protestó la Diputación en sendas consultas de 24 de septiembre y 30 de octubre (9). Con respecto a la primera, la respuesta se redujo a un «quedo advertido». A la segunda, Felipe IV respondió de forma tajante que el nombramiento de tales ministros, los licenciados Joseph González, don Antonio de Contreras, don Miguel de Carvajal y el marqués de Jódar, era necesario «...para determinar en justicia los pleitos que se ofrecen que son muchos...». En cuanto a las materias de gobierno y administración de hacienda, se declara que «...bastan los ministros que hay con los dos procuradores de Cortes que han quedado y así se excuse por ahora añadir más y se guarde en esta parte la nueva forma que se tomó con consentimiento del reino». La voluntad de Felipe IV y de sus ministros era clara en cuanto a impedir por todos los medios que la Comisión volviese a servir de instrumento del reino y que las causas de fraude fuesen leídas de acuerdo con esta instrumentalización.

II.1. La lucha contra el fraude en las provincias

Como apuntamos, fue, una vez que se consiguió amoldar la Comisión a los intereses fiscales de la Corona, cuando, a partir de ella, se desplegó una serie de reformas que llegaron para desplazar al Consejo de Castilla. Este nuevo impulso tuvo lugar tras la caída de Olivares, y fue posible gracias a los informes que los jueces de comisión enviados por el Conde-Duque a las provincias dieron al monarca en los años treinta, en los que se había llamado la atención sobre la generalización del fraude en las provincias. Entonces empezaron a desplegarse las primeras reglamentaciones para erradicarlo. Se recurrió, como lo había hecho el Conde-Duque, a la jurisdicción delegada. A través de las comisiones, se introduce en las localidades a unos hombres que dependen de la Junta de Millones y que, una vez determinada la incidencia del fraude, llegan para perseguir estos delitos y someter a los reticentes. De esta forma, la *commissio* se vincula a una institución cuyo perfil ha sido remodelado desde un punto de vista ejecutivo con el objeto de articular la jurisdicción delegada.

A pesar de estas estratagemas de la Corona, el reino había concedido, el 23 de junio, el servicio de 24 millones, que quedó renovado por un período de seis años. Su administración comenzó el 1 de agosto del año

(9) AC, leg. 122.

siguiente, es decir, en 1644. En este año, solo encontramos administradores comisionados en Córdoba, Jaén, Murcia, Salamanca y Galicia. Limitado a estas cinco jurisdicciones el proyecto institucional iniciado con las reformas, parecía que el reino ganaba el control en la mayoría de las ciudades, mientras que el proyecto del valido fracasaba. Pero aquellas pueden considerarse las primeras administraciones que, a partir de la Comisión, se designan en las provincias. De este modo, el carácter circunstancial de los primeros jueces intentó ser superado con la creación de administraciones, pero esta vez tomando un marco institucional inédito con la nueva Comisión.

A pesar de estas tentativas, la persistencia del fraude y la oposición de las ciudades a la contribución seguía obligando a los reformadores a repensar soluciones administrativas.

El presidente de Castilla, Chumacero, unos meses después de la caída de Olivares, el 7 de julio de 1643, elabora una consulta en la que incluye algunos de los abusos y fraudes más frecuentes, con las consiguientes reformas que estima necesario introducir en la administración de la hacienda (10).

En ella proponía que los corregidores no pudiesen enviar ejecutores para la cobranza de repartimientos y empréstitos, a no ser que se les diese expresamente facultad para ello, y solo por un período limitado, pasado el cual se enviarían los ejecutores por cuenta de las justicias. Por cuanto que era frecuente el despacho de varios ejecutores contra un mismo deudor, aconseja que solo se permitiese el envío de uno, y, en el caso de que no pudiese cumplir con la tarea, podía remitirlo a las justicias. Estas debían informar ante el tribunal o jueces de donde emanaron los ejecutores de todo lo que fueran obrando. Del mismo modo, cree conveniente que no se permita a los administradores de millones el envío de ejecutores «...a lo menos sin dar cuenta a la Comisión de millones para que con atención a la calidad de la deuda y dificultad de la cobranza provea lo que convenga...». También se pronuncia en contra de las audiencias (11), lo que nos anuncia una concepción preferentemente administrativa de «la cobranza». Por lo que se refiere a los verederos, reconoce que no se puede prescindir de su concurso. Pero, para paliar los abusos que con motivo del cobro de sus salarios tenían lugar, propone que, en cada corregimiento cabeza de provincia, la justicia y regimiento hagan la división de las veredas, remitiéndolas después a los lugares de la provincia.

Estas propuestas del presidente nos muestran que, después de las experiencias llevadas a cabo por Olivares y las noticias que llegaron a la corte a través de los jueces comisionados, los reformadores habían

(10) *Sobre los daños que causan los ejecutores*, AMAE, ms. 39.

(11) Sobre este punto, aconseja que «...por ningún caso se pueda enviar juez con audiencia en materia de cobranzas y para cosas dependientes dellas».

adquirido conciencia de que no era suficiente enviar comisiones a las provincias para solucionar el problema del fraude, pues, aun en el difícil supuesto de obtener éxito, este se limitaba a casos concretos, no estructurales, que era lo que en realidad necesitaba la monarquía: de ahí que se hiciese necesaria una remodelación del orden fiscal. Ello implicaba transformar tanto instituciones y normas como el elenco de oficiales vinculados a tareas de administración, y sus competencias y costumbres, pues, aunque la Comisión hubiese sido reconvertida, y socavada su representación, hemos de tener presente que cada organismo y justicia actuaba en función de una potestad intrínseca, como representante de la comunidad. Por tanto, la reforma de todo el engranaje fiscal se presentaba como una necesidad, pero Chumacero tuvo que esperar un año para que sus propuestas se plasmasen en una instrucción.

Como hemos visto, el 23 de junio de 1643, el reino había concedido la prórroga del servicio de 24 millones. Fue un año después cuando Felipe IV y sus ministros elaboraron una instrucción para la administración de los millones, con el fin de completar las reformas introducidas en la Comisión con su proyección en las ciudades.

El 5 de mayo de 1644, durante la presidencia de Hacienda de una nueva hechura de Olivares, don Francisco Antonio de Alarcón, se entrega al reino la administración del anterior servicio, que empezaría a recaudarse el 1 de agosto, y en la que se recogen algunas de las propuestas que expusiera Chumacero. En concreto, se despacha una cédula dirigida a corregidores y justicias, por la que se regulan algunos aspectos del orden fiscal.

Para evitar rechazos al juez comisionado, se intenta la solución de la jurisdicción ordinaria, entregándose el cobro de los débitos a los corregidores (12). Para las cobranzas debía utilizarse a los alguaciles ordinarios, y, en el caso de que se enviase ejecutor, tal y como propusiera Chumacero, sería por cuenta de los justicias, no pudiendo enviarse más de uno. También se sigue al presidente de Castilla en su propuesta en cuanto a que los justicias estuviesen obligados a hacer relación en el Consejo, tribunal o juez por donde hubiese sido despachado el ejecutor. Con respecto al envío de audiencias contra los concejos y deudores, no se sigue su consejo, aunque se retoma la propuesta que hiciera sobre el envío de ejecutores por los administradores de millones, entregando la facultad de despachar audiencias a una institución. Se establece que solo podía despacharse por los Consejos y tribunales, mientras que se negaba esta facultad a administradores, arrendadores, jueces y justicia ordinaria. Por lo que se refiere a la división administrativa, sí se recoge la consulta

(12) «...cada corregidor, como mero ejecutor, y las demás justicias, por lo que les tocare, cada una en su jurisdicción, cobre, y haga cobrar, y hacer pago de todo lo que se debiere, y hagan cumplir las provisiones y libranzas que se dieren, y pertenecieren a mi real hacienda, en el tiempo, y la forma que se ordena por los despachos generales...»

de Chumacero, por cuanto que se dispone que en cada corregimiento cabeza de partido se debían hacer las divisiones de las veredas por los lugares de la provincia o partido. Se encomendó a los corregidores el cobro de los débitos a través de comisión, desligándolos así de las connotaciones constitucionales que tenían en cuanto que jueces ordinarios. A partir de entonces, se comenzaron a enviar comisiones, envío que se prolongó hasta el año siguiente.

Esta reforma se dirigía a aquellos partidos en los que eran los corregidores los que ejercían labores de administración. También en estos partidos se intentan introducir algunos cambios, remodelando por dentro los abusos que daban origen a mayores fraudes. En las provincias en las que había administradores, de forma similar se introducen cambios significativos.

Tres meses después de la cédula anterior, se elabora por la Comisión de Millones una instrucción dirigida a los administradores en la que se les proporcionan amplios poderes, y en la que se conecta con el espíritu que mantuviera Olivares en la reforma de 1637, cuando, a partir del Consejo de Castilla, se envió toda una red de jueces comisionados a las provincias, solo que ahora en el marco de una institución diferente. Teniendo como punto de partida la persecución del fraude, se integra en los principios del juez comisionado, siendo una de las notas sobresalientes el carácter inquisitivo del que se les reviste (13).

En estos momentos nos encontramos con administradores de millones en las provincias de Córdoba, Jaén, Murcia, Salamanca y Galicia. Los administradores que hasta ahora se habían enviado habían recibido sus comisiones por término de cien días; sin embargo, había sido frecuente la concesión de prórrogas, llegando a mantenerse algunos ministros por períodos de cuatro, seis e incluso ocho años, pudiendo remontarse su permanencia en las ciudades a 1636. Para evitar los inconvenientes que de esta prolongación podían suscitarse, con la consiguiente implicación del juez comisionado con el distrito, ahora el administrador de millones será nombrado por un período limitado por la carta de comisión. Como era habitual, debía hacer notoria dicha carta a las autoridades locales. Estas, como mencionamos más arriba, estaban obligadas a asistirle. A consulta de la Comisión de Millones de 14 de agosto, se les señala a estos ministros ahora un año de término, pasado el cual debían ser cesados, pudiendo, en caso de considerarse necesario, nombrarse otros en su lugar (14). También se determina que a los que se nombrase se les señalaría el mismo término, pasado el cual podría prorrogarse hasta un total de tres años. El principio de la temporalidad sigue estando presente, pero ahora se trata de una temporalidad nominal no institucional.

(13) AHN, Consejos, leg. 51.449.

(14) Comisión del Reino, 14 de agosto de 1644, *ibíd.*

Uno de los principales cometidos que se entregaron a los administradores fue la persecución del fraude; y, en realidad, en torno a él se conformaron estas instrucciones. De acuerdo con este espíritu, se les entregaban competencias judiciales específicas, que llegaban a través de la carta de comisión (15). Si su cometido fue el cobro de débitos, como de forma explícita se mencionaba, por ejemplo, en la comisión concedida al corregidor de Murcia, por decreto de 8 de enero de 1645, y por cuanto que detrás de cada débito había una causa de fraude, se les concedió jurisdicción criminal para someter el fraude por esta vía.

A Juan de Arciniega Palomas, familiar del Santo Oficio, se le envía una comisión en 1645, tal y como disponía el decreto de 1644, como juez ejecutor para la cobranza de los maravedíes que la ciudad de Córdoba y sus propios debían a la Real Fábrica del Muelle. Por la comisión se le concedió jurisdicción para ejecutar en todas las rentas y propios de la ciudad, y dar sentencia de remate. De su competencia fue el cobro de débitos y la persecución del fraude. Se le dio jurisdicción para actuar contra el concejo, justicias... y, en el caso de que fuera necesario, contra sus propios y rentas (16). Entre sus funciones estaba la de apremiar a los justicias y capitulares para que efectuasen los repartimientos, pudiendo proceder contra ellos en el supuesto de que cometiesen irregularidades en las libranzas, arrendamientos, etc. En las causas tenía que proceder «...breve y sumariamente, como por maravedíes, y haber de su Majestad, restringiendo los términos conforme a derecho». Una vez concluidas, las debía remitir al monarca para que las sentenciase, procediendo con posterioridad a su ejecución. De forma explícita se declara que su tarea habría de llevarse a cabo sin límite, exhortándose a los justicias de la localidad para que no interfiriesen el ejercicio de la comisión por vía de exceso, nulidad o apelación, pues se les declaraba inhibidos. Efectivamente, consejos, chancillerías, audiencias, tribunales, justicias eran declarados incompetentes y se les continuaba colocando al servicio del juez comisionado a quien debían asistir.

Todas estas competencias nos descubren que entre las funciones de los administradores se encontraba la de llevar a cabo una labor de juez pesquisador, con el objeto de perseguir delitos de fraude. En este momento, Felipe IV y sus ministros optan por perseguir el fraude entregando a los comisionados competencias judiciales, circunvalando a ministros e instituciones competentes, con lo que se subvertía el orden jurídico e institucional. No se trata de que, como de hecho ocurrió con los jueces comisionados anteriores, posean plena y absoluta jurisdicción para llevar a buen término el cobro de determinadas partidas, sino de que se les reviste

(15) Vid. Sh. Kettering (1978). *Judicial Politics and urban revolt in Seventeenth Century France. The Parliament of Aix, 1629-1659*; Princeton, p. 97.

(16) ARCHG, Sala 3, leg. 477, p. 7.

de competencias judiciales para llevar a cabo una labor jurisdiccional que era propia de los jueces ordinarios. De esta forma, lo que se produce es una subrogación jurisdiccional y no un cambio en los medios de gestionar el fraude, pues la vía judicial continúa siendo instrumento del fisco. No obstante, estos recursos comienzan a complementarse con la adopción de criterios administrativos, pues, con esta reforma de 1644, la red de oficiales conformada por el Conde-Duque a través de las comisiones se asienta en un orden administrativo en el que los jueces enviados a las provincias se convierten en administradores de su circunscripción. Si R. Mousnier señala el año de 1642 como el momento en el que algunos intendentes ejercieron ya funciones de oficiales de hacienda en Francia, mientras que, por su parte, R. Bonney destaca ese año como el momento a partir del cual los intendentes pasaron a ser administradores provinciales (17), en Castilla hemos de acudir al año 1644 para describir el mismo fenómeno. Ahora, la afirmación de que «Tous les juges sont en même temps des administrateurs» (18) se invierte, pudiéndose decir que son los administradores los que pasan a convertirse, a la vez, en jueces.

II.1.1. *El control de los arrendamientos*

Con motivo de los arrendamientos llevados a cabo en las ciudades, eran numerosos los fraudes que se cometían. Los reformadores, preocupados por acabar con estas estafas, lanzan las primeras medidas para intentar someter estos contratos a una reglamentación fiscal. Ello se enmarca en el contexto en el que comienzan a introducirse reformas destinadas a transformar el orden fiscal en las ciudades, como vimos que sucedía con el caso de los ejecutores.

De acuerdo con las nuevas competencias judiciales concedidas a los administradores, se les capacita para rescindir todos aquellos arrendamientos en los que se detectase alguna anomalía. Como complemento, se institucionaliza la comunicación entre el juez y la Comisión, a la que debía informar sobre sus diligencias, a fin de que fuese ella, y no el concejo, la que estudiase la conveniencia o no de arrendar o administrar las sisas, tarea que, en el futuro, será propia de los administradores generales. A sus órdenes se colocaba a escribanos y todas aquellas personas que participasen de alguna forma en la administración de las rentas, pudiendo expedir los autos pertinentes para canalizar dichas órdenes. Se le daba una misión supervisora del estado de las rentas. Debía examinar los arrendamientos, fieldades y administraciones que hubiesen

(17) R. Mousnier (1970). *La plume, la faucille et le marteau. Institutions et société en France du Moyen Âge à la Révolution*; Paris, p. 190.

(18) G. Zeller (1947). *L'administration monarchique avant les intendants. Parlements et gouverneurs*. *Revue Historique*, 197, p. 184.

ejercido comisarios, fieles, cobradores, arrendadores, cogedores, receptores, escribanos y administradores. De forma especial, como decimos, debía averiguar los fraudes que se hubiesen cometido en los dos años anteriores. Se le daba jurisdicción para proceder contra los culpados y sus bienes «...como por maravedíes y haber de su Majestad, conforme a derecho, cobrando lo que montaren los fraudes...», si bien estas diligencias tenían como finalidad «...tomar luz de los fraudes hechos en el servicio de millones, pasado desde el año de mil y seiscientos y treinta y ocho...», contra los cuales no podría proceder sin orden expresa. Debía informar a la Comisión sobre los fraudes detectados, a fin de que esta, a su vez, dispusiera la orden que se debía ejecutar (19). Por consiguiente, se intenta que el fraude se someta a la ejecución prescrita desde la corte, ejecución que es posible gracias al concurso de la Junta de Millones. En cuanto a los arrendamientos, deberá ejercer una labor inquisitiva con respecto a los que hubiesen hecho los justicias y comisarios de las ciudades de cada provincia. Esta labor debía extenderse a los libros de los fieles, debiendo simultáneamente verificar si se había producido algún tipo de irregularidad en la cobranza. Una vez ajustados los libros de la fiabilidad, cuenta y razón de los años anteriores, así como los de los arrendadores, se colocaba en sus manos la tarea de procurar los arrendamientos. Sería él quien pregonarías las sisas en las ciudades y villas, en detrimento del ayuntamiento, como venía siendo costumbre. Antes de rematarlas, se daría cuenta a la Comisión. También se colocaba en sus manos la facultad de decidir qué sisas serían administradas y cuáles seguirían el régimen de arrendamiento. Se dispone el cese de los subdelegados y, a cambio, se encarga a los administradores que efectúen las visitas y aforos personalmente en los partidos y tesorerías, labor que venían efectuando los ejecutores. En el supuesto de que estos se considerasen imprescindibles, quedaba en manos de la Junta decidir o no su nombramiento, sin que el administrador tuviese jurisdicción para ello. Tampoco se podrían enviar ejecutores con salario para efectuar las cobranzas y pagas, pues, en caso de omisión de los subdelegados, debería correr por su cuenta y costa el salario de los ejecutores. Los escribanos y alguaciles de millones, asimismo, quedaban cesados, pasando a ejercer sus comisiones también el administrador.

Se les concedía, además, a los nuevos administradores la tarea de supervisar la recaudación, pues se establecía igualmente que los tesoreros y depositarios debían entregar una relación de lo que hubiesen cobrado, de las deudas del partido, y de las consignaciones y libranzas, a los administradores, debiendo hacer el pago y cobranza en las cabezas de partido. Puesto que eran frecuentes los atrasos a la hora de hacer

(19) Habría de enviar «...relación particular de las averiguaciones que hiciere, y fraudes que se hubieren cometido, al reino en su Comisión de la administración de millones, para que se le dé la orden que hubiere de guardar...».

efectivas dichas consignaciones y libranzas, se instaba para que se pagasen puntualmente.

A través de las facultades que se entregan a los comisionados, puede comprobarse el traspaso de competencias que se lleva a cabo del ayuntamiento al comisionado: un traspaso que coloca en manos de los nuevos ministros, e indirectamente en manos de la Comisión, la responsabilidad administrativa de la provincia. Aquellos, por primera vez, llegan a las ciudades para convertirse en administradores. Este traspaso no se produce sin intervención, pues, al quedar vinculado el comisionado con la Junta de Millones, en cuanto que de hecho esta ya no ejercía como representante de las ciudades, era la que venía, paradójicamente, a infiltrarse e interferir en el *statu quo* local.

II.1.2. El control de los oficios fiscales

El control de los oficios fiscales por los ayuntamientos era uno de los medios que permitían a las ciudades el pertinente dominio del fisco y el postrer desarrollo del fraude. También este apartado debía ser atendido por los reformadores si querían que la contribución fuese cumplimentada.

Después de la llegada de los primeros jueces comisionados a las provincias, no solo las instituciones, ayuntamientos y corregidores los bloquearon, sino que también toda una serie de oficiales de rango menor adoptó la misma actitud, la mayoría de las veces como un acto de solidaridad/complicidad con el grupo de poder local al que pertenecían. Teniendo en cuenta los vínculos que entre estos oficiales y el patriciado urbano existían, muchas veces el bloqueo de la ciudad fue posible gracias a su concurso. Este tenía lugar con la instrumentalización de sus competencias, que se utilizaban para paralizar las labores ejecutivas de los jueces comisionados y, con ello, la contribución. Una vez comprobados estos hechos, simultáneamente a la delimitación de las competencias de los administradores, durante estos años la Corona intenta someter a un orden prescrito los oficios subalternos. Se utiliza la potenciación jurisdiccional de la Junta para llevar a cabo unilateralmente desde la Corona la reforma de algunos de los oficios de millones. En enero del año siguiente, 1645, la Junta de Millones elaboró una nueva instrucción, dirigida a los subdelegados, a fin de que acatasen la de 1644, intentando con ello imponer las disposiciones de la Junta (20). A pesar de lo que se estableciera en ese año, los administradores habían continuado la costumbre de nombrar subdelegados a espaldas de la Junta. Ahora se les insta para que cumplan lo que había dispuesto la instrucción mencionada.

(20) AHN, Consejos, 51.449.

También se regulan otros aspectos relativos a su gestión y funciones, que suponen una novedad en el orden administrativo. Por ello, y para atender su gestión, se crea en cada una de las secretarías un nuevo oficial encargado de este despacho.

Se establece que debían dar cuenta a la Junta del estado en que estuviese la administración de su partido, especificando las partidas que estuviesen arrendadas y las que aún quedaban por arrendar, convirtiéndose en canal de las disposiciones ejecutivas de una Comisión de corte administrativo. Asimismo, debían dar cuenta de las diligencias que efectuasen para los arrendamientos, quiebras y deudas. Por su cuenta correría pagar a los tesoreros y receptores los valores de los servicios. Se reitera la obligación de pagar con puntualidad a los situados en juros, consignaciones y libranzas. También debían supervisar la labor de los contadores y escribanos de millones. Desde las escrituras de 1632, por las que se habían vendido las escribanías y tesorerías de millones, lo recaudado del servicio en aquellos partidos en donde había tesorería se quedaba en ellos sin pasar a la cabeza de provincia. Ahora se obligaba a los subdelegados a remitir en sus plazos los valores al administrador general de la cabeza de partido o provincia. Su labor supervisora se extendía al cuidado de que los tesoreros o depositarios diesen las cuentas en sus plazos.

Este tipo de reglamentaciones va acompañado de un deseo de meto-dizar los oficios de administración y recaudación, intención que no está exenta de una finalidad administrativa, desde el momento en que se les convierte en agentes ejecutivos de la Corona. Las extorsiones que muchos de aquellos oficiales realizaban en los ayuntamientos con el cobro de derechos indujeron a los reformadores a intentar acabar con tales irregularidades.

En el mes de julio de este mismo año, la Comisión continúa con su labor intensa y elabora una instrucción dirigida a los escribanos de millones y a los contadores con sus respectivos tenientes, siempre con el intento de sanear sus actuaciones (21). Los derechos que llevasen los debían tasar la justicia y comisarios de millones o, en su caso, el administrador. A fin de evitar las dilaciones frecuentes de las causas, lo que proporcionaba al escribano el aumento de sus derechos, se dispone que estos solo podrían cobrarlos en el momento de sentenciarse la causa, con la excepción de lo que se le permitía por el arancel real. Se establecen, además, los derechos que percibirían contadores y escribanos por cada una de sus actuaciones.

Apenas un mes después, también se regula la labor de los tesoreros de millones y de sus tenientes. Se insiste en recortar el cobro de dere-

(21) AHN, Consejos, leg. 51.449.

chos, introduciendo algunos límites. Se puede destacar el hecho de que las veredas se establecerían de acuerdo con los informes de los tesoreros. Teniendo en cuenta que la normalidad estaba caracterizada por la ausencia de registros sobre toda clase de diligencias llevadas a cabo en materia fiscal, ahora se intenta terminar con las irregularidades y pactos que entre los grupos de poder se daban, exigiendo que las cartas de pago estuvieran redactadas con distinción y claridad, debiéndose especificar de forma pormenorizada lo que recibían de la deuda principal cada año y trimestre. Para evitar la multiplicación de comisiones, cuyo único fin era exprimir al máximo al vasallo desprotegido que cumplía con el erario, se determina que, una vez despachado algún ejecutor o veredero para la cobranza de las sisas, no se podría despachar una nueva comisión ni cobranza hasta que se hubiese dado cuenta de la primera. En la misma línea, se dispone que no se podrían enviar a un mismo lugar y en un mismo tiempo a dos ejecutores, aunque fuesen por deudas y plazos diferentes. Asimismo, se intenta institucionalizar las tareas administrativas, ordenándose que los receptores y contadores de millones tuviesen al corriente su despacho, seis horas cada día, repartidas en tres por la mañana y tres por la tarde, durante los meses de abril y octubre. En los demás meses del año, quedaba a estimación de los justicias, comisarios o administradores «...de forma que en cada uno destos dichos oficios despachen al contribuyente dentro de seis horas de como llegare...». De esta forma, se pretendía que la administración no tuviese operatividad en función de los grupos de poder o alianzas locales y, por tanto, que el fisco no se gestionase de acuerdo con sus intereses, sino que la institución actuase en función de sus cometidos, adquiriendo un carácter público.

Amén de regularse aquellos aspectos que daban origen a abusos por parte de los oficiales, ahora estos quedan bajo las directrices e intervención de la Junta de Millones. Todos los oficios sometidos a reglamentación se encontraban perfilados en las escrituras de millones, y habían sido pactados con el reino; pactos en los que se incluía su venta, como es el caso de los escribanos o tesoreros. Con las disposiciones y reformas que ahora se emitían, se intentaba establecer sobre estos oficios algún tipo de control que corriera paralelo a lo que se estaba llevando a cabo con respecto a los administradores. Por otra parte, el administrador hace de intermediario entre la provincia y la Comisión. Desvincular los oficios subalternos de las clientelas, de las ciudades, colocando simultáneamente a estas, desde un punto de vista hacendístico, bajo el mando de la Comisión de Millones y, a través de ella, del rey, era el beneficio que se prometía con las reformas. La Comisión había sido utilizada para conformar e impulsar una normativa cuyo único objeto era reducir el fraude e implantar un sistema de contribución. Del protagonismo que en estos momentos había llegado a adquirir el fraude como agente de reforma, da fe una cédula de 7 de septiembre de 1644, por la que se concede juris-

dicción a la Comisión para que los defraudadores pudieran ser castigados con penas corporales (22). Esta medida es sintomática de la atmósfera que existía en la corte. El fraude era el enemigo de la hacienda y, por tanto, del rey, contra el que se imponía el despliegue de todas las medidas ejecutivas, administrativas, judiciales y punitivas.

II.2. La primera tentativa de agregación en 1646

El reino, a pesar de este impulso reformista y de las sucesivas manipulaciones que se estaban llevando a cabo, no se resignó a perder la partida. Durante las Cortes de 1645-1647, Felipe IV solicita de las ciudades una prórroga del servicio de nueve millones de plata, extensión de la alcabala y sisa de los 8.000 soldados. Aquellas Cortes fueron tanto más significativas cuanto que durante ellas, en 1646, como es sabido, tuvo lugar la primera tentativa de agregar la Comisión de Millones al Consejo de Hacienda. Esta tentativa suponía, en la mente de los reformadores, la culminación de lo que hasta ahora se había venido haciendo por amoldar la Comisión a los intereses de Hacienda. Felipe IV solicitó del reino su consentimiento. Ante esta demanda del monarca, aquel confecciona un memorial en el que expone su postura (23).

En él comenzaba recordando los motivos que justificaron la reforma, esto es, el ahorro de 36.000 ducados en nóminas, el despacho diario de los negocios y la puntual cuenta de los tesoreros que ahora se prometía. Frente a estos tres «motivos», el reino prepara una relación cuidada de los tributos y cargas que desde la llegada de Felipe IV, en 1621, habían tenido lugar en «agravio» de los vasallos. A continuación se detiene en los servicios concedidos por el reino junto en Cortes. Ambos recordatorios se construyen como antesala de lo que después se denuncia. Para ello se reanuda la consulta del Consejo de Castilla de 1619 y su acusación principal, en cuanto a que la mayor parte de las rentas se consumía en salarios, ayudas de costa y mercedes. Aunque reconoce que este tipo de propuesta es facultad del Consejo, también legitima esta función como propia del reino. Después, pasa a pedir a Felipe IV que modere estos gastos excesivos, solicitando que revoque aquellas mercedes concedidas por «falsa» relación de servicios, aludiendo con ello a la acepción de oficiales por parte del valido (24). Ilegítima este tipo de gastos por cuanto van en contra del bienestar del vasallo y por ser su fin diferente

(22) *Ibíd.*

(23) BL 1.322.1.9.

(24) El tema lo tratamos en B. Cárceles de Gea (1984-1985). *La justicia distributiva en el siglo XVII (aproximación político-constitucional)*. Chronica Nova, 14.

del que en un principio se le dio (25). La inalienabilidad del fisco a la que se alude es un principio que está presente en la doctrina con una orientación constitucional (26). Ahora se recurre a este concepto, recordando el compromiso que en este sentido había adquirido el monarca. Al haber soslayado las obligaciones que por este lado tenía, el reino obtiene la legitimidad para advertir a Felipe IV, en forma de amenaza, que en el futuro podría verse privado de nuevos servicios o, lo que es lo mismo, de los que en aquellos momentos se estaban debatiendo en las Cortes (27).

También se esgrimen las condiciones del contrato de millones, recordando que las concesiones se hicieron con la condición de que fuera él quien las administrara a través de la Junta (28). Una vez expuestas dichas condiciones, se trata de garantizar estos principios para el futuro. Se propone a Felipe IV que, en adelante, cualquier servicio solicitado debía tener «justificación», es decir, se debía ajustar a las condiciones pactadas, o a aquello que el reino entendiese por justificable, lo que implicaba que su opinión se convertía en requisito de legitimación política. Por consiguiente, se amenaza al monarca con el bloqueo del reino en futuras concesiones.

Como complemento a esta reivindicación «administrativa» de la Junta, también se demanda la participación de sus satélites en el ámbito local: la justicia ordinaria. Se debían quitar los administradores de alcabalas y millones, y entregar las cobranzas a los justicias (29). Se aprovecha la ocasión que se les brinda para mostrar a Felipe IV sus reivindicaciones,

(25) En concreto, sostiene lo siguiente: «...teniendo como tiene V. Majd. vendido y enajenado todo su real patrimonio y sustentando su Real Casa y las demás guerras que hay fuera y dentro de España de servicios extraordinarios de vasallos de esta corona desangrándose ellos de todo punto con ánimo de que se gaste todo en servicio de V. M. no se puede hacer gracia y merced de esto como de cosa ajena y que está destinada para diferente efecto sin muy grande cargo de conciencia y de incurrir no solo en pecado de prodigalidad sino de injusticia, convirtiendo los servicios en fines para que no se concedieran y mucho menos en gastos para que no se pudieran conceder ni pedir...»

(26) E. H. Kantorowicz (1985). *Los dos cuerpos del rey*; Madrid, p. 327 ss. Cfr. J. Beneyto (1981). *Sobre la literatura fiscal en la España Moderna*. AHDE, p. 141-147.

(27) «...habiendo reconocido la inmensidad de tributos que se han concedido y gastado, y el miserable estado en que se halla la monarquía acaso por no haberse guardado la forma y el intento de las concesiones, ni puede conceder otros de nuevo, ni V. M. servirse de pedirlos sin haber puesto en ejecución estos medios conforme a la doctrina de los Señores.»

(28) «...Y pues con tan santo y piadoso celo es servido que se reforme la Junta de Millones por excusar 36.000 ducados cada año, siendo así que es tan legítima y nativa para administrar los servicios que ha hecho y hace el reino y que se introdujo desde el año de 1607 poniendo en todas las concesiones condición de que corra por su mano que V. M. ha aceptado y se ha obligado a su observancia con juramento...»

(29) Solicita que se quiten «...todos los administradores de alcabalas y millones del reino que fuera del daño que ocasionan con tantas audiencias y ministros se excusan cada año más de 100.000 ducados pudiendo cometerse la cobranza y administración a las justicias ordinarias de los lugares».

en donde la cobertura administrativa de las ciudades ocupa un lugar destacado. El rechazo a los jueces y administradores enviados a las provincias responde a la intervención que hemos visto que en materia fiscal había llevado a cabo el monarca en detrimento de las ciudades.

Al monarca se le presenta como propuesta frente al decreto la moderación de gastos. Para este fin, se insta a que se proceda a una reforma del régimen polisinodial. Esta comenzaría por los tribunales de Hacienda. Con respecto a la Junta, se aprovecha la oportunidad que ahora tienen para exponer en forma de propuesta lo que no es sino una reivindicación: la reforma de los ministros togados (30). No hemos de olvidar que en estos momentos ocupaban estas plazas ministros tan notables como don Francisco Antonio de Alarcón, quien, a su vez, era presidente de Hacienda, don Antonio de Campo Redondo, don Antonio de Contreras, marqués de Jódar, y don Luis de Ellauri (31). La propuesta que entonces se elaboraba fue la de que los procuradores deberían permanecer en solitario (32). La tergiversación que de los intereses del reino llevaban a cabo los cuatro oficiales desde que la cédula de 1632 les permitiera participar en las responsabilidades administrativas de los millones —hecho que fue consolidado en 1639— y el dominio, ya apuntado, que ejercían sobre la Comisión explican esta actitud. El deseo de volver a una realidad anterior al 10 de enero de 1639 queda también de manifiesto en el tema de las apelaciones, por cuanto que, hasta esa fecha, habían caído bajo la jurisdicción de la Sala de Mil y Quinientas. Indudablemente, la petición de que fuese la Junta la que condujese las administraciones no podía llevarse a cabo sin esta última demanda, pues, sin la dirección institucional de los ministros togados, no podía ejercerse el pertinente control administrativo de las ciudades a través de la jurisdicción ordinaria, tal y como también se reivindica. En último término, la verdadera propuesta no era aquella moderación, sino un orden fiscal al servicio del reino y gestionado a través de la institución que tradicionalmente había sido su legítimo representante: la Comisión de Millones. El mantenimiento de esta institución como instrumento de las ciudades y una cobertura de jueces —los corregidores— como intérpretes de dicha representación son la alternativa que se presenta, y que constituye la cara opuesta de lo que los reformadores estaban impulsando.

(30) Así, sostienen que «El reino desea cumplir con su obligación y para conseguirlo suplica a V. M. mande reformar la Junta quitando los ministros togados, pues después que se introdujeron en ella se han aumentado los gastos y salarios que antes con 8.000 ducados al año se pagaban».

(31) En consulta de 17 de diciembre de 1644, figuran tales ministros como miembros de la Comisión. AHN, Consejos, leg. 7.255.

(32) «Los que habían de haber, los procuradores de Cortes, los que eran y son suficientes para el despacho de los negocios, y corriendo como antes solían había Junta cada día y de su resolución iba en apelación al Consejo a la Sala de Mil y Quinientas...»

No obstante todos estos argumentos y amenazas lanzadas por el reino, el verdadero escollo con el que se enfrenta Felipe IV es la prórroga del servicio que en estos momentos se estaba debatiendo, argumento de peso que se utiliza para disuadir al monarca (33).

La respuesta de Felipe IV fue la cédula de 9 de marzo de 1649, por la que, momentáneamente, se alejaba el fantasma de la incorporación (34). El reino había ganado utilizando una de sus principales armas de presión: la prórroga del servicio. Pero no quedaron aquí sus logros. En efecto: a las demandas que se hacían en el memorial con respecto a la jurisdicción ordinaria, el reino también vio satisfecho su secular ascendiente sobre los millones, pues, en las condiciones del segundo género propuestas por las Cortes, al reino se le ratificaba la posesión de la jurisdicción civil y criminal sobre el servicio.

A partir de aquí, la respuesta de los ministros fue la reconversión administrativa —llevada desde dentro— de la Junta, siendo finalmente esta vía la culpable de la definitiva incorporación. Hombres como Antonio de Contreras, presidente de Hacienda, Lorenzo Ramírez de Prado, antiguo oidor de la Contaduría Mayor de Hacienda y del Consejo de Indias, Juan Francisco de Alarcón, Juan de Góngora, que luego sería presidente de Hacienda, Gerónimo de San Vitores y Andrés de Riaño, oidor y ministro togado, respectivamente, del mismo Consejo, infiltrados en la Comisión, fueron los encargados de guiar sus destinos antes del decreto de 1658.

No obstante, a pesar de las concesiones hechas en las escrituras de 1646, después del fracaso de la incorporación, se instrumentaliza a la Junta, en aras de un sistema de contribución. Se optó por que las administraciones continuasen bajo la égida de la Comisión, mientras que se declaraba de forma explícita la incompetencia del Consejo Real (35). También, con respecto a los fraudes y abusos cometidos por los comisarios, se determinó que sería la Junta y no el Consejo el que tendría competencia sobre ellos. Y para cualquier tipo de agravio o duda referente a los pleitos entre partes, se debería acudir al reino o a su Comisión para solventarlo. Se garantizaba al reino, por tanto, que la administración del servicio y del fraude continuase en poder de la Junta. Sin embargo, por

(33) «después que el reino está junto en Cortes se han concedido a V. M. el 1 millón 460.000 ducados de plata para esta campaña, las tres que importan las medias annatas de este año, el uno del noveno, repartimiento que son todos los servicios que V. Majd. ha mandado se hagan...»

(34) M. Artola (1982). *La Hacienda...*, *op. cit.*, p. 137, n. 3.

(35) Las condiciones se circunscribieron a «...que las administraciones tocantes a millones, y los dos millones que administran los señores del Consejo, todo se agregue, beneficie y cobre por la Comisión de la administración de millones, cesando la superintendencia del Consejo, y por la dicha Comisión se han de dar los despachos necesarios para que los corregidores lo administren, valiéndose de las personas de quien tuviere mayor satisfacción para su disposición y cobranza».

cuanto que las reivindicaciones con respecto a los ministros togados fueron desatendidas, esta entrega era ficticia, pues la complicidad del monarca con estos ministros aseguraba la docilidad de la Comisión a los intereses de la Corona. Fruto de estas condiciones es la cédula de 6 de enero de 1647, por la que Felipe IV dispone que los dos millones del repartimiento de quiebras que administraba el Consejo pasaría a gestionarlos la Comisión de Millones. El 5 de abril, se expediría la instrucción pertinente dirigida a administradores generales o, en su caso, a los corregidores que ahora los administrarían (36). La Comisión continuaba adquiriendo competencias, en detrimento del Consejo, potenciando su poder jurisdiccional. En la segunda propuesta que contienen las escrituras, en cuanto a que se encargase la administración a los corregidores, el reino parecía haber ganado. Empero, las administraciones no desaparecen, pues, de forma similar a lo que ocurrió después de la declaración real francesa de 18 de julio de 1648 (37), en las escrituras se declara que el monarca se reservaría para sí «...seis cabezas de partido por si conviniere poner en ellas administradores, quedando su Majd. con particular cuidado, por lo que desea el mayor alivio de sus vasallos de ver si de estos se podrá excusar alguno» (38). Finalmente, Felipe IV acepta estas condiciones por la cédula mencionada de 6 de enero (39). No obstante, a pesar de la capacidad que se le reconoce a Felipe IV de conservar seis administraciones, en estos momentos solo nos encontramos con administradores generales en Sevilla, Toledo y Salamanca.

El dato más significativo de estas escrituras es el hecho de que se coloque a los corregidores, desde el punto de vista fiscal, en cuanto administradores de la Hacienda, bajo la autoridad de la Comisión de Millones, en detrimento de la superintendencia de la Sala de Gobierno del Consejo Real. Ya Olivares había llevado a cabo una experiencia análoga, colocando a los corregidores bajo la jurisdicción del Consejo de Hacienda, extremo que tuvo que rectificarse. De forma parecida, ahora la Comisión normalizaba su ascendiente sobre estos oficiales, siempre en cuanto a su condición de ministros de Hacienda. Con la novedad que ahora se introduce, se ataja el intervencionismo que, gracias a este control, ejercía el Consejo en materia fiscal en los municipios (40). Se utiliza a la Comisión de Millones para llevar a cabo el proyecto de los reformadores de implantar un sistema de contribución, idea que se contraponía a

(36) AHN, Consejos, leg. 51.449.

(37) R. Bonney (1978). *Political Change in France under Richelieu and Mazarin; 1624-1661*; Oxford, p. 56.

(38) *Escritura que el reino otorgó prorrogando los servicios de 9 millones y extensión de la alcabala hasta fin del año 1650....* AHN, Consejos, lib. 1.532.

(39) BN, VE, 37-7.

(40) Vid. S. de Dios (1982). *El Consejo Real de Castilla (1385-1522)*; Madrid, p. 384 ss.

la misma esencia de la Comisión. En efecto: fue esta, junto con los tribunales del reino, la que había hecho posible que se garantizase un modelo de hacienda al servicio de las ciudades y, por tanto, de los poderosos.

No obstante, por una cédula de 5 de febrero, Felipe IV intenta que Hacienda pase a conducir las cobranzas, que ahora protagonizarían de forma mayoritaria los justicias (41). Ya con anterioridad, por un decreto de 24 de julio de 1646, se había establecido que, en lo sucesivo, ningún corregidor podría ascender sin que por certificación del Consejo constase que durante su corregimiento había cumplido fielmente con el cobro de las rentas (42). Se utiliza toda posibilidad para presionar y ejercer algún ascendiente sobre los corregidores, para que lleven a buen término sus labores de administración.

La cédula de 5 de febrero viene a recoger la de 5 de mayo de 1644, que vimos más arriba. Se reiteran las órdenes existentes en torno a tesoreros, receptores, fieles y cogedores, en cuanto a que eran los únicos que estaban autorizados para recoger las rentas, mientras que se insistía en que esta tarea les estaba vedada a justicias, regidores y escribanos. A través de estas medidas, se intentaba desvincular los oficios de recaudación de los justicias y ayuntamientos, evitando la corrupción y fraude que ambos llevaban a cabo mediante el dominio de las partidas, puesto que los primeros seguían siendo designados por estos últimos o, en su caso, poseían el oficio por compra: la picaresca en torno a las partidas no se evitaba. Y ello aunque de forma expresa se prohíba a los justicias que detraigan alguna cantidad de la recaudación (43). Se insiste en que es responsabilidad de los justicias, tanto de realengo como de señorío o abadengo, que todo el proceso se produzca dentro de los cauces establecidos por la normativa fiscal (44). Por su labor en las cobranzas, corregidores y justicias tendrían derecho a un 1 %, pero solo si enviaban testimonios al Consejo de Hacienda y Comisión de Millones sobre lo que hubiesen cobrado, y lo obrado al respecto, por lo que, además de insistir en la vinculación de los corregidores con Hacienda, como era frecuente, se utiliza el salario como un medio susceptible de doblegar a estos oficiales. Se hace hincapié en que la recaudación debía llevarse a las cabezas

(41) AHN, Osuna, leg. 2.269-35. J. L. Sureda Carrión (1949), siguiendo a Ripia, da la fecha de 25 de febrero para esta cédula, *La hacienda castellana y los economistas del siglo XVII*; Madrid, p. 203.

(42) BN, ms. 10.399.

(43) «...las dichas justicias no libren, gasten, ni consuman maravedíes algunos de lo que procediere dellas, en otro efecto que aquel a que estaban aplicados...»

(44) Estaban obligados a «...hacer que se repartan, recauden, y cobren los servicios, rentas, pechos, y derechos debidos a mi real hacienda, a los tiempos y plazos que están obligados, y hacer que entre lo procedido de ellos en poder de los receptores, tesoreros o depositarios...».

de partido, pudiendo despacharse ejecutor por el corregidor o justicias contra los justicias que no lo hubiesen cumplido.

Con respecto a las cabezas de partido en las que no hubiese tesorero propietario, se dispone que se formen arcas de tres llaves. Un sistema que ya era conocido en el siglo XVI para la recaudación de las alcabalas. En cuanto al servicio de millones, las escrituras de 1603 habían dejado libertad a las ciudades para poner arca de tres llaves o no. En esta ocasión, dos de ellas quedaban en manos de dos comisarios o diputados nombrados para la administración del servicio, y la otra en poder del receptor o tesorero. Los tres eran nombrados por las ciudades. Se respetan las pautas establecidas en 1603 en cuanto a que una llave estaría en manos de la persona que sirviese el oficio de tesorero o receptor. Se establece la novedad de que otra llave pasaría a poder de un corregidor, pues de forma expresa se prohibía que ninguna de las personas nombradas por la ciudad podría ser ni el corregidor ni otro justicia; y, en fin, la última quedaba en poder de un regidor, lo que también era una novedad. En último término, era la ciudad la que venía a ejercer el control sobre las partidas fiscales. Como en estos momentos Hacienda está intentando ejercer alguna influencia sobre los corregidores, al entregarse una llave a este se intentaba, aunque solo fuera en principio, intervenir en las partidas. Una estrategia de conceder y controlar, que en el futuro será frecuentemente adoptada por los reformadores, marca las relaciones entre el monarca y las ciudades.

Uno de los problemas con los que tenía que enfrentarse la hacienda era el hecho de que los cogedores de los servicios y rentas reales rehuían el nombramiento mediante la presentación de provisiones, bien en el Consejo Real, bien en las chancillerías. Una actitud que no tenía otro fin que obligar al nombramiento de ejecutores, gracias a cuyo concurso los poderosos tenían asegurado el embolso de la recaudación para uso particular. Con ello, muchas rentas quedaban sin recaudar o, más exactamente, no llegaban al rey, provocando atrasos considerables para la hacienda, además de dejar los lugares esquilmados, viéndose después el rey impelido a conceder bajas y esperas. Con el fin de concluir con esta manipulación de la hacienda, se dispone que el nombramiento de los cogedores se haría con dos meses de antelación y, una vez cumplidos, no estando justificada su pretensión, en caso de insistir en su negativa de cumplir con el nombramiento, irían por su cuenta y riesgo los daños causados.

Felipe IV, una vez aprobadas las escrituras de millones, para asegurarse el control administrativo sobre las partidas, tres días después, el 8 de febrero, por una nueva cédula, amplía lo que se estableciera el día 5, al disponer que en las cabezas de provincia, donde desde la instrucción de 1644 venía reuniéndose el caudal de las rentas reales y servicio de

millones, se formarían arcas de tres llaves. La intervención se implanta como medio susceptible de evitar el fraude.

Esta medida se complementa con otra cédula del 17 de julio, pero esta vez referida a las sisas (45). Siempre con el deseo de evitar fraudes, se dispone que las sisas, tanto correspondientes a las rentas reales como a las consignaciones de cada villa, se pagarían en una sola bolsa. La paga se haría en la aduana, solo con la intervención de una persona. Después se debería repartir por menor en las bolsas.

Los reformadores optaron por confiar en la Comisión de Millones, mientras se entregaba y seguía confiando en los corregidores para las labores de administración. Momentáneamente, y debido a las dificultades, se abandona la experiencia del Consejo Real y de la jurisdicción extraordinaria. Pero esta medida no supone sino la antesala de la entrega de las administraciones-comisiones al Consejo de Hacienda. Si la experiencia llevada a cabo por Olivares con el Consejo Real en 1637 no había sido satisfactoria, ahora la vuelta a la Comisión seguía sin contentar a la Corona. Aunque el tribunal del reino hubiese sido reformado y manipulado, implantándose de forma simultánea algunos cambios estratégicos en favor de un sistema de contribución, ello no aseguraba que las ciudades se doblegasen a los requerimientos fiscales. Al seguirse confiando en los corregidores, la utilización del fisco por los grupos de poder continuaba siendo una realidad, y ello aunque se utilizase la comisión para gestionar la deuda. Es así como Felipe IV y sus ministros finalmente se deciden por adoptar una medida radical, como lo era la de acudir a Hacienda para gestionar el servicio de millones, conjuntamente con la Comisión, y acabar de este modo con el fraude.

(45) AHN, Osuna, 2.269.

III

LA INTERVENCIÓN DEL CONSEJO DE HACIENDA. LOS JUECES DE COBRANZAS

La pequeña victoria que el reino había conseguido en estas escrituras de 1647 no duró mucho tiempo, pues un año más tarde, siendo presidente de Hacienda don Joseph González, un nuevo decreto retomó el espíritu de 1644, volviendo a utilizar la figura del juez comisionado para superponerse a las autoridades locales.

Se establece que las cobranzas de la hacienda deberían correr a cargo de los ministros a quienes se despachase expresamente comisión por el Consejo de Hacienda o, en su caso, por la Comisión de Millones. De esta forma, sin alterar el orden fiscal vigente en las ciudades, se introduce un elemento administrativo que llegaba para controlar a todo un conjunto de oficiales subalternos a los que, como hemos visto, se intentó someter en reformas anteriores. Enviados debido a los atrasos y deudas que las localidades continuaban teniendo con la hacienda, lo que, en estos momentos, amenazaba la solvencia de la propia Corona, y debido a lo inútil de aquellas tentativas para acabar con el fraude, con los jueces de cobranzas se intenta administrar la recaudación a partir de unos criterios contributivos, desplazando o, en su caso, supervisando la labor de los subdelegados y ejecutores, que estaban solo para servir a los grupos de poder de los que ellos mismos formaban parte.

Todos estos cambios se dirigían al orden administrativo en las ciudades, pero, en cuanto a la corte, las consecuencias que se derivaban de esta reforma afectaban al Consejo de Castilla, pues este, en principio, perdía el mando, mientras que la Comisión no dejaba de estar presente en el decreto, teniéndose en cuenta su concurso. El decreto de 1648 supone la primera tentativa de acercamiento entre Hacienda y la Comisión. Una vez que esta había sido sometida a las pertinentes reformas, gracias a su corte administrativo y fiscal, estaba en condiciones de compartir

la jurisdicción económica con el principal tribunal de Hacienda castellano. Quedaba claro cuál era el organismo al que debía emular desde el punto de vista jurisdiccional. Y ello en detrimento de antiguos vínculos con el Consejo de Castilla y el correspondiente trasfondo jurídico al que este pertenecía. La administración del servicio de millones continúa avanzando hacia un tipo de institucionalización eminentemente administrativa y económica, separándose del lenguaje jurídico que daba sentido al orden constitucional en Castilla. La transformación de la Comisión va unida, por tanto, a la introducción y desarrollo de la jurisdicción extraordinaria. Para que la primera pudiese llevar a término sus disposiciones, necesitaba de una cobertura administrativa adecuada: los jueces comisionados. Mientras que, para que la segunda pudiera ser eficaz, era imprescindible que un organismo ejecutivo garantizase su articulación en tanto que institución.

De acuerdo con este espíritu, y por lo que se refiere a los poderes de que se reviste a los ministros, se les concede jurisdicción privativa y se les dota de jurisdicción civil y criminal para proceder, en su caso, contra los corregidores, justicias, regidores, tesoreros, receptores y demás personas a cuyo cargo se encontrara la paga de lo cobrado en concepto de rentas reales y servicios. Las apelaciones se entregan al Consejo y Contaduría Mayor de Hacienda. Este Consejo pasaba a protagonizar la jurisdicción extraordinaria y, al ser ahora tribunal en última instancia, se desplazaba a los tribunales ordinarios, por lo que se convertía en una jurisdicción fiscal suprema. En este caso, no se trataba solo de que las decisiones de los administradores fuesen semejantes a las de las cortes soberanas (1), sino que, al marginar a todas aquellas instituciones que mantenían la representación de los intereses del reino, este, inicialmente, quedaba sin herramientas para hacer valer las escrituras de millones y poder contradecir las decisiones de la Corona. Ha sido la jurisdicción extraordinaria la que lo ha hecho posible, a través de lo que ahora se denominan jueces de cobranzas.

Si, desde un punto de vista meramente institucional, jurisdicción extraordinaria y reforma se encuentran entrelazados, a su vez, ambos hechos no pueden desligarse del sustrato contributivo que animaba a los reformados. Tanto Felipe IV como sus ministros, a estas alturas, estaban obsesionados por atajar las deudas, impagos y fraudes que sufría el fisco y por someter a los culpables de tales abusos, esto es, a los corregidores y justicias. Una obsesión que se traducía en un ansia reformista.

Reconociendo el fracaso de los esfuerzos anteriores por arrebatar el usufructo del fisco a las ciudades, Felipe IV lanza la «nueva forma» de

(1) R. Bonney (1978). *Political Change...*, op. cit., p. 144.

administración (2). Se recurrió a la jurisdicción extraordinaria, solo que esta vez se intentó la opción del Consejo de Hacienda, al mismo tiempo que se instauraba una medida administrativa para imponer la contribución. Ello no se lleva a cabo todavía sin acudir a competencias judiciales, en las que se continúa confiando para perseguir el fraude. Consecuentemente, estos nuevos ministros aglutinan y confunden la doble función de juez y administrador.

Y, en efecto, ante la persistencia del fraude, a los jueces de cobranzas se les concede jurisdicción civil y criminal. Concesión que, además, tenía una consecuencia de gran importancia, pues, de hecho, aquellos se convertían en interventores de los corregidores, en una forma similar a como los intendentes franceses lo fueron de los gobernadores en las provincias, también durante esta primera mitad del siglo XVII (3). Puesto que llegaban para usurpar funciones propias de los corregidores o, en su caso, de los administradores, y conscientes de las dificultades y oposición que generarían estos jueces comisionados, se acude al único tribunal susceptible de obtener que el reino acate la reforma: el Consejo de Castilla. A este se le insta para que despache las cédulas pertinentes a las chancillerías comunicándoles su inhibición. No se detuvo aquí Felipe IV, pues acudió directamente a las ciudades. Después de estas advertencias, y en este mismo año de 1648, emite un decreto por el que se inhibe a las dos chancillerías y a las audiencias (4).

A través de la reforma y del decreto, se anulan todas aquellas comisiones que hubiesen sido dadas con anterioridad. Se cesa también a los jueces ejecutores nombrados y despachados por consejos, tribunales, juntas, etc. Los autos correspondientes se debían entregar al ministro nombrado por el rey para la provincia y partido en cuestión, siendo este el que dispondría el pago en el futuro.

(2) En la comisión despachada con motivo de esta reforma a don Lorenzo de Ribera, enviado al partido de Málaga, se afirmaba lo siguiente: «...habiendo entendido que cada día se dificultaba más la cobranza de mis rentas reales, y los servicios que el reino me tiene concedidos, y que de las cédulas que se despacharon para facilitarlas y excusar ejecutores, no se conseguían los buenos efectos que se podían esperar, por las omisiones de las justicias, administradores, y otras personas que han tenido a su cargo la cobranza y administración dellas, y que muchos tesoreros, receptores no han dado cuenta y tienen en su poder sumas grandes de lo procedido de las dichas rentas y servicios, sin pagarlo a los juros y libranzas a quien toca, resultando de uno y otro grandes daños, deseando el remedio dellos, y que cesen las competencias que se forman entre las justicias ordinarias, administradores y ejecutores, se ha ido cometiendo a diferentes ministros míos que han salido a las provincias del reino, la nueva forma...», AMM, CR, t. 21.

(3) R. Mousnier (1962). *Note sur les rapports entre les gouverneurs de provinces et les intendants dans la première moitié du XVIIe siècle*. *Revue Historique*, 228, p. 342.

(4) «...que han de estar inhibidas como lo están, y de nuevo los inhibo de cualquier causa que pueda tocar o depender de la cobranza y administración de mis rentas y servicios reales aunque sea por vía de exceso ni otra manera porque de todo ello se ha de conocer en mi Consejo de Hacienda». AHN, Consejos, 7.127.

Estos nuevos jueces de cobranzas podían nombrar un alguacil y un escribano, los dos con 500 maravedíes de salario. Ante dicho escribano deberían pasar los autos y diligencias practicadas, quedando inhibidos aquellos escribanos de rentas y millones que por compra o merced ostentasen sus oficios. Con ello se intentaba alejar de la recaudación al patriciado urbano, habitual comprador de estas escribanías.

Como complemento de la reforma, en lo que se refiere a los administradores de millones, se insiste en el cese de los subdelegados —lo que nos descubre la poca efectividad que tuvo la resolución de 1644—, y ello, según se declara, para ahorrar salarios y costas, pues, como hemos apuntado, ocurría con frecuencia que, enviados a lugares de corta vecindad, tal y como sucedía cuando se enviaban ejecutores, lo recaudado se agotaba con el pago de sus emolumentos. Se introduce la novedad de que, en el futuro, no se podrían nombrar más, sin preceder un informe tanto de los corregidores de las provincias en las que estuviese a su cargo la administración de millones como de los administradores generales, donde los hubiese, y del ministro que tuviese a su cargo la cobranza de la provincia. Es decir, la recaudación venía a depender de este último ministro.

A la Comisión de Millones se envía una orden para que se esmere en la elección y nombramiento de estos subdelegados, según se sostiene «...porque siendo muchos los salarios que consumen, se ha reconocido muy poco útil destas subdelegaciones, y porque no serviría de nada dar forma a las cobranzas si el dinero que procediere de ellas no se convirtiese en paga de juros y libranzas». Esta orden nos descubre en qué o, más exactamente, en quién estaban pensando Felipe IV y sus ministros. La recaudación debía ser efectiva para satisfacer la deuda y, de este modo, asegurarse la Corona la retroalimentación financiera.

Hemos de recordar que en las ciudades era práctica frecuente la detracción de los caudales recaudados, bien de las arcas reales, bien de la depositaría general, para usos diversos, entre los que cabe destacar la especulación. En 1643, unos meses después de la caída de Olivares, el recientemente nombrado presidente de Castilla, Juan de Chumacero, ya había llamado la atención acerca de la dificultad de vigilar estos caudales (5). El usufructo de las partidas recaudadas por parte de los

(5) «...lo más embarazoso es ajustar lo que mira a las rentas reales porque como en cada miembro della hay diferente tesorería, receptoría y administración y también son diversos los librancistas parece harto dificultoso hallar medio sin inconveniente y dejar la materia en el estado que hoy está no se compadece con la justicia, porque el reino se abrasa; pensar que los que están cebados en la codicia y en tan grande ganancia cederá a ella ni se contentará con los medios justos, no se puede esperar y así es preciso anteponiendo a todo el bien universal y la conservación del reino», AMAE, *Sobre los daños que causan los ejecutores*, ms. 39.

concejos llevó a los ministros a pensar en una alternativa a las reformas emitidas en 1644, con el mismo objetivo de establecer un control administrativo sobre la recaudación.

De acuerdo con este espíritu, y con la mirada puesta en los intereses de los juristas, después de la suspensión de 1647, se supera el decreto del año anterior por el que se habían creado arcas en las cabezas de provincia, en lo que supone un triunfo de los hombres de negocios. Felipe IV y su ministro Luis Méndez de Haro determinan la suspensión de los receptores, tesoreros y depositarios, en cuyo poder hubiese entrado dinero de los servicios y contribuciones, no pudiendo recibir más partidas en adelante. También se reitera que las arcas creadas serían de tres llaves en las cabezas de provincia y partido.

Pese a los intentos de Hacienda de someter a los corregidores a sus directrices, ahora se desplazaba al corregidor entregando una llave al ministro que asistiese a las cobranzas en la provincia o partido, y, en su ausencia o impedimento, al contador que debía asistir en las mismas circunscripciones; la segunda llave estaría en manos del regidor más antiguo; y, lo que es más importante, la tercera estaría en poder de la persona que los factores nombrasen por su cuenta y riesgo. El contador debía tener la cuenta y razón de lo procedido de cada renta y servicio. Como correspondía al ascendiente que los asentistas tuvieron en esta reforma, se insistía en que el caudal debía distribuirse de tal manera que lo que perteneciese a juros habría de hacerse efectivo de forma inmediata; en cuanto a lo que perteneciese a libranzas, debería pagarse con idéntica premura: órdenes para cuya ejecución los asentistas contaban ahora, al menos, con una persona cerca de las arcas.

Hemos de ver, por consiguiente, en estas concesiones la influencia directa de la suspensión de pagos de 1647. La influencia que los asentistas venían a ejercer sobre estas arcas estaba determinada no solo por el hecho de que una de las tres llaves recayese en manos del factor, sino también porque las regidurías y oficios de contador que estos llegaron a ejercitar, bien por compra, bien como concesión en sus contratos, en algún caso les facilitaba la posesión de otra de las llaves (6). Por otra parte, a través del juez de cobranzas, también Hacienda intervenía en las partidas.

Con respecto a los cogedores y depositarios que por menor recaudaban estos servicios en villas y lugares, se vuelve a insistir en su obligación de llevarlo a las cabezas de provincia y partido, puesto que, según declara el decreto, «...de su poder se suele divertir el dinero o convertirse

(6) C. Sanz Ayán (1988). *Los hombres de negocios y el poder político*, en *Los banqueros de Carlos II*; Valladolid, cap. V, p. 434 ss.

en otros gastos...». Se determina que en cada cesto debía ponerse arca de tres llaves, en donde entraría el dinero cada semana con la asistencia del corregidor, del alcalde mayor u ordinario y del regidor más antiguo. A través del depositario y del cogedor, previo informe del escribano del ayuntamiento, se recogería lo recaudado en las arcas. Para atajar lo que era práctica corriente en los ayuntamientos —y, además, una práctica a la que la propia Corona no era ajena—, se disponía que no se podría sacar dinero de las arcas para atender ningún gasto o necesidad; en caso contrario, los justicias estaban obligados a pagar el doble. El ministro o persona que asistiese a las cobranzas era el encargado de dar la orden para que lo procedido de las arcas fuese remitido a la cabeza de provincia o partido donde perteneciere. A fin de evitar costas a los contribuyentes, el salario de estos ministros por sus cobranzas correría por cuenta de la real hacienda. Quedaban excluidos de esta regla cuando procediesen contra tesoreros y otras personas que, habiendo cobrado de los contribuyentes, retuviesen en sí el dinero sin entregarlo, así como cuando procediesen contra los arrendadores que no hubiesen pagado en sus plazos. En estos casos, el salario lo cobrarían de sus bienes y haciendas.

Este decreto se complementa con otra disposición de Felipe IV por la que se insta a los justicias para que lo cumplan, pidiendo para ello la ayuda del Consejo, al que se responsabiliza de que la normativa se aplique en las provincias (7). Una declaración formal que por sí sola nos descubre el poder de que los justicias disfrutaban y la consiguiente capacidad que dicho poder les proporcionaba para hacer fracasar la reforma.

Pero, durante estos años, Felipe IV apuesta decididamente por los jueces de cobranzas. Y, así, al año siguiente, en 1649, se elabora una instrucción por la que se regulan detalladamente sus funciones (8). Como el propio Felipe IV había reconocido, debido al fracaso de las reformas anteriores, dichas instrucciones, de nuevo, van acompañadas de un espíritu inquisitivo por parte de Hacienda, con el fin de obtener un mayor control fiscal sobre las ciudades. De forma expresa, se declara que el objetivo de estos ministros era evitar la multiplicación de ejecutores y proceder

(7) «...y porque de su cumplimiento dependen las provisiones y asistencias de los ejércitos, y se excusan los gastos y salarios que consumen tantos ejecutores, se darán por el Consejo todas las cédulas, provisiones y despachos necesarios para que los corregidores y demás justicias den a los ministros todo el favor y ayuda necesaria y se inhiban sin entremeterse en cosa alguna de la cobranza y administración de mis rentas reales como en la orden citada se contiene, y el Consejo tendrá particular cuidado en hacerlo cumplir y ejecutar y excusar competencias, pues solo sirven de dilación y de embarazar las cobranzas, procediendo en estas materias como cosa que tanto importa», «S. M. 12 de julio 1648. Sobre las inhibiciones de las Audiencias y Chancillerías para lo tocante a la cobranza de las rentas». AHN, Consejos, leg. 7.127.

(8) *Instrucción que se da a los ministros a quien su Majd. ha elegido para la superintendencia de las cobranzas de rentas reales y servicios*, BN R/23879.

ellos mismos a las cobranzas, en un intento de que el potencial fiscal de los partidos no revirtiese en beneficio de oficiales subalternos y sus correspondientes aliados, en detrimento de la Corona. En las mismas instrucciones se reconoce este extremo cuando se dispone que lo que habrían de llevar estos ejecutores iba a revertir para satisfacer la deuda principal, dado el lastre que esta representaba para la hacienda.

Por lo que se refiere a arrendamientos y encabezamientos, siendo esta una labor propia de los corregidores y administradores, en el decreto se entrega a los ministros de cobranzas la tarea de procurar que los partidos se arrienden o encabecen, en detrimento de las autoridades locales. Desde un punto de vista meramente impositivo, no se establecen cambios, pues, por un lado, las alcabalas y 2 % se debían guiar por el último cabezón, mientras que para los millones debían atenerse al quinquenio precedente.

En manos de estos ministros se colocaba la labor de determinar el estado de la hacienda en las localidades y averiguar las deudas existentes. Una vez efectuado, debían pasar a ajustar las esperas y suspensiones para reconocer lo que se podía realmente cobrar. Para llevarlo a efecto, una vez en el partido, debían instar a los justicias y regidores para que, en el plazo de 20 días, cumplieran con la deuda que tuviesen contraída con la hacienda. Ello se debía llevar a cabo por medio de cogedores —oficio al que se sigue apelando, en detrimento de subdelegados y ejecutores— nombrados por cuenta de los justicias. Se establece que cada dos meses éstos entregarían una relación particular de lo que hubiesen cobrado, especificando cada renta individualmente. Dichas relaciones, junto con lo recaudado, se debían enviar a las arcas de la cabeza de tesorería. A fin de acabar con atrasos y deudas, se idea un sistema según el cual se dividirían las diferentes partidas en unidades de recaudación independientes. Se crean seis bolsas en las que debería dividirse lo recaudado por diferentes conceptos, que se establecen a partir de los grupos protagonistas del fraude. La primera se destina a las deudas de los contribuyentes de las rentas o servicios. La segunda, a los cogedores, de quienes se debía cobrar, según se declara, sin admitir espera. La tercera, a los alcaldes y regidores, quienes debían restituir lo que hubiesen gastado o detraído. La cuarta, a los tesoreros, depositarios y receptores, quienes debían también entregar los efectos que les correspondiesen sin atrasos. La quinta correspondía a aquellos lugares donde había arcas, y, en este caso, se debía tomar cuenta del estado de estas, quedando en poder del ministro de comisión decidir la forma o actitud que se había de seguir. Y, por último, la sexta correspondía a los arrendadores. Asimismo, se declara que se debía compeler para que estas rentas se pagasen a sus plazos. A través de cada una de estas bolsas, se fragmentan las partidas en función del fraude. Cada grupo específico cuenta con una bolsa independiente, a fin de evitar, por este camino,

que la unión de las partidas pudiera dar lugar al impago de la contribución o, en su caso, a la utilización de esta para fines privados. Incluso se establecen algunas bolsas, como ocurre con la destinada a los regidores, cuyo único fin es recuperar las cantidades detraídas de forma irregular. No obstante, esta reforma no venía sino a embrollar aún más la situación, pues, en vez de optar por la simplificación como principio, se recurre a un sistema más complejo, y, por tanto, más costoso y más difícil de gestionar. Sin embargo, ahora se llevan a cabo algunas reformas importantes en las unidades de recaudación.

III.1. Aplicación de medidas contables

Es en estos momentos cuando se establece una serie de reglas de contabilidad que, aplicadas a una sucesión de reformas administrativas, se complementan con las medidas ejecutivas a través de las cuales se efectúan las labores de recaudación.

En primer término, y por lo que se refiere a las cobranzas en las cabezas de tesorería, se introducen algunos cambios significativos. Se ordena que el ministro nombrado como juez de cobranza debía pedir al tesorero una relación jurada en la que constase el estado de la tesorería. En caso de que no se hubiese encontrado ninguna irregularidad durante su tenencia, se pondrían arcas en su poder con las mismas condiciones que ya se especificaran en el decreto del año 1648. En poder del ministro, y no del ayuntamiento, estaba elegir a la persona que se colocase al frente de las tesorerías desagregadas. Tal ministro debía vigilar las tesorerías, pues cada mes iba a recibir la cuenta de lo que hubiese entrado en las arcas.

Hasta estos momentos, en cada cabeza de tesorería había tesoreros diferentes para alcabalas, 2 %, servicio ordinario, papel sellado, 24 millones, receptor de quiebras de millones, etc. Ahora se establece que ninguna ciudad cabeza de reino, provincia o tesorería podría tener más de dos arcas. En una debía entrar lo procedido de alcabalas, tercias, 2 % de lo vendible, servicio ordinario y extraordinario y papel sellado; en la otra, los 24 millones, quiebras de millones, la plata para juros y plata, y vellón para las jornadas. Y en las dos debía haber libro de cuentas con la razón de cada renta, una costumbre que la mayoría de las veces era ignorada por las autoridades locales, facilitando con ello la especulación y el fraude. Es más: se servían de la ausencia de todo registro, o, en su caso, de registros fácilmente manipulables, para poder defraudar abiertamente.

El tesorero de alcabalas tendría un arca en su poder junto con una llave, y lo mismo el de millones. Esta vez se acude a la simplificación, en aras de un mayor control, y ello aunque las partidas de millones y alcabalas todavía permanezcan divididas. Simultáneamente, con el estableci-

miento de los libros de cuentas se intenta introducir en las provincias el registro contable de las partidas, para su posterior examen y supervisión desde las contadurías en la corte.

Si la creación de los libros de registro había proporcionado al campo financiero y comercial indudables ventajas (9), con su implantación en el terreno hacendístico los gobernantes obtenían también una mayor clarificación de las cuentas, siempre con el fin de evitar irregularidades y fraudes. De ello es buena muestra el esfuerzo que los gobernantes mantuvieron por regular y establecer estos libros de registro, en los que se plasmaban minuciosamente los movimientos de la hacienda (10).

Entre los métodos de registro, sin duda, el más eficaz para evitar el fraude fue la *partita doppia*. Desde que el matemático Luca Pacioli publicara en Venecia, en 1494, su obra *Summa de Arithmetica, geometria proportione et proportionalità*, la aplicación de este método para registrar los actos administrativos no había dejado de difundirse a lo largo de los siglos XVI y XVII (11). En Castilla, el primer tratado sobre él corresponde a Bartolomé Salvador de Solórzano, quien lo publicó en 1590 (12). Aunque la mayoría de los monarcas europeos no siguió el ejemplo adoptado por los comerciantes y los hombres de negocios (13), este método era conocido por los ministros hispanos, pues ya durante el reinado de Felipe II se tuvo una primera experiencia al respecto (14).

Con la reforma de 15 de octubre de 1612, llevada a cabo en el reino de Nápoles, por ejemplo, se había establecido el *Libro maggiore degli arrendamenti et altre intrate*, además de un *Libro maggiore*, el cual, de forma abreviada, debía resumir el debe y el haber de los efectos del

(9) Sobre el tema, *vid.* J. Row Fogo (1905). *History of book-keeping*, en *A History of accounting and accounts*; ed. por R. Brown, Edinburgo, p. 93-170.

(10) En 1591, por ejemplo, en el reino de Nápoles, la *Summaria* ordenaba que el Libro del Real Patrimonio «...se divida en più libri et ogni specie di corpo et d'Intrata tenghi il suo libro distinto con le sue rendite et carrichi nelli margini dei quali si vanno poi annotando le ricompre, le trapassationi che giornalmente si fanno da persona o per bassamenti o per altre cause...». G. Muto (1980). *Apparati finanziari e gestione della fiscalità nel regno di Napoli dalla seconda metà del '500 alla crisi degli anni '20 del secolo XVII*, en *La fiscalité et ses implications sociales en Italie et France aux XVIIe et XVIIIe siècles*; Roma, p. 138.

(11) *Vid.* E. Narducci (1863). *Intorno a due edizioni della Summa de Arithmetica di fra Luca Pacioli*; Roma.

(12) B. Salvador de Solórzano (1590). *Libro de Caxa y Manual de cuentas de merca - deres y otras personas con la declaración dellos*; Madrid. *Op. cit.* por E. Hernández Esteve (1984). *A municipal purchase of corn. Bread ledger and journal of the town council of Medina de Rioseco (1540)*, en *Atti Quàrto Congresso Internazionale di Storia della Ragioneria*; Pisa, 23-27 agosto, p. 298.

(13) *Vid.* H. Kellenbenz (1986). *Lo Stato, la società e il denaro*, en *La repubblica internazionale del denaro tra XV e XVII secolo. Atti della settimana di studio 7-22 settembre 1984*; Bolonia, p. 338.

(14) E. Hernández Esteve (1985). *Pedro Luis de Torregrosa, primer contador del Libro de Caxa de Felipe II. Introducción de la contabilidad por partida doble en la real hacienda de Castilla*. *Revista de Historia Económica*, año III, n. 2.

patrimonio, tanto por débito como por crédito (15). Olivares utilizó la *partita doppia* para contabilizar el donativo solicitado al reino en 1627-1629, extremo que recoge E. Hernández Esteve (16). En este ambiente de difusión y auge de los métodos contables, los reformadores hispanos mostraron una especial preocupación por el registro de las partidas. En 1646, Alonso de Palma había llamado la atención sobre la confusión existente en las relaciones de valores que se remitían a la Contaduría del Reino. Fruto de ello fue que la Comisión dispusiera que, en el futuro, las relaciones se ajustasen al valor líquido que los servicios hubiesen tenido en cada paga (17). Dicho desorden favorecía, en efecto, la manipulación de las cuentas y, por tanto, el fraude. La preocupación por las relaciones de valores y la introducción de los libros de registro venía a asegurar la inspección de las partidas. Este era el objetivo que perseguían los reformadores con la implantación de los libros de cuentas en las circunscripciones fiscales. Las arcas se convirtieron en el vehículo a través del cual el monarca estaba en condiciones de intervenir en las cuentas en el ámbito local, paliando en alguna medida los efectos del fraude. De ello fue responsable la Comisión. Como respuesta a este tipo de medidas, las ciudades mostraron el rechazo a las arcas, defendiendo, frente a ellas, el sistema de tesorerías regentado por el entramado de poder local.

Conjuntamente, con la implantación del sistema de arcas en las ciudades cabeza de provincia, los reformadores trataban de evitar que la mayor parte de los cobros y pagos de las rentas continuase haciéndose en el ámbito local. Se pretendía centralizar en unidades de recaudación las partidas, para que después fuese la Contaduría Mayor de Cuentas la que viniese a decidir los libramientos y órdenes de pago, extremo que ya se había intentado en épocas anteriores (18). En último término, lo que se buscaba era que la disponibilidad de la hacienda pasase de las ciudades a la Corona.

Para asegurar el dominio de este sistema desde la corte, se coloca en la cúspide a don Luis de Haro. Se establece un mecanismo que ya fuera utilizado por Olivares para agilizar la información y transmisión de las órdenes: la correspondencia (19). Para coordinar la labor de los superintendentes de cobranzas, se dispone que se corresponderían con el primer ministro, a quien debían informar de forma periódica de lo que fue-

(15) G. Muto (1980). *Op. cit.*, p. 139.

(16) *Ibíd.*, p. 243.

(17) AGS, CJH, leg. 896.

(18) *Vid.* E. Hernández Esteve (1983). *Estructura y funciones del Consejo de Hacienda de Castilla...*, *op. cit.*, p. 40.

(19) *Vid.* nuestro trabajo (1990). *El conde-duque de Olivares y los tribunales de la corte: oposición política y conflicto constitucional*. Cuadernos de Investigación Histórica, nº 13.

sen cobrando, tanto por mayor como por menor. De esta forma, se suprime incluso la Junta como organismo de comunicación entre el administrador y la Corona, agudizándose aún más la independencia del poder ejecutivo con respecto al reino, y ello aunque fuese con respecto a una representación ficticia de este último.

No obstante los esfuerzos reformistas, en seguida aparecieron los primeros problemas. La misión inquisitiva con respecto a las localidades que se depositó en estos ministros no pudo llevarse a cabo, debido a que estos no podían subdelegar sus comisiones para acudir a los lugares del partido. Ello obligó a Felipe IV a autorizar, por una orden de 23 de septiembre, las subdelegaciones por el tiempo que dichos ministros se ausentasen de la cabeza de partido (20). Y, de hecho, a partir de entonces, en las comisiones que se expidieron por el Consejo de Hacienda se concedió a los ministros la facultad de delegar sus comisiones en los ministros y personas que estimasen oportuno, con el solo requisito de señalarles un salario (21). Se veía así frustrado uno de los objetivos de la reforma, cual era el de evitar la multiplicación de subdelegados y el señoría que, a través de estos, ejercía la oligarquía urbana sobre las partidas fiscales.

A pesar de las dificultades, hemos de considerar el decreto de 1648 y las instrucciones de 1649 como la antesala de lo que en los años cincuenta va a llevarse a cabo por don Luis Méndez de Haro y los reformadores de Hacienda. La remodelación que ahora se efectúa del mapa administrativo, de acuerdo con unas circunscripciones fiscales conformadas en torno a la jurisdicción económica, representada, bien por Hacienda, bien por la Comisión, se constituirá en el núcleo del futuro orden fiscal. Los ministros de cobranzas, que se envían a las provincias en calidad de comisionados, a su vez, siguiendo las pautas que Olivares estableciera en 1637, cuando envió una red de jueces comisionados del Consejo Real a las provincias (22), sientan la novedad de que ahora es una nueva jurisdicción económica, esto es, Hacienda y Comisión de Millones, la que pasa a conducir la recaudación, en detrimento del Consejo de Castilla. De este modo, se deja el camino abierto a la llegada de los administradores para gestionar las innovaciones administrativas que ahora se habían implantado. Y ello a pesar de que, como veremos en seguida, el

(20) AGS, CJH, leg. 942.

(21) Pueden encontrarse ejemplos de todo ello en la «Relación de las comisiones despachadas por el Consejo y Contaduría Mayor de Hacienda los años 1648-1649 y 1650 por la Secretaría del ejercicio de Andrés de Villarán. 11 de enero 1666», AHN, Consejos, leg. 51.280.

(22) Vid. B. Cárceles de Gea (1992). *Fraude y administración fiscal en Castilla 1621-1700. El servicio de millones: Poder fiscal y privilegio jurídico-político*; Universidad Autónoma de Madrid, 958 p. (Tesis doctoral mecanografiada.)

Consejo de Castilla continúe enviando ministros a las provincias. Esta reforma llegaba con el objetivo de poner orden en el sistema de recaudación y en la gestión y contabilización de las partidas fiscales, pero un orden que era implantado por la Corona. De esta forma, se preparaba el terreno para la llegada de un ministro que diese sentido y administrase aquel orden, pues, mientras al frente de las provincias se mantuviesen los corregidores, en cuanto paladines de los intereses de las ciudades, estos continuarían estando capacitados para mediatizar la reforma y alterar la contribución. Por otro lado, las reformas que tienen lugar en estos años no pueden desvincularse de los apuros por los que estaba pasando la hacienda. Como hemos visto, en todos los decretos se insiste en el hecho de cumplir con las obligaciones contraídas con los hombres de negocios y juristas; de este modo, la Corona quería garantizar las futuras consignaciones salvaguardando los intereses de asentistas y poseedores de juros, y ello a través de la reforma administrativa. En contra de lo que se ha sostenido (23), las dificultades financieras que la Corona mantuvo con los hombres de negocios vinieron a favorecer medidas reformistas, aunque solo fuese con el objeto de arrebatar el usufructo de la hacienda a las ciudades para entregárselo supuestamente a los asentistas, pues este hecho implicaba la remodelación de todo un orden administrativo. No obstante, ni la Corona ni los asentistas fueron tan poderosos como para impedir que la reforma tuviese que ser matizada, pues el reino contaba con los suficientes recursos políticos, institucionales y de poder, para obligar a Felipe IV a contar con las ciudades. Así, esta experiencia administrativa instaurada en 1648 tuvo que ser releída, acudiéndose de nuevo al Consejo de Castilla, único organismo que no dejó de representar los intereses del reino. Y ello aunque tal recurso se llevase a cabo a través de la jurisdicción delegada.

(23) Cfr. C.Sanz Ayán (1988). *Los banqueros...*, *op. cit.*

IV

LA EMERGENCIA DEL CONSEJO DE CASTILLA

A pesar de estas reformas, el fisco no lograba recaudar las cantidades previstas. Al llegar el año 1650, se hizo un balance por el que se estimaba que, de los servicios concedidos desde el año 1632 hasta el de 1648, aún se debían 36 millones de ducados. Así, la contribución continuaba estando en manos de las ciudades, lo que llevó a Felipe IV a recurrir al reino una vez más.

Tras comunicar a este la deuda, y a pesar de las reformas llevadas a cabo en los años anteriores, se opta por solicitar un nuevo servicio. El 18 de julio de ese año, las ciudades consintieron en prorrogar los 24 millones por seis años más. Y, con esa misma fecha, también se concedió un millón de ducados en calidad del undécimo repartimiento de quiebras de millones. A las ciudades se les dio libertad para que eligiesen los medios que estimasen convenientes, y ello aunque fuese sobre las cuatro especies, si bien sería en último término la Comisión la que daría el consentimiento definitivo .

La administración del millón de ducados concedido por el reino corrió a cargo del Consejo, y para ello se nombraron en las provincias superintendentes y jueces de cobranzas entre sus consejeros, siguiendo la pauta —mencionada más arriba— establecida por Olivares en 1637 (1). De forma

(1) Los ministros nombrados fueron los siguientes. Para las provincias de Ávila y Segovia se nombró como superintendente a don Diego de Ribera Yáñez, y como juez de cobranzas a don Antonio de Feloaga, que entonces era oidor de la Chancillería de Valladolid; para Burgos y Guadalajara, como superintendente a don Gerónimo del Pueyo Araciel, y como juez de cobranzas a don Juan de Cerecedo Albear, alcalde de Casa y Corte para la primera, y para la segunda a don Francisco Guillén del Águila, alcalde mayor de Casa y Corte; para Córdoba, como superintendente a don Antonio de Valdés, y como juez de cobranzas en un principio a don Esteban de Cervantes Altamirano, oidor de la Chancillería de Granada, y por su promoción a la fiscalía del Consejo de Hacienda se nombró en su lugar a don Pedro Fernández de Contreras, el cual con anterioridad había ejercido el cargo de administrador general de esta provincia; para Zamora y Toro se nombró como superinten-

paralela a la experiencia llevada a cabo en Francia en 1650, se enviaron de nuevo jueces comisionados a las provincias (2).

En este mismo año de 1651, Felipe IV pidió un donativo general de comunidades, cuya administración se encargó también al Consejo y a estos mismos hombres (3), y en cuya cúspide se colocaba una nueva Junta del Donativo, creada el 3 de abril del mismo año, según el modelo que utilizara Olivares en 1635 (4). Por consiguiente, durante estos años son los consejeros de Castilla los que vienen a conducir a través de las comisiones la recaudación de diversas partidas fiscales.

A pesar de que se entregasen al Consejo de Hacienda las cobranzas a través de las comisiones, las dificultades con las que se encontraron estos ministros y la persistencia del fraude obligaron a Felipe IV a recurrir al tribunal de Castilla. Gracias al fraude, el reino había conseguido que el rey tuviese que pactar el contingente fiscal que las ciudades estaban dispuestas a entregar a la Corona, posponiéndose la implantación de un

dente a don Pedro de Medinilla Velasco, y como juez de cobranza para ambas a don Alonso Sarmiento, oidor de la Chancillería de Valladolid; para Cuenca, como superintendente se designó a don Juan Ponce de León y Chacón, y como juez de cobranza a don Vicente Bañuelos, fiscal de la Sala del Crimen; de la superintendencia de Granada se encargó el propio Joseph González, mientras que la cobranza recayó en el presidente de su Chancillería, don Francisco Marín Rodezno; para Galicia y Asturias se eligió como superintendente a don Martín de Larreategui, y como juez de cobranza a don Pedro de Castillo Butrón, oidor de la Audiencia de Galicia, para la primera, y para la segunda a don Diego López Bravo, oidor de Valladolid y gobernador del principado; para Jaén, como superintendente a don Cristóbal de Moscoso y Córdoba, y como juez de cobranza a don Juan de Ulloa, oidor de la Chancillería de Valladolid y corregidor de Écija; para León y Soria, como superintendente a don Martín Iñiguez de Arnedo, y como juez de cobranza, para la primera, en un principio se nombró a don Alonso Sarmiento, oidor de la Chancillería de Valladolid, pero al rehusar el nombramiento se eligió a don Lope de los Ríos, que en esos momentos era alcalde de hijosdalgo de esta Chancillería, mientras que para la segunda se nombró a don B. de Andrade y Funes, alcalde de Casa y Corte; para Madrid se nombró como superintendente al presidente del Consejo de Castilla, don Diego de Riaño y Gamboa, y como jueces de cobranza a don Pedro de Amezcua, de nuevo a don Martín de Larreategui, a don Agustín de Hurro, para la capital, y para los lugares de la provincia, a don Pedro de Munive, del Consejo de Órdenes; para Murcia, como superintendente a don Lorenzo Ramírez de Prado, y la cobranza a don Juan Bueno de León y Rojas, alcalde del Crimen de Valladolid; para Sevilla, como superintendente a don Juan de Góngora, y como juez de cobranza a don Antonio de Monsalbe y Guzmán, del Consejo de Hacienda, y a don Martín de Oña, de la Audiencia de Sevilla; para Extremadura, como superintendente a don Francisco Solís y Obando, y como juez de cobranza en un principio a don García de Vargas Carvajal, juez mayor de Vizcaya en la Chancillería de Valladolid; al morir, le sustituyó don Juan Antonio de Molina, oidor de Granada; para Toledo, como superintendente a don Antonio de Contreras, y como juez de cobranza a don Bernardino de Valdés Girón, alcalde de las guardas de Castilla; y, por fin, para Valladolid, como superintendente a don Juan Morales, y como juez de cobranza a don Juan Ramírez de Arellano, oidores de su Chancillería. AGS, CJH, leg.983.

(2) R. Bonney (1978). *Political Change...*, p. 62.

(3) AGS, CJH, leg. 983.

(4) C. Espejo (1931). *Enumeración y atribuciones de algunas juntas de la administración española desde el siglo XVI hasta el año 1800*. Rev. de Bibliotecas, Archivos y Museos del Ayuntamiento de Madrid, VIII, octubre, 3, p. 349.

sistema íntegro de contribución. Ello, a su vez, obligó al monarca y a sus ministros a confiar, en algunos casos, las administraciones a los justicias. Sin embargo, la Corona ideó una estrategia susceptible de lograr, de forma soterrada, sus propósitos, «engañando» al reino. Y el ardid utilizado no fue otro que el de elegir a hombres de Hacienda como justicias (5).

Uno de estos casos fue el del corregidor de Jaén, don Alonso de Navarra y Cárcamo. Antes de ser nombrado como tal, en los partidos de Villena y Chinchilla había ejercido como superintendente general de las rentas. En Jaén también había ejercido como administrador general de millones y superintendente. Asimismo, fue administrador de millones de Cádiz, Sanlúcar, Gibraltar y Murcia. Y, por fin, en León se le nombró corregidor y administrador de millones y superintendente, uniendo ambas tareas. Una vez elegido corregidor de Jaén, en 1653, solicitó de la Cámara que se le entregase también la superintendencia de las rentas, extremo que se le denegó, porque ya había un superintendente en la provincia, don Fernando de Villasañe (6).

También en Granada, entre 1648 y 1651, se unen en una misma persona el cargo de corregidor y el de superintendente. En ambos casos, es el administrador el que ocupa el puesto de justicia, y no al contrario. De esta manera, se pretendía acallar las voces de protesta y oposición que las ciudades estaban lanzando en contra de los administradores, evitando, además, que el corregidor ejerciese su papel de instrumento y vehículo de tales protestas. Ello no significaba sino que, aunque los administradores habían inclinado definitivamente la balanza a favor de sus competencias fiscales y administrativas, en detrimento de las propias de un juez, de forma simultánea, estos hombres podían ejercer funciones propias de un justicia, manteniéndose aún entrelazadas ambas competencias, esto es, la jurisdicción y la administración. Además, todo este tipo de estrategias nos demuestra que, si Felipe IV seguía acudiendo al Consejo de Castilla para recaudar determinadas partidas, era obligado por la severidad de las ciudades y por la vigencia que aún poseía el pacto fiscal. Una severidad que se refiere a la oposición de los grupos de poder, y del propio Consejo, a que el servicio de millones estuviese bajo la jurisdicción de Hacienda y que entrase a formar parte de un sistema de contribución transformado en un impuesto, mientras se hacía caso omiso del pacto fiscal. Las sucesivas alternativas ideadas por los ministros —como en el caso de entregar los corregimientos a hombres de Hacienda, para evitar que las ciudades dispusieran libremente del servicio— nos demuestran también, en esta misma línea, la indefensión de la

(5) Cfr. H. L. Root (1975). *Absolutism and village corporatism*. Western Society for French History, 3.

(6) AGS, CJH, leg. 1.009.

Corona para lograr que las reformas, las disposiciones y, en definitiva, la voluntad del monarca fuesen acatadas. El reino continuaba siendo lo suficientemente fuerte, y cuenta con los instrumentos idóneos para obligar a los reformadores a recurrir tanto a él como al Consejo y a dar marcha atrás a las reformas, pues siempre las necesidades de numerario, combinadas con el incumplimiento de las ciudades con las cargas fiscales, compelián al monarca a pactarlas. Por un lado, Felipe IV continuaba dependiendo de las ciudades para sufragar los gastos de la monarquía, mientras que, por otro, los millones seguían desempeñando un papel político en las relaciones entre rey y reino. De ahí que la entrega de las comisiones al Consejo fuera un requisito indispensable para que el reino pactase un nuevo servicio. Durante estos años, esta institución vino a convertirse en instrumento legítimo susceptible de contentar a las ciudades. Lo cual, por otro lado, no era óbice para que los reformadores continuasen en sus esfuerzos por controlar los millones, paliando, en la medida de lo posible, el usufructo de la hacienda por las ciudades.

La intervención, aunque fuese de forma indirecta, a través de reformas de carácter parcial o, en su caso, de estratagemas, se continuaba alentando desde Hacienda. Las ciudades no se resignaron a sufrir la manipulación que, de hecho, se producía al colocar a administradores en los corregimientos. Así, otras reformas administrativas tuvieron que ser abordadas durante estos años, siguiendo la tónica marcada en 1648 con respecto a las unidades de depósito. Pero, además, todo ello nos demuestra que el único organismo que durante estos años contaba con la legitimidad de las ciudades y ostentaba la representación del reino era el Consejo de Castilla. Con ocasión de la concesión de un nuevo servicio, ante el que se impone otorgar ciertas concesiones, no se reitera la jurisdicción que, por otro lado, seguía conservando de la Comisión, sino que, por el contrario, se impone el recurso del Consejo de Castilla.

Ante este estado de cosas, al monarca no le quedaba otro recurso que la estrategia fiscal para extraer parte de aquel control. Así, de forma simultánea a los acontecimientos que hemos visto, y como contrapartida a dichas concesiones, los reformadores volvieron a preocuparse por el registro de las partidas para contrarrestar el fraude por esta vía. Se mantuvo el interés por las unidades de recaudación, en tanto que principal núcleo a partir del cual se producía mayor número de abusos, y de los que el patriciado urbano sacaba pingües beneficios. Por ello, si el control político de la recaudación tenía que compartirse, se apostaba por el control técnico para suavizar el fraude.

Para los años centrales del siglo, eran 83 las tesorerías existentes en Castilla, lo que acarreaba un gran gasto para la hacienda. Sin embargo, no era esta la verdadera razón que aconsejaba la reforma, sino que, por el contrario, era la pérdida de poder sobre los fondos lo que ahora ponía

en alerta a la Corona. Y ello debido a la costumbre que se había practicado de vender los oficios de tesorero de millones desde que en 1632, por las escrituras en las que el reino concedió dos millones y medio, se recurriese a esta solución, en recompensa de lo que las ciudades debían del derecho de la sal, y cuyos beneficiarios, amén de las oligarquías locales, en muchos casos fueron hombres de negocios (7). Para acabar con este drenaje, en 1651 se lleva a cabo la agregación, en las 19 provincias del reino, de las tesorerías que hasta ese momento estaban divididas, volviendo a la antigua situación en que eran también 19 las receptorías existentes en el reino. Por una carta de 30 de mayo, Felipe IV dispone que los tesoreros de las cabezas de provincia deberían ahora recibir las partidas que con anterioridad se pagaba a los tesoreros de las tesorerías desagregadas. Esta medida afectaba tanto a las rentas que estuviesen en régimen de administración como de arrendamiento. Debido a que muchas de las antiguas tesorerías estaban arrendadas, con ello se pretendía evitar que los arrendadores realizasen las pagas de juros y libranzas «por su mano», como hasta ese momento se les reconocía, supliendo la posible ausencia del tesorero. Con esta medida, don Luis de Haro trataba de atajar las irregularidades y desfalcos que con tanta frecuencia se daban por parte de los concejos. Otro beneficio que se extrajo de la agregación fue el de que muchas ciudades quedaron sin tesorerías, por lo que, desde que se introdujeron las arcas en 1647, estas vinieron a suplir a las tesorerías donde se aplicaba lo recaudado: una vía que, a partir de estos momentos, sería favorecida por los reformadores de Hacienda.

También se ocupa el primer ministro de Felipe IV de los titulares de los arrendamientos de las tesorerías como potenciales defraudadores, pues por aquí se perdía la recaudación para otros destinos. Se reglamenta de forma minuciosa la manera de efectuar las pagas del premio de los arrendamientos. Se dispone que los plazos debían cumplirse llevando la cantidad pertinente al lugar que ahora se les indicase. Debían entregarla a los receptores o a las personas que los despachos generales y órdenes dispusiesen, siendo el paso ulterior entregarla en la tesorería cabeza de provincia, para satisfacer a juristas y librancistas (8).

El microcosmos administrativo que se conformaba en torno al servicio de millones, que favorecía el lucro y beneficio de multitud de personas a él vinculado, encuentra una simplicación y subordinación administrativa a Hacienda, en detrimento del beneficio privado. Con ello se ataca, en primer lugar, a los concejos, a quienes se dificulta su antigua maniobrabilidad.

(7) C. Sanz Ayán, *op. cit.*, p. 109.

(8) «...para que con esto juntándose el valor de todos los dichos servicios en la cabeza de provincia, como su Majestad lo tiene mandado, se dé satisfacción en ella a los juros y libranzas en el lugar que a cada uno tocare según se hacía antes que desagregasen las dichas tesorerías», AMAM, Caja 26-103.

dad sobre los fondos fiscales, mientras que, en segundo término, también los arrendadores y, de forma indirecta, los vínculos que los grupos de poder mantenían con estos se veían, al menos inicialmente, restringidos al someterse a control el manejo de los fondos.

Esta reforma no se llevó a cabo sin regular en la corte algunos aspectos referidos a la disponibilidad y colocación de las partidas recaudadas. Un año después, en 1652, se establece que los contadores del reino dejarían de tomar las cuentas, creándose para este fin cuatro contadores de resultas. A partir de este momento, y según quedara establecido por un decreto de 10 de mayo de 1652, las cuentas de los servicios de millones pasaban a tomarse en la contaduría formada para este efecto, con lo que quedaba dividida del ejercicio de los contadores del reino. Dos eran los contadores encargados de esta tarea, a cuyo cargo estaba nombrar cada uno de los tres oficiales que, con posterioridad, eran aprobados por la Junta (9).

En el año 1629, ya se había dado una instrucción a los contadores, por la que se intentaba atajar algunos problemas surgidos entre éstos y escribanos mayores de las Cortes, quienes se disputaban diversas labores propias de sus oficios. También en el año 1643 se reglamentan algunos aspectos de sus competencias. Ahora, en 1652, se elaboran nuevas instrucciones, tanto para los contadores como para los contadores de resultas, que recogen algunos puntos incluidos en las anteriores.

El capítulo primero insiste en lo que se estableciera en 1643, en cuanto a que habrían de tener por duplicado todos los despachos que les llegasen. Se insta a los contadores del reino para que den a los nuevos contadores las recetas y relaciones que pidan para las cuentas. En lo que se refiere a las cuentas del tesorero o receptor de la Junta, las tomarían con la asistencia del fiscal y secretario. Pero la novedad más sobresaliente, y que vino a suponer un golpe para el reino, fue la de que, a partir de este momento, y a pesar de la oposición de los contadores del reino, fueron los contadores de resultas los que se encargaron de tomar las cuentas a los administradores generales (10). El capítulo dieciocho de la instrucción declara que los contadores del reino, y los que les sucedieren, habrían de usar de sus oficios tomando como base esta instrucción, resoluciones del monarca y acuerdos del reino (11). Pero no quedaron aquí las novedades.

(9) AHN, Consejos, leg. 51.449.

(10) En lo que se refiere a los salarios, los capítulos doce y catorce disponen que llevarían los mismos que hasta esa fecha, sin derechos algunos, y ello a pesar de que los hubieran disfrutado con anterioridad. Por su parte, el oficial mayor llevaría 250 ducados; el segundo, 200; y el tercero, 150.

(11) AHN, Consejos, leg. 51.449.

Tradicionalmente, y tal y como se recogió en 1629, era competencia de los contadores despachar todo género de libranzas. Ahora se dispone que los alcances que resultasen de las cuentas tomadas a los administradores debían entrar en poder del receptor, a quien se le tomaría cuenta cada fin de año, distribuyéndose ello con posterioridad por libranzas de la Junta y tomando la razón uno de los cuatro contadores nombrados. Para llevar a cabo su labor, se les señalaron tres oficiales. Tanto esta medida como la anterior, complementadas con las reformas de las tesorerías que hemos visto, llegaban para que el pago de la deuda fuese supervisada por el monarca, arrebatando al reino una competencia que le estaba proporcionando la libre disposición de los libramientos.

En efecto: en primer término, monopolizar la información sobre los alcances suponía estar en condiciones de declarar la amortización por menor, esto es, el «cabimiento» de la deuda. En segundo lugar, que la Junta dispusiese las libranzas venía a suponer decidir sobre el destino de la contribución, esto es, sobre las alianzas-compromisos con los inversores. A partir de aquí, el monarca pretendía, por un lado, asegurarse de que sus más importantes sostenedores-asentistas no se vieran perjudicados por los intereses de las ciudades y de su patriciado, y, por otro, estar en condiciones de disponer del caudal libremente, sin que con anterioridad hubiese pasado por el tamiz del interés del reino, es decir, sin que antes hubiese tenido lugar el fraude y se hubiese desvirtuado la contribución.

Con este tipo de reformas, con la simultánea entrega de competencias administrativas a hombres del Consejo Real, del Consejo de Hacienda y de la propia Comisión, durante estos años asistimos a un momento en el que las reformas se introducen lentamente y no sin prudencia. Las comisiones siguen siendo un instrumento imprescindible para llevar a cabo operaciones de recaudación y administración. No obstante, en estos momentos, el papel desempeñado por las comisiones no es otro que el de dar salida a partidas concretas. La entrega que a los ministros de Castilla se lleva a cabo no tuvo otro objeto que el de contemporizar con el reino, respetando sus reglas, por un lado, y obtener fondos para un erario exhausto, por otro.

Sin embargo, si Felipe IV se adapta, obligado por las circunstancias, a las exigencias del reino, de forma simultánea va dando impulso a otra serie de reformas administrativas. Unas reformas que instauran un sistema contable a partir del cual se intenta controlar la recaudación. Es decir, en vez de continuar intentando implantar un sistema de contribución y acabar con el fraude desconstitucionalizando la recaudación del servicio, a lo que el reino se resistía con dureza, ahora se intenta someter a unas pautas administrativas los fondos recaudados, y que el rey, y no los poderosos, al menos, pudiese disponer de lo que finalmente se había constituido en recaudación.

Tal y como sucedió con la llegada de los jueces de cobranzas, la intervención de Hacienda en el servicio de millones se intenta a través de la contabilidad, mientras que al reino se le respetaba el mando de las administraciones. Las reformas que se llevan a cabo sobre las tesorerías tienen como fin conformar circunscripciones fiscales nucleadas en torno a las ciudades cabeza de provincia y partido, y gestionadas desde los tribunales de Hacienda. La gestión contable se erige en el instrumento susceptible de alterar el control jurídico-administrativo de las ciudades, pues es a través de la vinculación contable del servicio con los tribunales de Hacienda como se contrarresta la entrega al Consejo Real de las comisiones. Una vez consumados estos cambios, todo estaba listo para que llegara una institución encargada de coordinar y poner en marcha la gestión administrativa del servicio de millones: los administradores generales.

V

NUEVA ACOMETIDA CONTRA EL FRAUDE. LOS ADMINISTRADORES GENERALES

Durante estos años anteriores a la incorporación de la Comisión de Millones en el Consejo de Hacienda, los reformadores de este Consejo, ante las experiencias iniciales que hemos visto, con altibajos de avance y retroceso, y ante el compromiso de obtener un rendimiento de la recaudación, ahora ya referido al potencial real del reino, se están debatiendo sobre si encargar las cobranzas y administración de las rentas y servicios a los corregidores, o si primar, por el contrario, un tipo de administración dominada por los jueces comisionados. Es decir, sobre si compartir con el reino la contribución, o si seguir apostando por la reforma y asumir las dificultades que esta implicaba.

En esta línea, relegar a los corregidores a sus funciones de justicia y gobierno, favoreciendo el establecimiento de unos oficiales especializados en materias de hacienda, a cuyo cargo se encontrasen las diferentes circunscripciones fiscales, es el tema de debate durante estos años. Como consecuencia, por primera vez, se va a estudiar la posibilidad de introducir una nueva institución en las provincias: los administradores generales. De lo que se trataba era de modelar una jurisdicción idónea para llevar a la práctica las directrices de una Comisión transformada, y ello en unos momentos en los que se vislumbraba su incorporación al tribunal de finanzas.

El Consejo de Hacienda había advertido en diversas ocasiones a Felipe IV sobre los inconvenientes que se seguían de encargar las labores de administración a los corregidores. En consulta de 9 de enero de 1654, con ocasión de debatirse la posibilidad de enviar administrador de alcabalas a Córdoba, insiste sobre el tema, alegando que:

...aunque los sujetos electos para corregidores sean de todas buenas partes e inteligencia, no cabe en el tiempo, ni en la posibilidad que ninguno pueda dar el cobro necesario al ejercicio del oficio de corregidor que siempre necesita, y en especial en Córdoba, de todo un sujeto grande, y a la administración de alcabalas, tercias y servicio real y de los servicios de millones y cobranzas de lo uno y lo otro, siendo cada una de estas ocupaciones tan grande que ha menester una persona sola de la capacidad referida... (1).

Finalmente, pide el Consejo que no se encargue a los corregidores la administración y cobranza de las rentas. De parecer contrario fueron los votos de don Miguel de Salamanca, el marqués de Almonacid, y de don Gerónimo de Sanvítores. Estos aludían a las condiciones del encabezamiento, advirtiendo de los peligros que acarrearía una decisión tan en contra del estilo observado tradicionalmente, temiendo, sobre todo, los conflictos de competencias que la jurisdicción ordinaria plantearía (2). No dudan los tres ministros tampoco en exaltar las cualidades de los corregidores, en detrimento de los ministros de Hacienda, a quienes infravaloran. Ello es un claro exponente del prestigio que poseía el letrado frente a otras profesiones más nuevas, carentes de legitimidad para convertirse en vehículo del poder soberano (3).

Puesto que el fraude se encontraba en el centro de este debate, la pericia que inicialmente necesitaría el administrador se contrarrestaba por los tres protagonistas, de la siguiente forma:

...y siendo cierto que el hallarse tan atrasada y en disminución la hacienda real nace principalmente de los fraudes que en todo género de rentas cometen por los eclesiásticos y los poderosos, si en los que son administradores no concurre gran autoridad, principalmente en los lugares mayores y de mayor comercio, no será posible que los atajen ni remedien...

Aunque admiten que en determinados casos se separe el gobierno político de una ciudad de la administración de las rentas, rechazan que ello se convierta en una ley general: extremo que supondría una excepción fácil de diluir en un orden tejido por un lenguaje jurídico-político controlado por el reino. A todo ello el monarca respondió con un «No se haga novedad por ahora».

(1) AGS, CJH, leg. 1.028.

(2) «...siempre el multiplicar ministros sin necesidad redundan en opresión de los vasallos de V. M. y de la división de las jurisdicciones se ocasionan encuentros y competencias con las justicias ordinarias y embarazos entre los que deben concurrir igualmente al mayor servicio de V. M...»

(3) «...y no se puede dudar que quien es elegido por V. M. para que represente su real persona en el gobierno de los pueblos y para mantenerlos en paz y sosiego, ha de ser apto también para un manejo que necesita de menor inteligencia y prudencia, como es el de administrar y poner cobro en las alcabalas y otras rentas de V. M. para cuyo ejercicio se echa mano las más veces de los que se hallan con menores experiencias, noticias y capacidad...»

En 1655, antes de que se produjese dicha reforma, la Comisión corrobora los argumentos de Hacienda, refutando los de don Miguel de Salamanca y sus partidarios, al pronunciarse a favor del envío de un técnico o administrador a las provincias (4). De esta forma, la Comisión se decanta en favor, no ya del tribunal de Hacienda, sino, lo que es más importante, de los fines jurisdiccionales y contributivos que representa dicho organismo.

Esta complementariedad viene provocada, además de por los objetivos jurisdiccionales de los ministros, por la situación difícil por la que pasa la Corona en estos momentos. El monarca se ve obligado a prestar una atención preeminente a la contribución y a su administración, lo que lleva a los reformadores a defender que se instaure en las ciudades un oficial técnico y especializado, de acuerdo con la progresiva diferenciación entre las materias de hacienda y justicia (5). Las experiencias llevadas a cabo a través de las comisiones nos muestran que la relación entre las competencias judiciales y las puramente administrativas, propias de Hacienda, había llegado hasta tal punto, que comenzaba a fraguarse la posibilidad de instituir un oficial revestido preferentemente de competencias fiscales, y que fuesen estas, y no las judiciales, las que implantasen la contribución. A partir de estas consideraciones, continúa la Comisión proponiendo el nombramiento de administradores generales en las ciudades cabeza de provincia y el establecimiento de la correspondencia con los administradores particulares (6). Todo ello se complementa con lo que estaba sucediendo en la Comisión. En efecto: si esta había sido sometida a una profunda transformación, ello debía coronarse con la metamorfosis de aquellas instituciones que llevaban a la práctica el quehacer de la Junta. Debía desterrarse cualquier atisbo constitucional en los labores de recaudación del servicio de millones, favoreciendo, por el contra-

(4) «...aunque en los corregidores que hay en estas ciudades concurrirán buenas partes, pues V. M. se sirvió de elegirlos para ejercicios tan principales, todavía como la obligación de la administración de justicia y el gobierno de la república es en ellos la atención más precisa y que tal vez se opondrá al buen cobro de estos servicios, es muy contingente que se proponga lo que toca al cobro de ellos en grave perjuicio de esta administración, por cuya causa parece forzoso nombrar personas, en que crecerá pequeña costa a la real hacienda pues habiéndose de dar a los corregidores ayudas de costa por la administración será corta la cantidad que habrá de diferencia minada con el beneficio que se consigue, mayormente en estos principios en que tanto su seguridad para el conocimiento de su valor y rendimiento y la certeza de los registros y aforos como fundamento principal para adelante.»

(5) Vid. A. García Gallo (1971). *La división de competencias administrativas en España en la Edad Moderna*, en *Actas del II Symposium de Historia de la Administración*; Madrid.

(6) Debían designarse «...personas particulares en cada una de las cabezas de provincia referidas para que sean administradores generales en ellas y atiendan al buen cobro de estas rentas cuidando de ello como su principal y única obligación correspondiéndose con los administradores particulares de sus provincias para que no se atrase la remesa del dinero, ni la dirección de lo demás que se ofreciere». AHN, Consejos, leg. 51.282.

rio, la conformación de una jurisdicción réplica de Hacienda, Consejo al que debía imitar. Tomando como base estas consideraciones, se lleva a cabo la reforma de 1655. Una reforma que afectó, además, a los criterios de recaudación.

Puesto que tampoco las reformas contables habían solucionado el fraude, en tanto en cuanto los corregidores seguían siendo cómplices en estos delitos, a la vez que, por sí mismas, no habían podido implantar un sistema de contribución, ahora se intenta una alternativa que, aunque efímera, se conforma a partir de criterios contributivos.

Los hombres de Hacienda continuaban creyendo que al monarca no le llegaba sino un pequeño porcentaje de lo que recaudaba el reino, lo que comprometía, tanto indirecta como directamente, las empresas de la monarquía, pues de esta forma se dificultaba la amortización de la deuda en juros. Teniendo presente esta realidad, por cédula de 24 de octubre, se lleva a cabo la reforma de 1655. Es entonces cuando se produce la división de los partidos en función de los lugares de cosecha. Hasta el año 1634, habían existido dos formas de cobrar las sisas: una gravaba el consumo, y otra, las cosechas. Ello daba origen a numerosos fraudes, pues el comprador normalmente pagaba las sisas en los lugares de cosecha, eludiendo los mayores costos que llevaba consigo la contribución sobre el consumo. En las escrituras de millones de ese año, en las que el reino concedió un servicio de 600 ducados, Olivares unificó el gravamen, que a partir de entonces estuvo situado sobre el consumo (7). Por tanto, con la reforma de 1655, se iba en contra de la tendencia que hasta ese momento había seguido la Corona, pero, lo que era más importante, con ella se intentaba normalizar una situación de hecho, pasando la Corona a introducir los controles en donde realmente se contribuía. Si ello implicaba que la contribución pudiese ser una realidad sin que fuese manipulada por los poderosos, de acuerdo con los criterios fiscales del reino, era imprescindible que, desde un punto de vista administrativo, tal sistema pudiese adquirir la pertinente gestión y canalización.

Fue así como la nueva institución de los administradores generales se creó como complemento del orden implantado. Al frente de los partidos, se colocaron administradores particulares, y ello sin perjuicio de que donde no hubiese cosecha de aceite, vino y vinagre deberían disminuirse (8).

A través de esta cédula, se regulan, amén del control de las sisas, los dos tipos de administración existentes, encomendándose, bien al corregidor, bien al administrador, donde lo hubiese, la gestión de todo lo

(7) BL ADD 9.935, fol. 307.

(8) AHN, Osuna, leg. 2.269.

concerniente a las sisas. Se crea la figura del administrador general, tal y como lo habían defendido el Consejo de Hacienda y la Comisión de Millones, en cada cabeza de provincia. Fue la segunda la que conservó la administración de las provincias. A pesar de que las ciudades no la reconocían ya como representante del reino, tenía el efecto de mantener la apariencia de un orden constitucional legítimo.

En manos del administrador general se colocó la dirección de cada circunscripción. Quedaba como función suya reunir los testimonios necesarios para la saca de los géneros en los lugares de cosecha y establecer los repartimientos pertinentes. Lo remitido se debería entregar al escribano de millones, por mano del administrador de los lugares. En donde este no existiese, lo sería por mano de los justicias, a quienes haría cargo el administrador general, debiendo, asimismo, dar razón de lo que se despachase: competencias todas que, si se enmarcan en lo que es propio de un administrador fiscal, más que de un juez, como había predominado o convivido con anterioridad, apuntan a la implantación de un sistema de contribución. No obstante, las competencias judiciales continuaron entregándose a los comisionados para perseguir delitos de fraude. En la comisión concedida a don Joseph de Loa, guarda mayor de los reales servicios de millones de Madrid, por carta de Felipe IV de 28 de noviembre de 1656, por ejemplo, se le dio jurisdicción para cuidar especialmente los fraudes por la vía judicial, pudiendo incluso efectuar detenciones sobre los que resultasen culpados en las sentencias (9).

El administrador general quedaba al frente de la provincia, en la que se instauraba una institución de carácter administrativo. Tal y como la reforma de 1644 había impulsado, entre sus competencias figuraba la de inspeccionar los arrendamientos. Antes de efectuarlos, el administrador o justicia debía dar cuenta al administrador general, sin que se hubiese concluido el segundo remate, para que, a su vez, la diese a la Comisión de Millones. Se debía dar informe de lo que se había pagado en los tres años anteriores por la octava parte e impuestos, debiendo constar lo que importase el registro de la cosecha. Si alguna persona quisiera arrendar el derecho del consumo y saca de algún lugar, también debería darse cuenta por el administrador o justicia y comisarios de millones al administrador general, quien lo daría a la Comisión, informando simultáneamente de la producción del lugar en que se hiciera postura, así como de la que tuviesen los pueblos circunvecinos. Se debían especificar los posibles daños o inconvenientes que pudieran suscitarse con el arrendamiento de

(9) En concreto, se le comunicaba que en las causas «...que hubiere fraude procederéis contra los culpados y pondréis las causas en estado de sentencia (...) y en caso que convenga los traeréis a la cárcel real de esta ntra. corte y entregaréis al dicho alcaide de ella notificándole no los suelte de la dicha prisión sin venir mandado de los de la dicha ntra. Comisión de Millones». AHN, Consejos, leg. 51.301.

estas sisas. Todo lo que importase la saca y consumo de cada lugar se debía conducir a la cabeza de provincia, al tesorero que hubiese en ella o a las arcas que estuviesen formadas. De todo ello se enviaría razón cada mes a la Comisión. Cinco meses después de esta reforma, por una cédula de 6 de marzo, ya de 1656, se dispone que los superintendentes y administradores de rentas deberían dar fianzas de buena administración (10).

Dos días después de la cédula de 24 de octubre, las administraciones se disponen para las provincias de Madrid (11), Valladolid, Soria, Cuenca, Galicia, Zamora, Burgos, Ávila, Guadalajara, Segovia y León, quedando fuera, como puede verse, la Castilla al sur del Tajo.

Una vez que se hubo desplazado a los corregidores, el obstáculo más importante que quedaba, en cuanto que defensor del orden constitucional de los millones, eran las chancillerías. En este terreno se continúa con la tónica de inhibición. A la Chancillería de Granada se le comunica su incompetencia por cédula de 15 de abril de 1655 (12), en la que se alude a su reiterado incumplimiento de este tipo de disposiciones (13). Como consecuencia, también en esta ocasión se ordena a la Chancillería tanto su inhibición jurisdiccional como el hecho de que debían dejar de plantear trabas a los administradores o justicias, en este caso comisionados (14). A los administradores se les entregan las causas en primera instancia, mientras que las apelaciones irían a la Comisión de Millones.

(10) BN, ms. 10.400.

(11) En 1655, se agregaron a Madrid diferentes lugares de la provincia de Toledo, Alcalá y su tierra entre otros. Se volvieron a desagregar en octubre de 1659, cuando cesó esta nueva forma, como decimos, y se volvió a la antigua. Aunque Alcalá y su tierra quedaron incluidas en tal administración en los años siguientes de 1660 y 1661, cesó a partir de 1662. Quedaron incluidos en Madrid solo los lugares de su provincia. Estos datos nos los proporciona la Junta de Reformación del Consejo de Hacienda, AHN, Consejos, leg.50.504.

(12) ARCHG, lib. 186.

(13) «...se ha tenido noticia en la dicha Comisión de Millones que [...] ordinariamente admitís las apelaciones y recursos que las partes intentan ante vos en agravio de los autos y procedimientos del administrador general de millones del reinado de Granada y de los particulares que en ella tengo nombrados y de otros jueces y justicias por cuya mano corre la administración, beneficio y cobranza de los dichos servicios, embarzándose por este camino el buen cobro de mi real hacienda y la ejecución de las órdenes y despachos que para ello se dan...»

(14) «...os inhibáis del conocimiento de todos y cualesquier pleitos, causas y negocios que hubiere tocantes y dependientes de la administración, beneficio y cobranza de los dichos servicios de millones, averiguación y castigo de fraudes y otras cosas que en ellos fueren concernientes, sin que a los dichos administrador general y particulares y otros cualesquier jueces y justicias les pongáis ni consintáis poner impedimento ni embarazo alguno...»

En último término, la reforma de 1655 establece un sistema de contribución en el que son los poderosos cosecheros los llamados para cumplir con lo que se entiende como obligación fiscal. A ellos, en cuanto que de hecho estaban al margen de las acciones fiscalizadoras del monarca, por un lado, y en cuanto que, gracias a sus alianzas con las autoridades locales y jurisdicción ordinaria, utilizaban el fisco para beneficio privado, se dirige esta reforma. Felipe IV sabe que allí hay riqueza y, lo que es más importante, que esta, en muchos casos, crece a costa del erario.

El ataque que a los poderosos suponía esta reforma explica que se utilizase la Comisión de Millones como cabeza administrativa del orden instaurado, pues, por este medio, en cuanto que la Corona dominaba ya esta institución, se organizaba la administración fiscal, mientras que el reino conservaba el fantasma de una institución representante de sus intereses. Sin embargo, no se engañó a las ciudades, y estas mostraron su oposición.

Este rechazo se pone de manifiesto en una carta regia dada a Murcia, el 19 de julio de 1656, en la que se reprende a la ciudad. A través de dicha carta, se le recuerda que deben acatarse las disposiciones emanadas de la Comisión o, en su caso, de los oficiales dependientes de ella, es decir, los administradores (15). La desobediencia, tanto a los ministros como a la Comisión, nos muestra que sus decisiones no obligaban al vasallo. Las resoluciones debían poseer la consiguiente aprobación del reino para que pudieran ser vinculantes. Ni el monarca ni aun las instituciones podían imponer su voluntad por la vía ejecutiva. Por consiguiente, la obediencia no se manifestaba con respecto al mandato o la orden, sino con respecto al acuerdo. Si esto era así en cuanto a las disposiciones, lo mismo se puede aplicar a los representantes del reino. La representación solo es tal si se encuentra respaldada por un acuerdo anterior. Tanto la institución —la Comisión— como los ministros —administradores— actuarán como representantes, siempre y cuando actúen de conformidad con su representado, el reino.

Aunque Felipe IV se esfuerce durante este período por utilizar la legitimidad de lo acordado en Cortes para pedir al concejo, justicia, regidores, etc. obediencia a las órdenes de la Comisión, no obtiene los resulta-

(15) En concreto, dicha carta se expresa en los siguientes términos: «...os mando que en conformidad de los despachos que se hubieren dado o dieren de aquí adelante por la Comisión de Millones del Reino para la continuación de estos servicios, asistáis a la ejecución de todo dando lugar para que los administradores generales y particulares de millones, y demás jueces, justicias, y personas a quien tocare cumplan y ejecuten en todo y por todo las órdenes que para ello tuvieren de la Comisión de Millones del Reino sin exceder en ello cosa alguna, y sin dar lugar a que en todo ni en parte se pueda ir ni venir contra el acuerdo de ciudades, villas y lugares de ese Reino...». *Real carta para que se continúen los millones por concesión del reino*, AMAM, V, 73 (204).

dos esperados. Todo ello pone al descubierto la disyuntiva a la que se había llegado entre una ciudad con voto en Cortes, como en este caso lo era Murcia, y aquel organismo que secularmente había sido su representante. La Comisión había perdido la confianza de las ciudades. La falta de legitimidad, tanto de la institución matriz como de los ministros enviados a las provincias, por cuanto que llegaban para superponerse a la jurisdicción ordinaria, afecta a los intereses locales, capacita a las ciudades para desobedecer los mandatos regioes y bloquear la reforma. La manipulación de la representación legítima a los representados para desvincularse de las obligaciones que el pacto fiscal instaurado con el servicio de millones exigía.

Por tanto, una vez que las Cortes han aprobado el servicio, el problema se traspasa a la realidad interna de las ciudades. Son estas las que recobran el protagonismo que, de forma simultánea, van perdiendo las primeras. De este modo, los términos de las relaciones entre el monarca y el reino pasan a perfilarse en las ciudades, con el apoyo y concurso del Consejo de Castilla en la corte, lo que finalmente llevaría al reino a luchar sobre el terreno, en la negociación directa, por conservar su participación en la administración y, por ende, en los beneficios fiscales (16). Con unas Cortes manipuladas y una Comisión desvinculada de las ciudades, esto se les estaba poniendo más difícil.

A pesar de las reformas, este tipo de dificultades son las que nos confirman que, para que la voluntad del monarca fuese acatada, tenía que enfrentarse, primero, con el discurso diario de instituciones y ciudades. De acuerdo con esta realidad, la reforma de 1655 no se implantó sin ninguna concesión. En primer término, son muy significativas las cédulas de 24 de junio y 15 de octubre de 1656, por las que se aprobaba el servicio de tres millones de ducados, concedido por las Cortes. Felipe IV se ve compelido a ratificar la jurisdicción de la Sala de Mil y Quinientas sobre aquellos casos que afectaran al quebrantamiento de las condiciones del servicio (17). Una concesión que entregaba al Consejo la posibilidad de convertir cualquier conflicto con Hacienda en «contravención inmediata», es decir, en contra de lo pactado en el servicio. De esta forma, se dejaba la puerta abierta para que el tribunal de Castilla ejerciese el control sobre el Consejo de Hacienda y las administraciones que un año antes se habían creado.

También tuvo que revisarse el gravamen sobre las cosechas. En 1657, por escritura de 14 de julio, el reino concede el servicio de tres millones de ducados; entonces se acordó gravar el consumo. Y, en 1658, con motivo

(16) Cfr. I. A. A. Thompson (1983). *Crown and Cortes...*, p. 43.

(17) AHN, Consejos, leg. 51.443.

de la concesión de una prórroga de doce años para el servicio de los 24 millones, por un decreto de 6 de noviembre, Felipe IV vuelve a gravar el consumo. Ello atrajo las protestas del reino y arrendadores, que veían así gravar sus contribuciones, y provocó que, por acuerdos de 2 y 17 de diciembre, se estableciera una solución salomónica, determinándose que, en Castilla la Nueva, las sisas se cobrarían en los lugares de cosecha, mientras que, en Castilla la Vieja, por el contrario, se gravaría el consumo. Finalmente, por sendas cédulas de 15 de marzo y 5 de octubre de 1659, quedó definitivamente gravado el consumo; esas cédulas aún fueron ratificadas por una tercera de 22 de octubre del mismo año (18). Felipe IV condescendía con una situación de fraude. Pero esta condescendencia no se produjo sin nada a cambio, pues, finalmente, consiguió que la Comisión se agregase a Hacienda. En uno y otro caso, el monarca tenía que entregar alguna concesión al reino después de algún logro reformista, lo que no venía a suponer sino que la reforma tenía que ser, de alguna forma, pactada.

(18) AHN, Sala de Alcaldes, lib. 1.244.

VI

RECONVERSIÓN DE LA COMISIÓN DEL REINO EN SALA. RELACIONES CON LA JURISDICCIÓN ECONÓMICA

A pesar del fracaso de 1646, Felipe IV y su ministro Luis Méndez de Haro no arrinconaron la idea de la futura agregación. En 1650, se había encargado a don Martín de Larreategui la visita al Consejo de Hacienda y a sus tribunales, de la que no escapó la Junta de Millones (1). Con ella se buscaba, amén de obtener información precisa sobre la Comisión, conseguir la justificación pertinente para introducir alguna reforma. Se quiso averiguar si los ministros que asistían cumplían o no con los horarios, despacho, etc., y si la Junta se celebraba de forma fija y puntual. Entre las recomendaciones que entonces se hicieron, estaba la de que el despacho debía dividirse entre las materias de gobierno y las de justicia, siendo en estas últimas en donde la intervención de los ministros togados alteraba el equilibrio en la Comisión. A esta visita, se respondió con la orden de 16 de diciembre de 1653, por la que se institucionalizaba el funcionamiento de la Comisión —cinco días a la semana, con tres horas de consulta—, a la vez que se formaba una sala de gobierno con cuatro ministros y cuatro procuradores, separada de la de Justicia. (AHN, Consejos, leg. 7.129.)

En cuanto a las ordenanzas de 11 de enero de 1657 (2), son el ejemplo más evidente de lo que vimos que se había producido en los años cuarenta, de cómo el monarca estaba decidiendo de forma unilateral la normativa destinada a regular la administración del servicio, y ello independientemente de que después tuviese que adaptarse a una situación dada. Si ya entonces se habían introducido algunas reglas para oficiales subalternos, ahora esta experiencia llegaba a su culminación, pues se regulaban tanto competencias como normas contables y técnicas que afectaban a la administración del servicio de millones. También se toma

(1) AHN, Consejos, leg. 51.272.

(2) BL ADD 9.935, fol. 426.

cuenta del funcionamiento interno de la Junta. Se concentran las disposiciones que, de forma escalonada, se habían ido sucediendo durante el reinado de Felipe IV, con vistas a regular la contribución. Estas ordenanzas son el anuncio de lo que iba a suceder al año siguiente.

Se ratifica la cédula de 10 de enero de 1639, haciendo hincapié en el carácter supremo de la Comisión desde el punto de vista jurisdiccional, y en su condición de tribunal en última instancia. Con ello, la Sala de Mil y Quinientas del Consejo Real quedaba desplazada como incompetente. Esta cédula se constituye en antesala de lo que después se establece.

Se declara que a la Comisión pertenecen las causas civiles y criminales, de todo lo relacionado con la administración y cobranza de los servicios concedidos por el reino, suscitadas contra arrendadores, receptores, fieles, cogedores, etc., así como contra los contribuyentes que de alguna forma hubiesen cometido fraude o hubiesen formado ligas o monopolios, impidiendo con ello el beneficio y cobranza de las sisas. Como era habitual en las órdenes destinadas a reglamentar cuestiones de Hacienda, se declaran inhibidos consejos, chancillerías, tribunales, jueces y justicias del reino, es decir, los tribunales ordinarios. A los infractores se les impondrían penas contenidas en los acuerdos del reino o, en su caso, por autos proveídos por la Comisión y leyes del reino, o pragmáticas. A la Comisión se le entregaban las apelaciones de los autos y sentencias provocados por las justicias, comisarios de millones, administradores generales y de los partidos, visitadores y jueces de comisión despachados por la Junta. Explícitamente, se declara incompetente a la jurisdicción ordinaria, en materia civil y criminal, en causas fiscales. Los administradores reciben la jurisdicción delegada de la Junta, cuya ejecutividad le transmite. Es esta jurisdicción económica suprema la que juzga las causas de fraude, en detrimento de los tribunales ordinarios. El carácter de tribunal supremo que le fuera concedido en 1639, y que tuvo que compartir con la participación intermitente del Consejo de Castilla a través de su Sala de Mil y Quinientas, o con la misma intervención de este Consejo a través de las comisiones en tareas administrativas, ahora se ratifica, anulando la orden que vimos de 1656, por la que el tribunal de Castilla conservaba la jurisdicción en última instancia.

En cuanto a la composición de la Junta, quedaba con cuatro ministros, cuatro procuradores de Cortes y un fiscal. La presidencia pasaba a ostentarla el consejero más antiguo. También se reglamentaban las precedencias (3). En manos del semanero que ahora se nombraba se colocó el pase y corrección de las cédulas, libranzas, consultas, debiendo con-

(3) Después de los consejeros, se sentaría el procurador de Cortes más antiguo, seguido de un consejero de Hacienda de capa y espada y uno togado; después los procuradores de Cortes, el fiscal y los dos secretarios. El turno de votación y firmas se adaptaría a este orden.

cordarlos con los autos y decretos de Felipe IV que sobre el particular se despachasen.

Era competencia de la Comisión la administración de «...las sisas y medios elegidos por el reino para la satisfacción de los servicios que me ha hecho según, como y en la forma que se dispone en los acuerdos y despachos generales y cédulas dadas en su aprobación y cumplimiento».

Como mencionamos, se divide el despacho entre las materias de justicia y las de gobierno, diferenciación que ya se había anunciado con la llegada de los administradores generales, y que aboga por la gestión administrativa del fisco en el marco de un sistema de contribución.

En el terreno administrativo, se reitera que, todos los días por la mañana, debía tratarse de lo perteneciente al gobierno, administración y cobranza de las sisas, debiendo examinar los pliegos de las posturas y pujas, y reconocer los valores que hubiesen tenido, tanto si estaban en régimen de administración como de arrendamiento. También debía confeccionarse una relación de las fianzas que diesen los tesoreros y arrendadores, para que con esta información se pudiesen dar recudimientos, receptorías o, cuando ello fuera procedente, la concesión de prórrogas. Para ambas cosas, era requisito que antes se enviase un informe a la contaduría, tanto de las fianzas como de los pagos. Se aconseja que para ello estén presentes los contadores de la razón con el escribano de las rentas. Así, todo lo relacionado con las esperas, pujas y prórrogas de los arrendamientos se regula de acuerdo con la jurisdicción económica de Hacienda, reconvirtiendo el funcionamiento contable o técnico de la Junta, a la vez que los tribunales de Hacienda ratifican la intervención que, de forma incipiente, se había establecido sobre el servicio de millones.

Antes de estas reformas, había Junta tres días por la tarde, que eran los martes, viernes y sábados, extremo que se mantiene, solo que ahora circunscrito a las materias de justicia. En el ámbito judicial, durante este tiempo se verían los pleitos de justicia de oficio y partes por los ministros y los cuatro procuradores o, en su caso, por los que asistiesen, dejando así la puerta abierta para que se alterase la igualdad en los votos. Se respeta la entrada de un miembro del Consejo, quien debería estar presente en los casos que feneciesen, mientras que en los casos de revista serían tres los ministros asistentes.

Especial atención dedican estas ordenanzas a los arrendamientos en cuanto instrumento que, en manos de los poderosos, servía de especulación y, por tanto, de expolio de la Hacienda. Se dictamina que en todos los arrendamientos y fiendades que se diesen a los arrendadores debían constar las calidades con las que se despachaba, a no ser que hubiese auto expreso de la Comisión de Millones que dispusiera que la calidad quedara en la Escribanía Mayor. Las consultas sobre los arrendamientos, encabezamientos de lugares, bajas, quitas, esperas y otros nego-

cios, en cuanto que medio a través del cual se multiplicaban los fraudes, se declara que debían hacerse por los secretarios. Después debían llevarlas a la Comisión, en donde se examinaría lo acordado, entregándose al secretario correspondiente, para que, de acuerdo con la resolución de Felipe IV, se hiciesen los despachos. En esta misma línea, no se permitiría que se hicieran descuentos, sueltos, igualas, composiciones y esperas de deudas de fieles arrendadores, contribuyentes u otras personas sin consulta previa y sin orden del monarca.

En el aspecto contable, la reforma que vimos de 1652 es ampliada. Para ajustar las cuentas dadas por los tesoreros, arrendadores, fieles, depositarios y administradores, se forman tres mesas de seis contadores con título de resultas, propuestos por la sala de gobierno y elegidos por el rey. Para evitar la corrupción y que, a través de contactos y filiaciones con oficiales subalternos, se tergiversasen las disposiciones en materia de contribución, se establece que los oficiales de los contadores del reino de la razón no podrían señalar ni rubricar los despachos, a no ser que se remitiese orden expresa y por escrito de la Comisión de Millones. Esto lo deberían hacer los propietarios, pudiendo, en caso de que faltase alguno, firmar los oficiales mayores de las contadurías de la razón, precediendo orden y licencia por escrito de la Junta. Los despachos se asentaban en los libros formados por el contador con día y año.

Se introduce un libro en la Sala de la Comisión para inscribir el día de entrega de las cuentas presentadas por los tesoreros, arrendadores, etc. Debían constar los nombres de los contadores de la mesa a quienes se remitiese, a fin de poderles pedir razón y de supervisar su proceder, es decir, con el objeto de exigirles responsabilidad. No solo se intenta tener el mando de la contribución, sino que, como corresponde a las transformaciones que en el ámbito local se llevaban a cabo con respecto a los oficiales que estaban en contacto con los fondos fiscales, también en la corte se intenta someter a los oficiales de la Junta por el mismo motivo. La Corona quiere cortar los casos de corrupción que se daban en las instituciones de la corte, sobre todo en las contadurías. En este sentido, a la mesa que ahora se formaba, se le ordenaba que después devolviera el libro a la Comisión, sin que se pudiese tomar ninguna cuenta ni ordenar antes de que los contadores de la mesa, llamada de «Memorias», hubiesen tomado la razón de este libro. Por tanto, los ministros de la Comisión venían a ejercer funciones supervisoras y de intervención del sistema contable. La Junta había pasado de ser un organismo que institucionalizaba un sistema de contribución pactado, en el que, a través del fraude, el reino participaba de la recaudación, a una institución al servicio de un fisco instrumentalizado por la Corona.

Para prometerse el secretismo en el ámbito contable, tan valioso para asegurar la normalidad en todo tipo de operaciones, se establece

que, en un segundo libro, se asienten los autos, cédulas y mandatos del monarca relacionados con puntos generales, debiendo estar en custodia y guarda. Aunque se mantiene el sistema colegiado, pues, en un tercer libro, se debían escribir los votos, al ser voluntario, se favorece el desarrollo de pautas administrativas en el funcionamiento de la institución. Especial cuidado se dispensa a los libros de los situados a juros, ya que, en el caso de que se encontrasen en mal estado, habrían de renovarse. También ahora intervienen los ministros de la Junta, pues los contadores les debían dar cuenta de esta renovación.

Para impedir la utilización de los datos contables con fines sectoriales o privados, y asegurarse, asimismo, el secreto, puesto que era competencia del contador cuidar y custodiar los libros, debía velar para que no pudiesen ser vistos por alguien, o pudieran darse relaciones o memorias de lo que contenían. Esto solo se les permitía a los ministros de la Comisión. En los libros nada más podían escribir los oficiales del número de la contaduría. Cualquier duda que se les suscitase a los contadores debía ser consultada a la Junta. Para evitar los casos de corrupción, se les prohíbe ordenar cuentas, a no ser por prescripción de la Comisión. Se establece la incompatibilidad de oficios para los oficiales de las contadurías y secretarías y otros miembros de la Comisión. También se les prohibió el trato o correspondencia con arregladores, tesoreros y depositarios, para impedir el cohecho.

También se intenta contener el gasto, sometiendo las percepciones a criterios fijos y públicos. Se ordena la elaboración de un arancel en el que se declaraban los derechos que podrían o deberían llevar en las secretarías, contadurías de la razón y relaciones, escribano mayor de rentas, sello, escribanías de cámara y relator. Habrían de constar los despachos de los que no se debían derechos, y de los que se pudieran cobrar, indicándose la cantidad. Los que transgrediesen esta regla serían castigados con penas graves, aunque no se especificaban.

Las administraciones generales de las cabezas de reinado o provincia, y las particulares en las cabezas de partido y lugares importantes, que, como vimos, y a pesar de la oposición del reino, se habían entregado a la Comisión, ahora se mantienen, estableciéndose que serían propuestas al monarca en una terna. Los memoriales, certificaciones y relaciones de servicios para consultar propuestas de administradores, visitantes, contadores de cuentas u otros ministros tendrían que recogerse de la secretaría, tal y como venía haciéndose. Esto no se llevó a cabo sin las protestas del Consejo de Castilla, pues, de esta forma, la Cámara no podría apoyar a ningún candidato, con lo que los hombres fieles a Hacienda serían los que pasarían a desempeñar importantes papeles en las administraciones.

Especial atención se dedica a la responsabilidad de los ministros. Se establece que los administradores de las provincias y partidos tendrían que dar fianzas a satisfacción de la Comisión, la cual, a su vez, daría cuenta de lo que se hubiese obrado en virtud de las comisiones. Los administradores generales la darían de 6.000 ducados; los particulares, de 2.000. Una vez que hubieran acabado con su tarea, harían una relación del estado en que quedaba la administración. Esta labor figuraría como cláusula en los títulos. Después no podrían ser promovidos los oficiales sin que hubiesen cumplido con este requisito. También darían fianzas todas las personas que se nombrasen para las cobranzas, estando obligadas a volver y entregar, en donde se les indicase, todos los autos y diligencias practicadas.

El consejero más antiguo del Consejo pondría en las provisiones el nombre de los comisarios, jueces, etc. que la Comisión acordase enviar para cualquier asunto. La decisión de si habría de ir o no la tomaría la Comisión por voto. Esto no incluía los casos en los que hubiese que consultar sobre las personas, como el ejemplo antes visto.

Para dotar a la Comisión de una mayor agilidad institucional, se disponía que el consejero más antiguo tuviese la iniciativa para recurrir a esta «vía expeditiva», si estimaba que debía hacerse algún despacho, en virtud de lo resuelto por el rey, y siempre que conviniese hacerlo con toda brevedad, sin esperar a la junta del día siguiente. Con ello se implantaba un procedimiento administrativo que prevalecía sobre los modos del sistema colegiado. Para este fin, tendría que ordenar a los secretarios que hiciesen los despachos pertinentes. Quedaban excluidos los negocios en los que se hubiese mencionado que se debía consultar con la Comisión. En manos de este consejero también se depositaba la tarea de nombrar a un oficial de la Comisión para que visitase los oficios de las secretarías y contadurías de la razón y de cuentas.

No se olvida Luis Méndez de Haro de reglamentar el tema tan espinoso de las chancillerías y audiencias. Se recuerda a estas instituciones que estaban inhibidas de todas las causas de millones, tanto civiles como criminales. Además, se les reprocha su obstinada interferencia en la labor de los administradores. Se alude a la costumbre que tenían de enviar a hacer relación de los autos de los administradores y otras personas, que con despacho de la Comisión se proveían, obstaculizando la prosecución de las diligencias. Para evitar estas dificultades se ordenaba que, en adelante, se despacharan cédulas, señaladas por los del Consejo que fueran miembros de la Junta, para que, en su virtud, se informase a las chancillerías y audiencias, quedando así inhibidas de forma expresa. De este modo, se proporcionaba a la Comisión una norma que el Consejo de Hacienda ya practicaba, con lo que, aunque se utilizase para su legitimación a un consejero de Castilla, también se colocaba a las jurisdicciones de apelación a las órdenes de una Junta transformada.

En cuanto al monto del servicio, a la colocación de la deuda, se pretendía asegurar que se decidiese en la corte y no en el ámbito local. Se declara que se pagaría lo perteneciente a juros, en virtud de los privilegios que ya hubieran sido despachados, o que lo fueran más adelante, de las libranzas y desembargos extraídos por las partes. Para lo que fuese finca, debía preceder decreto, remitido a la Comisión, donde se darían las cédulas firmadas por el rey, señaladas por los que asistiesen en la Comisión y refrendadas por uno de los secretarios, dándose, en su virtud, las libranzas en forma.

El concepto de presupuesto, imprescindible para poder controlar el drenaje fiscal, empieza a entrar en la mente de los reformadores. Para conocer con precisión el valor de las sisas, y evitar, además, con ello oscilaciones a la baja debidas al fraude, cada año se haría un tanteo por presupuesto de la cantidad que importasen, a fin de prevenir de lo que el monarca podría valerse al año siguiente; lo mismo se haría con el importe de los juros y de lo que se debería pagar en libranzas de nóminas, cargas fijas y costas de administración, a fin de conocer la cantidad de lo que quedase «desembarazado» y en qué provincias.

Finalmente, se dispone que todo aquello que no quedara reglamentado por estas ordenanzas lo sería de acuerdo con las ordenanzas del Consejo de Hacienda y leyes del reino. En la práctica, la jurisdicción económica venía a imponerse a las normas tradicionales por las que se regía el servicio de millones.

A continuación, se procede a compartimentar de forma pormenorizada las competencias de los oficiales dependientes de la Comisión, que pasamos a ver.

VI.1. Secretarios de la Comisión

En sus manos estaban los despachos y consultas pendientes de la resolución del monarca; por tanto, como era habitual, servían de enlace entre este y la institución. En estas ordenanzas se especifica que los decretos se distribuirían de acuerdo con la separación de provincias entre Castilla la Nueva y Castilla la Vieja, división que se adjudicaría a los secretarios por nombramiento regio, desestimando la antigüedad y primando un oficial de carácter público, al servicio de la Corona, por encima del circuito de promoción dominado por las instituciones.

Se detallan entre sus competencias la de acoger los memoriales, poner los decretos, despachar las cédulas para las libranzas y los títulos de administradores y visitadores, siempre en virtud de orden del soberano.

Las secretarías despacharían cédulas de lo que se libraba intercambiando pareceres con los tesoreros y receptores. De las primeras tomarían la razón los contadores del reino. Las relaciones de valores de los servicios de millones irían duplicadas a los secretarios, para que, después, una relación fuera a la Comisión y otra a la Escribanía Mayor.

En cada una de las dos secretarías, habría tres oficiales, uno mayor, uno segundo y un tercero, con idéntico salario al de los del Consejo de Hacienda. El secretario cobraría también lo mismo que el de este tribunal. En cuanto al nombramiento de los oficiales, serían propuestos por la Comisión y, una vez aprobados, se les despacharía el título. En caso de ausencia de un secretario, iría para atender el despacho el oficial mayor.

Como hemos repetido, la correspondencia entre oficiales, en cuanto medio para favorecer la expedición en los negocios, fue un método utilizado por Olivares frecuentemente, en donde hemos de recordar el decreto del año 1631 con respecto a los secretarios de los Consejos (4). Ahora se determina que esta correspondencia la habrían de mantener los secretarios de la Comisión con los justicias y comisarios de millones, administradores generales, elegidos en los partidos, y con aquellos súbditos a cuyo cargo estuviera la cobranza de las rentas. Por tanto, se apuesta por la Comisión para que supervise a los justicias en sus tareas administrativas, en detrimento del Consejo Real y soslayando a Hacienda, al menos sobre el papel, para evitar rechazos.

Se dispone la formación de un archivo para los papeles, cuya llave iba a estar en poder del secretario más antiguo. La conservación de los documentos lleva implícita la necesidad de acceder a una información susceptible de transformarse en medidas de gobierno y control, por lo que esta orden culmina el culto a la norma y reglamentación, en cuanto expresión de la voluntad del soberano, que estamos viendo desarrollarse.

El resto de formalidades pertenecientes a las secretarías quedaba regulado según y como lo estaba en el Consejo de Hacienda.

VI.2. Contadores del reino y de la razón

Es en el terreno contable, como hemos visto más arriba, en donde la Comisión se vincula a Hacienda, pues a través de estos oficiales la subordinación se hace más evidente, a la vez que se profundiza la configuración de la institución de acuerdo con principios administrativos, en

(4) J. A. Escudero (1976). *Los secretarios de Estado y del Despacho*; Madrid, p. 491. También, B. Cárceles (1990). *El conde-duque de Olivares y los tribunales de la corte...*, *op. cit.*

detrimento de atributos judiciales, tal y como había sido propio del tribunal del reino.

También en este caso se mantiene la división de provincias entre Castilla la Nueva y Castilla la Vieja: la primera se entrega al contador más antiguo, y la segunda, al más moderno.

La duplicidad de los documentos se constituye en el principio de la supervisión contable. Se insiste en que las relaciones de valores se debían hacer por duplicado: una para el escribano mayor de rentas, y la otra para el contador de la provincia. Cada año, antes de hacerse el repartimiento general del servicio, los contadores se juntarían con el escribano mayor de rentas, a fin de poner de acuerdo los valores.

En sus manos se deposita la tarea de formar libros en los que conste el monto de los dos millones de quiebras, ajustando los cargos por los repartimientos, y poniendo por data las entregas y las bajas. A través de estos oficiales, se establece un eje con las provincias, ejercitando tareas que tradicionalmente habían sido de libre arbitrio de cada localidad. Dichos contadores deberían cursar las órdenes de la Comisión para que en las provincias informasen de los arbitrios utilizados, de su importe y en poder de quién estaban. También la información se constituye en principio e instrumento de gobierno.

De acuerdo con esta inquietud por evitar la corrupción y que las partidas se desviasen para uso privado, se dispone que de las relaciones de valores se ajustarían los cargos que se habrían de hacer a los tesoreros y receptores para la cuenta que se les pidiese y que darían cada año. Con el mismo objetivo, se debía tomar la razón de los privilegios y desembargos de juros de millones, suspendiéndolos allí donde fuese preciso, para ajustar, a continuación, lo librado y consignado en cada provincia con el valor que correspondiese a la paga, a fin de poder dar razón de todo lo cobrado, así como de lo que faltara. Esta información era imprescindible para instituir un sistema de contribución, a partir del cual se elaboraría un presupuesto. Pero, además, a través de esta información, la Corona pretendía estar en condiciones de evitar que el pago de la deuda se cumplimentase en función de criterios e intereses de las ciudades, y no del monarca, esto es, de los asentistas.

Por otro lado, debían hacer los informes que les mandase la Comisión en lo que estuviera relacionado con sus libros, tanto de oficio como a petición de las partes. En las dudas que se les planteasen, harían relación en el tribunal del reino para que este ordenase lo que se debía ejecutar, anulándoles toda capacidad de decisión e iniciativa. Con respecto al tema tan espinoso de los arrendamientos, se les insta para que den cuenta exacta de las partidas.

Quedaban formados libros de pago como los tenían los contadores de relaciones del Consejo de Hacienda. Con el objeto de introducir algún control sobre la recaudación, se disponía que, de los libros que presentasen los arrendadores, tesoreros y receptores, los contadores tendrían que dar razón y receta al escribano mayor de rentas, a fin de conocer el estado en que se encontraba cada libro, para despachar recudimiento, en su caso, o poner cobro a la renta, evitando así que la quiebra de un arrendador o tesorero, a la que a menudo se recurría para defraudar la recaudación, hiciera imposible el cobro.

Desde un punto de vista institucional, como hemos señalado, los contadores quedaban subordinados a la Contaduría Mayor de Cuentas, pues estaban obligados a responder a las recetas que se pidiesen por la contaduría, para tomarlas a los hombres de negocios y otras personas. Asimismo, estaban obligados a colaborar con los contadores de la razón y relaciones del Consejo de Hacienda, ya fueran para consumo o no, a quienes igualmente habrían de entregar las recetas que se les pidiesen. Debían anotar y prevenir todo lo que fuese pertinente en los libros, según reza en las ordenanzas, «...para la buena cuenta y razón de mi real hacienda...». Aunque en primer lugar se debía dar cuenta a la Comisión, ello no obsta para que la subordinación a los tribunales de Hacienda fuera un hecho.

También tomaban la razón de los arrendamientos, fuesen de la calidad que fuesen, así como de los autos de gobierno dados por el tribunal del reino, y de los títulos de los administradores y otros despachados por él; y ello, según se declara, «...para que no haya despacho...». Se convierten en intermediarios entre los contadores de cuentas y los tesoreros y arrendadores, pues debían entregar las recetas y relaciones, destinadas a estos, a los primeros, lo que no viene sino a suponer que se infiltran para evitar los ajustes y pactos entre ambos.

Los contadores de la razón despacharán las sobrecartas de los réditos corridos. La parte interesada tendría que presentar en la contaduría del distrito el requerimiento hecho al tesorero, receptor o arrendador. Una vez reconocido que cabía en el valor, se haría relación en la Comisión, en donde se pasaba a estudiar, saltándose así los pasos previos de la secretaría y relator utilizados con anterioridad. Una vez mandado dar carta y sobrecarta, se despacharía por la contaduría, tal y como estaba acordado por auto de la Comisión, con 400 maravedíes de salario al día. Todo lo relacionado con las libranzas recorrería los mismos pasos. De esta forma, se intentaba regular el pago de las libranzas, evitando el señorío que las autoridades locales ejercían sobre ellas, gracias a una esmerada supervisión contable. Además, se pretendía acabar con los abusos que se producían con el cobro de los réditos, pues eran frecuen-

tes los pactos entre los arrendadores, tesoreros, etc., que dejaban sin cabimiento las libranzas, a fin de que engordasen dichos porcentajes.

Para elaborar los despachos, iban a contar con cinco oficiales cada uno. Las cuentas del tesorero o receptor de la Junta se continuarían tomando, con la asistencia del secretario y fiscal, de los efectos de la consignación de la Junta, asistiendo en esta ocasión uno de los procuradores de Cortes.

VI.3. Escribano mayor de rentas

Al escribano mayor de rentas también se le adjudica la tarea de componer libros en donde asentar los encabezamientos, con las cantidades, plazos y seguridad que se tuviese para el cobro, y los arrendamientos particulares que se hiciesen de los servicios de millones administrados por la Comisión.

En cuanto a los lugares que no estuvieran ni encabezados ni arrendados, sino en administración, se despacharían por este oficio las instrucciones, haciendo constar lo que se debía prevenir en cada provincia o renta que se administrase. De los arrendamientos se sacarían relaciones de los valores por las copias de los que hubiesen dado los arrendadores antecedentes. De este modo, el monarca poseía los datos necesarios para considerar la rentabilidad del arrendamiento y los fraudes que hubiesen podido cometerse, y así decidir para el futuro si continuar confiando en el arrendador o no.

Ante el escribano mayor se hacían los remates y se daban las fianzas, que se asentaban en los libros junto con los arrendamientos; de ellas debía dar certificación a las contadurías del reino. También ahora se dispone la correspondencia de estos oficiales con los administradores, la cual se declara que debe ser continua, instituyéndose, por tanto, como procedimiento administrativo, dando cuenta en la Comisión de lo que resultase, tanto de los encabezamientos como de arrendamientos y administraciones. Y todo ello para que conjuntamente se estudiasen y resolviesen los negocios. Se mantiene a estos oficiales con la ocupación y ejercicio de contador de rentas y quitaciones que había en la Contaduría Mayor y Consejo de Hacienda. En el caso de que se encabezase algún partido o provincia, habrían de despachar las receptorías a las ciudades encabezadas, a fin de que acudiese cada año con el precio de su encabezamiento a los tesoreros o receptores de cada provincia. En la receptoría se declaraba el precio del encabezamiento, las sisas o rentas que tomase a su cargo, así como los plazos en los que se deberían satisfacer. Aunque hubiese administrador general, se estimaba conveniente

que el escribano mayor diera estos despachos, acudiéndose con ellos a los administradores, a pesar de que los encabezamientos hubiesen corrido por su mano, ya que tenía que preceder la aprobación de la Comisión, con lo que no se dejaba nada para resolver en el ámbito local.

Como ya mencionamos más arriba, los contadores de la razón estaban obligados a proporcionarles las recetas para el cargo de la cuenta de los tesoreros y receptores, junto con la que debían tener los contadores de la razón, pues venían a estos libros los valores de cada partido o provincia, ya estuviesen en administración o encabezadas. También se les encarga la tarea de tomar la razón de las fianzas dadas por los tesoreros y receptores despachadas por la Comisión.

Como hemos apuntado que sucedía con los arrendadores y/o depositarios y tesoreros, a la hora de solicitar pujas, esperas y prórrogas, o cobrar réditos, con frecuencia las ciudades pedían bajas de los repartimientos de quiebras, lo que en muchos casos encerraba un problema de fraude. Siendo competencia del escribano mayor de rentas todos los temas relacionados con arrendamientos, encabezamientos, bajas y pretensiones sobre ellos, y debido a este habitual comportamiento de las ciudades, se declara que estas pretensiones debían substanciarse por el escribano mayor como contador de rentas, y, una vez visto en la Junta, después de haberse acordado, debía consultarse para llevarlo, a continuación, a la secretaría, a fin de que se despachase por este conducto. También en esta ocasión, los ministros de la Junta se reservan la decisión final.

Cuando por gobierno se despacharan ejecutores por relaciones de valores o para cobranzas particulares, o para imponer multas a pedimento de partes o del fiscal de oficio, se habrían de dar los despachos por provisiones. Todo lo concerniente a administración quedaba bajo la competencia de la Escribanía Mayor de Rentas, y lo que no, bajo la Escribanía de Cámara.

Se insta a las provincias para que envíen con puntualidad las relaciones de los valores en cada paga, pues, en caso contrario, entrarían a formar parte del grupo de morosos. En este momento se pasaría a identificar a los defraudadores, paso previo para desplegar cualquier medida, ya que el escribano mayor de rentas debía dar cuenta a la Comisión de las relaciones de valores que faltasen para completarlas. Asimismo, debía estar alerta sobre cualquier duda referente a la diferencia de valores de una paga con otra, tanto por mayor en toda la provincia como por menor en cada lugar. Es decir, debía vigilar los posibles descensos en la contribución-recaudación, detectando el fraude; puesto que uno de los problemas con los que se enfrentaban los ministros de Hacienda era el desconocimiento del volumen real que alcanzaba el fraude, de esta forma se aprovechaba el registro de las partidas y su posterior supervisión como

detector del drenaje fiscal. Esto, por sí solo, nos explica el interés que durante estos años pone la Corona por implantar los libros de registro. Todo ello iba a ser examinado en la Junta, en donde se tomaría la resolución adecuada a cada caso. Se utiliza a estos oficiales como un medio a través del cual se vigilaba la recaudación, inspeccionando las medidas adoptadas en las provincias, a la vez que se entregaba su decisión a la corte.

VI.4. Escribanos de cámara

En el terreno judicial, desempeñaron un papel destacado, pues ellos eran los responsables de las causas de fraude. Efectivamente, era tarea de los escribanos de cámara la de dar las peticiones, poner los decretos, substanciar los pleitos, despachar las ejecutorias, provisiones y testimonios de pleitos. Además, debían tener matrícula de inventario de las provisiones y demás preceptos, haciendo cada uno los despachos correspondientes a su provincia.

Tal y como estableciera el decreto de 15 de enero de 1649, debían fulminar los pleitos, compulsorias, emplazamientos y receptorías para hacer probanzas, querellas, demandas y todos los pleitos seguidos en justicia. Ahora se hace hincapié en el hecho de que los pleitos remitidos a justicia correrían solo por sus manos. Las visitas de ministros, fraudes, y todo pleito civil y criminal seguido en justicia les correspondía, así como todas las dependencias y fianzas tocantes a estos pleitos.

Cualquier irregularidad que se hubiera producido en las cuentas o partidas, cuyos expedientes hubiesen corrido por gobierno, y que antes estaban en manos de la secretaría, en donde se determinaban los expedientes, pasaba a manos de los escribanos de cámara. Estos debían expedir el decreto pertinente para que los contadores informasen, lo viese el fiscal y, una vez cubiertos estos requisitos, los contadores hicieran una relación. En caso de que la parte suplicase y su pretensión fuese sometida a justicia, correría por el relator. Si se mandase hacer por «bueno», en cualquier caso sin preceder ejecutoria, se despacharía cédula o provisión por la contaduría del reino; y, habiendo ejecutoria, no se daría por «bueno» por los contadores sin antes haber pasado pliego a los del reino, y sin que hubiesen respondido.

VI.5. Relator

Era competencia de este oficial hacer relación de los pleitos de oficio y partes, y los despachos que la Comisión le mandase entregar.

VI.6. Contadores de resultas

En vez de ser cuatro, como quedó establecido en 1652, ahora se dispone que serían seis los contadores de resultas. Se les divide en tres mesas de dos componentes cada una, asistiendo a una sala junto al Consejo todos los días por las mañanas, y tres tardes cada semana, a las horas del Consejo. Les asistiría un portero, que tendría libro de multas, y en donde cada fin de año el semanero ajustaría la cuenta de lo que se les debiese descontar por aquellas faltas que hiciesen sin causas «legítimas», tal y como se hacía en el tribunal de la Contaduría Mayor de Cuentas.

El sistema de duplicidad se lleva hasta el extremo de que las cuentas las debían tomar cada dos contadores, «a dos manos» y en libros duplicados, con el objeto de dificultar su manipulación. Las relaciones juradas que se presentasen las debía remitir la Junta al fiscal y, si este encontrase alguna anomalía, tomaría las medidas que estimase convenientes para que se ajustase y determinase en la Junta, a fin de proceder al cobro. Todo se llevaría a cabo antes de fenecer las cuentas.

Las relaciones juradas para que los tesoreros, receptores y arrendadores diesen sus cuentas las firmaría cada uno, haciéndose cargo de todo el valor de la renta, poniendo en la data de cada partida el día, mes y año, y el nombre del escribano ante el que se concedieran las cartas de pago. Una vez vista por la Junta y aprobada la relación, se tomarían por ella las cuentas, sin que fuese necesario tomarlas de nuevo, y después las remitiría a los contadores: requisitos todos que apuntan al necesario control de las cuentas, las cuales no son meras relaciones de valores, sino que se integran en un sistema susceptible de supervisión, de acuerdo con principios contributivos.

En esta línea, a dichos contadores se les entregan libros de memorias, para asentar la razón de las tesorerías de millones y arrendamientos, dejando constancia de las resultas y diligencias cursadas. Las cuentas tendrían que darse en los días de reparto. De forma meticulosa tendrían que anotarse los contadores, mesa, libro, manual y cargos ante los que se hubiesen hecho y de donde se sacaría razón de lo que resultase contra los hombres de negocios y otras personas a las que se hubiera librado dinero procedente de los millones, a fin de que, mediante ellos, tal y como sucedía con los contadores del reino, se diesen a la Contaduría Mayor de Cuentas las recetas necesarias. De este modo, se podrían comprobar las cuentas que se debían dar en esta.

Especial cuidado se ponía en supervisar los atrasos e impagos. Del libro de alcances se sacaría razón de las cuentas fenecidas entre los tesoreros, receptores y hombres de negocios, especificando con claridad

la cantidad de los alcances que fuese líquida, la que lo fuese litigiosa o las partidas testadas. En descargo y satisfacción de los alcances, se proseguiría la cuenta y razón de las diligencias hechas durante la cobranza, hasta que quedaran satisfechos. Se insistía en que todos estos libros habrían de ir por duplicado. Con el conocimiento de los alcances como un todo, se está en condiciones de focalizar la presión fiscal, ampliando así su peso e influencia, con miras a la elaboración de un presupuesto. Pero, con la pertinente localización de los alcances, también se puede detectar el fraude y resolver, en la medida de lo posible, su volumen.

Los llamamientos para dar las cuentas se cursarían a través de cartas firmadas por la Comisión, con términos limitados. Por lo que, una vez detectada la deuda, se impone la cumplimentación de lo que es una obligación para con el fisco. Se podría remitir hasta un máximo de tres cartas. Y, ante la secular inoperancia de muchas de estas requisitorias, se introduce un elemento punitivo en la segunda y en la tercera carta, pues, en caso de no obtener contestación a ninguna, se impondrían las penas pertinentes. Como consecuencia, se declaraba la intención de llevar a la práctica sanciones en materia fiscal, de acuerdo con el principio delictivo que se aplica a estas infracciones.

Para comprobar los cargos de las cuentas, se darían pliegos por la Comisión, a fin de que los contadores del reino dieran las recetas. Si en el momento de tomar estas cuentas se hubiera planteado alguna duda, debían acudir a la Comisión, para que allí se solventase. Todo debe sujetarse a la norma, y, en el caso de que cualquier asunto no esté previsto por esta, solo la Junta tiene capacidad de resolución, nunca un oficial menor. Como hemos podido comprobar a lo largo de estas ordenanzas, la iniciativa no puede ser potestativa de ningún ministro o servidor del monarca, sino que, por el contrario, aquellos son meros conductos de la voluntad soberana.

El control de las partidas fiscales y de posibles usurpaciones de la recaudación se aseguraba desde la corte. Se les advertía de que no se recibiría en data partida alguna que no fuera con cédula de la Comisión, ni sin que estuviera comprendida en la fe de relaciones que debían darse por los contadores del reino. En el caso de que alguna partida se mandase pasar por autos de la Comisión, habría de despacharse cédula, tomando la razón en la contaduría.

Puesto que, gracias a las normas anteriores, el gobernante tendría un conocimiento, si no de la magnitud de los impagos-fraude, sí, al menos, de su localización, en cuanto al pago de la deuda, queda estrictamente regulado para que fuese la Comisión la que condujese todo el proceso. Una vez terminadas las cuentas, sacados los alcances e identificado el líquido perteneciente a la real hacienda y el que correspondiese a juros y

libranzas que se hubiesen dejado de pagar, así como lo que fuese litigioso, se notificaría a las partes. Después, se daría cuenta en la Comisión de todo ello, con el objeto de que aquí se procediese al despacho para cobrar lo líquido y para hacer los apercibimientos pertinentes por un tiempo limitado. Una vez cumplido, si no se hubiese liquidado, se enviarían ejecutores para cobrar, los cuales, esta vez, serían nombrados directamente por la Comisión, a costa de los deudores. En primer lugar, se darían fianzas a satisfacción de la Comisión de la cantidad que se estimase, según la que se les hubiese mandado cobrar. Después de haber cobrado, se llevarían a poder de la persona en quien entrasen los alcances, y de allí se pagaría a la real hacienda, a juristas y librancistas, tomando cuenta a los ejecutores. No podrían ser nombrados por segunda vez sin haber dado la cuenta, por lo que la eficacia o, lo que es lo mismo, la actuación de acuerdo con criterios públicos se convierte en requisito de gestión y en condición imprescindible para formar parte del grupo de colaboradores/gestores del monarca.

En las relaciones juradas que se presentasen para las cuentas, las partes tendrían que especificar que no había «fraude». Si se detectase que lo hubiera habido en algún momento, sería sancionado, pagándose el 3 % del monto de lo que se hubiese dejado de pagar. Los pleitos y demandas de este 3 % que pusiese el fiscal serían determinados y sentenciados en ambas instancias por la Comisión, concediéndole jurisdicción suprema sobre este tipo de delitos.

No solo se vincula el sistema contable de la Junta con las contadurías, sino también el administrativo. Tanto los administradores generales como, lo que es más importante, aquellas personas a cuyo cargo estuviese la administración del servicio —entiéndase corregidores, justicias, etc.— debían dar cuenta en la contaduría de todo lo que obrasen en virtud de sus comisiones. Por lo tanto, se vincula a estos ministros con la jurisdicción económica, estando inevitablemente sujetos a inspección, de acuerdo con los nuevos criterios de gestión y eficacia.

El fiscal contaría con un libro con los pleitos y negocios fiscales que resultaran de los fenecimientos de las cuentas. Debían advertir a la comisión sobre cualquier incidencia o medida que fuese necesaria para el beneficio del rey. Además, se les proporcionarían copias de los alcances para que pusieran en marcha el cobro. En cuanto al agente fiscal, debía tener y hacer lista de los pleitos fiscales, así como instancia de que cada semana se leyeran, despachando los más antiguos.

Uno de los objetivos de los ministros es el de agilizar el sistema contable. Para ello, se establece la visita ordinaria de los contadores, mientras que también se recomienda que las cuentas se dispongan y ordenen con brevedad. De esta forma se pretende acabar con la acumulación y arrinconamiento de la deuda por falta de expedición, y, como consecuen-

cia, que la norma fiscal no se ejecute. Los pliegos de las mesas serían reconocidos en la Junta, debiendo pedir con frecuencia los libros de memorias y alcances, para tener conocimiento preciso del estado de la hacienda y del modo de proceder de los ministros. Por tanto, se resta autonomía a los contadores y se dificultan las posibles irregularidades y presiones externas en las que pudieran implicarse. El oficial tiene ante sí un sistema de inspección que supervisa el normal ejercicio de sus funciones. De nuevo la Junta sirve de garante de un sistema de contribución.

Los alcances de las cuentas fenecidas iban a entrar en poder del receptor o de las personas que la Comisión dispusiera, dividiéndose por género para la salida, cuenta y razón de las cantidades que entrasen en su poder. Se distingue entre lo que toca a juros y libranzas de consignaciones ordinarias, y a hombres de negocios, con lo que la Corona viene a institucionalizar la prelación en el pago de la deuda, pues la consecuencia inmediata de aquella distinción no es otra que la diferenciación entre unos acreedores y otros. De este modo, la Corona suplantaba a las ciudades y sus particulares preferencias, siempre sesgadas a la hora de pagar a los poseedores de juros pertenecientes al patriciado urbano. Con este mismo objetivo, al final de cada año, se les tomaría cuenta tanto de lo que entrase en su poder como de su distribución. Esta última debía ser por libranzas de la Junta, tomándose la razón de ellas por los contadores de una de las tres mesas, en donde debía haber un libro, formado del cargo y data de dicha persona. También se tomaría la razón por la Contaduría del Reino, a fin de que estos débitos no pudiesen ser cobrados por «otras personas», y para tener conocimiento exacto de la paga.

Aquí acaban las ordenanzas de 1657. Si el intento de 1646 resultó un fracaso, Felipe IV y su ministro Luis de Haro desarrollaron los mecanismos pertinentes para vincular la Junta a Hacienda. Y esto es lo que vinieron a representar estas ordenanzas. Con ellas se afianzó el decreto del año 1639, por el que se dotó a la Junta del carácter de tribunal supremo, pero ello no se hizo sin antes asegurarse una vinculación ineludible con los tribunales de Hacienda. Tanto en el terreno contable como en el administrativo, el vínculo y constantes relaciones entre estas instituciones es evidente. Además, entran a formar parte de la Comisión usos y normas que lo eran ya del tribunal de finanzas castellano. Junto a ello, la preocupación principal del monarca y su ministro era la de establecer un rígido control de todos y cada uno de los pasos por los que la contribución se canalizaba, incluidos los oficiales que personificaban cada tarea, a la que se intentaba someter a la norma. Y ello tanto en el terreno local como en la corte. Para este fin, se introdujeron controles y pautas administrativas que venían a imponerse a los modos propios de un tribunal de justicia y de un sistema colegiado. Cada movimiento, cada tarea, quedaba regulada de acuerdo con principios administrativos. Cada oficial era sometido a unas pautas de conducta controlables, y se le dotaba de una responsabi-

lidad pública, en detrimento de antiguas referencias corporativas. Evitar el fraude y la corrupción a través de unas pautas administrativas cuidadosamente regladas y susceptibles de someterse a reglamentación era el fin que se perseguía en cada una de las normas que ahora se establecían. Es de destacar la obsesión de los reformadores por que todos los pasos quedasen fielmente reflejados en libros —un instrumento del que el gobernante moderno se estaba valiendo cada vez con más frecuencia—, para estar en condiciones de poseer, a través de ellos, una información precisa sobre la contribución y, por ende, sobre el fraude, pues, una vez constatado éste, la Corona dispondría de los datos imprescindibles para poder detenerlo. Y es que hemos de recordar que la falta de información era el escollo más importante que se tenía que sortear antes de poner en marcha una estrategia o plan contra el fraude.

Asimismo, es digno de destacar el papel que ejerce la Junta, o, más concretamente, los ministros de la Sala de Gobierno, en cuanto supervisores de todo el orden administrativo: una supervisión que se estableció para cerrar la puerta a casos de fraude/corrupción, y asegurar que la contribución fuese supervisada por los ministros. Muy poco se ha dejado para resolver en el ámbito local. Arrendamientos, fieldades, tesoreros, depositarios, los mismos administradores generales y, en su caso, corregidores encontraban ante sí los pertinentes controles y subordinación a los ministros de la Junta, o a esta, en tanto que institución. Pero, además, los controles que se han establecido van destinados a aquellos puntos oscuros que daban origen al fraude. Este objetivo y, por derivación, el deseo de poseer un conocimiento exacto de la hacienda real, con vistas a establecer un sistema de contribución y estar en condiciones, a partir de él, de elaborar un presupuesto, era la meta que permanecía latente en cada una de las reglas que se establecieron. La Junta venía a transformarse en un verdadero tribunal de Hacienda, en un instrumento de la presión fiscal y del creciente deseo de Felipe IV y sus ministros de exprimir al máximo las posibilidades contributivas del reino, lo que no estaba sino anunciando el paso que un año después se dio.

Efectivamente: el proceso por el que la Comisión de Millones vio remodelada su estructura culminaba el 30 de mayo de 1658, fecha en la que se dispuso su agregación al Consejo de Hacienda. Esta medida se justificó a partir de los beneficios que resultarían de unir en un solo conducto administrativo la canalización de los millones. Presuntamente, se acababa con la multiplicación de ministros, que contribuía a diversificar este contingente fiscal (5).

(5) Se justificó la medida en los siguientes términos: «... corriendo la administración de millones en la forma que hoy se platica por la diversidad de personas a cuya cuenta está y las quejas que tan repetidamente se dan de que todas las contribuciones se malogran con la multitud de los administradores, guardas y ejecutores, y considerando la conveniencia grande que resultaría de reducir la cobranza a una sola mano para atajar estos daños», se ha optado por «...reducir a una sola bolsa todas mis rentas así en las cabezas de partido y provincias y lugares particulares».

Luis de Haro sabía que la multiplicación de fieles, receptores, ejecutores, etc. provocaba numerosas pérdidas al erario. Para tapar este agujero, se crea una sola bolsa y se une su administración bajo la jurisdicción de Hacienda, con el fin de terminar con un cúmulo de ministros cuyas conexiones y alianzas con los poderosos hacían prácticamente imposible establecer algún tipo de medida eficaz. No fueron tanto los conflictos jurisdiccionales que dicha multiplicidad provocaba como la necesidad de ejercer una influencia directa sobre la labor administrativa de aquellos oficiales encargados del servicio, arrebatándoles el usufructo privado de la hacienda del reino, evitando las alianzas que tenían lugar con los poderes locales, lo que llevó a los ministros de Felipe IV a optar por la agregación. Junto a los millones, también la administración de alcabalas y los *cuatro unos por ciento* quedaban agregados a la jurisdicción de Hacienda (6).

La Sala se constituye definitivamente para la administración de los millones y demás servicios que corrían por la Comisión con «...la misma autoridad, preeminencias y jurisdicción suprema que tienen las demás salas de aquel Consejo, y que su Majd. tiene dada a la Comisión de Millones sin alterarla ni innovarla en cosa alguna». Estaría presidida por el presidente del Consejo de Hacienda, nombrándose para este efecto a don Juan de Góngora, con calidad de gobernador. Inicialmente, se concedía una igualdad en las votaciones, pues con el presidente concurrirían tres consejeros elegidos y nombrados por el rey, y, por parte del reino, los comisarios serían también cuatro. A falta de uno de estos últimos, asistiría un quinto nombrado por el reino, como suplente, para posibles ausencias. Los procuradores de Cortes conservan sus salarios, propinas, luminarias y casas de aposento, exactamente igual que antes de la agregación (7). A los ministros se les cesa el salario, conservándose solo aquel que fuera preciso, según criterio del monarca. A propuesta de la propia Comisión, que fue ratificada por Felipe IV, el monto total que se libraría a la nueva Sala iba a ser de 2.000 ducados. Esta cantidad se extrajo de la bolsa de alcances de los millones. El monarca dispuso que,

(6) Pues, según se afirma, «...corriendo todo esto debajo de una mano y gobierno serán más fáciles las contribuciones y el reino y sus particulares interesarán en la comunicación más inmediata con el Consejo de Hacienda para las noticias y correspondencias y otros fines».

(7) En 1670, dichos procuradores recibían de salario 547.576 maravedíes de vellón y 150.100 maravedíes en plata; 300.000 maravedíes de vellón en concepto de salario; 112.500 por la asistencia a la Sala de Justicia; 112.500 para casa de aposento; 12.375 por la cera de la Candelaria y 10.200 maravedíes de vellón por el tablado de las tres fiestas ordinarias, a 3.400 maravedíes por cada una; 130.500 maravedíes de plata por las propinas y luminarias de las tres fiestas ordinarias, a 43.500 por cada una; 6.000 por la luminaria de la conmemoración de la batalla naval y los 130.600 maravedíes de plata restantes para ayuda de los gastos de la Pascua de Navidad; además de las luminarias extraordinarias que se ofrecían entre cada año. AHN, Consejos, leg. 51.236.

una vez detraídos los 2.000 ducados, el resto de los alcances se entregaría a las arcas de las tres llaves, a fin de evitar que estos se dispersaran (8).

Se declara que, para los negocios de justicia, se nombrarían por Felipe IV ministros togados «...para que los puedan determinar conforme a la disposición de las leyes». Con ellos podrían asistir y votar los cuatro comisarios del reino. Con respecto a los demás ministros que servían en el momento de la agregación y que dependían de la Junta, se establece que, a criterio del monarca, si considerase que no eran necesarios, o que podrían servir con menos costo, podría disponer «...la forma que tuviere por más conveniente»; es decir, podría reformarlos.

En cuanto a la distribución del contingente fiscal que se administraba por la Junta, se insiste en la plena jurisdicción, que ahora se entrega a la Sala; mientras que se declaraba inhibido al Consejo de Hacienda (9), lo que no dejaba de ser sino una declaración de intención de la Corona.

Como hemos visto, por un decreto de 10 de mayo de 1652, se había establecido que las cuentas de los servicios de millones pasasen a tomarse en la contaduría, que se había formado para este efecto, separándola del ejercicio de los contadores del reino, por cuya mano habían corrido con anterioridad. La intervención de Hacienda por una u otra vía, y a pesar de lo que se declaraba, era un hecho. Además, las partidas del servicio se destinaban a las arcas de la tesorería general.

Con esta última medida, se vieron afectadas terceras partes, lo que provocó que las protestas se multiplicaran.

Aquellos juristas o súbditos particulares que tenían consignaciones fijas en el repartimiento general del servicio, tanto de los 24 millones como de las sisas de los 8.000 soldados y demás servicios y sueldos, no podrían hacer efectivo el cobro por este lado. Puesto que era principalmente el patriciado urbano el poseedor de estos juros situados en el servicio de millones, con la solución que ahora se adoptaba veía peligrar su amortización, debido a que siempre primarían los intereses de los hombres de negocios, quienes, amén de poseer mayores contactos con Hacienda, contaban con la prelación en la mente de los reformadores. Finalmente, el monarca, que también dependía de las ciudades, dio marcha atrás. El Consejo de Hacienda, ya en Sala de Millones, se apresuró a introducir

(8) Consulta de la Comisión de Millones, en Sala del Consejo de Hacienda, de 6 de mayo de 1658. BN, ms 10.402.

(9) «...porque en cuanto a estos como en todo lo demás dependiente de ella ha de quedar inhibido como los demás tribunales y solamente se ha de hacer la distribución en virtud de órdenes de su Majd. y despachos por las secretarías de esta Sala». AHN, Consejos, leg. 51.282.

una aclaratoria por la que se hizo saber que la orden anterior no afectaba a tales casos (10).

Un caso semejante tuvo lugar en este mismo año, cuando, por cédula de 14 de abril, Felipe IV dispuso que las audiencias y ejecutores que estuviesen procediendo contra los lugares que mantenían deudas con la hacienda, cesasen por término de 60 días. Se declaraba que el objetivo era el de reconocer el monto de la deuda, a fin de conceder remisiones, en su caso. Ello se entendió como una remisión general de débitos, contra lo que se apresuraron a recurrir de nuevo aquellos poseedores de consignaciones y juristas. También Felipe IV en esta ocasión se vio obligado a aclarar la cédula, por otra de 8 de mayo, disponiendo esta vez que el cese de las audiencias y ejecutores se referiría solo a las deudas contraídas hasta fin del año 1655. Esto solo se aplicaría a las deudas de los concejos y contribuyentes, y no a las de los fieles, receptores, tesoreros, etc. La cobranza de tales débitos se encargó a la jurisdicción ordinaria o, en su caso, a los administradores y superintendentes (11).

Este tipo de rectificaciones muestra la dependencia de la monarquía con respecto a sus fuentes de ingreso, que no solo apuntaban a los hombres de negocios, sino también a las ciudades. Por consiguiente, el peso que estas poseían era suficiente para presionar al monarca. Si la reforma llegaba para arrebatar la gestión a las ciudades, por un lado, y asegurarse el pago de la deuda de los asentistas, por otro, el peso de las ciudades era suficientemente poderoso para que estuviesen en condiciones de matizar los deseos reformistas. Los millones, indirectamente, seguían obstaculizando los deseos de intervención fiscal por parte del monarca. En 1643, la propia Comisión se había quejado de ello a Felipe IV, al informarle de que «...todo lo procedido de millones está ocupado enteramente, y mucho más de lo que hay, así en lo situado a juros, como en las libranzas dadas en las consignaciones ordinarias y asientos hechos con los hombres de negocios...» (12). El proyecto administrativo de establecer un control a través de la tesorería general de la hacienda del reino se veía frustrado. La reforma tuvo que adaptarse a una situación dada.

En lo que se refiere a la reglamentación de la Sala, a partir de ahora se reuniría todas las mañanas a las mismas horas del Consejo. En ella

(10) «...pues la orden del Sr. presidente ha sido y ha de entenderse para valerse especial y señaladamente de lo procedido y que procediere de los mismos servicios en que se mandaron suspender las libranzas de que se vale sin tomar ni un maravedí para esto del servicio de 24 millones ni de los 8.000 soldados como parecerá de la relación de las mismas libranzas que el Sr. presidente dice haber enviado en esta conformidad, de suerte que no es su voluntad, ni del Consejo, que con este pretexto se embarace ni dilate la paga de juros, ni de las demás consignaciones fijas del repartimiento general». *Ibid.*, fol. 452.

(11) AMM, CO t. 22.

(12) AHN, Consejos, leg. 51.449.

se iban a ver y determinar los negocios y materias de gobierno y gracia, así como todo lo correspondiente a la administración y cobranza de los millones. Siempre que fuera necesario, podrían entrar los contadores del reino para hacer relación de los expedientes que se les ofreciesen con respecto a sus oficios, tal y como lo hacían los contadores del Consejo de Hacienda. El relator de la Comisión continuaría entrando también para hacer relación de los expedientes, de los pleitos y negocios de justicia, siendo con posterioridad vistos y determinados en todas las instancias, en el tribunal de oidores del Consejo de Hacienda, por el gobernador o presidente de aquel, siempre que quisiese acudir, y en presencia del fiscal, que, en este caso, era don Antonio de Castro. No hemos de olvidar que, desde 1646, se habían reducido a este tribunal de oidores las materias de justicia, diferenciándolas de las de cuentas, que pasaron a depender de la contaduría del mismo nombre (13). Con ello se privaba a la Comisión del ascendiente que poseía en este punto, puesto que, como vimos, a los escribanos de cámara, según resolución del propio Felipe IV de 15 de enero de 1649, les concernían las compulsorias, citaciones, pleitos civiles y criminales, así como sus apelaciones (14), resolución que fue respetada en las ordenanzas de 1657.

Tratándose de materias de justicia, y puesto que en los acuerdos del reino figuraba que quedaba a elección de los procuradores asistir a ellas, ahora se mantiene esta norma, pero haciendo hincapié en que esta asistencia debía ser «...con la atención y rectitud que fío de su celo y pide la obligación de sus conciencias». Es decir, se les insta para que no entorpezcan la labor de los oidores. Por otro lado, ganarse a estos lugartenientes del reino con el favor y la recompensa no había sido una táctica desconocida para los monarcas castellanos. Destacan las concesiones que en el salario, y en materias de justicia, efectúa don Luis de Haro con respecto a los procuradores, mientras que, para los otros oficiales, sí se contempla la posibilidad de reforma, tal y como, de hecho, tuvo lugar a partir de estos momentos (15).

(13) AHN, Consejos, leg. 7.129.

(14) AHN, Consejos, leg. 51.282.

(15) Del control que llegó a ejercer el presidente de Hacienda sobre los procuradores y Sala de Millones, dan testimonio los Avisos recogidos por Barrionuevo: «Como el rey es tan piadoso y caritativo, como ha visto que don Juan de Góngora está tan trabajoso y achacoso, le ha querido aliviar, y así le ha reservado y quitado la presidencia que tenía en el reino, con los procuradores de Cortes, y manda que lo sea el presidente de Castilla, y esto ha sido una cosa santísima, porque como esta presidencia de Hacienda hacía venir a los procuradores en cuanto quería y les proponía contra Dios y contra el bien común, ha mandado su Majd. que quite todos los comisarios de millones, que no quiere que los haya, ni comisarios que salgan a cobrar las rentas reales, ni otros impuestos, sino que los justicias de los lugares, ciudades y villas tengan este cuidado y les sea anejo a su oficio, en que se ahorre el rey grandísima suma de hacienda...». *Apéndice. Años 1659-1669, Avisos*, t. 222, p. 256.

En cuanto a los contadores de rentas, se les mantiene en su ejercicio. A los contadores de resultas del Consejo de Hacienda se les adjudica un sitio en la Sala, estando subordinados a ella. Su tarea consiste en dar cuenta y hacer relación de los expedientes. El relator escribano de cámara y el escribano mayor de rentas continúan en sus funciones, pero solo a la espera de una reforma o decisión de Felipe IV sobre ellos.

Todos estos puntos se aglutinan alrededor de una idea común: unificar las rentas y servicios en un orden estructurado a partir de criterios contributivos. El Consejo de Hacienda se constituye en la cabeza de este orden y de estos principios, pasando la hacienda del reino a ser dirigida por él. A pesar de que se declara formalmente su inhibición, la intervención de sus tribunales y del propio Consejo en materias contables, administrativas, e incluso de justicia, a través del tribunal de oidores, asegura su imperio sobre la hacienda del reino. La interferencia que ahora llevan a cabo tanto el presidente como los tres ministros asegura una reconversión institucional que había sido preparada y que había ido madurando a lo largo de los años.

CONCLUSIÓN

Como hemos podido comprobar, entre 1632 y 1658, se somete a la Comisión de Millones a una serie de cambios que trastocan el orden político-fiscal que se había ido configurando desde la primera concesión del servicio en 1590. Fue entre aquellas fechas cuando se llevó a cabo un conjunto de reformas que constituían el proyecto de integrar el servicio de millones en un sistema de contribución controlado por el monarca. Y ello, tomando como base los principios políticos del poder soberano, en el que la conceptualización del fisco se conformaba a partir del interés supremo de la monarquía. A partir de aquí, se puso en marcha una estrategia de gobierno, que venía impuesta por el orden constitucional conformado en torno a los millones, en el que el pacto entre rey y reino se erigía en el principio regulador del orden político. Pero, por cuanto que este orden había hecho posible el desarrollo e impunidad del fraude fiscal, y que este había pasado a ser el culpable de que el fisco no adquiriese el carácter público que la Corona ahora le exigía —integrado en una realidad en la que su disfrute entraba a formar parte de un juego de intercambio de compromisos y concesiones entre un súbdito dotado de poder y el monarca—, su erradicación se constituyó en el objetivo de los reformadores de Hacienda. La consecuencia lógica fue que se mantuviese una política de contemporización, puesto que, como había demostrado la práctica diaria, el monarca no podía disponer unilateralmente las normas y pautas de conducta que debían dar sentido a un nuevo entramado constitucional sin provocar la ruptura. Felipe IV se vio obligado a dar la apariencia de un respeto de la legitimidad establecida en torno a las escrituras de millones y leyes del reino. De este modo, se mantuvo el simulacro de un orden constitucional que no se podía transgredir sin colocar a la Corona en una situación crítica frente a las ciudades. Al contrario, se optó por declarar la vigencia de la legalidad establecida y por reconocer la jurisdicción de la Junta. Se la potenció y dotó de los medios necesarios para gestionar el servicio de millones, pero esto se llevó a cabo a la vez que la Corona ponía en marcha un conjunto de medidas destinadas a socavar el orden constitucional vigente, arrebatando al reino los instrumentos político-institucionales a través de cuyo concurso aquel orden funcionaba. Es en este juego en el que la Comisión desempeñó el papel

de protagonista. Puesto que no se podía destruir el marco político-institucional de los millones, lo que se hizo fue potenciarlo al máximo, cambiando al personaje que movía los hilos: es decir, se mantuvo el caparazón, socavando su identidad constitucional. Este era el objetivo que se perseguía con la cédula de 1639, cuando se creó la institución de los administradores generales, o cuando finalmente se incorporó la Junta en el Consejo de Hacienda.

No obstante, aunque los reformadores esquivaron la confrontación, esta se produjo. Fueron los conflictos de competencias entre la jurisdicción ordinaria y la económica de Hacienda en torno a las causas de fraude, que tanto proliferaron como consecuencia de las reformas administrativas, los que dieron la medida del enfrentamiento. Pero la negociación, que era el principio motor del diálogo entre rey y reino, continuó siendo protagonista.

En esta oportunidad, se trató de un diálogo indirecto, por cuanto que se produjo fuera de las Cortes. Ambos actores defendieron sus posturas, sus coordenadas legales. El rey, las que procedían de su voluntad, en este caso transformadora. El reino, las que se apoyaban en la costumbre y en los compromisos contraídos. El inconveniente de esta interlocución se encontraba en el hecho de que, puesto que el rey no negó explícitamente las reglas del juego conformadas en torno a los millones —pues, no lo olvidemos, necesitaba de las ciudades para su financiación—, a la vez que tampoco destruyó el marco político-institucional que los vertebraba —y de ello es buena muestra el hecho de que en todo momento se jugó con la Comisión, pero sin destruirla—, asistimos a una etapa en la que ambas legalidades conviven y chocan, en un intento de salir victoriosas en el embate. Es en esta disputa de poder en la que resalta la negociación, en cuanto responsable de delimitar las normas y estructura que poco a poco iban dando sentido al orden fiscal y, por ende, político.

Muchas veces, a pesar de la metamorfosis de la Comisión, e igual que había sucedido con esta, la total remodelación del orden fiscal en las provincias fue una labor ardua y de escasos resultados, por lo que también en este caso se adoptó una política de simulación: es decir, sin dismantelar un orden consolidado y legítimo, se socavaron sus bases introduciendo un nuevo lenguaje, unos nuevos modos y normas. De hecho, Felipe IV instrumentalizó la realidad establecida, retomó el orden administrativo consolidado, ampliando el margen de participación que el monarca tradicionalmente ostentaba en el orden local (1). De esta forma, lo que se producía era una descompensación en el reparto de poder

(1) Cfr. Hilton L. Root (1975). *Absolutism and village corporatism*. Western Society for French History, 3, p. 111.

aceptado con la instauración del servicio de millones. El monarca ahora demandaba un mayor porcentaje y, en virtud de él, la capacidad de introducir nuevas pautas de conducta.

Dichas pautas trajeron consigo, por un lado, el desplazamiento de la justicia como medio a través del cual resolver la gestión fiscal, y, por otro, se soslayó la potestad de poderosos e instituciones como procedimiento de gestión administrativa. Frente a ellos se colocó la vinculación a la norma administrativa y voluntad soberana de instituciones y ministros del rey. Para tal fin, se utilizó con frecuencia la figura del juez comisionado. Este ministro ejerció el papel de conductor del poder ejecutivo, pues sus características jurisdiccionales le permitían infiltrarse y superponerse al orden establecido sin que este tuviese que ser radicalmente desmantelado también en las provincias. El juez comisionado llegaba como representante del poder real, ante cuyos mandatos debía doblegarse la tradición, la normativa y la potestad del territorio, pero todo ello en el terreno hacendístico, por lo que el servicio de millones —la hacienda— se convirtió en el transformador silencioso del orden local (2).

Junto a ello, también se transfiguró la Comisión para convertirla en instrumento activo del soberano y poder legitimar así todas aquellas disposiciones que habrían necesitado de una aprobación de las Cortes. No solamente se le conceden prerrogativas de ejecución a la Junta y a sus ministros para obtener una determinada eficacia en la recaudación, sino que, entre sus competencias, también se incluyen labores de indagación y supervisión del medio en el que actúan.

La información, el conocimiento de la realidad compleja de las provincias, se convierte en un instrumento de gobierno, pues con su control se está en condiciones de proyectar la reforma y una determinada política con proyección de futuro (3). La labor inquisitiva entra en los ministros y oficiales de Hacienda como una tarea de investigación previa. Gracias a la información, se está en condiciones de conocer cuáles son los obstáculos y qué es lo que hay que cambiar en interés del erario y de la monarquía, referencias imprescindibles para paliar el dominio que el poder local ejercía sobre el territorio. En este punto también los jueces comisionados desempeñaron un importante papel, pues fueron ellos los primeros en advertir al soberano sobre lo que estaba pasando. Con la aportación de estos datos, Felipe IV y sus ministros pasaron a concebir la realidad interna de las ciudades como un todo susceptible de aportar a

(2) Cfr. A. Domínguez Ortiz (1976). *Sociedad e instituciones en la España Moderna*, en *Actas del Primer Coloquio Internacional de Historia del Derecho*, p. 207 ss.

(3) Sobre la importancia que la información adquiere en la gestión administrativa, *vid.* V. Cortés Alonso (1983). *Las ordenanzas de Simancas y la administración castellana*, en *Actas del III Symposium de Historia de la Administración*, p.197-224.

la Corona aquellos recursos necesarios para subvencionar una política global. De ahí que se concibiera la idea de una remodelación del orden interior con la introducción de reformas de carácter reestructurador y cuyo objetivo era colocar las provincias bajo el mando del soberano y al servicio de un sistema de contribución.

Como consecuencia, se reglamenta aquel campo de poder dotado de iniciativa que capacitaba a poderosos y justicias para decidir sobre el erario, algo que debía pertenecer a la Corona y estar a su completa disposición. A partir de aquí, se comprende la inquietud de los reformadores por la reglamentación, por la minuciosidad en las órdenes y decretos reales, ya que lo que se busca es someter la iniciativa del súbdito a pautas de conducta previstas y subordinadas a la norma escrita. No se trataba ya de evitar un «subjetivismo» distorsionante (4), sino de que los ministros e instituciones actuaran en función de su poder e intereses corporativos. El resultado es que se intenta someter a reglas administrativas aquel campo de actuación que está en manos de las autoridades locales y a través de cuyo ejercicio las ciudades estaban en condiciones de ejercer una potestad que, a su vez, les llevaba a poseer determinados derechos y prerrogativas políticas, pues el monarca se veía obligado a respetar estas capacidades a cambio de obtener la colaboración de los poderes locales como intermediarios entre el poder soberano y el territorio.

Ahora la administración se levanta como el recurso susceptible de privar de su trasfondo constitucional al servicio de millones. Como hemos podido descubrir, a lo largo de las reformas se intenta desposeer a instituciones, oficiales, autoridades, etc. de aquellas competencias sobre la recaudación del servicio que se transformaban en poder, y un poder que, amén de la instrumentalización política aludida, gracias al fraude y a la especulación, se utilizaba para instrumentalizar el fisco con fines partidistas o corporativos. También se intenta someter a la administración aquellas vías que utilizaron poderosos y justicias para enriquecerse a costa de la hacienda. Así se comprende que los proyectos de reforma tuviesen siempre como meta la persecución de los delitos de fraude. A través de la reconversión de la Comisión y del servicio de millones, el monarca no buscó sino arrebatar a las ciudades el negocio suculento que los poderosos habían creado en torno a la administración fiscal, revirtiendo dicha riqueza en favor del erario.

Ello nos explica, en parte, que la Corona no dismantelara abiertamente toda la infraestructura, no ya administrativa, sino política, que había en torno al servicio de millones, pues, conservando esta, y colocándola bajo el control del soberano, la monarquía se prometía el usufructo de aquel

(4) Cfr. V. Cortés Alonso (1983). *Op. cit.*, p. 211.

negocio fiscal. Se garantizaban los ingresos presentes y se prometían mayores cantidades con el aumento de la intervención y presión administrativa. Pero, por cuanto que para llevar a término tal propósito se puso en marcha una serie de reformas que ponían en peligro las garantías con las que contaba el reino para mantener su orden político y fiscal, el conflicto subyacente se circunscribió a una disputa política y constitucional en la que, o bien se puso en duda, o se apeló al compromiso o pacto existente en torno al servicio de millones.

Por consiguiente, aunque se respetó a la Comisión, el orden constitucional sufrió indudables menoscabos. Entre las reformas que se implantaron, la que tuvo mayor trascendencia desde un punto de vista constitucional fue el progresivo distanciamiento del Consejo de Castilla de la Junta. Pero, además, ello se produjo de forma simultánea con el paulatino acercamiento entre esta última y el tribunal de Hacienda, separación que llevaba implícito el distanciamiento entre el monarca y el reino. Cuando en las condiciones de millones de 1649 se apeló a que no hubiese más jurisdicciones que la ordinaria y la eclesiástica (5), se aludía al crecimiento que estaba experimentando la jurisdicción económica, en detrimento de la ordinaria, lo que llevaba implícito el incumplimiento de los compromisos contraídos. Ello se inserta en el proyecto de reforma constitucional que acompañaba a cada medida tomada por los primeros ministros hispanos.

También hemos podido comprobar que la obediencia fue una de las preocupaciones de los reformadores. Aquí nos encontramos con un problema político, pues detrás de esa obediencia está un súbdito portador de derechos y atributos políticos capacitado para opinar y contradecir aquellas normas que no se ajusten a derecho o que contradigan unos modos y conductas respetados por la tradición y que gozan de una legitimidad o aceptación general.

A pesar del intento de respetar el orden de los millones, inevitablemente se llevaron a cabo reformas que contradecían claramente la legalidad establecida: de ahí que, en muchos casos, el rey tuviese que recurrir al Consejo de Justicia si no quería que el reino se rebelara y bloquease el flujo fiscal. Es en este punto en donde el Consejo retomó la representación del reino y ejerció de defensor y atalaya de sus intereses.

Por esta representación hemos de entender la complicidad con aquel conjunto de normas, tradiciones, derechos y privilegios que pertenecían y formaban parte de la idea de reino, entendiendo por este la agrupación del conjunto de corporaciones, instituciones y entidades que por sí mis-

(5) Apelación de la que se hace eco J. Luis Castellano (1990). *Las Cortes de Castilla y su Diputación (1621-1789). Entre pactismo y absolutismo*; Madrid, p. 61.

mas estaban dotadas de poder, de una capacidad e iniciativa de autogobierno y, como consecuencia, de legitimidad para tomar parte en aquellas decisiones que afectasen a la reunión de estos poderes. Por consiguiente, en Castilla el sentimiento de comunidad estaba sujeto a una complicidad con un orden atomizado del que todos formaban parte y que interesaba a todos defender (6). Así se explica que el microcosmos de cédulas de poder existente en el reino encontrase la comunidad de ideas e intereses en un orden político conformado en torno al servicio de millones, pues él había sido el que había sellado la continuidad de una relación de interdependencia. A partir de aquí, se comprende que la idea de representación se convirtiese en un instrumento de actuación, pues su ejercicio hacía las veces de garantía de un *modus vivendi* en torno al cual se conformaban las reglas del juego del orden político. De este modo, cada institución o justicia actuaba en virtud de dicha representación o defensa, pero, una vez que se transformó la Comisión, fue el Consejo Real el que ejerció de defensor activo del reino, frente al progresivo intento de la Corona de aumentar su control sobre el territorio y alterar el *statu quo* imperante.

Fue este destacado papel del Consejo de Justicia el que evitó que las relaciones entre el soberano y el súbdito se circunscribiesen a una exclusiva relación atomizada, tal y como la reforma de la Comisión había impuesto (7). En efecto: con la reconversión de este organismo a los intereses del poder ejecutivo, las ciudades se habían visto obligadas a defender su *statu quo in situ*, utilizando las armas que su control local les proporcionaba; pero, en todo momento, dicha defensa contó con la complicidad del Consejo de Castilla, lo que garantizó que el sentimiento de pertenencia a un mismo orden, a una misma comunidad de intereses, no se resquebrajase. Además, las ciudades en ningún momento perdieron ese sentimiento de pertenencia.

En realidad, fue aquel organismo el que vino a reencarnar la garantía de una representación cuya canalización era imprescindible para que el reino pudiese hacer valer sus derechos y plasmarlos, en este caso, en el terreno fiscal, o, más exactamente, para que el fisco continuase siendo parte activa e integradora de un orden jurídico y político pactista. La hacienda se presentaba, de este modo, en cuanto inicial representante de la jurisdicción real, en una jurisdicción más, en el marco de un discurso jurídico-político, y no como una causa de gobierno.

(6) Vid. B. Cárceles de Gea (1987). *The constitutional conflict in Castile between the Council and the Count-Duke of Olivares*. *Parliaments, Estates and Representation*, vol. 7, 1, junio, p. 51-59.

(7) Vid. H. G. Koenigsberger (1978). *The Italian Parliaments from their origins to the end of the 18th Century*. *Journal of Italian History*, p. 24.

Se trataba de un problema de fuerza y vertebración. Mientras el Consejo de Castilla, como aglutinante y parte de los intereses de las ciudades, estaba en condiciones de infiltrarse en el *statu quo* local y obtener una aquiescencia de las autoridades locales, lo mismo se le estaba negando al monarca —ello siempre y cuando hablemos de las relaciones entre poder soberano y poder local, ya que después las relaciones entre las diferentes potestades que conformaban el orden constitucional estaban caracterizadas por las fricciones y conflictos— (8).

Aunque se consiguió desconstitucionalizar al tribunal del reino, esto no se logró con respecto al Consejo de Castilla, por lo que, durante los años en los que la Comisión se vio sometida a profundas reformas, es este Consejo el que está en condiciones de retomar y ejercer el papel de defensor/baluartes del poder del reino, y eso al margen del papel simbólico que pudiese desempeñar la Diputación (9). Para ello se servía de una potestad de base, la misma que poseían autoridades e instituciones locales, y de un recurso legal cual era el derecho, o la misma costumbre, cuya vertebración en el discurso político diario constituía un bloque de difícil acceso para la autoridad del soberano.

El resultado de todo no fue sino que cambiaron las vías, se introdujeron nuevos actores, pero el diálogo continuó marcando el discurso político.

Puesto que la obediencia estaba sujeta al beneplácito del súbdito, fue la primera la que hizo posible que se mantuviese el espíritu de un pacto o connivencia política entre el reino y el monarca. Se trataba, sin duda, de un intercambio político, el cual se correspondía con la consiguiente capacidad de maniobra o presión que cada una de las partes poseía. Dicho intercambio sucedió al pacto (10), pero, en ambos casos, permaneció como germen del discurso político la negociación. Y, de hecho, en dicha negociación el pacto desempeñó un papel trascendental como punto de referencia legitimador de la opción del reino. Fue el recurso de mayor peso susceptible de proporcionar a las ciudades los argumentos para que el orden político fuese expresión de sus deseos e intereses. El servicio de millones fue culpable de que esta opción política no se redujese a pura teoría, pues, a través del fraude, lo que implicaba el control y manejo de los fondos fiscales, las ciudades pudieron defender ante el poder soberano, no ya unos pingües beneficios, sino unas coordenadas que les permitían condicionar el orden político de la monarquía.

(8) B. Cárceles de Gea (1991). *La Chancillería de Granada: un poder jurisdiccional durante el siglo XVII*, en 2º Congreso de Historia de Andalucía; Universidad de Córdoba, abril.

(9) Cfr. J. Luis Castellano (1990). *Op. cit.*

(10) Vid. E. di Rienzo (1982). *Istituzioni e teorie politiche nella Francia Moderna*. Studi Storici, 2, abril-junio, p. 339.

El anhelo del poder soberano por conseguir que los millones, una vez reformada su estructura institucional, ayudasen a construir una monarquía ejecutiva, libre de compromisos contractuales o políticos, llevó a que dichos vínculos aflorasen, pues las ciudades optaron por defender sus antiguos derechos. El bloqueo, el conflicto de competencias, el levantamiento popular fueron la expresión de esta resistencia. A partir de aquí, el reino pudo negociar el fraude con el monarca, ya que quien obtenía respuesta del territorio era él. El monarca reformó instituciones, creó nuevos órdenes administrativos, pero, por cuanto que este engranaje necesitaba de la anuencia de un súbdito poderoso, y por cuanto que los intereses de este último estaban vertebrados en el orden político, el soberano nunca pudo actuar a sus espaldas y sin su influjo. Por ello, en último término, la reforma tuvo que ser negociada o, en alguna forma, pactada.

BIBLIOGRAFÍA

- ADAIR, E. R. (1920-1921). *The petition of right*. History, V.
- ALATRI, P. (1977). *Parlamenti e lotta politica nella Francia del '700*; Roma.
- ALBI, F. (1943). *El corregidor en el municipio español bajo la monarquía absoluta*; Madrid .
- ALCÁZAR DE ARRIAZA, J. (1646). *Medios políticos para el remedio único y universal de España*; Córdoba.
- ALSOP, J. (1979). *The revenue commission of 1552*. The Historical Journal, 22, 3.
- AMES, E., Y RAPP, R. T. (1977). *The birth and death of taxes: «a hypothesis»*. Journal of Economic History, 37.
- ANTOINE, M. (1982). *Institutions françaises en Italie sous règne de Henri II: Gouverneurs et intendants (1547-1559)*, en *Mélanges de l'École Française de Rome. Moyen Âge-Temps Moderne*, 94.
- ARTOLA, M. (1982 a). *La Hacienda del Antiguo Régimen*; Madrid.
- (1982 b). *La legislación del Antiguo Régimen*; Madrid.
- ASHTON, R. (1960). *The Crown and the money market, 1603-1640*; Oxford.
- (1980). *The city and the Court (1603-1604)*; Oxford.
- ASTON, T., et al. (1983). *Crisis en Europa. 1560-1660*; Madrid.
- AYMARD, M. (1972). *Bilancio d'una lunga crisi finanziaria*. Rivista Storica Italiana, IV.
- BALADOUNI, V. (1984). *A paradigm for the analysis of accounting history*, en *Atti Quàrto Congresso Internazionale di Storia della Ragioneria*; Pisa.
- BARON, H. (1965). *The crisis of the Early Italian Renaissance*; Princeton.
- BARRET-KRIEGUEL, B. (1986). *La politique juridique de la monarchie française et les principes de son droit public*, en *Les Monarchies*; París.
- BARRIONUEVO, J. (s.a.). *Avisos*; Madrid, BAE, t. 222.
- BARRIOS, F. (1984). *El Consejo de Estado de la monarquía española, 1521-1812*; Madrid.
- BAYARD, F., Y DESSERT, D. (1986). *Les financiers dans l'État en guerre au XVIIe siècle*, en *Les Monarchies*; París.
- BEIK, W. H. (1974 a). *Magistrates and popular uprising in France before the Fronde: the case of Toulouse*. Journal of Modern History, vol. 46, diciembre.

- BEIK, W. H. (1974 b). *Two intendants face a popular revolt: social unrest and the structure of absolutism in 1645*. Canadian Journal of History, 9.
- (1985). *Absolutism and Society in Seventeenth-Century France, State, Power and Provincial Aristocracy in Languedoc*; Cambridge.
- BENASSAR, B. (1989). *Estado, Hacienda y Sociedad en la Historia de España*; Valladolid.
- BENEYTO, J. (1957). *Burocracia y derecho público: la conciencia y los medios del Estado en la España Moderna*. REP.
- (1958). *Historia de la administración española e hispanoamericana*; Madrid.
- (1971). *Sobre la literatura fiscal en la España Moderna*. AHDE.
- BENIGNI, P. (1980). *Oligarchia cittadina e pressione fiscale: il caso di Arezzo nei secoli XVI e XVII*, en *La fiscalité et ses implications sociales en Italie et France aux XVIIe et XVIIIe siècles*; Roma.
- BERCÉ, Y. M. (1974). *Histoire des croquants, étude des soulèvements populaires au XVIIe siècle dans le sud-ouest de la France*; Paris, 2 vols.
- (1980). *Notes sur les procédés de recouvrement au XVIIe siècle*, en *La fiscalité et ses implications sociales en Italie et France aux XVIIe et XVIIIe siècles*; Roma.
- BERENGO, M. (1974). *La città di antico regime*. Quaderni Storici, 27.
- BERMEJO CABRERO, J. L. (1984). *Superintendentes en la Hacienda del Antiguo Régimen*. AHDE.
- (1985). *Derecho y administración pública en la España del Antiguo Régimen*; Madrid.
- BERNARDO ARES, J. M. (1980). *Gobierno municipal y violencia social en Córdoba en el siglo XVII*. Axerquía. Revista de Estudios Cordobeses, 1.
- BÉSNOTORSKI, B. (1970). *Memoire de la Commission Gouvernementale appelée à réformer et reconstruire l'administration*. Archives de l'Académie Polonaise des Sciences à Cracovie, 139. Sächs, L. H. Archive Dresden Locata, 616.
- BONNEY, R. (1978). *Political Change in France under Richelieu and Mazarin, 1624-1661*; Oxford.
- (1981). *The King's Debts. Finance and Politics in France, 1589-1661*; Oxford.
- BOSHER, J. F. (1964). *French Finances, 1770-1795: from business to bureaucracy*.
- BOURQUIN, M. H. (1969). *Le procès de Mandrin et la contrebande au XVIIIe siècle*, en *Aspects de la contrebande au XVIIIe siècle*; Paris.
- BOUVIER, J., Y GERMAIN-MARTIN, H. (1964). *Finances et Financiers de l'Ancien Régime*; Paris.
- BOWSMAN, W. J. (1970). *The secularization of society in the Seventeenth Century*, en *XIII International Congress of Historical Sciences*, vol. 1; Moscú, 16-23 de agosto.
- BOYER XAMBEAU, M. T., et al. (1986). *Monnaie privée et pouvoir des princes. L'économie des relations monétaires à la Renaissance*; Paris.
- BRUMONT, F. (1985). *Le pouvoir municipal en Vieille-Castille au siècle d'Or*. Bulletin Hispanique, 87.

- CÁNOVAS DEL CASTILLO, A. (1911). *Bosquejo histórico de la Casa de Austria en España*; Madrid.
- CARANDE, R. (1949). *El crédito de Castilla en el precio de la política imperial*; Madrid.
- (1959). *Carlos V y sus banqueros*; Madrid.
- CÁRCELES DE GEA, B. (1984). *La crisis de la monarquía judicial: la consulta del Consejo de Castilla de 1683*. Norba.
- (1984-1985). *La justicia distributiva en el siglo XVII (aproximación político-constitucional)*. *Chronica Nova*, 14.
- (1987 a). *The constitutional conflict in Castile between the Council and the Count-Duke of Olivares*. *Parliaments, Estates and Representation*, junio.
- (1987 b). *Juicio y debate del régimen polisinodial en las campañas políticas del reinado de Carlos II*. *Pedralbes*, 7.
- (1988). *La Junta de Competencias durante el reinado de Felipe IV. Un proyecto institucional en la monarquía hispana*. *Crítica Storica/Bolletino ASE*.
- (1989). *Hidalguía, Nobleza y Servicios en el siglo XVII castellano*, en *Hidalgos e hidalguía dans l'Espagne des XVIe-XVIIIe siècles*; París.
- (1990). *El conde-duque de Olivares y los tribunales de la corte: oposición política y conflicto constitucional*. *Cuadernos de Investigación Histórica*, 13.
- (1991). *La Chancillería de Granada: un poder jurisdiccional durante el siglo XVII*, en *2º Congreso de Historia de Andalucía*; Universidad de Córdoba, abril.
- (1993). *La Junta de Media Annata: presión fiscal y honor en el siglo XVII castellano*. *Cuadernos de Investigación Histórica*, 15.
- CARRERA PUJAL, J. (1944). *Historia de la Economía Española*; Barcelona.
- CARRETERO ZAMORA, J. M. (1987). *Los servicios de Cortes y las necesidades financieras de la monarquía castellana*. *Cuadernos de Historia Moderna y Contemporánea*, 8.
- (1988). *Cortes, monarquía, ciudades. Las Cortes de Castilla a comienzos de la época Moderna (1476-1515)*; Madrid.
- CASTELLANO, J. L. (1990). *Las Cortes de Castilla y su Diputación (1621-1789). Entre pactismo y absolutismo*; Madrid.
- CASTILLO DE BOBADILLA, J. (1978). *Política para corregidores y señores vasallos en tiempos de paz y guerra y para jueces eclesiásticos y seglares*; Madrid.
- CASTILLO PINTADO, A. (1958). *El servicio de millones y la población del reino de Granada en 1591*. *Saitabi*; Valencia.
- (1982). *Mecanismos de base de la Hacienda de Felipe IV*, en *La España de Felipe IV. Historia de España*, de R. Menéndez Pidal, XXV; Madrid.
- CAXA DE LERUELA, M. (1975). *Restauración de la abundancia de España*; Madrid.
- CLAVERO, B. (1976). *Notas sobre el derecho territorial castellano, 1367-1962*. *Historia, Instituciones, Documentos*, 3.
- (1977). *Prohibición de la usura y constitución de rentas*. *Moneda y Crédito*, 143.
- (1979). *Derecho y privilegio*. *Materiales*, 4.

- CLAVERO, B. (1981). *Historia, Ciencia, Política del derecho: perspectivas en las últimas décadas*. Revista de Historia del Derecho. Univ. de Granada, II-2.
- (1982-1983). *Hispanus fiscus, persona ficta. Concepción del sujeto político en el ius commune moderno*. Quaderni Fiorentini per la Storia del Pensiero Giuridico Moderno, 11/12.
- CLAY, C. (1978). *Public Finance and private wealth, the career of Sir Stephen Fox, 1627-1716*; Oxford.
- COLM, G., GOLDSMITH, et al. (1955). *A plan for the liquidation of war finance and the financial rehabilitation of Germany*. Zeitschrift für die gesamte staats wissenschaft, 3.
- COLMEIRO, M. (1968). *Historia de la Economía Política*; Madrid.
- CONIGLIO, G. (1955). *Il vicerregno di Napoli nel secolo XVII*; Roma.
- CONTRERAS, J. (1981). *El Santo Oficio de la Inquisición en Galicia. Poder, Sociedad y Cultura*; Madrid.
- CORDERO TORRES, J. M^a (1944). *El Consejo de Estado*; Madrid.
- CORONA GONZÁLEZ, S. (1982). *La recusación judicial en el derecho histórico español*. AHDE.
- CORTÉS ALONSO, V. (1983). *Las ordenanzas de Simancas y la Administración castellana*, en *Actas del IV Symposium de Historia de la Administración*.
- COS-GAYÓN, F. (1976). *Historia de la administración pública en España*; Madrid.
- CUARTAS RIVERO, M. (1983). *El Consejo de Hacienda: su primera época*, en *Actas del IV Symposium de Historia de la Administración*; Madrid.
- (1984). *El control de los funcionarios públicos a finales del siglo XVI*. Hacienda Pública Española, 87.
- CUEVAS CACINO, F. (1952). *La doctrina de Suárez sobre el derecho natural*; Madrid.
- CHAMBERLAND, A. (1905-1906). *Le Conseil des Finances en 1596 et 1597 les économes Royales*. Revue Henri IV.
- CHITTOLETTI, G. (1976). *Alcune considerazioni sulla storia politico-istituzionale del tardo Medioevo alle origini degli stati regionali*. Annali ISIG, II.
- D'ADDARIO, A. (1963). *Burocrazia, economia e finanze dello Stato fiorentino alla metà del Cinquecento*. Archivio Storico Italiano, CXXI, III.
- D'AGOSTINO, G. (1978). *El sistema político representativo interno de Nápoles entre monarquía aragonesa y virreinato español*. Cuadernos de Investigación Histórica, 2.
- DALY, J. (1978). *The idea of absolute monarchy in Seventeenth Century England*. The Historical Journal, 21.
- DÁNvila Y COLLADO, M. (1855). *El poder civil en España*; Madrid, 6 vols.
- DARIGRAND, J. B. (1763). *L'anti-financier ou Relevé de quelques unes des malversations*; Amsterdam.
- DAVIS, R. (1973). *The rise of the Atlantic Economies*; Ithaca.
- DEFORNEAUX, M. (1969). *La contrebande Roussillonnaise et les accords commerciaux après le pacte de Famille (1761-1786)*, en *Actes du quatre-vingt-quator*

- zième Congrès National des Sociétés Savantes. Section d'Histoire Moderne et Contemporaine; Pau.
- DENT, J. (1967). *An aspect of the crisis of the Seventeenth Century: the collapse of the Financial Administration of the French Monarchy (1653-1661)*. Economic History Review.
- (1973). *Crisis in Finance: Crown Financiers and Society in Seventeenth Century France*; Nueva York.
- DESSERT, D. (1976). *Pouvoir et finance au XVIIe siècle: la fortune de Mazarin*. Revue d'Histoire Moderne et Contemporaine, XXIII.
- DEYON, P. (1967). *Amiens, capitale provinciale. Étude sur la société urbaine au XVIIe siècle*; París.
- DICKSON, P. G. M. (1967). *The financial revolution in England: a Study in the development of public credit, 1688-1756*; Nueva York.
- DIOS, S. DE (1976). *El derecho y la realidad social: reflexiones en torno a la historia de las instituciones*. Historia, Instituciones, Documentos, 3.
- (1982). *El Consejo Real de Castilla (1385-1522)*; Madrid.
- (1986). *Fuentes para el estudio del Consejo Real de Castilla*; Salamanca.
- DOMÍNGUEZ ORTIZ, A. (1951). *La desigualdad contributiva en Castilla durante el siglo XVII*. AHDE.
- (1955). *La movilización de la nobleza castellana en 1640*. AHDE, XXV.
- (1960). *Política y Hacienda de Felipe IV*; Madrid.
- (1963-1970). *La sociedad española del siglo XVII*; Madrid.
- (1971). *Concesiones de voto en Cortes a las ciudades castellanas en el siglo XVII*. AHDE, XXXI.
- (1973 a). *Crisis y decadencia en la España de los Austrias*; Barcelona.
- (1973 b). *Alteraciones andaluzas*; Madrid.
- (1973 c). *Las clases privilegiadas en la España del Antiguo Régimen*, 2 vols.; Madrid.
- (1976). *Sociedad e instituciones en la España moderna*. Rev. de Historia del Derecho. Univ. de Granada.
- (1981). *Sevilla y la hacienda de los Austrias. El encabezamiento de alcabalas*. Hacienda Pública Española, 69.
- (1984). *Política fiscal y cambio social en la España del siglo XVII*; Madrid.
- (1985 a). *Instituciones y sociedad en la España de los Austrias*; Barcelona.
- (1985 b). *La Corona de Castilla a finales del siglo XVII*. Manuscrits.
- (1989). *Los estamentos privilegiados*, en *Las Cortes de Castilla y León en la Edad Moderna*; Valladolid.
- DONOSO ANES, R. (1992). *The «Casa de la Contratación de las Indias de Sevilla» and the double entry method applied to the marketing of the precious metals and in particular, the marketing of the silver from the Guadalcanal and Aracena Mines* (borrador mecanografiado), en *The 15th Annual Congress of the European Accounting Association*; Madrid, 22-24 de abril.

- EHRENBERG, R. (1928). *Capital and Finance in the Age of the Renaissance*; Nueva York.
- ELLIOTT, J. H. (1972). *Revueltas en la monarquía española*, en *Revoluciones y rebeliones en la Europa Moderna*; Madrid.
- (1977). *La rebelión de los catalanes (1598-1640)*; Madrid.
- (1978-1981). *Memoriales y cartas del Conde-Duque de Olivares*, 2 vols.; Madrid.
- (1982). *El programa de Olivares y los movimientos de 1640. La España de Felipe IV. Historia de España*, de R. Menéndez Pidal, XXV; Madrid.
- (1984). *Richelieu and Olivares*; Cambridge.
- (1986). *The Count-Duke of Olivares. The statesman in an age of decline*; Londres.
- ESCOLANO DE ARRIETA, P. (1976). *Práctica del Consejo Real*; Madrid.
- ESCODERO, J. A. (1976). *Los secretarios de Estado y del Despacho*, 4 vols.; Madrid
- (1985). *Curso de Historia del Derecho, fuentes e instituciones político-administrativas*; Madrid.
- ESPEJO, C. (1931). *Enumeración y atribuciones de algunas juntas de la administración española desde el siglo XVI hasta el año 1800*. Rev. de Bibl. Arch. y Museos del Ayuntamiento de Madrid, VIII, octubre, 3.
- FAYARD, J. (1982). *Los miembros del Consejo de Castilla (1621-1746)*; Madrid.
- *Fortune et hiérarchie au Conseil de Castille aux XVIIe et XVIIIe siècles: les Arce et les Medrano*, en *Actas de las I Jornadas de Metodología aplicada de las Ciencias Históricas*; Santiago de Compostela.
- FERNÁNDEZ ALBADALEJO, P. (1982). *Monarquía y Reino en Castilla, 1538-1623*; Istituto Internazionale di Storia Economica «Francesco Daitini», Prato, aprile.
- (1984 a). *Las Cortes de Castilla en el siglo XVII: algunas consideraciones sobre su más reciente historiografía*, en *Centralismo y descentralización. Modelos y procesos históricos en Francia y España. Coloquio franco-español*; Madrid, 10-14 de octubre.
- (1984 b). *Monarquía, Cortes y «cuestión constitucional» en Castilla durante la Edad Moderna*. Rev. de las Cortes Generales, I.
- FERNÁNDEZ ÁLVAREZ, M. (1979). *España y los españoles en los tiempos modernos*; Salamanca.
- (1985). *Los Austrias Mayores ¿Monarquía autoritaria o absoluta?* Stvdia Storica, III.
- FERNÁNDEZ ESCALANTE, M. (1966). *Concentración del poder y voluntarismo en la implantación del Estado Moderno*. Anales de la Universidad Hispalense, XXVI.
- (1975). *Álamos de Barrientos y la teoría de la razón de Estado en España (posibilidad y frustración)*; Barcelona.
- FERNÁNDEZ MARTÍN (1882). *Instauración y régimen de las últimas Cortes de Castilla y León durante el reinado de la Casa de Austria (1660)*. Rev. Hispanoamericana, V.

- FERNÁNDEZ DE NAVARRETE, P. (1982). *Conservación de monarquías y discursos políticos*; Madrid.
- FERNÁNDEZ SANTAMARÍA, J. A. (1986). *Razón de Estado y política en el pensamiento español del Barroco (1595-1640)*; Madrid.
- FORTEA PÉREZ, J. I. (1981). *Córdoba en el siglo XVI: las bases demográficas y económicas de una expansión urbana*; Córdoba.
- (1987). *Aproximación al estudio de las actitudes sociales ante el fisco: el fraude fiscal en la Corona de Castilla en el s. XVI*. *Studia Historica*, V.
- (1990). *Monarquía y Cortes en la Corona de Castilla. Las ciudades ante la política fiscal de Felipe II*; Valladolid.
- FRÉVILLE, M. (1948). *Création et évolution d'une intendance en Pays d'États: l'intendance de Bretagne au XVIIIe siècle*. *Bulletin de la Société d'Histoire Moderne*, 12 serie, n. 12, julio.
- GALLARDO FERNÁNDEZ, F. (1805). *Origen, progreso y estado de las rentas de la corona de España, su gobierno y administración*, 6 vols.; Madrid.
- GARCÍA-CUENCIA ARIATI, T. (1982). *El Consejo de Hacienda 1476-1803, en La economía española al final del Antiguo Régimen. IV Instituciones*; Madrid.
- GARCÍA ENTERRÍA, E. (1972). *La administración española*; Madrid.
- GARCÍA GALLO, A. (1946). *La justicia municipal en sus aspectos histórico-científicos*; Madrid.
- (1950). *Curso de Historia del Derecho Español*; Madrid.
- (1953). *Historia, derecho e historia del derecho*. AHDE.
- (1958). *Crisis de los derechos locales y su vigencia en la Edad Moderna, en IV Jornadas franco-españolas del derecho comparado*; Barcelona.
- (1970). *Cuestiones y problemas de la historia de la administración española, en Actas del I Symposium de Historia de la Administración*; Madrid.
- (1971). *La división de competencias administrativas en España en la Edad Moderna, en Actas del II Symposium de Historia de la Administración*; Madrid.
- (1975). *Manual de Historia del Derecho Español*; Madrid.
- GARCÍA MARÍN, J. M. (1983). *El dilema ciencia-experiencia en la selección del oficial público en la España de los Austrias, en Actas del IV Symposium de Historia de la Administración*.
- (1984). *En torno a la naturaleza del poder real en la monarquía de los Austrias*. *Historia, Instituciones, Documentos*, 11.
- (1986). *La burocracia castellana bajo los Austrias*; Madrid.
- GARCÍA PELAYO, M. (1967). *La Corona (Estudio sobre el símbolo y un concepto político)*. *Cuadernos Hispanoamericanos*, abril.
- (1968). *Del mito y la razón en el pensamiento político*; Madrid.
- (1981). *Los mitos políticos*; Madrid.
- GARCÍA VALDEAVELLANO, L. (1968). *Curso de Historia de las Instituciones Españolas. De los orígenes al final de la Edad Media*; Madrid.
- GARZÓN PAREJA, M. (1984). *Historia de la Hacienda de España*; Madrid.

- GELABERT, J. E. (1989). *El impacto de la guerra y del fiscalismo en Castilla*, en *Las Cortes de Castilla y León*; Valladolid.
- GIBERT, R. (1964). *El antiguo Consejo de Castilla*; Madrid.
- (1970). *El funcionario español de la época austriaca*, en *Actas del I Symposium de Historia de la Administración*; Madrid.
- (1976). *Contadores de Hacienda e intervención fiscal en el Antiguo Régimen castellano*, en *Itinerario histórico de la intervención general de la administración del Estado*; Madrid.
- (1981). *Historia General del Derecho*; Madrid.
- GIUFFRIDA, R. (1976). *La política finanziaria spagnola in Sicilia da Filippo II a Filippo IV (1556-1665)*. *Rivista Storica Italiana*, II, junio.
- GONZÁLEZ ALONSO, B. (1970). *El corregidor castellano (1348-1808)*; Madrid.
- (1974). *Gobernación y gobernadores. Notas sobre la administración de Castilla en el período de formación del Estado moderno*; Madrid.
- (1981). *El Estado y la administración de Castilla en el Antiguo Régimen*; Madrid.
- (1988). *La justicia*, en *Enciclopedia de Historia de España*; Madrid.
- GONZÁLEZ PALENCIA, B. (1932). *La Junta General de Reformación*; Valladolid.
- GUERY, A. (1986). *Orígenes financieros del Estado Moderno en Francia*. *Cuadernos de Investigación Histórica*, 10.
- GUTIÉRREZ ALONSO, A. (1986). *Un aspecto poco conocido de la crisis del siglo XVII. El endeudamiento municipal. El ejemplo de la ciudad de Valladolid*. *Investigaciones Históricas*. Univ. de Valladolid, 6.
- GUTIÉRREZ NIETO, J. I. (1982). *El sistema fiscal de la monarquía de Felipe IV*, en *La España de Felipe IV. Historia de España*, de R. Menéndez Pidal, vol. XXV; Madrid.
- (1986). *El pensamiento económico y social de los arbitristas*, en *La España del Quijote. Historia de España*, de R. Menéndez Pidal, vol. XXVI; Madrid.
- HARRIS, R. D. (1979). *Necker, Reform Statesman of the Ancien Regime*; Berkeley.
- HARTUNG, F., Y MOUSNIER, R. (1955). *Quelques problemes concernant a la monarchie absolue*, en *Relazioni del X Congresso Internazionale di Scienze Storiche. Storia Moderna*, IV; Florencia.
- HEPP, E. (1969). *La contrebande du tabac au XVIIIe siècle*, en *Aspects de la contrebande au XVIIIe siècle*; París.
- HERAS, J. L. DE LAS (1989). *La jurisdicción del Consejo de Hacienda en tiempos de los Austrias*, en *Actas del I Symposium Internacional: Estado y Fiscalidad en el Antiguo Régimen*; Murcia.
- (1991). *La justicia penal de los Austrias en la Corona de Castilla*; Salamanca.
- HERNÁNDEZ ESTEVE, E. (1981). *Contribución al estudio de la historiografía contable en España*; Madrid.
- (1983 a). *Tras las huellas de Bartolomé Salvador de Solórzano, autor del primer tratado español de contabilidad por partida doble*. *Revista de Derecho Mercantil*, 167-168.

- HERNÁNDEZ ESTEVE, E. (1983 b). *Creación del Consejo de Hacienda de Castilla (1523-1525)*; Madrid.
- (1984 a). *A municipal purchase of corn. Bread ledger and journal of the town council of Medina de Rioseco (1540)*, en *Atti Quàrto Congresso Internazionale di Storia della Ragioneria*; Pisa, 23-27 de agosto.
- (1984 b). *Estructura y funciones del Consejo de Hacienda de Castilla durante su proceso constituyente (1523-1525)*. Cuadernos de Investigación Histórica, 8.
- (1985). *Pedro Luis de Torregrosa, primer contador del libro de caja de Felipe II. Introducción de la contabilidad por partida doble en la Real Hacienda de Castilla (1592)*. Rev. de Historia Económica.
- (1992). *Notice on the meat supply in Burgos (1536-1537). Ledger of the Town Meat Purveyor*, en *Sixth World Congress of Accounting Historians*; Kyoto, 20-22 de agosto.
- HERRERO GARCÍA, M. (1928). *Ideas de los españoles en el siglo XVII*; Madrid.
- HICKEY, D. (1978). *Une remise en question: procès des tailles et blocage social dans le Dauphinè du XVle siècle*. Cashier d'Histoire, t. XXIII, 1.
- HINCKER, F. (1971). *Les français devant l'impôt sous l'ancien régime: questions d'histoire*.
- HUGHES, E. M. A. (1980). *Studies in administration and Finance 1558-1825*; Filadelfia.
- JACOBY, H. (1974). *The bureaucratization of the world*; Berkeley.
- JAGO, C. (1981). *Habsburgo absolutism and the Cortes of Castile*. American Historical Review, 86.
- (1989). *Crisis sociales y oposición política: Cortes y Monarquía durante el reinado de Felipe II*, en *Las Cortes de Castilla y León en la Edad Moderna*; Valladolid.
- JOVER ZAMORA, J. M^a (1950). *Sobre los conceptos de monarquía y nación en el pensamiento político español del XVII*. Cuadernos de Historia de España, XIII.
- KAGAN, R. L. (1978). *Pleitos y poder real. La Chancillería de Valladolid (1500-1700)*. Cuadernos de Investigación Histórica.
- (1981). *Universidad y sociedad en la España Moderna*; Madrid.
- (1982). *Las universidades en Castilla, 1500-1700*, en *Poder y sociedad en la España de los Austrias*; Barcelona.
- KAMEN, H. (1964). *The decline of Castile: the last crisis*. Economic History Review, 2^a serie, n. 17.
- (1986). *The decline of Spain: a historical myth?* Past and Present, 81.
- KANTOROWICZ, E. H. (1955). *Mysteries of State. An absolutism concept and its late Mediaeval origins*. Harvard Theological Review, XLVII.
- (1985) *Los dos cuerpos del rey*; Madrid.
- KELLENBENZ, H. (1984). *Finanze e ragion di Stato nel primo periodo dell'epoca moderna*, en *Finanze e ragion di Stato in Italia e in Germania nella prima età Moderna. Atti della settimana di studio 6-10 settembre 1982*; Bolonia.
- (1986). *Lo Stato, la società e il denaro*, en *La repubblica internazionale del denaro tra XV e XVII secolo. Atti della settimana di studio 7-22 settembre*; Bolonia.

- KETTERING, SH. (1978). *Judicial Politics and urban revolt in Seventeenth Century France. The Parliament of Aix, 1629-1659*; Princeton.
- KINDLEBERGER, CH. P. (1984). *A Financial History of Western-Europe*; Londres.
- KLAVEREN (s. a.). *Fiscalism, mercantilism and corruption*, en *Revisions in Mercantilism. Debates in Economic History*, dirigida por D. C. Coleman, Londres.
- LA FUENTE, M. (1879). *Historia General de España*, t. III; Barcelona.
- LALINDE ABADÍA, J. (1967). *Ensayo de tipología de la administración superior en la Historia de España*, en *Annali della fundazione italiana per la storia amministrativa*.
- (1978). *Notas sobre el papel de las fuerzas políticas y sociales en el desarrollo de los sistemas iuhistóricos españoles*. AHDE.
- (1983). *Iniciación histórica al derecho español*; Barcelona.
- LARIO, D. (1980). *Sobre los orígenes del burócrata moderno*; Bolonia.
- LECESTRE, L. (1887). *Le Conseil d'État Jusqu'à L'Avènement de Louis XIII*. *Revue des Questions Historiques*.
- LEMEUNIER, G. (1989). *Hacienda Real y poderes locales en la Castilla del Antiguo Régimen: las enajenaciones de la Corona*, en *Actas del I Symposium Internacional: Estado y Fiscalidad en el Antiguo Régimen*; Murcia.
- LÓPEZ DE HANEDA, M. (1844). *Sobre rentas y sistema tributario*; Madrid.
- LÓPEZ REY, M. (1935). *La jurisdicción común castellana en el siglo XVI*. *Rev. General de Legislación y Jurisprudencia*, t. 166, abril.
- LOSSKY, A. (1984). *The absolutism of Louis XIV: reality or myth*. *Canadian Journal of History*, abril.
- LLOYD, MOOTE, A. (1962). *The french crown versus its judicial financial officials, 1615-83*. *Journal of Modern History*, junio, XXXIV, n. 2.
- MADDALENA, A. DE (1986). *La repubblica internazionale del denaro: un'ipotesi infondata o una tesi sostenibile?*, en *La repubblica Internazionale del denaro tra XV e XVII secolo. Atti della settimana di studio 7-22 settembre*; Bolonia.
- MAJOR, A. R. (1980). *Representative government in Early Modern Europe France*; New Haven.
- MARAÑÓN, G. (1980). *El Conde-Duque de Olivares. La pasión de mandar*; Madrid.
- MARAVALL, J. A. (1944). *La teoría española del Estado en el siglo XVII*; Madrid.
- (1953). *La formación de la conciencia estamental de los letrados*. REP.
- (1966). *Estado Moderno y mentalidad social (s. XV a XVII)*, 2 vols.; Madrid.
- (1974). *La oposición política bajo los Austrias*; Barcelona.
- (1975). *Estudios de Historia del pensamiento español*; Madrid.
- (1979). *Poder, honor y élites en el siglo XVII*; Madrid.
- MARIANA, J. (1950). *Historia de España*; Madrid.
- MARION, M. (1914). *Histoire financière de la France*, 2 vols.; París.
- MÁRQUEZ VILLANUEVA, F. (1985). *Letrados, consejeros y justicias*. *Hispanic Review*, 53.

- MARTÍN LAMOUREUX, F. (1985). *Peculiaridades de la Summa de Pacioli*, en *Actas das 2as. Jornadas de contabilidade*; Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Aveiro.
- (1992). *The accounts books of the «students and some particulars» from la Colegiata de San Luis in Villagarcía de Campos (Valladolid) from 1742 to 1747* (borrador mecanografiado), en *The 15th Annual Congress of the European Accounting Association*; Madrid, 22-24 de abril.
- MARTÍNEZ DíEZ, G. (1981). *Génesis histórica de las provincias españolas*. AHDE.
- MARTÍNEZ MARINA, F. (1979). *Teoría de las Cortes*; Madrid.
- MARTÍNEZ MILLÁN, J. (1983). *Crisis y decadencia de la Inquisición*; Fundación Universitaria. Fundación Cisneros, Madrid.
- (1984). *La Hacienda de la Inquisición (1478-1700)*; Madrid.
- MASTELLONE, S. (1965). *Pensiero politico e vita culturale a Napoli nella seconda metà del Seicento*; Florencia.
- MAURO, F. (1978). *Moneda y finanzas de España vistas desde Londres (1670-1740)*, en *Coloquio internacional e historia económica*; Madrid.
- MCALLISTER, J. P., Y MILLS, G. T. (1984). *The economic, social and business origins of double entry: an investigation of the relationship between economic growth printing and society in early Modern Europe*, en *Atti Quàrto Congresso Internazionale di Storia della Ragioneria*; Pisa.
- MOLAS RIBALTA, P. (1971). *Veinticinco años de historiografía sobre el Estado Moderno*. IHE, XVII.
- *et al.* (1980). *Historia social de la administración española. Estudios sobre los siglos XVII y XVIII*; Barcelona.
- (1990). *La monarquía española (siglos XVI-XVIII)*; Madrid.
- MORALES SANTISTEBAN, J. (1838). *Cortes de Castilla*. Rev. de Madrid, I.
- MOUSNIER, R. (1962). *Note sur les rapports entre les gouverneurs de provinces et les intendants dans la première moitié du XVIIe siècle*. Revue Historique, 228.
- (1970). *La plume, la faucille et le marteau. Institutions et société en France du Moyen Âge à la Révolution*; París.
- (1979). *La crisis del siglo XVII y la sociedad del absolutismo*; Barcelona.
- MUSI, A. (1976). *Finanze e politica nella Napoli del '600: Bartolomeo d'Aquino*; Nápoles.
- *et al.* (1979). *Stato e Pubblica Amministrazione nell'Ancien Règime*; Nápoles.
- (1980). *Fiscalità e finanza privata nel regno di Napoli nella prima metà del secolo XVII*, en *La fiscalité et ses implications sociales en Italie et France aux XVIIe et XVIIIe siècles*; Roma.
- MUTO, G. (1980). *Apparati finanziari e gestione della fiscalità nel regno di Napoli dalla seconda metà del '500 alla crisi degli anni '20 del secolo XVII*, en *La fiscalité et ses implications sociales en Italie et France aux XVIIe et XVIIIe siècles*; Roma.
- (1984). *Sull'evoluzione del concetto di «hacienda» nel sistema imperiale spagnolo*, en *Finanze e ragion di Stato in Italie e in Germania nella prima Età Moderna*; Bolonia.

- MUTO, G. (1986). *Decretos e medios generales: la gestione delle crisi finanziarie nell'Italia spagnola*, en *La Repubblica Internazionale del denaro tra XV e XVII secolo*; Bolonia.
- NAEF, W. (1947). *La idea del Estado en la Edad Moderna*; Madrid.
- NARDUCCI, E. (1863). *Intorno a due edizioni della Summa Arithmetica di fra Luca Pacioli*; Roma.
- NORTH, D. C., y WEINGAST, B. R. (1989). *Constitution and Commitment: The evolution of institutions governing public choice in Seventeenth Century England*. *The Journal of Economic History*, vol. XLIX, diciembre.
- ORTIZ DE ZÚÑIGA, M., y HERRERA, C. DE (1832). *Deberes y atribuciones de los corregidores, justicias y ayuntamientos*, 5 vols.; Madrid.
- OTTE, E. (1986). *Il ruolo dei genovesi nella Spagna del XV e XVI secolo*, en *La Repubblica Internazionale del denaro tra XV e XVII secolo. Atti della settimana di studio 7-22 settembre*; Bolonia.
- PALACIO ATARD, V. (1956). *Derrota, agotamiento, decadencia en la España del siglo XVII*; Madrid
- PALERMO, L. (1974). *Ricchezza privata e debito pubblico nello Stato della chiesa durante il XVI secolo*. Studi Senesi.
- PAOLI, P. (1991). *Città e principe a Trento nella seconda metà del XVI secolo*, en *Trento, principi e corpi*; Trento.
- PARKER, D. (1989). *Sovereignty, absolutism and the function of the law in Seventeenth Century France*. Past and Present, febrero.
- PARKER, G. (1977). *Guerra y cambio económico: los costos económicos para España de la Guerra de Flandes*; Londres.
- PÉREZ DE BUSTAMANTE, R. (1982). *Del sistema de Contadurías al Consejo de Hacienda, 1433-1525. Una perspectiva institucional*, en *Historia de la Hacienda Española: épocas antigua y medieval*; Madrid.
- PÉREZ DE LA CANAL, M. A. (1975). *La justicia en la Corte de Castilla durante los siglos XIII a XV*. Historia, Instituciones y Documentos, 2.
- PÉREZ DE MESA, P. (1980). *Política o razón de Estado*; Madrid.
- PÉREZ PRENDES, J. M. (1968). *Sobre el proyecto de reforma monetaria de 1651*. Anuario de Historia Económica y Social, 1.
- (1974 a). *Cortes de Castilla*; Barcelona.
- (1974 b). *Fazer justicia. Notas sobre la actuación gubernativa medieval*. Moneda y Crédito, 129.
- (1977-1978). *El derecho municipal del reino de Granada*. Rev. de Historia del Derecho. Universidad de Granada, II, 1.
- (1984). *Curso de Historia del Derecho Español*; Madrid.
- PETIT, C. (1982). *Derecho común y derecho castellano. Notas de literatura jurídica para su estudio (siglos XV-XVII)*. Tijdschrift voor Recchkgeschiedenis, t. L, 2.
- POSTIGO CASTELLANOS, E. (1987). *Honor y privilegio en la Corona de Castilla. El Consejo de Órdenes y los caballeros de Hábito en el siglo XVII*; Soria.
- PULIDO BUENO (1984). *Consumo y fiscalidad en el reino de Sevilla: el servicio de millones en el siglo XVII*; Sevilla.

- RANKE, L. (1946). *La monarquía de los siglos XVI y XVII*; México.
- REULOS, M. (1980). *La notion de «justice» et l'activité administrative du Roi en France (XVe-XVIIe siècles)*; París.
- RIBEIRO DA SILVA, F. (1988). *O Porto e o seu Termo (1580-1640). Os Homens, as instituições de o poder*; Oporto.
- RIENZO, E. DI (1982). *Istituzioni e teorie politiche nella Francia Moderna*. Studi Storici, 2, abril-junio.
- RILEY, J. C. (1987). *French Finances, 1727-1768*. The Journal of Modern History, junio.
- RIPIA, J. DE LA (1697). *Práctica de la administración y cobranza de las rentas reales y visita de los ministros que se ocupan de ellas*; Madrid.
- ROLDÁN VERDEJO, R. (1989). *Los jueces de la monarquía absoluta*; Madrid.
- ROOT, H. L. (1975). *Absolutism and village corporatism*. Western Society for French History, 3.
- ROW FOGO, J. (1905). *History of book-Keeping*, en *A history of accounting and accounts*; Edinburgo.
- RUIZ MARTÍN, F. (1965). *La Hacienda de Felipe II y la Casa de la Contratación de Sevilla*. Moneda y Crédito, 92.
- (1978). *Procedimientos crediticios para la recaudación de los tributos fiscales en las ciudades durante los siglos XVI y XVII. El caso de Valladolid*, en *Actas del I Congreso Internacional de Historia Económica*; Madrid.
- RUIZ RODRÍGUEZ, A. (1987). *La Real Chancillería de Granada en el siglo XVI*; Granada.
- RUSSELL, C. S. R. (1982). *Monarchies, wars and Estates in England, France and Spain c. 1580-1640*. Legislative, Studies Quarterly, VII, 2 de mayo.
- SAAVEDRA FAJARDO, D. (1935). *Idea de un príncipe político cristiano representada en cien empresas*; Madrid.
- SALAZAR DE MENDOZA, P. (1618). *Origen de las dignidades de Castilla y León*; Toledo.
- SALMON, J. H. M. (1981). *Storm over the Noblesse*. Journal of Modern History, 53, junio.
- SANCHO DE MONCADA (1974). *Restauración Política de España*; Madrid.
- SANZ AYÁN, C. (1987). *La figura de los arrendadores de rentas en la segunda mitad del siglo XVII*. Hispania, XLVII/165.
- (1988). *Los banqueros de Carlos II*; Valladolid.
- SCHÄFER, E. (1932). *Algunos conflictos de jurisdicción en la administración española durante los siglos XVI y XVII*. Investigación y Progreso.
- (1936). *El Consejo Real y Supremo de las Indias*, 2 vols.; Sevilla.
- SCHEPPER, H. DE (1984). *La organización de las «finanzas» públicas en los Países Bajos Reales, 1480-1700. Una reseña*. Cuadernos de Investigación Histórica, 8.
- SLAVIN, J. (1964). *The new monarchies and representative assemblies. Medieval constitutionalism or modern absolutism*; Boston.

- STARK, W. (1944). *The history of economics in its relation to social development*; Nueva York.
- STUMPO, E. (1984). *Finanze e ragion di Stato nella prima Età Moderna. Due modelli diversi: Piemonte e Toscana, Savoia e Medici*, en *Finanze e ragion di Stato in Italia e in Germania nella Età Moderna*; Bologna.
- STURDY, D. J. (1976). *Tax evasion. The faux nobles and State Fiscalism: the example of the Généralité of Caen, 1634-35*. French Historical Studies, 4.
- SUREDA CARRIÓN, J. L. (1949). *La hacienda castellana y los economistas del siglo XVII*; Madrid.
- THOMPSON, I. A. A. (1981). *Guerra y decadencia. Gobierno y administración en la España de los Austrias, 1560-1620*; Barcelona.
- (1983). *Crown and Cortes in Castile, 1590-1665*. Parliaments, Estates and Representation, 3, diciembre.
- (1984). *The end of the Cortes of Castile*. Parliaments, Estates and Representation, vol. 4, 2, diciembre.
- (s. a.). *The rule of the law in Modern Castile (review on Spanish History)*. European History Quarterly, vol. 14.
- TOLEDANO, E. (1963). *Curso de Instituciones de Hacienda Pública en España*; Madrid.
- TOMÁS Y VALIENTE, F. (1970). *Origen bajomedieval de la patrimonialización y la enajenación de oficios públicos*, en *Actas del I Symposium de Historia de la Administración*; Madrid.
- (1974). *La venta de oficios de regidores y formación de oligarquías urbanas (siglos XVII y XVIII)*. HID, 2.
- (1979). *Las instituciones del Estado y los hombres que las dirigen en la España del siglo XVII*. Anuario dell'Istituto Storico Italiano per l'età moderna e contemporanea, XXIX-XXX; Roma.
- (1981). *Manual de Historia del Derecho Español*; Madrid.
- (1982 a). *Gobierno e instituciones en la España del Antiguo Régimen*; Madrid.
- (1982 b). *Los validos en la monarquía española del siglo XVII*; Madrid.
- (1982 c). *El gobierno de la monarquía y la administración de los reinos en la España del siglo XVII*, en *La España de Felipe IV. Historia de España*, de R. Menéndez Pidal, XXV; Madrid.
- TORRES AGUILAR (1891). *El concepto del derecho según los escritores españoles de los siglos XVI y XVII*; Madrid.
- TORRES SANZ, D. (1989). *Las Cortes y la creación del derecho*, en *Las Cortes de Castilla y León en la Edad Moderna*; Valladolid.
- TRUYOLL, A. (1982). *Historia de la filosofía del derecho y del Estado*; Madrid.
- ULLOA, M. (1977). *La Hacienda Real de Castilla en el reinado de Felipe II*; Madrid.
- VALLADARES, A. (1788). *Semanario Erudito*, 34 vols.; Madrid.
- VAN DOREN, LL. S. (1975). *Civil war taxation and the foundations of absolutism: the Royal Taille in Dauphiné, 1560-1610*. Western Society for French History, 3.

- VASSALLI, F. E. (1908). *Concetto e natura del fisco*. Studi Senesi, XXV.
- VÁZQUEZ DE PRADA, V. (1978). *Historia económica y social de España, III (siglos XVI y XVII)*; Madrid.
- (1986). *Gli uomini d'affari e i loro rapporti con la corona spagnola nelle Fian-dre (1567-1597)*, en *La repubblica Internazionale del denaro tra XV e XVII se-colo. Atti della settimana di studio 7-22 settembre*; Bologna.
- VICENS VIVES, J. (1971). *Estructura administrativa estatal en los siglos XVI y XVII, en Coyuntura económica y reformismo burgués*; Barcelona.
- VILAR, J. (1971). *Formes et tendances de l'opposition sous Olivares: Lison y Vied-ma defensor de la Patria*. Mélanges de la Casa de Velázquez, VII.
- (1979). *Literatura y economía. La figura satírica del arbitrista en el siglo de Oro*; Madrid.
- VILLARI, R. (1977-1978). *La Spagna, L'Italia e l'Assolutismo*. Anuario dell'Istituto Storico Italiano per l'età Moderna e Contemporanea, XXIX-XXX.
- VIÑAS MEY, C. (1940). *Imperio y Estado en la España del siglo de Oro*. Rev. de la Universidad de Madrid.
- WAQUET, J. C. (1980). *Aux marges de l'impôt: fraudeurs et contrebandiers dans la Toscane du XVIIIe siècle*, en *La fiscalité et ses implications sociales en Italie et France aux XVIIe et XVIIIe siècles*; Roma.
- (1984). *La corruzione. Morale e potere a Firenze nei secoli XVII e XVIII*; Milán.
- WEIR, D. R. (1989). *Tontines, public finance and revolution in France and En-gland, 1688-1789*. The Journal of Economic History, XLIX, 1, marzo.
- WEISS, CH. (1971). *La España desde el reinado de Felipe II hasta el advenimien-to de los Borbones*, 2 vols.; Madrid.
- WHITE, N. (1989). *Was there a solution to Ancien Regime's Financial Dilemma?* The Journal of Economic History, XLIX, septiembre.
- WILLIAMS, E. N. (1970). *The Ancient Regime in Europe: Government and Society in the Major Estates, 1648-1879*; Nueva York.
- ZELLER, G. (1947). *L'administration monarchique avant les intendants. Parle-ments et gouverneurs*. Revue Historique, 197.