

Departamento: Fundamentos del Derecho

Área: Historia del Derecho y de las Instituciones

Coordinadora: D^a M^a Valentina Gómez-Mampaso

Alumno colaborador: Carlos Fernández-Peinado Martínez

Revista: Anuario de Historia del Derecho Español. Tomo LXXII, 2002, páginas 315 a 350.

Notas sobre el Consejo de Hacienda y la política financiera de Felipe IV

Autora: María del Camino Fernández Giménez

La monarquía española del Antiguo Régimen fue gobernada por un sistema polisinodial o de Consejos, compuesto por una serie de organismos colegiados: Consejos y Juntas de Gobierno. La historiografía jurídica de los últimos años ha estudiado este régimen tanto desde una perspectiva global como acercándose monográficamente a cada uno de estos organismos. En este sentido, el profesor Escudero distingue cinco tipos de Consejos:

- Los que tenían competencia en la totalidad de la monarquía (Consejos de Estado, Guerra e Inquisición).
- Los de gobierno de los diversos territorios (Consejos de Castilla, Aragón, Indias, Italia, Portugal y Flandes).
- El Consejo Real de Navarra.
- Los Consejos de Cámara (de Castilla e Indias).

- “Consejos de Administración preferentemente castellana”: Cruzada, Órdenes y el Consejo de Hacienda.

El de Hacienda, aunque directamente aplicado a la Corona de Castilla, entendía de hecho en asuntos de la monarquía en su conjunto, por la enorme significación de la hacienda castellana en las finanzas del conjunto de la monarquía. El origen de este Consejo lo constituyen las Contadurías Mayores, de las que en 1502 se desgaja una comisión que acabará convirtiéndose en el Consejo de Hacienda en 1523. Éste estaba formado por un presidente, dos consejeros del Consejo de Castilla y los Contadores Mayores.

El Consejo de Hacienda controló rentas y subsidios, propuso planes y arbitrios para su aumento y mejor recaudación y entendió de los conflictos surgidos con ocasión de la cobranza de rentas. Estaba regulado por las Ordenanzas de 1523, que pasaron a la *Nueva Recopilación* (IX, II, 2ª) y, con algunas adiciones, a la *Novísima* (libro VI, título X). Posteriormente, las Ordenanzas de 1593 potenciaron la orientación tributaria del Consejo y supusieron el acceso de los hombres de toga al control del organismo.

Al iniciarse el siglo XVII, con el Marqués de Poza en la presidencia, el Consejo vivía una etapa inestable; en 1602 se hizo con el control don Juan de Acuña, fundiéndose el Consejo de Hacienda y la Contaduría Mayor en un único organismo compuesto por el presidente, ocho consejeros y dos miembros del Consejo de Castilla. Posteriormente, la reforma de 12 de abril de 1621 dejó una plantilla compuesta por el presidente, seis consejeros, un fiscal y un secretario. A su vez, las reformas de 1635 y de 1651 sólo introdujeron modificaciones de tono menor.

Durante el reinado de Felipe IV los presidentes del Consejo fueron Juan Roca Campofrío, Baltasar Gilimón de la Mota, Francisco Dávila Guzmán, José González, Juan de Góngora y Miguel de Salamanca.

El documento llamado *Papel de un ministro de hacienda sobre la jurisdicción y gobierno de aquel consejo y tribunales dependientes de él* (1640) atribuye al Consejo el *administrar por mayor la Real Hacienda*, hacer los asientos y tratar de las ventas de oficios, alcabalas, exenciones y otros arbitrios extraordinarios, despachando las células y papeles correspondientes. En cuanto a los asientos, hay que recordar que se hicieron imprescindibles para los pagos en el exterior, con la correlativa necesidad de un banquero que recibiera el ingreso en un lugar y pagara en otro. Tras el predominio de los banqueros y asentistas alemanes en el reinado de Carlos V (los Fúcares y los Welser), y de los genoveses en el de Felipe II, otros italianos y portugueses aparecen en el siglo XVII, logrando los genoveses un claro predominio, aunque los Fúcares mantendrán el control del arriendo de la Cruzada y el de los maestrazgos de las Órdenes, en cuyo territorio estaban las minas de Almadén. A mediados de siglo, con las dificultades financieras, se llegó a la suspensión de consignaciones (1660-1665).

En cuanto a las Contadurías, las de Hacienda se ocupaba de lo relativo a la administración, cobro y distribución de la Real Hacienda, o, como dice el texto: “de la hacienda por menor”, mientras la de Cuentas tomaba las cuentas a quienes hubieran ocupado algún cargo en la administración de las rentas.

Tras la referencia a Consejo y Contadurías, el documento hace referencia al estado de las rentas en el reinado de Felipe III, que debió de ser más estable y sin los altibajos que tuvo en el reinado de su padre o que tendrá con su hijo. Dos años después de la muerte de Felipe III, las Cortes de 1623 se consagraron a cuestiones económicas y financieras. Apenas había subido al trono el nuevo rey, los asentistas genoveses negaron al Consejo de Hacienda el millón doscientos mil ducados que se les había pedido para financiar los gastos de Flandes, a causa del empeoramiento progresivo de la Hacienda y el retraso de la flota de Nueva España. La desconfianza venía de atrás, y ya desde el bienio 1607-1608 los mercaderes genoveses habían ido retirando sus caudales de España.

El Conde Duque de Olivares, llegado al poder el 7 de octubre de 1622, trató de paliar el desastre intentando llegar a un acuerdo con las oligarquías urbanas de Castilla. Trece de las diecisiete ciudades con voto en Cortes y una villa negaron su colaboración. Pese a ello las medidas propuestas fueron sancionadas por pragmática de 10 de febrero de 1623; tres días después se convocaron las Cortes. En las mismas, y después de muchas discusiones, se pensó instaurar una especie de donativo patriótico que el rey prometía dedicar al arreglo de la Hacienda.

Causa importante del desajuste económico eran las incesantes acuñaciones de vellón hechas en los años anteriores, que produjeron un hondo desequilibrio entre el valor nominal y el real, y, por consiguiente, un alza de los precios, a lo que se intentó poner remedio con la devaluación llevada a cabo en 1628.

La repentina decisión de Felipe IV de ponerse a la cabeza de su ejército en Flandes, hecha pública en octubre de 1629, acrecentó la necesidad de nuevas rentas e ingresos. Olivares argumentó que Castilla no estaba en condiciones de pagar más impuestos, especialmente mientras su moneda siguiera en tan mal estado. Entre las medidas que propuso, las que más atractivas le resultaban eran dos: la costumbre holandesa de utilizar papel sellado para los documentos públicos y oficiales, y la imposición en toda la península del estanco de la sal. Aprovechó asimismo la ocasión para volver sobre su vieja preocupación por la adjudicación a los diversos reinos y regiones de España de unas rentas fijas y regulares destinadas a la defensa de la península.

Esos y otros problemas económicos fueron debatidos en el seno de un organismo creado para ellos: la llamada *Junta Grande* de 1629, compuesta por una serie de heterogéneos personajes (desde el Conde Duque hasta el Protonotario del Consejo de Aragón). Sus propuestas fueron trasladadas, para su examen y criba, a otra Junta de Teólogos. Al fin, el 3 de enero fue presentado el documento al rey.

Entre las treinta y dos propuestas de la Junta de Teólogos, destacaba la de retener un quinto de los intereses de los juros y censos existentes en toda la monarquía, a fin de obtener los fondos necesarios para la redención del principal, lo que habría de perjudicar a muchos particulares y en especial a las instituciones religiosas que dependían de los intereses de sus juros y censos. También la de retener durante cinco años el 5 % de las mercedes y encomiendas de las Órdenes Militares. La repercusión social de estas y otras medidas (el papel sellado; el estanco de la sal y del tabaco) se pone de manifiesto en los libelos satíricos anónimos que aparecieron: *El Chitón de las Tarabillas*, a favor de las medidas y atribuido a Quevedo, y el *Tapaboca*, en contra de las mismas. Este último, además, señaló el favoritismo de Olivares a la hora de colocar en la Administración a parientes y amigos. Sin ir más lejos, situó a don Jerónimo Villanueva, Protonotario de Aragón, en el nuevo cargo de Secretario de España, lo que le convertía en el tercer personaje de España por detrás del rey y del valido.

La situación financiera, como la política, todavía se ensombreció más con la declaración de la guerra a Francia en 1635, si bien la tensión internacional hizo pasar a segundo plano la interna de las ciudades castellanas, que vieron cómo el Conde Duque lograba una regiduría en cada una de las villas con voto en Cortes y se convertía además en procurador fijo de las Cortes que habrían de reunirse en el futuro. Por lo demás, la presión fiscal se acentuó hasta el límite. No hubo faceta alguna de la vida del país que no se contemplara como una posible base imponible: el papel sellado, las propiedades, los bienes muebles, las cosechas, los arrendamientos, el trabajo...

Pasado el funesto año 1640, en 1643 tuvo lugar la caída del Conde Duque y casi a continuación la derrota de la infantería española en la batalla de Rocroi. En toda esta etapa, desde los inicios del reinado hasta entonces, la gestión financiera había sido embrollada y difícil, cobrando en ella importancia el papel de los conversos. Pero la situación apenas iba a cambiar, y diez años después, el 30 de enero de 1653, el rey envió al Consejo de Castilla un decreto ordenándole buscar medios para pagar el dinero que se debía a los negociantes y asegurar las provisiones de aquel año. La sangría de gastos bélicos continuó hasta que en 1659 fue firmada la Paz de los Pirineos, en condiciones bastante honrosas desde el punto de vista político y militar, pero que llegó excesivamente tarde desde la perspectiva financiera: con la larga guerra había quedado exhausta la hacienda castellana.

La muerte de Felipe IV (1665) coincidió prácticamente con los desastres militares en Portugal, cuya independencia habría de ser reconocida por la regente Mariana de Austria algún tiempo después.

La herencia económica de Felipe IV fue penosa. El hombre que al subir al trono manifestó su intención de: “no sólo no gravar los súbditos, sino aliviarlos de las imposiciones que se tienen por más gravosas, y disponerles en el gobierno tales y tan considerables alivios, que juntamente puedan con brevedad ponerse en el estado de felicidad y descanso en la vida política, y de poder cobrar substancia en razón de

hacienda”; este mismo hombre, después de haber creado más tributos que todos sus predecesores juntos, se esforzaba por tranquilizar su conciencia con el anhelo platónico de procurar el alivio y descanso de sus vasallos, y al redactar su testamento ordenaba *con el mayor aprieto* a sus sucesores: “que quiten los tributos que yo he puesto, si yo no lo pudiese hacer”.