

**ANOTACIONES AL FUNCIONAMIENTO DE LA REAL
HACIENDA EN EL NUEVO REINO DE GRANADA
SIGLO XVIII**

**Oscar Rodríguez Salazar
Profesor Departamento de Historia
Universidad Nacional**

I N T R O D U C C I O N

El presente artículo tiene por objeto estudiar a grandes rasgos el funcionamiento de la Real Hacienda en el Virreinato de la Nueva Granada entre 1738 y 1800.

Se hace un primer intento de cuantificar el uso y destino del excedente económico dado en el Virreinato; otra finalidad de la investigación es la de analizar los niveles administrativos diseñados por el Estado español en Indias con el fin de apropiarse de una parte de la riqueza nacional a través del sistema fiscal. Para estos efectos se hizo uso de la carta - cuenta correspondiente a las cajas de Cartagena y Santa Fe. No obstante que el presente ensayo se centra sobre el aspecto propiamente hacendístico el cual se deriva de la información, no sobra señalar su utilidad para el estudio del comportamiento de los otros sectores de la economía. Los ingresos (cargos) conformados principalmente por impuestos y préstamos efectuados a la corona, permiten analizar de manera indirecta la dinámica de las diferentes ramas de la actividad económica.

Además de este campo de análisis, la Contabilidad Virreinal permite una aproximación en términos globales a la sociedad colonial, dado que el sistema impartido se corresponde a los estamentos de dicha sociedad. Así se encuentran consignados, los ingresos provenientes de los propietarios de esclavos, puesto que la introducción de mano de

obra tenía un gravámen; el tributo pagado por los indígenas; los impuestos abonados por el estamento Eclesiástico; los cargos u oficios comprados por la burocracia colonial, etc.

Otro tópico presente en las cifras proporcionadas por las Cajas Reales lo constituye el correspondiente a los gastos militares; a partir de estos datos es factible formular hipótesis de historia político - militar. Para la Caja de Cartagena se puede calcular a partir del gasto (data), las erogaciones ocasionadas por la fortificación y de otra parte, se hace posible establecer el costo material que para el Virreinato de Santa Fé significó la guerra entre España e Inglaterra la cual tuvo lugar en 1779.

Dentro del trabajo se consultó el Archivo General de Indias (A.G.I.) en particular los Fondos de Contaduría y Audiencia de Santa Fé, este artículo hace parte de una investigación más extensa en curso, referida al conjunto de las Cajas Reales del Virreinato de Santa Fé.. Se hace énfasis en la Caja de Cartagena básicamente por tres (3) razones: en primer lugar, por cuanto esta caja succionó una parte considerable del excedente económico generado no sólo en el Virreinato de Santa Fé sino que otras provincias como el Perú, debieron aportar caudales para el sostenimiento de uno de los puertos más importantes del Imperio Español en Indias. En segundo término porque el dinero remitido a España por el Virreinato debía ser consignado en esta Caja, lo cual permite conocer la "fuga del excedente económico" apropiado directamente por la Metrópoli. Y finalmente por cuanto se quiere contribuir a un mejor conocimiento de la historia de esta Villa en la conmemoración de sus 400 años de fundación.

La selección del período obedece al interés por examinar el comportamiento de los ingresos y gastos antes y después de la creación del Virreinato. Para ello se tomó un intervalo que comprende desde dos años antes de la segunda erección del Virreinato, hasta 1800, para culminar el Siglo XVIII. El funcionamiento de la Real Hacienda en el Siglo XIX está determinada por la profunda crisis del Imperio Español y por lo tanto sería tema de otro estudio el cual escapa a los objetivos trazados hasta el momento.

LA REAL HACIENDA Y EL SISTEMA COLONIAL.

Se trata aquí de analizar algunas de las causas que conducen a la Corona Española a otorgarle un papel preponderante a la Real Hacienda en Indias, así como las relaciones que se establecen entre esta institución y los demás organismos de la administración colonial.

La extracción del excedente económico de las colonias por la vía fiscal hace parte de la política mercantil implementada por España a partir del Siglo XVI y cuyos rasgos centrales estarían dados por el proteccionismo, el sistema colonial, la deuda pública y el sistema tributario, medidas que agilizan el tránsito de la sociedad feudal a la capitalista.

Interesa resaltar dos aspectos del sistema mercantil porque están íntimamente ligados con el tema de estudio: la deuda pública y el sistema tributario. El origen de la primera se puede encontrar en las características del período manufacturero: "La manufactura lanzó a las diversas naciones al terreno de la competencia, a la lucha comercial, ventilada en forma de guerras, aranceles protectores y prohibiciones, al paso que antes las naciones, cuando se hallaban en contacto, mantenían entre sí un inofensivo intercambio comercial. A partir de ahora el comercio adquiere una significación política" (1).

Las guerras por la conquista del mercado mundial entre las principales naciones europeas, repercuten en un proceso de endeudamiento de los estados; al no ser suficientes los ingresos tributarios para sufragar los gastos bélicos, el Estado se ve ante la necesidad de recurrir a los empréstitos de los comerciantes y financistas para hacer frente a las amenazas externas (2).

El moderno sistema tributario viene aparejado con la deuda pública. Nuevos empréstitos significan nuevos impuestos para sufragar los gastos y los intereses de los empréstitos concedidos al Estado. Los impuestos en su mayoría gravan artículos de primera necesidad, encarecen este tipo de productos y se convierten a la larga en un mecanismo que favorece la expropiación del campesino y del artesano, para quienes, al agobio de las deudas contraídas se debe sumar el pago de los

(1) Marx, Carlos. La ideología Alemana. Edit. Arca de Noe. Bogotá, 1915 pág. 64.

(2) Un aspecto poco investigado es cómo la deuda pública se convierte en una de las fuentes de acumulación de capital: "El sistema de crédito público, es decir la deuda del Estado, cuyos orígenes encontramos ya en Génova y Venecia durante la edad media, se adueñó de toda Europa durante el período manufacturero. El sistema Colonial, con su comercio marítimo y sus guerras comerciales le sirvió de acicate. Por eso fue Holanda el primer país que la arraigó. . . El crédito público se convierte en credo capitalista. . . la deuda Pública se convierte en una de las más poderosas fuentes de acumulación originaria. Es como una varita mágica que infunde virtud procreadora al dinero improductivo y lo convierte en capital sin exponerlo a los riesgos ni al esfuerzo que siempre lleva consigo la inversión industrial e incluso la usuria. En realidad los acreedores del Estado no entregan nada, pues la suma prestada se convierte en títulos de la deuda Pública, fácilmente negociables que siguen desempeñando en sus manos el mismísimo papel de dinero". Ver Marx Carlos. El Capital Tomo I, pág. 560.

impuestos que recae como un nuevo costo. Para Marx, el impuesto al consumo no alcanzó su verdadero significado sino “después del advenimiento de la burguesía. En manos del capital industrial, es decir, de la riqueza sobria y económica que se mantiene, se reproduce y se agranda por la explotación directa del trabajo, el impuesto sobre el consumo era un medio de explotar la riqueza frívola, alegre y pródiga de los grandes señores que no hacían más que consumir” (3).

No se puede olvidar el aspecto político del sistema tributario. Antes que todo, este sirve - según Marx - como medio para que la burguesía se mantenga como clase dominante, es por decirlo así, la principal fuente de fondos que, extraídos del conjunto de las clases, son invertidos en someterlos todos al dominio burgués. Esta observación política se aleja del análisis que hacía Proudhon y las otras escuelas económicas que veían en este mecanismo una forma de redistribuir el ingreso y buscar la igualdad entre las clases.

Para la sociedad Francesa de mitad del Siglo XIX, Marx decía acerca de los impuestos que:

“Los impuestos son la fuente de vida de la burocracia, del ejército de los curas y de la corte; en una palabra de todo el aparato del poder Ejecutivo. Un gobierno fuerte e impuesto fuerte son cosas idénticas. La propiedad parcelaria se presta por naturaleza para servir de base a una burocracia omnipotente e innumerable . . . Con los nuevos mercados que abrió a punta de bayonetas, con el saqueo del Continente, Luis Napoleón devolvió los impuestos forzosos con sus intereses” (4).

Antes de pasar al análisis de la organización de la Real Hacienda en Indias se puede resumir con Maurice Dobb, las características de la época: “En suma, el sistema mercantil fue un sistema de explotación a través del comercio regulado por el Estado, que desempeñó importantísimo papel en la adolescencia de la industria capitalista : fue en lo esencial, la política económica de un período de acumulación primitiva. Tan importante se consideró en su tiempo que en ciertos escritos mercantilistas hallamos una tendencia a considerar la ganancia que arrojaba el comercio exterior como la única forma de excedente y por tanto como la única fuente de acumulación, así como de las rentas del Estado” (5).

(3) Marx, Carlos *La Miseria de la Filosofía*. Edit. Zeta, Medellín 1971, pág. 167

(4) Marx, Carlos, *El Dieciocho Brumario de Luis Napoleón Bonaparte*. en *Obras escogidas Tomo I*, Edit. Progreso, Moscú 1966 pág. 322

(5) Dobb, Maurice. *Estudio sobre el Desarrollo del Capitalismo* Ed. Siglo XXI pág. 245

En este contexto no resulta extraña la importancia que reviste el fisco para financiar las guerras comerciales españolas o para proteger y defender el Imperio Español amenazado frecuentemente por las naciones que compiten por el control del mercado mundial como lo fueron primordialmente Francia e Inglaterra. De ahí se deriva el interés que la corona otorgó a la administración de lo que ella consideró como sus ingresos reales tanto en Indias como en España.

Criterios de carácter fiscal conducen a la corona a reorganizar administrativamente sus colonias de ultramar. La primera creación del virreinato de la Nueva Granada puede servir de ejemplo: mediante decreto del 29 de abril de 1717 se estableció el virreinato; este decreto fue posteriormente corroborado por Real Cédula espedita el 27 de mayo del mismo año (6). Según Ots Capdequi la creación del Virreinato:

“Obedeció más que a razones políticas a exigencias de tipo fiscal. El saneamiento de la Real Hacienda sobre la base del nuevo sistema profundamente centralista de los Monarcas de la Casa de Borbón fue la causa principal de que se implantase en el Nuevo Reino, el régimen Virreinal, como se implantó años más tarde en las provincias del Río de la Plata. Con el tiempo, se sumaron a estos motines de carácter predominantemente fiscal, otras causas de índole económica - defensa del monopolio comercial y represión del contrabando - o de naturaleza militar y política - guerra contra los ingleses y otros pueblos europeos y necesidad de sofocar con mano dura los primeros fermentos de la lucha por la independencia de las colonias americanas” (7).

Las primeras disposiciones del Virrey Villalonga están enmarcadas dentro de estas pautas; viajes frecuentemente realizados a las diferentes provincias le permiten enterarse del estado de las Cajas Reales, lo cual le impide remitir a España los caudales que estaba necesitando para cancelar las deudas contraídas por la guerra de sucesión. La aguda pobreza del Virreinato dificulta el establecimiento de nuevos tributos y si a los reducidos ingresos percibidos por la Real Hacienda, se le agregaba el costo de mantener al Virrey junto con su guardia, no quedaría dinero para atender gastos más urgentes, “sostenimiento de las plazas de Cartagena y Santa Marta que habían de socorrerse desde Quito porque la Hacienda no tenía medios en el Nuevo Reino” (8). Estos puer-

(6) Para un análisis detallado sobre el funcionamiento del Virreinato ver el libro de Garrido Conde, María Teresa. *La Creación del Virreinato de Nueva Granada 1717 - 1723*. Ed. Escuela de Estudios Hispano - Americanos 1965 Sevilla, pág. 19 y ss.

(7) Capdequi, Ots. *Instituciones de Gobierno del Nuevo Reino de Granada durante el Siglo XVIII* Edit. Univ. Nacional 1950 pág, 175

(8) Garrido Conde, María Teresa, op. cit, pág. 100

tos eran estratégicos para la defensa de Colonias Hispano Americanas. Por esta consideración el Rey previa consulta del Consejo de Indias, resolvió en 1722 suprimir el Virreinato.

Cómo estaba organizada la Real Hacienda en Indias? Antes de responder a tal pregunta vale la pena recordar el status que conserva tal institución en el concierto de las creadas por el Imperio Español para la mejor administración de sus colonias. La Hacienda junto con los Ministerios de Gobierno, Guerra y Justicia fueron los principales órganos para el ejercicio político del Estado Colonial. Normalmente la Real Hacienda está administrada por dos OFICIALES REALES: un tesoreño y un contador y en las cajas más importantes aparece un tercero, el factor; la actuación de estos funcionarios es siempre colegiada y tienen responsabilidad solidaria. Estos oficiales gozan de "jurisdicción autónoma" en el desempeño de sus funciones, lo cual significa que las causas que atañen a la Hacienda, siendo las más frecuentes el Contrabando y las Deudas, deben ser resueltas por los Oficiales quedando inhibida la Real Audiencia para intervenir en estos pleitos. Esta facultad es otorgada en el Nuevo Reino de Granada por medio de la Real Cédula expedida (9) en julio de 1563.

Durante el Siglo XVIII la suprema autoridad Hacendística en Indias correspondió normalmente a la Secretaría o Ministerio de Indias y comenzó a disminuir el grado de importancia que en esta materia tuvo el Consejo de Indias, en siglos anteriores.

El Ministerio y el Consejo de Hacienda residentes en la Metrópoli desempeñaron un rol importante en estos asuntos. Al interior del Consejo de Indias (10) funcionó la Oficina de Contaduría donde se centralizaba toda la información que sobre Hacienda remitía las Contadurías de Indias; en la mencionada oficina se revisaban por segunda vez las cuentas que enviaban los tribunales de cuentas de las Cajas matrices de Indias.

Para el Virreinato de Santa Fé la Real Hacienda estaba compuesta por 20 Cajas matrices - que serán enumeradas más adelante - en las cuales se recaudaban diferentes impuestos de su Distrito o jurisdicción y se realizaban los gastos necesarios para su administración, el excedente

- (9) La investigación de Sánchez, Bella Ismael: *La jurisdicción de Hacienda en Indias S. XVI y S XVIII* publicada por Anuario de Historia del Derecho Español. Madrid 1959, aporta elementos de importancia para conocer el proceso seguido en el Consejo de Indias, para tener esta autonomía.
- (10) La Recopilación de las leyes de Indias aprobadas por el Rey en 1680 constituyen las normas fundamentales que guiaron la organización de Hacienda en Indias. Así en el Libro II título VIII se establecieron las reglas a las cuales se debía ceñir el tesorero general receptor del Consejo de Indias, el título XI del mismo libro dictaba las leyes referentes a los Contadores del Consejo.

(en el supuesto caso de que existiera) era remitido a la Caja de Santa Fé donde se determinaba el destino del mismo. Según el informe presentado en el año 1772, por el fiscal protector de Indias don Francisco Antonio Moreno y Escandón al Virrey Pedro Messia de la Zerda sobre EL ESTADO DEL VIRREINATO DE SANTA FE DEL NUEVO REINO DE GRANADA, se constató que en la capital del Virreinato existía un tribunal de cuentas compuesto “por cuatro Contadores de cuentas con 2.060 pesos de sueldo, cuatro ordenadores con el de 1.010 pesos, un escribano y un portero, y es como el centro de donde nacen y a donde se dirigen las líneas de cuanto contribuye al acertado método conque debe arreglarse la fidelidad de estos encargos sin detrimento de los vasallos en perjuicio de lo que legítimamente pertenece al soberano” (11).

En la perspectiva de centralizar el Estado mediante la forma política de la Monarquía Absoluta, los Borbones erigen tanto en España como en Indias:

Las Intendencias

Las ordenanzas dictadas durante el reinado de Felipe V y la de 1749 promulgada por Fernando VI instituyen este organismo inspirado por la experiencia Francesa. Gonzalo Anes manifiesta respecto a esta Institución: “concentrado el poder del Estado en la persona del Rey, era necesario que hubiere funcionarios en las provincias, que pudiesen fiscalizar la administración del territorio representando al Rey” (12). En un principio la Intendencia cumplió funciones eminentemente militares por cuanto el Intendente debía encargarse de la administración del ejército, pero a partir de 1749 se le ampliaron las responsabilidades de este funcionario hacia asunto tales como justicia, policía, guerra y hacienda. (13)

Las funciones de la Real Hacienda eran ejercidas por representantes del Super - Intendente General de Hacienda quienes tenían la “di-

- (11) Archivo General de Madrid. Documento No. 3118 del Catálogo de Manuscritos de América, pág. 41
- (12) ANES, Gonzalo. *El Antiguo Régimen: Los Borbones*, en *Historia de España* Alfaguara IV. Edit. Alianza Universidad Madrid 1981, pág. 315
- (13) A raíz de la visita de Francisco Gutierrez de Piñeres al Virreinato, la corona proyectó establecer las Intendencias en el Nuevo Reino de Granada, para los distritos de Bogotá, Popayán, Honda, Panamá y Cartagena, sin embargo, el desarrollo del movimiento Comunero frustra esta determinación y las Intendencias establecidas en otras partes de las Indias no llegan a implantarse en este Virreinato. Ver Phelan Leddy John. *El Pueblo y el Rey*. Edit. Carlos Valencia. Bogotá 1980 pág. 39 y Morner, Magnus. *La reorganización Imperial en Hispano - América 1760 - 1810*. Cuadernos de Historia No. 2 Tunja 1979 pág. 19.

rección de todo lo relativo a las Rentas Reales y procedían de acuerdo con lo establecido por las órdenes que recibían de la Corte. Vigilaban la actuación de los administradores, receptores, depositarios y demás empleados encargados de recaudar las contribuciones reales”(14).

Esta nueva institución transformó significativamente la Hacienda en el Nuevo Mundo; la intendencia Indiana no es particularmente un organismo hacendístico pero sin lugar a dudas tiene responsabilidades en este dominio.

En el nuevo mundo los Virreyes actúan como Super - Intendentes de la Real Hacienda lo cual significó que la fiscalización y control de la hacienda corrió a cargo de la máxima autoridad virreinal. Los orígenes de esta facultad pueden ser ubicados cronológicamente a partir del 1o. de julio de 1752, cuando por un incidente originado en la Nueva España se determinó con carácter general que: “todos las Audiencias de mis dominios de la América, con ningún motivo, causa ni pretexto, puedan conocer directa, ni indirectamente de todos los negocios de Rentas pertenecientes a la Real Hacienda, tanto en su hacinamiento, asientos, pliegos y su administración, por tocar prioritariamente como he resuelto y declarado que pertenece a los Virreyes . . .” (15). Sólo los casos de apelación podrían ser remitidos a la Audiencia.

Además de esta Real Cédula y de acuerdo a la documentación recopilada por el profesor Ots Capdequi la legislación Indiana es prolija en leyes orientadas a reconfirmar el papel de Super - Intendentes que debían ejercer los Virreyes como directores responsables de la Real Hacienda en sus respectivas jurisdicciones. Por Real Cédula del 30 de septiembre de 1747 se estipulan facultades a los virreyes en materia Hacendística: “que la jurisdicción del Virrey alcance a todos los Ramos y Ministros, incluso los que antes estaban exentos de ella, como las comisiones de Lanza, media annota, papel sellado, composiciones de tierras y demás que haya en este reyno” (16).

Cuatro años más tarde, es decir el 30 de junio de 1751 y el 26 de enero de 1752, se extienden las atribuciones de los virreyes y de una vez por todas se dirime a su favor cualquier diferendo, que se presente tanto con la Real Audiencia como con los Oficiales Reales en cuestiones pertenecientes a la jurisdicción hacendística; por cuanto queda sustentado que existe analogía de funciones entre el Virrey y el Super - Intendente general de hacienda en España y luego no se puede restringir en estos asuntos la autoridad Virreinal (17).

(14) Anes, Gonzalo. op. cit. pág. 318

(15) Capdequi, Ots. op. cit. pág. 131

(16) IBIDI, pág. 194

(17) IBIDI, pág. 195

Resta examinar las Juntas de la Real Hacienda para completar el cuadro de las diferentes instancias componentes de la Real Hacienda en Indias. Las juntas actuaron principalmente en las ciudades que tenían Cajas matrices; las juntas estaban compuestas por “el virrey, el oidor más antiguo, el fiscal y del contador más antiguo y uno de los oficiales reales” (18). Estas juntas fueron reguladas por la ley VIII, título III libro octavo de la Recopilación de la leyes de Indias; su papel más importante estaba signado por el aumento de la Real Hacienda y su mejor administración, atendía también pleitos fiscales y debía despachar los asuntos hacendísticos que el Virrey pusiera a su consideración. Sin embargo, su funcionamiento fue anómalo y no se ajustaba mucho al deseo de los Borbones de Centralizar la Hacienda, por cuanto cada junta se circunscribía a determinado distrito.

En Santa Fé de Bogotá y de acuerdo a la comunicación Reservada que envió Francisco Gutiérrez de Piñeres a don José de Gálvez el 30 de septiembre de 1779, la junta de Real Hacienda se convirtió en un tropiezo a los planes fiscales del Regente: “Bien lejos que esta junta pueda contribuir a mejorar el manejo en general del Real Erario, la tengo por perjudicial en su actual Estado y opuesta al verdadero Espíritu de las leyes” (19). La razón de esta consideración estribaba en su irregularidad en las reuniones, las cuales debían efectuarse semanalmente, pero fundamentalmente por las cuestiones de que se ocupaba “he visto tratar asuntos de levísima importancia u otros que son de justicia o de gobierno, extraviándolos de su debido legal curso y muy pocos de los que se corresponde al verdadero Instituto de una junta de Real Hacienda” (20).

La Regencia

La Regencia no fue analizada en las páginas anteriores a pesar de haber sido parte integrante de las Instituciones Coloniales y tal vez la que más contribuyó a incrementar los ingresos tributarios. Es preferible estudiarla independientemente en razón a que ella tuvo gran responsabilidad en la organización de la Real Hacienda en el Virreinato de la Nueva Granada.

El Estado Absolutista Español fue consciente de la escasa “rentabilidad” que le producían sus colonias; los monarcas Borbones atribuían al desorden, desgreño administrativo y amoralidad de unos cuantos de sus funcionarios, como los causantes de esta situación. Con el fin de solucionarla, se emprendió en 1776 una profunda reorganiza-

(18) Sánchez, Bella Ismael, op. cit. pág. 38

(19) A.G.I. Audiencia de Santa Fé Legajo 904

(20) IBIDI

ción del Consejo de Indias lo cual repercutió en las Audiencias. El cambio más significativo lo constituyó la creación de las Regencias quienes tenían la dirección de lo económico y administrativo en las Audiencias, actuaban con independencia de los Virreyes y Presidentes y las providencias de estos últimos debían contar con el visto bueno del Regente (21).

John Phelan ha expresado acertadamente como con la instauración de la Regencia se tenía como propósito básico restringir la autoridad del Virrey y limitarla a quehaceres exclusivamente militares y políticos (22). Para la Audiencia de Santa Fé a la Regencia se le adscribió además las labores propias de los Visitadores Generales con amplias atribuciones en lo concerniente a la inspección de todas las instancias del gobierno Virreinal y prioritariamente el sistema fiscal. Por decreto del 11 de marzo de 1776 “que fue comunicado al Virrey Florez en Real Cédula de 6 de abril siguiente, se creó en la Real Audiencia de Santa Fé el cargo de Regente y para desempeñarlo se nombró a Don Juan Francisco Gutierrez de Piñeres, quien fue investido de las funciones de Visitador de la Real Hacienda, de sus cajas y sus diversos Reinos en el Nuevo Reino y en las Provincias de tierra firme con excepción de Quito (23).

A los dos años de haber llegado(24) al Virreinato Gutierrez de Piñeres envió una comunicación reservada a don José de Gálvez en donde hace un excelente diagnóstico del Estado de la Real Hacienda: en primer lugar, señaló la sobre carga de tareas que tenían los Oficiales Reales, como una de las causas del desorden administrativo de la Hacienda; entre las ocupaciones atendidas por los oficiales se contaban la “administración, recaudación y distribución por menor que les incumben de las Ramas de la Real Hacienda; ejercen las funciones de Comisarios de guerra, de interventores de obras de fortificación, los de Contadores, Thesoreros de ejército, las de Contadores de Cruzada,

(21) Ver Capdequi, Ots. op. cit. pág. 11

(22) Phelan Leddy, H John, El pueblo y el Rey Edit. Carlos Valencia Editores. Bogotá 1980 pág. 22

(23) Calderón, Clímaco. Elementos de Hacienda Pública. Edit. Imprenta Luz Bogotá 1911 pág. 449

(24) Don Francisco Silvestre como secretario que fue del Virreinato y además gobernador de la Provincia de Antioquia, en la descripción que hizo del Reyno de Santa Fé de Bogotá en 1789 manifestó que: “con las Regencias y su Instrucción, quedó reducida a sólo nombre o a un fantasma, la autoridad del Virrey, que siempre conviene para seguridad de las Américas, que en la substancia y en el hecho represente la del soberano, respecto de su larga distancia; especialmente templada, como sabiamente lo está, por nuestras sabias leyes Municipales”, más adelante sugiere suprimir este cargo y así ahorrarle dinero al Erario. . . Esta descripción fue publicada por la Universidad Nacional de Colombia 1968 pág. 86.

conjuces de diezmos y otras muchas que algunas de ellas on incompatibles de hecho y derecho” (25). En segundo término la extensión geográfica de su juricción, entrababa la buena marcha del fisco: “como el tiempo de asignarle el territorio de las respectivas cajas estaba casi despoblado este Reyno, se le dió una extensión inmensa y desproporcionada. De suerte que por más que se esfuerzen sus actuales cargos no fuesen tan manifiestamente incompatibles nunca podrían desempeñarlas con acierto a tanta distancia y careciendo de los medios indispensables a suplir la falta de su personal asistencia, pues ni tienen subalternos gradualmente autorizados, en el presente plan permite que se establezcan”(26). El tercer aspecto, señalado por el Regente - Visitador, como nocivo para el buen funcionamiento de la Hacienda venía en cierta medida a sustentar la creación de su puesto: el cúmulo de funciones dependientes del Virrey:

“A manejo y dirección de la Real Hacienda pide una aplicación continua que no es posible ponga quien como el Virrey y se halla ocupado con otras atenciones graves y laboriosas cuales son las del superior gobierno, capitanía general y demás que le están agregadas. También era preciso que aunque estuviese por si expedito para desempeñar unos negocios de tanta importancia tuviese subalternos particularmente encargados en auxiliarle. Lo que eso sucede pues es general e indistintamente se ocupan todos los de su secretario, el asesor y la escribanía mayor de gobierno en cuanto ocurre sin que ninguno tenga señalado el Negociado de que debiera responder” (27).

En el marco de este conjunto de críticas las soluciones propuestas por Gutierrez de Piñeres fueron del siguiente tenor:

1. Separar el Virrey de la Super - Intendencia de la Real Hacienda, transpasándole estas funciones al Intendente quien obraría en calidad de sub - delegado del Ministerio de Indias.
2. Concentrar las funciones en el Super - Intendente, en particular aquellas ejercidas por los Virreyes, Presidentes de Audiencias, Gobernadores y demás jueces en las materias correspondientes a los Ramos del Erario, o los del Comercio, de Moneda, Minas y a los de la Economía de Guerra, los cuales ejercitaría el Intendente con conocimiento privativo y absoluta inhibición de todos otro tribunal.
3. Absoluta y privativa jurisdicción del Intendente en los asuntos y materias respectivas a todas las rentas, Ramas y derechos que de

(25) A.G.I. Audiencia de A Santa Fé Legajo 904

(26) IBIDI

(27) IBIDI

cualquier modo o por cualquier título corresponde o debe corresponder a la Real Hacienda.

4. Supresión de los puestos Oficiales Reales y en su lugar crear el de Administradores - Thesoreros Contadores, bajo el método, estilo y práctico de las Oficinas de España.
5. Revisión de la territorialidad de las Cajas, los partidos se dividirían en Administraciones principales y subalternas.
6. Creación de una Contaduría General y de ejército en donde debe constar universalmente de todos los caudales pertenecientes a la Real Hacienda en el distrito que se le señalaba.
7. Con el fin de evitar hasta lo posible el fraude el Regente - Visitador propuso: "Para que la administración y recaudación de todos los Ramos del Erario en el distrito de la Intendencia se lleve con puntualidad y exactitud que conviene, se aumentan en cuanto sea posible los productos, se evitan los fraudes y malversaciones, tendrá el Intendente semanalmente en su casa, una junta compuesta del Contador principal del Ejército y la Real Hacienda, del Contador más antiguo, del Tribunal de Cuentas, del Thesorero General y del Director o Directores Generales de Rentas. En estas juntas se tratará y dará cuenta al Intendente en primer lugar del estado de las cobranzas de todos y cada uno de las Rentas administradas y si se han puesto los caudales en las arcas que se han de establecer como se debía. En segundo lugar, de los descubiertos (robos) que se hallen" (28).

En líneas generales se puede afirmar que el proyecto esbozado por Gutierrez de Piñeres sirvió como delineador de los cambios introducidos posteriormente en la Real Hacienda, salvo lo referente al establecimiento de las Intendencias. La transformación de mayor significado para el incremento de las Rentas lo constituyó la unificación administrativa de las Rentas Estancadas, en carta que envió al Rey el 31 de mayo de 1870 propuso que: "por la orden que vuestra Excelencia se sirve comunicarme con fecha del 14 de octubre de 1779 propongo la reunión de las Cuatro Rentas en un solo director con sus respectivas oficinas y unos mismos guardas que las celen todas, en su real ánimo que yo coloque a sujetos que tenga por conveniente asignándoles los sueldos que considere justos y de cuenta para su real aprobación. El empleo de director general lo ha servido interinamente Francisco Fer-

(28) A.G.I. Audiencia de Santa Fé Legajo 904. Las sugerencias dadas por el Regente - Visitador están contenidas en la "Instrucción que deberá seguir el Intendente del Ejército y Real Hacienda del Nuevo Reyno de Granada"; son en total 74 propuestas las cuales abarcaron todos los ramos de la Real Hacienda.

nández de Córdoba y así continuarán las cosas hasta que se nombre propietario" (29). Para el año de 1789 funcionaba en el Virreinato una dirección General de Rentas estancadas de lo cual dependían nueve administraciones de tabaco (Santa Fé, Popayán, Honda, Cartagena, Mompox, Medellín, Ocaña y Santa Marta), además de esta renta, se debían presentar las cuentas de aguardiente, tabaco, Naypes y Pólvora (30). Esta modificación permitió que los ingresos provenientes de los monopolios reales fueran los más importantes dentro del conjunto de los impuestos.

Otro terreno en el que también formuló recomendaciones El Regente Visitador, lo constituyó la prevención del contrabando (31) y en el incremento de algunos gravámenes como fué el intento de hacer efectivo el cobro por separado de la Alcabala y de la Armada de Barlovento (32), a parte de la introducción del "Gracioso Donativo" (33) con el fin de financiar la guerra entre Inglaterra y Francia acaecida en el año de 1780. Estas últimas modificaciones actuaron como acicate del movimiento de masas generalmente conocido como la Revolución Comunera.

EL USO Y DESTINO DEL EXCEDENTE ECONOMICO.

Como se mencionó anteriormente la Real Hacienda en el Virreinato, la integraban 20 Cajas Matrices y otras tantas sufragantes. Obviamente la Caja principal residía en Santa Fé de Bogotá y a ella remitían, hacia el año 1764 las Cajas de: Muzo, San Juan de Girón, La Palma, Villa de Purificación, Salazar de las Palmas, Provincia de los Lla-

(29) A.G.I. Audiencia de Santa Fé, Legajo 709

(30) Silvestre Francisco. Descripción del Reyno de Santa Fe de Bogotá. Escrita en 1789 por el Secretario que fue del Virreinato y antiguo gobernador de la Provincia de Antioquia. Publicado por la U. Nacional Bogotá, 1968. pág. 65

(31) Ver la "Instrucción general en que se recopilan el Methodo y reglas que serán observarse y en la expedición de guías y tornaguías para la conducción y transporte de los géneros, mercaderías, frutos y efectos de Castilla y de la tierra en el tráfico interior de este Nuevo Reyno de Granada y Provincias dependientes del Tribunal y Real Audiencia de Santa Fé de Bogotá". En Archivo Nacional de Colombia Fondo Los Comuneros Tomo I, Folio 197 y ss.

(32) Ver la "Instrucción particular para el establecimiento y arreglo de la Administración general de las Rentas de Alcabala y Armada de Barlovento en esta capital del Nuevo Reino de Granada. Diciembre de 1780" IBIDI Folio 317 y ss.

(33) Este impuesto fue establecido por Real Cédula del 17 de agosto de 1780. Ver Archivo Nacional de Colombia. Fondo los Comuneros Tomo II Folio 148 y ss.

nos, Neiva, Ibagué, Opón (34). Además otras Cajas Matrices enviaban sus respectivos super - avits que normalmente se reenviaban a Cartagena con el objeto de satisfacer las necesidades militares de esa plaza o a contribuir con el gasto de las fortificaciones y comúnmente conocidas como "Situados". Tal y como sucedía con las remesas realizadas por Popayán, Quito, Mompo, Cartago, Honda.

Entre las principales Cajas figuraban además de Santa Fé:

1. Quito con dos oficiales reales
2. Cartagena con dos oficiales reales
3. Santa Marta con dos oficiales reales y en donde sufragaban las de Valle de Upar, Pueblo Nuevo, Tamalameque, Tenerife y Salina de Ciénaga.
4. Rio de la Hacha con una sola oficina real.
5. La de Villa de Mompo con dos oficiales reales y con cajas sufragantes de Simití, Cáceres, Ayapel, Guamoco, Zaragoza, Pantano, Loba, Retiro.
6. La de Ocaña con un solo oficial real
7. La de Honda con un solo oficial real
8. La de Maracaibo con dos oficiales reales y con las cajas sufragáneas de: Grita, Gibraltar, Mérida, Barinas, Villas de San Cristobal y Ciudad de San Faustino.
9. La de Antioquia, Medellín y Rionegro con dos oficiales reales.
10. La de Panamá con dos oficiales reales.
11. La de Porto Belo con dos oficiales reales.
12. La de Novita administrada por el Theniente.
13. La de Zitara administrada igualmente por el Theniente.
14. La Caja de Remedios con inclusión de los sitios de Cauca y Yombó.
15. La de Popayán con dos oficiales reales que incluían las Villas del Raposo, Almaguer, Isquandé, Barbacoas y Los Pastos.

(34) A.G.I. Audiencia de Santa Fé, Legajo 1097.

16. La de Cartago y ciudades de Anserma, Toro, Arma, Cali, Buga, Vega del Supía con un oficial real.
17. La Caja de Cuenca con dos oficiales Reales.
18. La de Guayaquil con dos oficiales reales
19. Finalmente la de Guayana con un oficial real (35).

Los ingresos de estas cajas estaban condicionados por la situación socio económica de sus respectivas regiones; los caudales percibidos por la Real Hacienda de la Nueva Granada ocupan un lugar secundario si se la compara con los de la Nueva España (36). Las remesas de dinero, enviadas a España tan sólo cobran importancia a partir de 1785, cuando por necesidades del imperio y gracias al empuje económico de las Colonias, se aumentaron los recursos y el erario. Se puede observar en el Cuadro Siguiente el monto total de tales remesas.

La Caja de Cartagena era el sitio obligado por donde debían remitirse los caudales a España; por lo tanto, para realizar los cálculos del Cuadro 1 se tomaron la data de la Caja y se estudió año por año cada partida; en los años en los cuales no aparece suma alguna, es porque no se efectuó ninguna remesa.

CUADRO No. 1

REMESAS DE DINERO ENVIADAS A ESPAÑA POR EL VIRREINATO DE LA NUEVA GRANADA 1750 — 1802

(en Pesos Fuertes).

AÑO	\$	AÑO	\$
1750	100.344.2	1759	78.101.2
1752	79.008.2	1760	96.150.0
1753	80.093.7	1761	3.055.4
1754	91.151.7	1763	270.787.2
1757	80.000.0	1764	129.563.2
1758	76.756.0	1765	633.6

- (35) Estado del Virreinato de Santa Fé. Nuevo Reino de Granada y relación de su gobierno y mando del virrey Pedro Mecía de la Zerda. Por el Señor Francisco Antonio Moreno y Escandón. Fiscal Protector de Indios en dicha Real Audiencia año 1772. Archivo Nacional de Madrid. Documento 3118 Manuscritos de América.
- (36) Ver Te Paske, John La Real Hacienda en la Nueva España. Edit. Instituto de Estudios Latino Americanos, Méjico 1978

CUADRO No. 1 (Continuación).

1766	8.2	1783	162.625.3
1768	52.3	1784	68.505.4
1770	8.857.3	1785	8.696.2
1772	18.500.0	1786	10.631.3
1773	66.225.4	1787	329.178.4
1774	92.587.1	1788	508.692.1
1775	1.189.6	1789	197.594.2
1776	38.487.5	1790	163.755.5
1777	844.6	1791	54.103.2
1778	637.7	1792	350.769.8
1779	29.697.1	1794	795.097.1
1781	678.7	1795	161.008.5
1782	16.523.0	1802	1.526.345.7

FUENTE: A.G.I. Para los años 1750 a 1759 Fondo de Contaduría Legajo 1822 y de 1760 a 1802 Audiencias de Santa Fé Legajo 1097 a 1103.

A partir del año de 1773 se comienza a enviar a España los dineros provenientes de las temporalidades, lo cual contribuye a engrosar aún más el monto de caudales. En momentos de confrontaciones bélicas se incrementan los despachos; por ejemplo en 1794 se remitieron \$ 795.097 en pesos fuertes como "contribución" para financiar la guerra contra Francia (37), algo similar sucede en 1802 cuando la cantidad asciende a un poco más del millón y medio de pesos fuertes remitidos con igual fin al superintendente de la Real Hacienda. En esta cifra también aparecen las sumas que obligatoriamente debían remitir los oficiales reales como: la parte de comisos, penas de cámara, sueldos para familiares en España, lo pagado por la orden de Carlos III, bienes de difuntos. Sin embargo estos dineros no representan mayor significación dentro del conjunto de envíos.

A grandes rasgos puede extraerse una conclusión: a finales del período Colonial, el Virreinato comenzaba a ser rentable, desde el punto de vista fiscal para la Corona; los envíos ascienden considerablemente como producto de mayores tasas de crecimiento de la Economía Colonial.

Además de estas remesas el excedente económico de la colonia tomó también el rumbo de la defensa militar y política del imperio. Los gastos en las fortificaciones financiadas a través de los "situados" tienen esta finalidad. La plaza de Cartagena gastaba en actividades relacionados con la guerra más del 70^o/o de sus ingresos; en el año de 1773 de un gasto total de 926.544 pesos de plata se canceló en forti-

(37) A.G.I. Audiencia de Santa Fé Legajo 1106 Folio 80 y ss.

ficaciones 113.996.6 pesos, en el situado de infantería 211.084.4 pesos y en el situado para la plaza 414.120.2, estas cifras equivalen al 79.8^o/o del total del gasto (38).

El caso más lucrativo de esta situación lo presentan las erogaciones originadas a raíz de la guerra de 1779; la suma desembolsada ascendió (39) a 2.808.775.2 pesos, el Super - Intendente nombrado para que administrara los fondos recopilados con miras a financiar el conflicto canceló en sueldos de la tropa 1.943.721 pesos y por concepto de víveres 116.248 pesos. Si relacionamos el costo de la guerra con los tributos de la Caja Real de Cartagena tenemos que el valor del conflicto superó los ingresos captados (40) en 1782 y 1783 los cuales fueron del orden de 2.325.947 pesos y de 1.877.136 respectivamente.

Algo similar sucede con los ingresos de la Caja de Santa Fé, el dinero tomado por concepto de impuestos se encauza a sufragar los gastos militares, sueldos de burócratas y remesas a Cartagena.

CUADRO No. 2

GASTOS DE LA CAJA DE SANTA FE POR PRINCIPALES RUBROS.

AÑO	Gasto Total	Gastos Militares	Sueldos Burocracia	Pesos Ensayados
				Remesas
1795	928.512	99.775	114.881	304.882
1796	1.536.159	89.843	105.078	360.619
1797	753.419	87.156	125.797	293.217

Fuente: A.G.I. Audiencia de Santa Fé Legajos 1108 a 1110.

En la columna de gastos militares se incluyen los pagos de las tropas de la Guardia del Palacio y Batallón Auxiliar, en los sueldos de la burocracia colonial se tomó los salarios del virrey, de la Real Audiencia, del Tribunal de Cuentas, de la Contaduría, sueldos de corregidores y gobernadores, y la escribanía de cámara; en las remesas a Cartagena se contabilizó el dinero enviado para el "situado" y fortificaciones. El total de estos gastos representa el 56; 36 y 67^o/o del gasto efectuado para los años de 1795, 1796 y 1797 respectivamente.

(38) A.G.I. Audiencia de Santa Fé Legajo 1099.

(39) A.G.I. Audiencia de Santa Fé Legajo 1.100

(40) A.G.I. Audiencia de Santa Fé Legajo 1101.

CONCLUSIONES

1. La dinámica del sistema tributario colonial estaba determinada por las características que asume la expansión del capital comercial en el período conocido como el Mercantilismo.
2. La Corona Española otorgó a la Real Hacienda un tratamiento preferencial creando un Ministerio para que se encargara de estos asuntos. En Indias se intentó racionalizar la política tributaria a través de las Intendencias; en particular en el Virreinato de la Nueva Granada se reorganizó, en el Siglo XVIII, el sistema tributario por medio del la Regencia.
3. La organización del sistema administrativo colonial estuvo regulado parcialmente por las posibilidades fiscales de los diferentes territorios.
4. La exacción tributaria fue el origen de las grandes movilizaciones sociales del Siglo XVIII; un ejemplo lo constituye el Movimiento Comunero.
5. Los ingresos coloniales de la Nueva Granda se destinaron fundamentalmente al sostenimiento militar y burocrático del Estado Colonial.
6. Contrario a lo comúnmente afirmado, a finales del Siglo XVIII la Colonia de la Nueva Granada comienza a ser rentable para el fisco español.