

Las intendencias de Gálvez, Campomanes y Moñino (1765-1771): ¿un proyecto compartido?*

The Intendencias of Gálvez, Campomanes y Moñino (1765-1771): a shared project?

ANNE DUBET

Resumen

La reforma de la caja real de Veracruz ideada por Gálvez, acusada de disimular una intendencia, suscitó un debate no limitado a dos partidos antagónicos: si la defendieron Moñino y Campomanes, la atacaron el Consejo y el contador general de Indias Ortiz de Landazuri con razones diversas. Se cuestionaban la perennidad de los jueces oficiales de las cajas reales, el fortalecimiento de un área de gobierno económico de la Hacienda y la consolidación de la vía reservada de Indias. Reconstruyo proyecto y debate, preguntándome si Moñino, Campomanes y Gálvez compartieron una visión de las intendencias y las “colonias” americanas.

Palabras clave

Intendencia; Jurisdicción; Gobierno Económico y Contencioso; Colonia; Vía Reservada

Abstract

The reform of the Royal Treasury of Veracruz devised by Gálvez, accused of concealing an Intendency, sparked a controversy that was not limited to two opposing parties: while Moñino y Campomanes defended it, the Council and the General Accountant of the Indies Ortiz de Landazuri attacked it with different arguments. At stake were the permanence of judges-officers of the Royal Treasuries, the strengthening of an area of economic governance of the treasury, and the consolidation of the *vía reservada* of the Indies. I study the project and the debate, wondering whether Moñino, Campomanes y Gálvez shared a vision of Intendencies and american “colonies”.

Keywords

Intendency; Jurisdiction; Economic and Contentious Government; Colony; *Vía Reservada*.



Recibido con pedido de publicación el 29 de septiembre de 2025

Aceptado para su publicación el 18 de octubre de 2025

Versión definitiva recibida el 15 de noviembre de 2025

doi: [10.35305/prohistoria.vi44.2137](https://doi.org/10.35305/prohistoria.vi44.2137)

Anne Dubet, Université Clermont-Auvergne, Centre d'Histoire “Espaces et Cultures”, Clermont-Ferrand, Francia ; e-mail : anne.dubet@uca.fr

* Agradezco los comentarios aportados por parte de los réferis anónimos de la revista



Esta obra se publica bajo licencia Creative Commons. [Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

Dubet, A. (2025). Las intendencias de Gálvez, Campomanes y Moñino (1765-1771): ¿un proyecto compartido? *Prohistoria*, Año XXVIII, 44, dic., 1-41.

Las intendencias creadas en España y sus Américas se suelen describir como una de las mejores encarnaciones de las formas de gobierno “gubernativo” –valga la redundancia– que promueven los Borbones en el siglo XVIII, por contraposición con las formas contenciosas. De hecho, se crean inicialmente los intendentes como agentes locales de la vía reservada (en particular, la de Hacienda, Indias y Guerra), cuyos jefes y oficinas, los secretarios de Estado y del Despacho y sus covachuelas, carecen de jurisdicción. No obstante, también los intendentes destacan por su función de magistrados dotados con la privativa jurisdicción de Hacienda en su provincia. En esta calidad, están subordinados no solo a los Consejos (en particular los de Hacienda, Castilla e Indias), sino también, en España, desde la década de 1720, al superintendente general de la real Hacienda creado en 1687. Para América, un idéntico esquema, concebido en 1774 por José Gálvez en su borrador de instrucciones para las intendencias novohispanas, se completa más tarde, cuando Carlos III crea el empleo de superintendente general de la Hacienda de Indias en torno a 1778. La Superintendencia General de la real Hacienda se confiere al secretario de Estado y del Despacho de Hacienda desde 1721 y al de Indias desde 1778, designándoselos por esta razón como ministros de Hacienda o Indias. Esta unión de la Secretaría y la Superintendencia General en la misma persona refleja, en Madrid, la doble cara gubernativa y jurisdiccional de las intendencias.¹ Como se sabe, tal construcción suscita dudas y conflictos incluso entre los promotores de las intendencias, pues no todos les asignan el mismo significado, por lo que en las disposiciones tomadas a lo largo del siglo se observan vaivenes y rupturas. Las polémicas se concentran en particular en dos puntos: la definición de los negocios que requieren medios de gobierno puramente gubernativos; la de las vías de apelación de los juicios de los intendentes, cuando actúan como magistrados.

En esta historia conflictiva, la primera década del reinado de Carlos III presenta una aparente contradicción. En efecto, desde la caída del marqués de Esquilache en 1766, en España, siguiendo la invitación de Pedro Rodríguez de Campomanes, fiscal del Consejo de Castilla, se cercenan las facultades de los intendentes quitándoles el corregimiento de la cabeza de su provincia. Entretanto, en América, la primera intendencia creada en Cuba en 1764 a iniciativa –entre otros– del siciliano goza del franco apoyo del rey y, en México,

¹ En 1787, la Secretaría de Indias se divide en dos, quedándose el secretario encargado de la Guerra, Hacienda, Comercio y Navegación con la Superintendencia General de Hacienda de Indias y desde 1790, las dos Secretarías y las dos Superintendencias de Hacienda (las de España y las de Indias) se dan al mismo individuo. Se hallará una síntesis sobre los cambios en los órganos de gobierno de las Haciendas hispánicas y, en particular, la evolución de las figuras de intendentes y de ministros de las Haciendas de España y de Indias (Dubet y Sánchez Santiró, 2022: cap. 2).

Gálvez, visitador general de Nueva España, va forjando su proyecto de intendencias novohispanas bajo la protección, en particular, del marqués de Grimaldi, secretario del Despacho de Estado. Sería tentador atribuir el desfase al peso diverso de dos grupos antagónicos, sistematizando las divergencias de opiniones entre Gálvez y Campomanes y Moñino. De hecho, Navarro García distingue dos alternativas políticas de fondo. Así, mientras que Gálvez desearía tratar las Indias como colonias, subordinándolas políticamente a la España peninsular, Campomanes y su colega en el Consejo, José Moñino, prefieren tratarlas como reinos cuyas élites se merecen la misma atención del rey que las peninsulares, suscitando relaciones personales entre las familias de ambos continentes para constituir un verdadero “cuerpo de nación”, como lo exponen en 1768 en un dictamen sobre la respuesta a dar al descontento suscitado por la expulsión de los jesuitas (Navarro García, 1997).

No obstante, como nota el propio Navarro García, uno de los primeros actos de Gálvez en la Secretaría de Indias en 1776 refleja el espíritu de Campomanes: se trata de favorecer las carreras de peninsulares en tribunales americanos y viceversa.² Según Escudero y Garriga, la disposición incluso se inspiraría en el dictamen de 1768 (Garriga, 2002: 809-10; Escudero, 2014: 54). Como demostró Castejón, es el inicio de una política constante del secretario. Este hace lo posible para que ningún oidor sea natural del propio distrito de su Audiencia, condición básica para que sea un juez imparcial, y también pretende evitar que varios parientes cohabiten en un mismo tribunal, una lógica extendida a los oficiales de Hacienda.³ En la misma vena, Garriga señala la afinidad entre la reforma de la planta de la Audiencia de Cataluña iniciada por Campomanes (1774) y la institución por Gálvez de regentes en las Audiencias americanas (Garriga, 2002: 802-4).

Por otra parte, el que Gálvez designe a las Indias como “colonias” en su “Plan” de intendencias de 1768, mientras que Moñino y Campomanes reservan el vocablo a Inglaterra en su consulta del mismo año, tal vez no refleje una oposición de principio. En efecto, en la fecha, “colonia” todavía tiene contenidos variables, compatibles a menudo con la idea de una “sociedad de comercio” opuesta al “espíritu de conquista” o al “despotismo” de Inglaterra en sus colonias.⁴ La relación personal precoz entre Gálvez, Campomanes y Moñino,

² Navarro García (1997). Garriga (2002: 809-10), al contrario, se pregunta si se buscaría explícitamente aplicar la preconización de los fiscales de marzo de 1768.

³ Tal política es compatible con la constitución de una extensa red de clientes encabezada por el ministro (Castejón, 2020, en particular cap. 5). Esta política refleja un proyecto precoz de Gálvez: Garriga (2002: 799).

⁴ En su dictamen de 1768, Moñino y Campomanes invitan al rey a no seguir el “mal ejemplo” de las “colonias inglesas” “por el maltrato y despotismo que experimentan en el gobierno británico” (Navarro García, 1997: 204). En sus *Reflexiones sobre el comercio español a Indias* (1762), Campomanes recoge la distinción que hizo Montesquieu entre las colonias guiadas por el espíritu

además, aunque no impide que tengan divergencias, podría favorecer, como mínimo, un intercambio intelectual. Zepeda Cortés señala que, en la década de los 1750s, Moñino figuró como testigo en varias actas notariales de Gálvez (Zepeda Cortés, en prensa: cap. 2). De hecho, al dar su pésame a la viuda de Gálvez, recuerda su antigua amistad.⁵ Más allá de este vínculo personal, los dos se comprometen en proyectos afines. Así, en el inicio de los años 1760s, ambos se benefician de la protección de Esquilache, quien se vale de ellos para desarrollar su política.⁶ En cuanto a Campomanes, se conoce su decisiva participación en la puesta en obra de dos reformas del comercio de Indias promovidas por Esquilache y Grimaldi desde la primavera de 1764, el comercio libre y los Correos Marítimos.⁷ Señal de su buena relación con Gálvez y sus convicciones regalistas compartidas, le envía a México la *Colección general* de disposiciones relativas a la expulsión de los jesuitas (1767), recibiendo un cálido agradecimiento.⁸ Ahora bien, en las relaciones entre Gálvez, Campomanes y Moñino, el momento que más me interesa para entender la génesis de las intendencias es el franco apoyo de los dos fiscales a la reforma acometida por el visitador en las cajas reales de Veracruz.

de comercio y las de conquista (Rodríguez de Campomanes, 1988, cap. XXII; Muñoz, 1953; Castejón, 2013; Tavárez Simó, en prensa: cap. 2).

⁵ “Vuestra merced sabe que yo estimaba personalmente al marqués porque nos conocimos en aquella edad en que se contraen amistades inocentes”. Floridablanca a la marquesa, Madrid, 18/06/1787. Fundación Universitaria Española [FUE], Archivo Pedro Rodríguez de Campomanes [APC], 38-11. Otro indicio de esta amistad es que Floridablanca figuró entre sus albaceas en el testamento firmado dos meses antes (Castejón, 2020: 76 y 103).

⁶ Se sabe que Esquilache —y no Arriaga— elige a Gálvez como visitador general e intendente de ejército, adaptando para él las instrucciones que redactara para Francisco de Armona el año anterior. Varela Marcos, 1986. Castejón, 2020: 39-44 y 100-106. A Moñino, Esquilache lo designa como abogado de la renta del tabaco para ayudar a los dos fiscales del Consejo de Hacienda en el procedimiento judicial contra la Compañía de La Habana en abril de 1760 (Moxó, 1959: 659-660). En agosto, como premio por su celo en este negocio, lo nombra como promotor fiscal de rentas generales, salinas y lanas para trabajar con uno de dichos fiscales debajo de la autoridad de su subdelegado general en la Superintendencia General de Hacienda (Archivo General de Simancas [AGS], Dirección General de Rentas [DGR] 2ª remesa, leg. 255). Dos años después, la “habilidad y juiciosa conducta” de Moñino en este empleo y en el Tribunal del Excusado le vale los honores de alcalde de Casa y Corte (Archivo Histórico Nacional [AHN], Consejos, leg. 13 644).

⁷ Sobre el primero: Llombart, 1992; Peralta Ruiz, 2006: cap. 4; Delgado Ribas, 2007: cap. 6. Sobre el segundo: Vallejo García Hevia, 1998a. No se suele mencionar la intervención de Esquilache en esta reforma, pero el fiscal de Hacienda Francisco Carrasco, amigo personal del siciliano, explicó en sus “Cuadernos” de 1777 que los Correos Marítimos, único servicio de Grimaldi a la Corona, se debieron a la iniciativa de Esquilache (Bermejo Cabrero, 1989: 159). En 1765, este informó al presidente del Consejo de Indias de la propuesta de la Junta de Ministros (que formaba con Grimaldi y el secretario de Indias, Julián de Arriaga) de incorporar el oficio de Correo y Maestro Mayor de Hostes, Postas y Correos de Nueva España (Archivo General de Indias [AGI], México, leg. 1125).

⁸ “Dios [...] me deje volver a dar a vm muchos abrazos”. Gálvez a Campomanes, México, 26/02/1768. (Herrera Navarro, 2004, II, carta 633; Delgado Ribas, 2007: 313).

En efecto, los años de la visita general de Nueva España (1765-1771) no son, para Gálvez, solo una fase de elaboración intelectual del proyecto de intendencias concretado en su famoso “Plan” de 1768 y en el seno de la Junta de México de 1770. En 1766-1767, lleva a cabo lo que tanto sus adversarios como sus partidarios reconocen como un primer intento de intendencia en Veracruz, intento disimulado ya que él no usa el vocablo, tomando medidas afines en Acapulco. *A posteriori*, la ordenanza de intendentes de 1786 referirá el precedente en lo tocante a la jurisdicción, confirmando esta filiación,⁹ en cuya importancia acaba de reparar Sánchez Santiró (2023: 293, nota 123, y 318). De momento, el experimento veracruzano suscita una viva controversia en que intervienen varios cuerpos e individuos en América y en Madrid y Cádiz, por lo que sin duda el marqués de Grimaldi requiere la ayuda de los dos fiscales.¹⁰ Se han estudiado con fineza los elementos de esta discusión que versaban sobre la reforma de la fiscalidad sobre el comercio y sus modalidades de recaudación, sin abordarse en profundidad la cuestión del modelo de administración y jurisdicción defendido por Gálvez (Priestley, 1916: 192-209. Delgado Ribas, 2007: 315-320).¹¹

Este debate es interesante, porque en él se abordan aspectos de las intendencias omitidos o soslayados en el “Plan” del visitador de 1768, como las formas de la separación entre lo gubernativo y lo contencioso y las vías de la jurisdicción. Además, en los mismos años, Campomanes y Moñino dedican escritos a cuestiones similares para la España peninsular. Es posible, por tanto, preguntarse, por una parte, si Campomanes, Moñino y Gálvez comparten un mismo proyecto para las intendencias americanas y, por otra, si este proyecto es compatible con la visión que los primeros tienen entonces de las intendencias peninsulares. Si fuera el caso, el episodio daría luces complementarias sobre el sentido político del proyecto primigenio de Gálvez, así como sobre la dinámica de los conflictos suscitados por las intendencias en la década de 1760. Para abordar la cuestión, dedicaré un primer apartado al tenor de las reformas de Veracruz y Acapulco, exponiendo después la crítica del Consejo de Indias y el contador general de las mismas al nuevo “método” de administración, centrándome por fin en los argumentos de los fiscales de Castilla. La

⁹ Ordenanza de 1786, 99. Señala que en Veracruz el contador y el oficial ya llevan tiempo siendo privados de su título de oficial real, llamándose “ministros de la real Hacienda”.

¹⁰ No dudo de esta intervención, porque Campomanes y Moñino se comunican con Grimaldi días antes de enviarle la copia de la consulta que, a 20/04/1771, le remiten al secretario Arriaga, y le expresan su menosprecio por las “impresiones vulgares” que reflejan las críticas contra Gálvez (AHN, Estado [E], leg. 2768, exp. 4). En septiembre de 1769, el contador general de Indias Tomás Ortiz de Landazuri señaló a Arriaga que Grimaldi comunicó al virrey marqués de Croix, amigo de Gálvez, la copia de sus críticas a las disposiciones de este (“Informe general”, AGI, Indiferente General [IG], leg. 992). Lo confirma una carta de Croix a Grimaldi (México, a 30/06/1770, Archivo General de la Nación – México [AGN], Correspondencia de Virreyes, vol. 16, fols. 159-61).

¹¹ Priestley menciona el debate sobre el cambio en las atribuciones del gobernador y los oficiales reales, así como su implicación, la separación entre funciones administrativas y judiciales, pero no aborda el paralelo con las intendencias.

documentación que permite reconstruir el conjunto procede, básicamente, de los legajos del Archivo de Indias que contienen la correspondencia y autos generados por la visita de Gálvez, así como de los papeles de Grimaldi en el Archivo Histórico Nacional y su correspondencia con el virrey Bucareli.¹²

La reforma de las cajas reales de Veracruz y Acapulco

El nuevo “método”

A fines de 1765, en la primera formulación conocida de su proyecto de intendencias de provincias, Gálvez no incluía Veracruz en la lista.¹³ El rápido cambio podría explicarse por la oportunidad de contar, desde su llegada, con la amistad del gobernador de la plaza, Félix Ferraz (Castejón, 2020: 115). Por otra parte, sin duda pesa la convicción compartida con Esquilache de que, para la visita general de Nueva España, Veracruz y Acapulco eran espacios prioritarios, como lo indican las instrucciones al visitador. En el caso de Veracruz, “el paso preciso para el giro y comercio de Nueva España” o, como se dijo después, la “garganta” del comercio, los primeros artículos de la instrucción oficial enumeraban diversos mecanismos de control y recaudación de las aduanas que el visitador debía examinar. Le autorizaban, “en lo que reconozca que pide enmienda”, a ponerla

“dando reglas e instrucciones del modo con que se deben gobernar en lo subcesivo (sic) las aduanas [...] bien entendido que, si fuere necesaria providencia que altere la práctica establecida en consecuencia de anteriores disposiciones, no deberá tomarla, reservándola al virrey a quien manifestará los justos motivos que haya para ella.”¹⁴

A esta instrucción oficial, firmada por el secretario de Indias Julián de Arriaga, la acompañó otra secreta para el primer visitador general, Francisco de

¹² Existe sin embargo una copia “reservada” de la consulta en el Archivo Histórico Nacional (E, leg. 2768), de la que el marqués de Grimaldi, protector de Gálvez, fue el primer destinatario. Como se sabe, gran parte de la documentación de la Secretaría del Despacho de Estado se custodia en este archivo. Otra copia está en AGI, México, leg. 1250.

¹³ En su carta reservada a Esquilache, a 9 de noviembre de 1765, daba la lista siguiente: “de forma que en las tres comandancias militares se comprehendan siete intendencias, tres en Mexico, Puebla y Valladolid; dos en Durango y Guadalajara, y otras dos en Campeche y Oaxaca”. Castejón, 2014: 411-16 y 2023: 268.

¹⁴ Instrucción dada a Francisco de Armona, San Ildefonso, 30/07/1764. AGS, DGR, 2ª remesa, leg. 2075 y AGI, México, leg. 1245. Aunque Arriaga firmó la instrucción, es patente que la dio Esquilache. Varela Marcos, 1986. En la instrucción dada a Gálvez en El Pardo a 14/03/1765, se reiteran los mismos artículos en los párrafos 1 a 5. AGI, México, leg. 1249. Tanto Gálvez como Ortiz de Landazuri utilizan la imagen de la garganta. Gálvez a Arriaga, México, 27/02/1767, y Ortiz de Landazuri al Consejo de Indias, Madrid, 16/10/1767. AGI, México, legs. 1245 y 1249.

Armona, firmada por Esquilache. Le invitaba a espiar al marqués de Cruillas, virrey (1763-1766), sospechoso de varios pecados y fraudes. En particular, con la complicidad de su sobrino don Fernando Montserrat, castellano de Acapulco, hacía comercio “sin pagar derechos” y permitía “extraer por Acapulco grandes sumas de dinero demás de las señaladas por el rey, mediante un tanto por ciento que se le paga”.¹⁵

Gálvez no pierde tiempo. En febrero de 1766, confía una encuesta al jefe del resguardo de Acapulco sobre los manejos de los oficiales reales y el castellano. En mayo, envía a sus propios agentes (Priestley (1916: 303-9). La visita empieza asimismo en Veracruz en el inicio de 1766, subdelegándola Gálvez en don Bartolomé de Ortega, quien lo acompañó desde España.¹⁶ Como se sabe, las actuaciones del visitador general causan un conflicto abierto con el marqués de Cruillas, lo que obliga a Gálvez a esperar su reemplazo por el marqués de Croix en agosto de 1766 para actuar (Priestley 1916: 128-33, 138-41, 149-50, 155-65).¹⁷ En noviembre de 1766, el visitador suspende a los oficiales reales de Acapulco. El virrey manda comisionados en su lugar y sustituye al sobrino de Cruillas por Teodoro de Croix, sobrino del nuevo virrey. Unos y otros reciben sendas instrucciones y Gálvez destina un subdelegado al puerto.¹⁸ En las mismas fechas, suspende al factor y tesorero de Veracruz, así como a otros oficiales, y publica su nueva instrucción para la caja real y aduana, fechada a 11 de febrero de 1767.¹⁹

Hay más que una coincidencia temporal. En la explicación dada a Arriaga a 27 de febrero de 1767, Gálvez justifica el “buen método” que pretende adoptar en Veracruz y, comentando la redistribución de facultades entre los principales responsables de la aduana, afirma la similitud con lo hecho en Acapulco: “no dudo que en el breve tiempo de un año acreditará la experiencia lo mismo que Acapulco”.²⁰ En efecto, uno de los puntos comunes entre las disposiciones tomadas en las dos ciudades es el ataque a la figura, tradicional en América, de los oficiales de las cajas reales. Desde el reinado de Felipe II, el modelo clásico era que los tres oficiales de cada caja, el factor, el tesorero y el contador, ejercían juntos la jurisdicción de Hacienda en primera instancia, examinándose las

¹⁵ “Instrucción secreta que ha de observar don Francisco de Armona en Nueva España”, de Esquilache a Armona, San Ildefonso, 30/07/1764. AGS, DGR, 2ª remesa, leg. 2075.

¹⁶ Gálvez a Arriaga, Veracruz, 08/01/1766. AGI, México, leg. 1246.

¹⁷ El rey —o Grimaldi y Esquilache— no tardan en reaccionar, convocando a Croix en Madrid en octubre de 1765 (Priestley, 1916: 164). Cruillas firma su instrucción a su sucesor a 19/08/1766. AGI, México, leg. 1507ª (Priestley, 1916: 303-8).

¹⁸ Gálvez a Arriaga, México, 26/01/1766. AGI, México, leg. 1248.

¹⁹ Gálvez a Arriaga, Veracruz, 27/02/1767. AGI, México, legs. 1245 y 1249. La “Instrucción provisional para el arreglo en la administración y manejo de las rentas y derechos de SM en la nueva ciudad de Veracruz” de 11/02/1767, se reproduce en Gálvez, 1867: 357-411. En adelante: “Instrucción provisional”.

²⁰ Gálvez a Arriaga, Veracruz, 27/02/1767. AGI, México, legs. 1245 y 1249.

apelaciones ante la Audiencia del distrito.²¹ En los puertos como Veracruz, compartían la jurisdicción sobre el contrabando con el gobernador. Los mismos tres oficiales eran responsables de la caja “de mancomún”, dando fianzas y repartiéndose las llaves de su arca. Solían defender su estatuto de juez oficial (Donoso Anes, 2009; Sánchez Santiró, 2023: cap. 2). Así, en la misma Veracruz, en 1764, estaban en conflicto con el gobernador de la plaza que, para que hicieran ciertos pagos, les mandaba decretos en lugar de “insinuarles por billetes” los pagos: era una forma clara de “despotismo”, siendo los oficiales “conjueces con los gobernadores”.²²

En la nueva instrucción dada a la caja real de Veracruz en 1767, Gálvez reduce –sin decirlo de modo explícito²³– a los tres oficiales al “manejo económico” de las rentas reales, omitiendo, al mismo tiempo, llamarlos oficiales reales, sin duda adrede. Así, el primer artículo los priva de la “jurisdicción contenciosa”, un sintagma que el visitador pudo encontrar en la ordenanza de intendentes de 1749, aunque la oposición entre lo “gubernativo, económico y providencial” y lo “contencioso” no era nueva, como veremos.²⁴ El factor, rebautizado como “administrador general”, deberá contentarse con la autoridad “económica y coactiva”, fórmula que sí parece inédita y tendrá buena fortuna cuando se implanten las intendencias en el Río de la Plata y Nueva España (Dubet, 2021: 528). Así, podrá imponerse a los contribuyentes, solicitando al gobernador para iniciar causas judiciales si su coacción resulta insuficiente. En efecto, se confiere la “conservaduría” de todas las rentas al gobernador de la plaza, don Félix Ferraz, con cuya amistad cuenta Gálvez (Castejón, 2020: 115), nombrando el virrey un oidor de guerra para que le acompañe como asesor general. En cuanto a las apelaciones de las sentencias del gobernador, seguirán dos vías: para las “causas de fraudes y contrabandos”, él informará al “Superior Gobierno”, o sea al virrey, pero las “apelaciones que se interpongan de sus determinaciones” irán directamente “para el real y supremo Consejo de las Indias, en cumplimiento de las órdenes y cédulas que así lo mandan”; para las demás “causas de real Hacienda, el gobernador solo admitirá los recursos para la Superintendencia General de este reino, que reside en dicho excelentísimo señor virrey”.²⁵ Sin

²¹ En cajas consideradas como secundarias podían ser solo dos o uno (Sánchez Santiró, 2013: 65-9).

²² Consulta del Consejo de Indias, México, 28/11/1764. AGI, México, leg. 1124.

²³ Lo revela la comparación con la situación anterior e insisten en ello los comentarios críticos. El Consejo de Indias resume de modo nítido la instrucción de Gálvez: “extinguendo la jurisdicción ordinaria que, para recaudar y administrar residía en los oficiales reales unidos y la que también usaban en concurrencia del gobernador para el conocimiento de las causas de presas y comisos”. Consulta sobre el conjunto de la reforma, 10/02/1768. AGI, México, leg. 1245.

²⁴ El ítem 2 confería esta jurisdicción a los intendentes. *Ordenanza de 13 de octubre de 1749*.

²⁵ El Consejo describe esta doble vía de forma más clara que la instrucción en una de sus consultas de 10/02/1768: el gobernador tendrá el “manejo económico y gubernativo e inhibición de cualesquiera tribunales y jueces con solo la apelación al virrey en las materias de real Hacienda”

explicarlo, Gálvez omite mencionar la Audiencia entre los posibles tribunales de apelación, una ausencia que indignará al Consejo de Indias. El gobernador también debe ejercer una forma de dirección administrativa sobre la caja y la aduana, requiriéndose su aprobación para las decisiones del administrador que causen gastos (11, 16, 47, 57) y siéndole subordinados el comandante del resguardo y el guardamayor (40); asimismo, preside su junta, como veremos.

La instrucción también modifica las relaciones entre los tres ministros (tesorero, contador y administrador), aunque conserva su responsabilidad mancomunada de las arcas de la caja. En efecto, distingue las misiones de los tres, confiriendo más poder al administrador general: los “dependientes” deberán llamarlo “jefe” y él podrá suspenderlos con el acuerdo de la junta semanal. Esta es otra novedad. Formada con el gobernador, los tres antiguos oficiales y el subdelegado de la visita “mientras dure”, la junta se reunirá cada lunes en casa del gobernador para velar sobre el avance de la recaudación. Por tanto, escrutará la calidad del trabajo de los empleados, viendo en particular si “se han puesto los caudales en las arcas; si en estas hay algún descubierto o falta; si en la Aduana y Administración se exigen los legítimos derechos sin agravio de los particulares; si los dependientes tienen la inteligencia, pureza y legalidad debidas”. Así, se pronunciará sobre la utilidad de conservar los empleos existentes, prescindir de ellos o, al contrario, “aumentar empleados”. También controlará a los contribuyentes, viendo “si hay algunos derechos usurpados a la Corona”.²⁶

En Acapulco, la reforma es más radical, ya que, en lugar de dar otra forma a la caja real asociándola a la aduana, Gálvez pone fin a la existencia de la caja real permanente. Así, después de suspender a los oficiales reales acusados de contrabando, nombra a dos contadores del Tribunal de Cuentas de México “por vía de comisión”. En su carta a Arriaga, señala que esta comisión será temporal, ceñida a las operaciones de control de la Nao de Filipinas, en su arribada anual al puerto. En sendas instrucciones dadas al nuevo castellano Teodoro de Croix y a los contadores comisionados (firmadas respectivamente por el virrey y el visitador y redactadas, sin duda, por el segundo), se precisa la diferencia entre unos y otros. El castellano, como “jefe en jefe” del puerto, ejercerá la jurisdicción, asesorado por el recién nombrado visitador subdelegado. Por otra parte, conducirá todas las operaciones de visita del galeón y de prevención del fraude en el puerto y la región, en particular la costa sur. Los comisionados lo tratarán como “jefe”, trabajando bajo sus órdenes, y actuarán “como ministros de real Hacienda [haciendo] las funciones de contador y tesorero” de la caja real. Esta denominación de “ministro” tal vez haya inspirado a la Junta encargada de

y, además, “judicatura privada de presas, comisos y fraudes con el ordinario recurso de apelación a el Consejo”. AGI, México, leg. 1245.

²⁶ “Instrucción provisional”, 1, 3, 5, 7, 17, 20-37.

redactar las ordenanzas de los intendentes de Buenos Aires, en 1782.²⁷ Incluso el guardamayor será temporal, destinándose al de la aduana de México con los subalternos que elija al mismo tiempo que los dos “ministros”.²⁸ Al contrario de la instrucción de Veracruz, los textos no describen las formas del control contable ni de la responsabilidad del tesorero y el contador, ni prevén una junta semanal, sin duda porque las operaciones descritas durarán tres meses al año. No mencionan ninguna plaza de administrador real, lo que autoriza a suponer que el castellano desempeñaría este papel durante la acogida al galeón. Este, en fin, sería “jefe” a la vez por ser el magistrado en las causas locales de Hacienda y por conducir el trabajo administrativo de los demás. El “método” común con Veracruz consiste en poner fin a la gestión del dinero del rey por jueces oficiales, privándoles de la jurisdicción y obligándoles a efectuar el trabajo administrativo bajo la autoridad del “jefe”, único titular de la jurisdicción.

La analogía con la reforma de los intendentes peninsulares acometida por Esquilache me parece evidente, en particular en el caso de Veracruz. La reforma peninsular se basaba también en la neta separación entre un grupo de responsables provinciales carentes de jurisdicción –el administrador general, el tesorero y el contador de las rentas de la provincia y el jefe del resguardo– y el intendente, que combinaba jurisdicción privativa y gobierno de las rentas. Tal separación no era novedosa, pero se pormenorizó desde 1760, así como las modalidades del trabajo del administrador general, cuya autoridad sobre los demás se especificó.²⁹ Asimismo, se consolidó la jurisdicción del intendente como subdelegado del superintendente general (el ministro de Hacienda). También Esquilache instituyó en cada provincia una junta semanal, presidida por el intendente e integrada por los responsables provinciales mencionados. Sus objetos eran, a la letra, los recogidos en la instrucción de Veracruz. Así, el intendente colaboraba con la junta para la parte administrativa y juzgaba solo con su asesor (Dubet, en prensa). Por fin, se aclaró la naturaleza de su jurisdicción, distinguiendo entre “el privativo conocimiento de todas las dependencias de rentas”, donde emitía sentencias en con jurisdicción “propia”, y la jurisdicción “delegada” relativa a contrabando y fraudes, en la que quien determinaba las causas preparadas por el intendente era el superintendente

²⁷ Sobre la definitiva transformación de los jueces oficiales en “ministros de la real Hacienda contador y tesorero”: Pinto Bernal, 2021; Wasserman, 2021; Dubet, 2021; Sánchez Santiró, 2023: 305-21.

²⁸ “Instrucción reservada” al castellano, México, 30/11/1766, 1-4. “Instrucción reservada” a los “dos ministros de real Hacienda”, México, 03/12/1766, 1-5 y 25. AGI, México, leg. 1248.

²⁹ No siempre había tres responsables de las cajas de rentas, sino que a menudo, a nivel de los partidos, solo eran dos, siendo el administrador a la vez tesorero, como todavía lo comprobaría Lerena en la encuesta cometida a los intendentes en 1787 (Dubet, 2022).

general de la real Hacienda. Eran tribunales de apelación el Consejo de Hacienda y la Junta de la Renta del Tabaco (Lorenzo Jiménez, 2012).³⁰

Separar jefes y encargos

El parecido entre las reformas de Esquilache y de Gálvez es sin duda voluntario. El propio Esquilache, al enviar al primer visitador, explicó que el modelo a seguir era el “método” claro del manejo de rentas de España. Valoraba en particular el control sobre todos los responsables provinciales que él, como ministro de Hacienda, ejercía por medio de las juntas semanales.³¹ Al situarse en su estela, Gálvez no solo manifiesta su fidelidad, sino el carácter sistemático de su reforma. Sin embargo, es prudente en sus cartas a Arriaga, sin duda por conocer las prevenciones del baile contra las primeras reformas de Esquilache.³² Así, nunca menciona las intendencias al evocar las instrucciones de Acapulco y Veracruz. Además, aunque reivindica su facultad, como visitador, para tomar disposiciones que alteren lo establecido, pretende hacerlo en condiciones precisas: las nuevas disposiciones deben corresponderse con los fines de su comisión y las consulta con el virrey –cuyas cartas suelen acompañar las suyas–

³⁰ En julio de 1769, el marqués de Uztáriz, intendente de Córdoba, comentó que esta diferencia se había instituido en las ordenanzas de 1718 y 1749 y se reiteró en la orden de 10/06/1760. El intendente tenía “especial autoridad y jurisdicción así propia como delegada para conocer privativamente de todos los ramos y derechos de la real Hacienda y sus incidencias. Esta jurisdicción que tiene el intendente en todos los asuntos ordinarios, civiles y criminales de rentas, y la delegada para las causas de fraudes y otras, es extensiva a todos los pueblos de esta provincia” (AHN, Consejos, leg. 1193). La distinción se exponía en el decreto de 19/11/1748 en virtud del cual, en los procesos contra “contrabandistas y defraudadores”, los corregidores, superintendentes o subdelegados debían enviar “testimonios del cuerpo del delito y de las confesiones de los reos, dándome cuenta —precisaba el superintendente general— con su dictamen para proceder con mi aprobación” (anexo VIII de la *Ordenanza de 13 de octubre*: 103-4). Solórzano Pereira, aunque habla de jurisdicción “ordinaria delegada”, distingue la “delegada” de la “ordinaria” explicando que la ordinaria es “entera”, como en el caso de los virreyes (Solórzano, 1736-9, t. II, lib. V, cap. XII, ítem 7, p. 367) y, en el caso de los oidores, “no solo es delegada sino ordinaria, como concedida *in perpetuum* a sus tribunales” (Solórzano, 1736-9, t. II, lib. V, cap. IV, ítem 26, p. 289), mientras que la delegada “no se puede extender a más cosas, causas o personas que las que nombrada y especificadamente en la misma comisión y delegación se contienen y expresan” (Solórzano, 1736-9, t. II, lib. V, cap. VII, ítem 25, p. 312). Ofrece definiciones coincidentes Castillo de Bobadilla (1978, lib. II, cap. XXI, ítem 67), afirmando en particular que “la jurisdicción del pesquisidor y de cualquier otro juez delegado es limitada y restringida y tanto vale cuanto suena, y la ordinaria es larga y favorable”.

³¹ Esquilache a Cruillas, San Ildefonso, 30/07/1764. AGS, DGR, 2ª remesa, leg. 2075.

³² Estas se estudiaron en el caso del comercio libre, las reformas acometidas en Cuba, la expulsión de los jesuitas. (Delgado Ribas, 2007: 8; Kuethe y Andrien, 2018: caps. 7-8; Amores Carredano, 2025: cap. 2.2; Vázquez Gestal, 2016: II, 369-72). También se conoce la oposición de Arriaga a las intendencias (Navarro García, 1959: 25, 91-93; Castejón, 2017).

debiendo los dos solicitar al rey solo en los casos graves.³³ Sobre todo, reciclando un clásico argumento, explica que, en el fondo, sus innovaciones no son sino una vuelta al verdadero “espíritu de las leyes”, haciendo alarde, tal vez, de que conoce la obra de Montesquieu y, sin duda, de su propio talento de letrado.³⁴ De este modo, reconoce a medias la novedad, que Croix asume llanamente, evocando el “nuevo método”,³⁵ y la relaciona con una reflexión sobre el buen gobierno. No obstante, su discreción nos obliga a buscar entre líneas la relación entre las reformas de Acapulco y Veracruz y las intendencias, o sea el proyecto político a que responden.

Gálvez desconfía de los “empleados fijos” y, como consecuencia, de los jueces oficiales por su propensión a abusar de su inmersión en la sociedad local para defraudar. Esta es la razón dada a Arriaga para justificar su preferencia por comisionados en Acapulco: su envío al puerto no es una disposición interina. Viendo los resultados de los primeros autos de la visita y “las noticias más circunstanciadas y verídicas” que adquirió en la encuesta extrajudicial previa, Gálvez “form[ó] juicio de que las plazas de oficiales reales, guardamayor, escribano y demás dotadas para Acapulco pueden excusarse por inútiles y deben extinguirse por conocidamente perjudiciales al Estado”. Se trata por tanto de “cortar de raíz unos daños envejecidos y casi autorizados a fuerza del mucho tiempo que se han sufrido”. En efecto, en Acapulco, se combinan dos circunstancias. Por una parte, “la perpetuidad en los destinados a las cajas [...], causa inmediata de fraudes y desórdenes”, pues se verificó en el pasado que los que servían “perpetuamente” estas “plazas fijas” tenían “astucia” y “secretas inteligencias”. Por otra parte, en el puerto, solo trabajan “el corto tiempo de tres meses y medio” (al año), lo que les deja tiempo para dedicarse al fraude. Los comisionados, aunque se añadan gratificaciones a su salario, costarán menos por carecer de tanta capacidad para defraudar: “alternando el encargo entre muchos, se evitarán las correspondencias y las amistades que contraen los empleados fijos”.³⁶ Esta segunda razón, que Gálvez no alega para Veracruz, puede explicar por qué en el puerto atlántico se contenta con reforzar el control contable y la autoridad del flamante administrador general, dejando en pie a los tres ministros permanentes.

³³ Lo hace tanto en su disputa contra el virrey Cruillas como en su defensa. Gálvez a Arriaga, Veracruz, 08/01/1766, AGI, México, leg. 1246. Croix a Arriaga, México, 28/09/1768, AGI, México, legs. 1245 y 1249.

³⁴ Así lo afirma refiriéndose al permiso dado para reexportar mercancías europeas desde Veracruz a otros puertos novohispanos. Gálvez a Arriaga, México, 26/03/1767. AGI, México, legs. 1249 y 1250. En su “Informe” de 1771 para el virrey Bucareli, justifica su proyecto de reforma del tributo explicando que la práctica del real Acuerdo es “contraria al espíritu de las leyes”. Gálvez, 1867: 97.

³⁵ Croix a Arriaga, México, 24/02/1767. AGI, México, leg. 1245.

³⁶ Gálvez a Arriaga, México, 26/01/1766. AGI, México, leg. 1248.

La otra convicción de Gálvez es que la separación entre funciones y entre autoridades favorecería un mejor ejercicio del gobierno de las rentas. Aplica el principio en distintos niveles postulando una analogía entre ellos, sin explicarla. Así, comentando la instrucción de Veracruz, explica que la separación entre las tareas de los tres antiguos oficiales permitirá reducir el fraude porque “divididos los encargos, no se pueden confundir las obligaciones”.³⁷ En este caso, el visitador cuenta con el control recíproco entre los tres ministros detentadores de las llaves de las arcas, aclarándolo en el caso del tesorero.³⁸ En lo tocante a la separación entre gobernador dotado con jurisdicción y ministros responsables del manejo, Gálvez usa una fórmula críptica, “lo que embaraza y perjudica en los ministros destinados a la recaudación y manejo económico de la real Hacienda el uso de la jurisdicción contenciosa”.³⁹ El visitador no explica la propuesta. Cabe preguntarse si el “embarazo *en* los ministros” solo es práctico –la pérdida de tiempo o el riesgo de cometer confusiones para dichos ministros– o si Gálvez también quiere aludir a los inconvenientes para otros actores de que *en* los ministros se acumulen jurisdicción y manejo. Además de la formulación de la frase, lo que autoriza a dudar es que, en dos cartas anteriores, Gálvez relacionó la crítica a la acumulación de la jurisdicción y el manejo con una propuesta formal de instituir intendentes, pero lo hizo introduciendo un tercer nivel, el reparto de competencias de gobierno entre diversos “jefes”.

Así, en noviembre de 1765, en carta reservada a Esquilache y Grimaldi, afirmó que era preciso abolir los empleos de “contadores, oficiales públicos y alcaldes mayores, pues a imitación de los virreyes son dos clases de pequeños tiranos que devoran los haberes del rey y aniquilan los caudales de los vasallos”.⁴⁰ Si existe una continuidad con su razonamiento en la instrucción de Veracruz, se debe deducir que uno de los inconvenientes de la jurisdicción de los oficiales reales (como lo son los contadores y tesoreros) es la posibilidad de que abusen de ella, al combinarla con el manejo. En otros términos, una de las motivaciones de la separación entre jurisdicción de rentas y manejo económico sería la necesidad de limitar el poder de los magistrados y/o de los encargados del manejo para prevenir sus abusos. A estas alturas, no sabemos si Gálvez se inquieta más por los daños que pueda sufrir el rey (siendo defraudada su real Hacienda) o por la suerte de los contribuyentes. El otro interés de la carta citada es el paralelo establecido entre los “contadores, oficiales públicos y alcaldes mayores” y los virreyes. En efecto, denuncia el “verdadero despotismo” de los virreyes, atribuyéndolo no solo a su codicia de poder, como en la crítica tradicional, sino a una configuración institucional, la “omnímoda potestad concedida a los virreyes en lo militar, civil, político y económico”. La creación de intendentes encabezados

³⁷ Gálvez a Arriaga, México, 27/02/1767. AGI, México, legs. 1245 y 1249.

³⁸ “Instrucción provisional”, en Gálvez, 1867, 22, 23, 33.

³⁹ “Instrucción provisional”, en Gálvez, 1867, 1.

⁴⁰ Gálvez a Esquilache, Xalapa, 09/11/1765, citado por Castejón (2014: 411-16 y 2023: 269).

por un “intendente general” y de Comandancias Generales no solo busca reducir el poder del virrey –en esta carta reservada, Gálvez propone suprimir el empleo– sino confiar áreas de gobierno separadas a autoridades distintas.⁴¹ Confirma esta idea otra carta, más prudente, dirigida a Arriaga un mes antes. En ella, Gálvez afirma que “el reino” aprecia su título de intendente por estar “acostumbrados los vasallos a ver antes en las manos de un solo hombre todo el poder y que en estas distancias lo han ejercido muchos con despotismo”. El argumento es similar al de la otra carta, aunque en esta no critica a Cruillas ni pide la supresión de su empleo. La intendencia española representa un modelo de gobierno opuesto al existente en América: los habitantes de Nueva España

“han deseado y desean que se establezca aquí aquel suave gobierno de las provincias de España en que, compartido el mando entre distintos jefes de lo militar, de lo económico y político y de los tribunales de justicia, se contienen unos a otros, y con la justa emulación de aventajarse cada uno en su departamento se sirve al rey con exactitud y viven los súbditos a cubierto de que un solo jefe los maltrate sin recurso.”⁴²

Este proyecto de repartir diversas esferas de competencia o áreas del “superior gobierno” entre diversos empleos será una constante en Gálvez quien, como muestra Castejón, lo comparte con un cliente suyo, el visitador general de Nueva Granada Gutiérrez de Piñeres (Castejón, 2023: 270).

En la reforma de Veracruz, la idea se declina además en dos niveles. Para Gálvez, tienen el mismo objetivo la diferencia entre los encargos de los responsables del manejo de las cajas reales, su privación de jurisdicción en beneficio del gobernador o el castellano, puestas en obra en Veracruz y Acapulco, y, en tercer lugar, la creación de intendentes, que Gálvez describe como la coexistencia en cada provincia de autoridades responsables de diversas áreas. Se trata en cada nivel de limitar el poder de cada uno, suscitando un control recíproco. Resulta interesante que, en 1768, el visitador aplique una lógica comparable a los máximos responsables de la renta del tabaco: repartiéndose “lo económico y práctico” de la renta entre los directores generales, el contador general y el tesorero principal, la “responsabilidad de los tres” será “entendida con los directores por lo mal librado, la del contador por lo mal intervenido y la del tesorero por cualesquiera causa que no dimane de defecto de aquellos requisitos”.⁴³ Veinte años después, Eusebio Ventura Beleña, fiel colaborador de Gálvez en el inicio de la visita, cree evidente aplicar la fórmula al trío formado por el intendente y los dos ministros contador y tesorero. Además, lo hace en unos párrafos que comentan sucesivamente cómo, al crearse intendencias, por

⁴¹ Gálvez a Esquilache, Xalapa, 09/11/1765, citado por Castejón (2014: 411-16 y 2023: 269).

⁴² Gálvez a Arriaga, Puebla de los Ángeles, 15/10/1765. AGI, Mexico, leg. 1245.

⁴³ Ordenanzas de 15/03/1768, en Fonseca y Urrutia, 1845-1853: II, 449.

una parte se privó a los oficiales reales de la jurisdicción que tenían “abusivamente” y por otra los contadores y tesoreros deben ejercer sus funciones –a su modo de ver– “con total independencia”.⁴⁴ Esta lectura *a posteriori* confirma la relación implícita entre las reformas de Acapulco y Veracruz y el proyecto de intendencias.

Un trastorno del “antiguo método” de América

Las reformas de Acapulco y Veracruz no tardan en ser asimiladas a un “nuevo método”, recogiendo la fórmula de Croix con connotaciones neutrales o peyorativas,⁴⁵ o, con tono crítico, un “nuevo sistema”.⁴⁶ Las críticas pasan revista a todas las disposiciones pero, en el caso de Veracruz, el Consejo de Indias, sus fiscales y el contador general de ellas dedican además una atención especial a la forma de administración porque deben pronunciarse sobre la representación del único oficial en no haber sido suspendido, el contador Joseph Fajardo Covarrubias, quien reclama en marzo de 1767 la devolución de su jurisdicción. En la argumentación desarrollada, francamente hostil, aparece el símil con las intendencias. El primero en darlo a entender por escrito es el secretario de Indias, Arriaga. A fines de agosto, manda al marqués de San Juan de Piedras Albas, presidente del Consejo de Indias (1763-1771), que vuelva a reunir en su casa una junta formada en julio de 1766 para “tratar de los embarazos que atraía en la isla de Cuba el variado método en el manejo de real Hacienda desde la creación de intendencia”.⁴⁷ En octubre, el contador general Tomás Ortiz de Landazuri, solicitado por el Consejo, es más categórico: Gálvez “ha pasado a formar en Veracruz intendencia con el nombre de juez conservador”. Los fiscales del Consejo de Indias –en aquella sazón Manuel Lanz de Casafonda para Nueva España y Pedro González de Mena para Perú–, después de leerlo, retoman el argumento del contador, aunque dudan de las intenciones exactas de Gálvez.

⁴⁴ “siendo consiguiente a esto tengan responsabilidad los intendentes por lo mal librado, los contadores por lo mal intervenido y los tesoreros por lo mal pagado”. En “Informe [...] sobre varios puntos de Hacienda, Agricultura y Minería de aquel reino” (1788), en Rees Jones, 1984: XLIII. Ventura Beleña se aleja de Gálvez a raíz del arranque de locura de este en 1771, reintegrando la red posteriormente. Sobre su trayectoria: Diego Fernández Sotelo (2006); Castejón (2020: 115, 122-3, 127, 169-72).

⁴⁵ Arriaga a Croix, Aranjuez, 06/06/1767 y 18/04/1768. AGI, México, leg. 1245. Ortiz de Landazuri a Arriaga, Madrid, 02/07/1767. AGI, México, leg. 1248. Ortiz de Landazuri al Consejo, Madrid, 31/08/1767 y 16/10/1767. Los fiscales del Consejo de Indias, 01/12/1767. AGI, México, legs. 1245 y 1249. Campomanes y Moñino a Arriaga/Grimaldi, Madrid, 20/04/1771. AHN, E, leg. 2768, 1.

⁴⁶ La junta reunida en casa del marqués de San Juan de Piedras Albas a Arriaga, Madrid, 08/09/1767. AGI, México, legs. 1245 y 1250. Ortiz de Landazuri al Consejo, Madrid, 16/10/1767. AGI, México, legs. 1245 y 1249. El Consejo al rey, Madrid, 10/02/1768 (consulta sobre el conjunto de la reforma). AGI, México, leg. 1245.

⁴⁷ Arriaga a San Juan de Piedras Albas, San Ildefonso, 28/08/1767. AGI, México, leg. 1245. Sobre esta Junta: Amores Carredano (2025: 186-7).

Como es frecuente, los imita el Consejo.⁴⁸ Todos están conscientes, por tanto, de la ambición de las nuevas disposiciones, que relacionan con un proyecto global de modificar el equilibrio de poder entre virreyes, oficiales reales y demás magistrados de América. No obstante, aunque llegan a la misma conclusión, pidiendo la anulación de las reformas, la posición del contador general y la del Consejo y sus fiscales difieren.

El “antiguo método” de Ortiz de Landazuri

Ortiz de Landazuri es el primero en ser solicitado, emitiendo un primer informe reservado sobre la reforma de Acapulco en julio y otros sobre diversos aspectos de la de Veracruz desde agosto. Su intervención es un paso obligado, al haberse creado su Contaduría General en los años previos como un órgano de la vía reservada encargado de asesorar al secretario de Indias para todos los negocios incluidos en la esfera de lo “gubernativo, económico y providencial”, o sea los de “Guerra, Hacienda, Comercio y Navegación”, de los que el Consejo fue teóricamente privado desde 1717. Aunque al contador general le costó imponer su independencia y prerrogativas al Consejo –con el apoyo de Arriaga–, el año 1767 es precisamente el del inicio de un acomodo: Ortiz de Landazuri suele informar al tribunal y este, por su parte, nunca dejó de consultar al rey sobre cuestiones de Hacienda y Comercio (Dubet, 2018). Su crítica a Gálvez es violenta, sin duda agravada por la inquina personal. Le reprocha en efecto hacer caso omiso de sus propias disposiciones, la demostración (un modelo de cálculo) del reparto del beneficio de los comisos de 1764 y las instrucciones contables de 1766 y 1767.⁴⁹ Puede que también pese en la balanza su amistad personal con Antonio María Bucareli, gobernador de Cuba, quien en aquellas fechas ya se queja de la tardanza de Croix en enviarle situados.⁵⁰

En sus informes sobre la forma de administración,⁵¹ denuncia la brutalidad de Gálvez y su apasionamiento. En Acapulco, la reforma “respira dureza, novedad y transtorno (sic)”. En Veracruz, Gálvez procedió sin estudiar las

⁴⁸ Ortiz de Landazuri al Consejo, Madrid, 16/10/1767. Los fiscales al Consejo (dictamen), Madrid, 01/12/1767, y “el fiscal” (probablemente Lanz) al Consejo (dictamen), Madrid, 16/12/1767. AGI, México, legs. 1245 y 1249. El Consejo al rey (consulta sobre el cambio en la jurisdicción), Madrid, 10/02/1768. AGI, México, leg. 1249.

⁴⁹ Ortiz de Landazuri al Consejo, Madrid, 31/08/1767. AGI, México, legs. 1245 y 1249. A Arriaga, Madrid, 16/04/1770. AGI, IG, leg. 990. Sobre la reglamentación de comisos: Zepeda Cortés, 2013. Sobre las reformas contables del contador general: Dubet y Sánchez Santiró, 2021.

⁵⁰ La queja es recurrente. AGI, IG, leg. 1629. A 07/07/1768, en carta a Esquilache, afirma que “se han metido en nuevos gastos que no pueden sostener, se han lisonjeado en el aumento de las rentas”, acusando así a Croix y Gálvez.

⁵¹ En el párrafo que sigue, comento su informe a Arriaga sobre la reforma de Acapulco de 02/07/1767 (AGI, México, leg. 1248) y, para la de Veracruz, sus informes al Consejo de 31/08/1767 y 16/10/1767 (AGI, México, legs. 1245 y 1259).

“reglas fundamentales que por leyes y cédulas reales se han dado” porque “la idea y espíritu de el (sic) señor visitador se ha encaminado principalmente a trastornar de el (sic) todo la forma de administración en los ramos de real Hacienda de Nueva España y entablar en su lugar las dispuestas para esta península”. Esta falta de razón le llevó a ser un juez injusto: en los dos puertos, suspendió a los oficiales antes de que el juicio de visita demostrara sus delitos; en particular, en Veracruz, alegó un descubierto de 15 000 pesos sin prueba documental y sin reflexionar que este, además de su ínfima cuantía en una plaza de tanto “giro” (unos 3 millones al año), podía tener causas lícitas como el pago de las tropas a buenas cuentas; en Acapulco, supuso que el castellano Montserrat seguía bajo la influencia de Cruillas, su tío, cuando este ya había regresado a España. La elección de Teodoro de Croix, extranjero, en un gobierno militar es ilegal. Además, Gálvez se arrogó facultades que no le pertenecían, sin atenerse al estrecho marco de actuación fijado en su instrucción de visitador general. Ortiz de Landazuri comenta el texto párrafo por párrafo insistiendo en la invitación a preferir medios suaves, no causar daño al comercio, pedir permiso al virrey cada vez que Gálvez quiera alterar la práctica y buscar la armonía con los demás ministros. Uno de los problemas es que Croix lo apoya “ciegamente” ya que este virrey no tuvo tiempo para adquirir los conocimientos sobre el país que dan discernimiento.

El resultado es un “nuevo sistema” en todo opuesto al “antiguo método”, basado en las leyes, en particular las “municipales” (o sea, locales, en este caso las de Indias), y las resoluciones reales. La legitimidad de este no procede de la pura tradición sino de la reflexión de numerosos ministros y su experiencia práctica:

“las sabias, justas y equitativas reglas con que después de tantos años y a costa de inmensos desvelos y afanes de grandes ministros de aquellos y estos dominios se habían plantado para fijar una administración de real Hacienda que debía ser el modelo de todas las demás provincias y reinos de Su Majestad, se han borrado y despreciado...”

Los reproches del contador tienen dos objetos, las relaciones entre los ministros de las cajas reales y, en Veracruz, la jurisdicción conferida al gobernador. En el gobierno de las rentas, el “pie antiguo” de tres oficiales le parece la forma de mayor “regularidad, claridad y justicia”. Valora en particular el que eran “mutuamente responsables de cualquiera falta, descuido o mala versación”. Invierte aquí el razonamiento de Gálvez, quien piensa que la excesiva promiscuidad favorece la complicidad en los abusos: al contrario, “se interesaba cada uno en celar la conducta de sus compañeros y, sin la concurrencia y conocimiento de todos, no se podía cometer fraude ni dolo contra el real erario ni los particulares”. Por estas razones, es “cosa monstruosa” enviar comisionados a Acapulco sin exigirles fianzas, una de las garantías de su responsabilidad. De

paso, señala que Gálvez priva al Tribunal de Cuentas de ministros indispensables a su buen funcionamiento. La otra ventaja de un gobierno confiado a oficiales es el estatuto de estos, el valor simbólico y patrimonial del oficio. Los oficiales se creen obligados a portarse bien porque temen perder su oficio: “están ligados del modo más solemne a la responsabilidad de cuanto obran y manejan y tienen para obrar bien el estímulo e interés que forzosamente les ha de infundir el deseo de conservar sus oficios o el temor de perderlo.” De paso, Ortiz de Landazuri pone así de relieve la trascendencia de una sustitución de detentadores de oficios por simples ministros, un razonamiento que podría aplicarse a los intendentes. Añade a su argumentación una crítica de los métodos de teneduría de libros de Gálvez, reprochándole en particular el confundir ramos y tratar “ligeramente y al por mayor” las obligaciones de cada ministro, una sospecha que será denegada por Campomanes y Moñino.

En lo tocante a la jurisdicción, Ortiz de Landazuri valora la unión del gobernador y los oficiales en su ejercicio, insistiendo en su aplicación en el caso de los comisos. El que el gobernador de Veracruz actúe solo, como empezó a hacerlo don Félix Ferraz, confina en despotismo (menciona las “facultades absolutas que se abroga”), pues no solo contradice las leyes y resoluciones reales, sino que su aislamiento en la evaluación y venta de lo confiscado alimenta la sospecha de fraude. Al contrario, la acción conjunta del gobernador y los oficiales permite “interesarlos a todos en la obligación de celar las entradas furtivas y otros fraudes, alentándolos con el premio y mutua responsabilidad”. De este modo, como en el control de las cajas, en los procedimientos judiciales por comisos se combinan las virtudes de la colaboración y del control recíproco: “la intervención de tres ministros afianza más la vigilancia y el acierto que la de uno solo, a quien se pueden esconder más fácilmente los desórdenes o dejarse corromper, como ha sucedido muchas veces.” Dicho sea en otros términos, al conferir jurisdicción a los tres oficiales, compartida con la del gobernador, el rey los obligaba a ser eficaces en la protección de sus haberes y prevenía sus fraudes, mientras que, al reservarla al gobernador, abre la puerta a sus abusos. Deben preservarse los “conjueces”.

El otro inconveniente de la cesión de la jurisdicción al solo gobernador es que implica privar al virrey de la suya: “se hace muy reparable que, siendo aquella providencia opuesta a las regalías de el (sic) virrey en calidad de superintendente de real Hacienda, la haya dejado correr sin el menor embarazo.” Ortiz de Landazuri no desarrolla el tema. No obstante, la mención es interesante, porque confirma que valora una de las reformas más trascendentes del marqués de Ensenada en el gobierno de las Haciendas indianas. Esta, adoptada en dos tiempos (27 de agosto de 1747 y 30 de junio de 1751), consistió en dar a los virreyes amplias facultades gubernativas sobre las rentas, centralizando a la vez la jurisdicción en las manos de cada uno como superintendente general de la Hacienda de su reino. La cédula de 1751 los comparaba con el “superintendente

general de mi real Hacienda” de la España peninsular (Dubet, 2016; Sánchez Santiró, 2023: 192-6). En otros escritos de los años 1760s y 1770s, el contador general valoró esta reforma, asociada, como la creación de su propia oficina, al reforzamiento de la vía reservada. Veía en ella una benéfica centralización de la gestión de las rentas y una reducción de la intromisión de las Audiencias (Dubet, 2018; Dubet y Sánchez Santiró, 2021).

A fin de cuentas, Ortiz de Landazuri está convencido de que el “antiguo método” de gobierno de la Hacienda de América es superior al de España, argumento llamado a repetirse en la polémica sobre las intendencias.⁵² Este método descansa en la creencia de que la reunión y colaboración de varios oficiales es una promesa de eficacia en la gestión y un preservativo contra fraudes y abusos, una lógica opuesta a la de Gálvez. No se trata de promover la tradición del siglo XVII: el contador general cree este sistema compatible con la Superintendencia General de los virreyes y la vía reservada de Indias. En particular, obvia olímpicamente el papel de las Audiencias en el edificio jurisdiccional, salvo cuando afirma que, si Gálvez “hubiese consultado su “novedad” con el fiscal de la real Audiencia de México”, se habría enterado de las regalías del virrey. Puede que la reflexión le quitara crédito ante Campomanes y Moñino, ya que, desde la expulsión de los jesuitas, dicho fiscal, Juan Antonio Velarde, estaba bajo sospecha por su complicidad con el “fanatismo” jesuítico.⁵³

El Consejo y el progreso de la vía reservada

En diciembre, ambos fiscales del Consejo de Indias elogian la argumentación de Ortiz de Landazuri y reiteran parte de sus ideas claves, avivando la crítica *ad hominem*. Así, Gálvez carece de facultades para alterar el “estilo”, asignar salarios sobre la caja, reformar la aduana. Al privar de jurisdicción a los oficiales reales y dar autoridad económica y coactiva al administrador general de Veracruz, contradice las leyes “municipales”, o sea de Indias. En el fondo, no estudió las “circunstancias” locales porque lo mueve “su gusto” (no su razón), animado por la “condescendencia” de Croix, “sin parar en la consideración en que las más [ideas suyas] desdecían de su literatura”. Este discurso, con fórmulas a menudo idénticas, se repite en la consulta que el Consejo dedica al conjunto de la reforma de Veracruz a 10 de febrero de 1768.⁵⁴

⁵² Lo reformulan José de Ávalos en Cuba (1769), Francisco Leandro de Viana en México (1773) y Francisco Machado Fiesco en Madrid (1780) (Dubet, 2021). Puede que los dos primeros tuvieran conocimiento del texto del contador general por medio de Bucareli.

⁵³ En su famoso dictamen para el Consejo Extraordinario de marzo de 1768, ambos fiscales lo incluyen en la lista de los que deben ser repatriados a España para privarlos de influencia y castigarlos (Navarro García, 1996).

⁵⁴ Los fiscales al Consejo, Madrid, 01/12/1767. AGI, México, leg. 1245 y 1249. El Consejo al rey (consulta sobre el conjunto de la reforma), Madrid, 10/02/1768. AGI, México, leg. 1245.

No obstante, en la reforma de la administración de la aduana, lo que más interesa a los fiscales y, a continuación, al Consejo, es la modificación de las vías de apelación de las determinaciones del gobernador. El cuestionamiento versa tanto sobre las vías de apelación en materia contenciosa como sobre los límites de un área de negocios propios de gobierno, cuya existencia relacionan con la potenciación de la vía reservada, examinando las posibilidades de recurrir ante tribunales contra las decisiones de los responsables en este ámbito de gobierno. Por eso, a 10 de febrero, el Consejo redactará una consulta aparte sobre las competencias del gobernador y los ministros de la caja reformada.⁵⁵

En su segundo dictamen, dado a 16 de diciembre, “el fiscal” (probablemente el de Nueva España, Lanz de Casafonda) estima que el primer artículo de la instrucción de febrero se puede entender de dos modos distintos, “ya se considere al gobernador de Veracruz como intendente de real Hacienda [...] o ya se le gradúe de subrogado en la jurisdicción que residía antes en oficiales reales.” En el primer caso, basta con conocer la vía de apelación de las sentencias de los intendentes peninsulares. Esta es “incuestionable”:

“las apelaciones que se interponen las sentencias que se pronuncian en los negocios contenciosos de real Hacienda por los intendentes de estos reinos se admiten y deben oír para el Consejo de Hacienda; [...] lo mismo se ejecuta con las que se introducen de lo que se determina por el superintendente general de ellos en semejantes causas con acuerdo de su asesor y que Su Majestad quiso por la mencionada cédula de 30 de junio de 1751 que lo propio se observase en aquellos dominios.”

La conclusión es que, en todo caso, se debe obligar a Gálvez a observar “lo que se establece por las leyes y está determinado por Su Majestad”, cuyo contenido no precisa el fiscal. Este tampoco completa el paralelo en la primera parte del trozo: si los intendentes de España son equiparables al gobernador de Veracruz, ¿se debe comparar al Consejo de Hacienda con la Audiencia de México, cuya prerrogativa, como veremos, defiende el autor, o con el Consejo de Indias?⁵⁶ La segunda comparación supone una analogía entre el superintendente general de España y el virrey-superintendente general de Nueva España, apuntando a una remisión de las causas judiciales al Consejo de Indias, en lo que, como vamos a ver, el fiscal tiene una visión selectiva de la reforma de 1751. En ambos casos, se obvia el crecimiento de la jurisdicción del superintendente general de Hacienda, completado por Esquilache.

⁵⁵ El Consejo al rey (consulta sobre el cambio en la jurisdicción), Madrid, 10/02/1768. AGI, México, leg. 1249.

⁵⁶ No sería la última vez. En su crítica del proyecto de Gálvez en 1773, Francisco Leandro de Viana equipara sistemáticamente las Audiencias novohispanas con el Consejo de Hacienda, omitiendo referencias al Consejo de Indias (Dubet y Sémary, en prensa).

En el segundo caso, la equiparación entre el gobernador de Veracruz y los oficiales reales, el fiscal tiene certidumbres en lo tocante a la apelación de las sentencias de estos. A 16 de diciembre, el fiscal afirma que “carece de disputa”: todas las leyes recopiladas mandan “que los pleitos de que se conozca por oficiales reales vayan en grado de apelación o agravio a las Audiencias de el (sic) distrito y no ante otro juez alguno, y [...] esto no solo no se halla alterado por ninguna de las resoluciones que se han hecho presentes, sino que antes bien se manda guardar expresamente por ellas”.

Asimismo, en un dictamen previo, a 24 de noviembre, estima que, al disponer que las apelaciones “de las providencias que tome [el gobernador de Veracruz] concerniente a los asuntos y casos de real Hacienda que no sean de fraudes y contrabandos” se den solo ante el virrey-superintendente general, Gálvez contradice “*ex diametro*” varias leyes de la *Recopilación*. Estas prevén que las Audiencias admitan “las apelaciones que se interpongan por las partes así de lo que se provea por los virreyes en materias de gobierno –siempre que se reduzcan a justicia– como de lo que se determine por ellos, oficiales reales en las de real Hacienda y de las otras clases que se expresan”. El paralelo entre el gobernador de Veracruz y el virrey-superintendente general es implícito. Además, el fiscal incluye lo gubernativo en sus consideraciones, afirmando que las Audiencias pueden recibir apelaciones de toda la actividad gubernativa del virrey, suponiendo que podrían ejercer la misma vigilancia sobre el gobernador de Veracruz, pero lo hace para comentar el artículo de la “Instrucción provisional” que solo contempla las causas judiciales de la caja y aduana de Veracruz. De este modo, aborda un tema conflictivo. A pesar de los esfuerzos hechos desde el inicio del siglo por separar los negocios gubernativos de los contenciosos, la reclamación de una parte siempre podía llevar un negocio gubernativo al espacio jurisdiccional, aunque la monarquía deseara impedirlo en ciertos casos (Garriga, 2008; Martínez-Pérez, 2022). Ahora bien, el fiscal expone en seguida sus dudas, tanto sobre lo gubernativo como sobre lo contencioso, pues “tiene entendido [...] que la disposición de dichas leyes se alteró en parte por el decreto del año de 1747 y 1754 y que uno y otro se hallan modificados por otras varias resoluciones que se han tomado por Su Majestad a consulta del Consejo”.⁵⁷ Mi hipótesis es que estas dos fechas remiten a la “revalidación”, en mayo de 1747, a iniciativa de Ensenada, del decreto de 1717 que instituía una vía reservada de Indias, y a los decretos de julio de 1754 que delimitaron el ámbito de actuación de cada Secretaría y Consejo (Bernard, 1972: 15-19; Escudero, 2001: 229-31).⁵⁸ En efecto, Lanz de Casafonda pide que el archivero del Consejo realice una minuciosa colación de todas las “resoluciones” que, añadidas a dicho decreto, permitirán “formar juicio”, una orden que este interpreta resumiendo todos los decretos, cédulas y consultas que, desde 1717, delimitaron los espacios

⁵⁷ El fiscal al Consejo, Madrid, 24/11/1767. AGI, México, leg. 1245 y 1249.

⁵⁸ El decreto de 1747 citaba los de 1717.

respectivos de la vía reservada y el Consejo en lo gubernativo y lo jurisdiccional, regulando en particular las vías de la apelación en América y en Madrid. El trabajo, ya avanzado en diciembre, se completa hasta el 10 de febrero, dedicándole el Consejo una de sus dos consultas⁵⁹ En su interpretación sobre el resultado, fiscales y consejeros exponen una valoración de conjunto de la política de los sucesivos reyes en América que difiere de la de Ortiz de Landazuri.

El punto de referencia de fiscal y el Consejo es la cédula de 30 de junio de 1751, mencionada en el dictamen de diciembre y en la consulta de febrero. Ya sabemos que esta equiparó a los virreyes-superintendentes generales con el superintendente general de España. El símil justificaba una novedad en la jurisdicción. Así, para casos de fraudes, deudas, Casas de Moneda, el juez era el virrey. Por otra parte, las apelaciones de los “negocios de justicia en que intervenga demanda de partes o de alguno en contra o favor de mi real Hacienda” se otorgarían a “la Audiencia que corresponda”, y luego deberían

“seguirse según sus grados, conforme a derecho para el Consejo de Indias o a mi real persona, así como se hace en semejantes casos de las determinaciones del superintendente general de Real Hacienda de estos reinos, para el Consejo de Hacienda o mi real persona.” (Sánchez Santiró, 2023: 192-6)

Se debe entender que, en la apelación en Madrid de las causas vistas por las Audiencias, las dos vías serían la del Consejo de Indias y la reservada, como supone la referencia a la “real persona”. El fiscal, sin embargo, en su dictamen de 16 de diciembre, solo comenta la apelación de determinaciones del virrey ante las Audiencias, obviando la vía reservada. Asimilando al gobernador de Veracruz con el virrey-superintendente general, deduce que la instrucción de Gálvez es ilegal cuando prevé una apelación de las sentencias del gobernador ante el superintendente general en las causas de Hacienda que no sean de fraudes y contrabando, y no ante las Audiencias. No obstante, parte de la dificultad procede de los cambios de orientación en la política real y de la existencia, después de 1751, de disposiciones contradictorias.

La consulta de 10 de febrero de 1768 dedicada al conjunto de la reforma se limita a afirmar que las nuevas competencias conferidas al gobernador y los ministros de la caja real contradicen el “antiguo método” y las leyes y resoluciones reales, sin pormenorizar las ventajas y desventajas de cada sistema descritas por Ortiz de Landazuri. La otra consulta, relativa a las apelaciones de determinaciones del gobernador, inflige al lector un resumen, por orden cronológico, de las disposiciones tomadas al respecto desde 1717. Lo sigue una

⁵⁹ El fiscal al Consejo, Madrid, 16/12/1767. AGI, México, leg. 1245 y 1249. El Consejo al rey (consulta sobre el cambio en la jurisdicción), Madrid, 10/02/1768. AGI, México, leg. 1249. En el resto del apartado, me basaré en los dictámenes y consultas citados, así como en las disposiciones previas citadas por el Consejo, que pude localizar en el AGI.

repetición literal del dictamen dado por el fiscal a 24 de noviembre, sin que el Consejo ofrezca una interpretación formal de este recorrido secular. Así, no explica qué beneficio saca de los complementos de información recibidos. Sin embargo, su reformulación de algunas disposiciones y sus omisiones ayudan a dilucidar la posición de los consejeros.

El recorrido permite distinguir dos épocas. La primera, desde los decretos de 20 de enero y 11 de noviembre de 1717 hasta la orden de 3 de agosto de 1748, diseña una política de ampliación de la esfera confiada a la vía reservada, la de lo “gubernativo, económico y providencial”, o sea, los negocios de Hacienda, Guerra, Comercio y Navegación de Indias. El Consejo recuerda que los decretos de 1717 se revalidaron a 18 de mayo de 1747 por orden de la vía reservada de Indias, una etapa conocida (Gildas, 1972: 15-19).⁶⁰ Más novedoso, el Consejo explica los efectos jurisdiccionales de esta revalidación: la orden de agosto de 1748, prolongación directa de la de 1747 (que, en efecto, citaba), prevé que los autos formados por jueces privativos u ordinarios de la Hacienda real concernientes a la recaudación se remitan a la “real persona por mano de el (sic) secretario de el (sic) Despacho de Indias y no por la vía del Consejo”, correspondiéndole al rey indicar a qué tribunal se dirigirán las partes.⁶¹ Además de la imposición de la vía reservada para los recursos judiciales en materia de Hacienda, lo implícito, probablemente evidente para el Consejo, es que el rey prescinde de las Audiencias como instancia de apelación. El Consejo prefiere la etapa siguiente, la cédula de 30 de junio de 1751, cuyo párrafo en que se afirma la jurisdicción de las Audiencias en los “negocios de justicia” de Hacienda es el único en interesarlo.⁶² De este modo, repara en una inflexión significativa de la política de Ensenada, advertida últimamente por Pinto Bernal (2021) y Sánchez Santiró (2023: 195-6), pero cuyas razones se desconocen. Esta cédula es la que va a servir al Consejo para justificar su rechazo de la reforma de Gálvez. Sin embargo, la relación que sigue muestra que, desde 1751, la política real fue errática. El *excursus* interesa porque la puesta en obra de la política de Ensenada, después de su caída, no se benefició de un estudio exhaustivo.

Algunas disposiciones prolongaron la orden de 1748, explicando sus motivaciones y sus implicaciones locales. Como cuenta el Consejo en 1768, en 1755, una consulta suya formada a raíz de una representación de la Audiencia de Santo Domingo sobre un caso de presa, concluyó que convenía distribuir mejor la orden de 1748. El rey asintió, expidiendo una orden circular a 7 de febrero de 1756 –tal vez con la anuencia de Arriaga, entonces secretario de Indias–. La consulta completa de 1755 ofrece informaciones añadidas. En 1754, ya se circuló la orden de 1748, precisando que, para las causas de comisos, se remitirían los

⁶⁰ Se sintetizan los aportes del marqués de Ensenada en Dubet y Sánchez Santiró (2023: 102-4).

⁶¹ Orden comentada por Fonseca y Urrutia, 1845-1853: III, 45 y en la consulta de 21/07/1755. AGI, SD, leg. 920.

⁶² Reproduce casi a la letra el trozo copiado arriba, sin comentarios.

autos dados conjuntamente por el gobernador del puerto y los oficiales reales con dictamen del asesor directamente al rey. Una nota sobre la consulta explicó entonces el motivo de la decisión: numerosos casos de comisos en puertos implicaban extranjeros, que recurrían a la mediación del embajador de su país, con que se ganaba tiempo enviándose los autos a la corte; además, “la constitución de los negocios del Estado requería resolver los asuntos (sic) sin todo el rigor de la ley, con competente reserva y con otras consideraciones que el Consejo no puede tener presentes”. Dicho sea en otros términos, al enviar los autos sobre comisos a la “persona” del rey (por la vía reservada de Indias), obviando el paso por las Audiencias y el Consejo, se podían resolver los casos de comisos con criterios políticos, ahorrando tiempo y etapas en el procedimiento judicial. No se sabe si todavía se pretendía seguir el mismo criterio para causas de rentas contemplado por la orden de 1748.⁶³ Por otra parte, puede que la cédula de 1756 tuviera incidencias sobre las facultades gubernativas de gobernadores y virreyes. Así lo entendió el presidente de la Audiencia de Guatemala en 1764, creyéndose autorizado a rechazar el “recurso de apelación” de este tribunal por un pago que acababa de ordenar. De este modo, defendía el carácter puramente gubernativo de sus facultades, convencido de que esta era la intención del rey.⁶⁴

Otras disposiciones toman una dirección opuesta. La consulta de 1768 señala que, en 1752, una cédula previó que, para ciertos negocios de arrendamiento de rentas, las Audiencias tendrían la apelación. A partir del momento en que tanto la cédula de 1751 como la de 1756 circularon, algunas Audiencias interrogaron al Consejo sobre la contradicción entre las dos. En 1764, el Consejo intentó unificar la norma. Reunió representaciones procedentes de las Audiencias de Chile y Santa Fe y el protector fiscal de indios de Quito y dictaminó a favor de una revocación de la cédula de 1756, precisando –como indica la consulta de 1768– que las apelaciones de causas de Hacienda se concedían a todas las Audiencias de América. El rey validó el principio a 20 de agosto de 1764. Esto no tranquilizó todas las conciencias. Así, a 26 de enero de 1768, el Consejo, respondiendo representaciones contradictorias de la Audiencia y el gobernador de Santo Domingo, propuso distinguir entre las “causas de presas y comisos de mar” por una parte y, por otra parte, las de “descaminos de tierra adentro” y “las causas que se subscitasen (sic) sobre asuntos concernientes a la real Hacienda”, que comprendían “las alusivas a su manejo, cobranza, distribución, estado, consistencia, arriendos, subarriendos, progresos o disminución”. Para los comisos de puertos, se apelaría directamente ante el rey y, para el resto (causas de real Hacienda y “descaminos de tierra adentro”), ante

⁶³ Consulta de 21/07/1755. AGI, Santo Domingo, leg. 920.

⁶⁴ Consulta de 07/12/1764. AGI, Guatemala, leg. 407.

las Audiencias.⁶⁵ La disposición de agosto de 1764 también tenía consecuencias sobre las facultades gubernativas de los gobernadores: se podía recurrir ante las Audiencias cuando los gobernadores hacían pagos ilegítimos. Fue el caso para el presidente de la Audiencia de Guadalajara, según la consulta de diciembre de 1764 mencionada en 1768.⁶⁶

No tiene sentido buscar identificar una postura del Consejo desde 1751 hasta 1768, período largo en el que cambió su composición. En 1755, consideró que aplicar la orden de 1748 alejaría la justicia de los justiciables (las partes perderían tiempo en dirigirse a Madrid) y diferiría la venta de las mercancías confiscadas, una pérdida para el rey. Devolver la apelación a las Audiencias era volver al “curso regular”.⁶⁷ A fines de 1764, suscribió al argumento de la Audiencia de Guadalajara, que presentaba su justicia próxima a los justiciables como un recurso “natural”.⁶⁸ No obstante, el Consejo se abstiene de opinar sobre la legitimidad de un área de negocios gubernativos confiados a la sola vía reservada, porque la admite o porque sabe que ni Arriaga ni el rey están dispuestos a renunciar a ella. Además, en 1767-1768, acepta la diferencia de trato entre las causas de Hacienda y las de contrabando en los puertos, como hizo en la consulta resuelta en enero de 1768. Por lo menos, así entienden Campomanes y Moñino la posición del Consejo, aunque señalan que la consulta de febrero de 1768 no aclara ni las reglas vigentes entonces ni la posición exacta del tribunal:

“...no es fácil extraer de la citada consulta las reglas que se observan en el estado último y actual para las apelaciones en las causas de real Hacienda de los dominios de Indias, porque por una parte parece que todas en lo contencioso se intenta que vayan a las Audiencias, por otra parte parece que el Consejo no impugna lo mandado por el visitador acerca de que las apelaciones de las causas de fraudes y contrabandos vengan al mismo Consejo y solo resiste que los recursos en las demás causas vayan al virrey. Por otra parte, parece que se ha hecho distinción entre los fraudes de mar y los de tierra y por otra se hallan disposiciones encontradas, ya generales o ya particulares, así en los recursos gubernativos como en los de justicia de la real

⁶⁵ Consulta de 19/02/1767, que motivó la cédula de 26/01/1768, y dictamen del fiscal, 30/01/1767. AGI, Santo Domingo, leg. 921. En el mismo legajo, la consulta de 25/01/1769 confirma el contenido de la cédula de 26/01/1768.

⁶⁶ El Consejo lo obligó a admitir la apelación ante la Audiencia y a restituir el dinero.

⁶⁷ Consulta de 21/07/1755. AGI, Santo Domingo, leg. 920.

⁶⁸ “la indispensable y casi necesaria admisión de este natural recurso a un tribunal de justicia donde se desagravian las partes querelosas y con la posible brevedad se fenezcan sus causas por todas instancias”. Consulta de 07/12/1764. AGI, Guatemala, leg. 407.

Hacienda en aquellos dominios, lo que no es fácil discernir por el extracto que se hace...”⁶⁹

Creo que las omisiones del Consejo son más significativas que sus afirmaciones. Así, su conclusión presenta la cédula de 1751 como la regla a seguir en caso de que se considere al gobernador de Veracruz como un intendente igual a los de España, pero su resumen de ella omite las competencias gubernativas y jurisdiccionales dadas a los virreyes en su calidad de superintendentes generales. Para mí, lo que interesa al Consejo en esta cédula es lo tocante a las Audiencias, y no lo principal, las nuevas facultades del superintendente general. En 1771, Campomanes y Moñino reparan en el olvido: el Consejo “solo resiste que los recursos en las demás causas [las que no sean de fraudes y contrabandos] vayan al virrey”. Además, en su lista de “decretos, órdenes y consultas [...] expedidos desde el año de 1717, no se refiere caso alguno en que pueda tocar al superior gobierno de el (sic) virrey y superintendencia general la apelación de ninguna sentencia”.⁷⁰

Todo pasa como si el Consejo, aunque acepte formalmente haber sido privado en 1717 de varios negocios gubernativos, hiciera lo posible para atenuar esta creación de una amplia área gubernativa separada de lo contencioso, haciendo caso omiso de las nuevas facultades de gobierno dadas por Ensenada a los virreyes como superintendentes y preservando la posibilidad de recurrir judicialmente contra decisiones gubernativas de los virreyes, presidentes de Audiencias o gobernadores. En cuanto a la jurisdicción de los mismos, desea mantenerla bajo la vigilancia de las Audiencias o, en las causas de contrabando, bajo la suya directa, olvidando la vía de apelaciones directas ante la “persona” del rey por la vía reservada. A Ortiz de Landazuri, en cambio, no lo incomoda el crecimiento de la vía reservada ni la reducción del poder de las Audiencias frente a los virreyes-superintendentes generales. En lo tocante a la forma de la administración, su punto de convergencia esencial con el Consejo es la invitación a conservar la jurisdicción de los oficiales. Así, se podría decir que el contador es más fiel a la cédula de 1751 de Ensenada. La alianza entre Consejo y contador general me parece meramente circunstancial, lo que no le quita eficacia.

Campomanes y Moñino: por un equilibrio de las autoridades

La conclusión del Consejo sobre el conjunto de la reforma de Veracruz es una demanda de anulación de todas sus disposiciones y de reprimenda para el marqués de Croix y para Gálvez, invitados a no volver a innovar sin contar con el acuerdo del rey. Pide además que, en adelante, proyectos parecidos se consulten con los cuerpos afectados, en primer lugar, la Audiencia y los “cuerpos

⁶⁹ Campomanes y Moñino a Arriaga/Grimaldi, AHN, E, leg. 2768, exp. 4, 208.

⁷⁰ Campomanes y Moñino a Arriaga/Grimaldi, AHN, E, leg. 2768, exp. 4, 208 y 210.

del Consulado y Comercio". En particular, se impone tomar el parecer del fiscal de la Audiencia de México, que nunca dejó de ser oído en materias similares. El contador general y los fiscales hicieron sugerencias similares, justificadas no solo por una tradición de negociación, sino por la necesidad de oír hombres "instruidos" sobre las circunstancias locales. Dos meses después –¿por qué tan tarde?–, a 18 de abril, Arriaga reformula todo el contenido de las dos consultas, realizando la crítica, en una extensa carta a Croix. Pero su conclusión es inesperada. Informado de todo, el rey

"quiere que Vuestra Excelencia, hecho cargo de las razones que van expuestas y en que [el Consejo] funda su dictamen, exponga Vuestra Excelencia (sic) el suyo, lo que también se encarga con esta fecha al visitador don Joseph de Gálvez para que sobre este nuevo examen recaiga la deliberación de Su Majestad, estando Vuestra Excelencia en la inteligencia de que es su real ánimo que en adelante en nada se alteren las leyes ni anteriores resoluciones y práctica establecida con aprobación de Su Majestad..."

El visitador continuará el juicio de visita y se someterá al rey la menor "novedad opuesta a estos principios".⁷¹ Es una tregua para el Gálvez y Croix. Ya que no cabe atribuirle a la benevolencia del secretario de Indias, la explicación más plausible me parece ser una intervención de Grimaldi a favor de Gálvez. Después de leer la consulta de Moñino y Campomanes, el protector de Gálvez no vacilará en criticar "la nueva historia del Consejo de Indias, que se ha metido en querer anular por una vía indirecta las buenas providencias que dieron el virrey y el visitador para la aduana de Veracruz", afirmando que el rey quiere que "subsista lo actuado en aquel asunto".⁷² Por otra parte, se sabe que, en el equipo de ministros invitados desde mayo de 1768 a evaluar el "Plan" de intendencias de Gálvez redactado en enero, el secretario de Estado es uno de sus apoyos más firmes –no fueron convidados a participar en este examen Moñino y Campomanes–. En mayo de 1771, Grimaldi insiste para que Arriaga mande reunir una junta en México que defina sus reglas de funcionamiento.⁷³ Al año siguiente, le urge al virrey Bucareli a que envíe instrucciones para el "establecimiento de intendencias", ya aprobado por el rey.⁷⁴

⁷¹ Arriaga a Croix, Aranjuez, 18/04/1768. AGI, México, legs. 1245, 1249, 1250.

⁷² Grimaldi a Bucareli, Aranjuez, 27/07/1771. AGI, Indiferente, leg. 1630, fols. 571-3.

⁷³ Ver: Vieillard-Baron, 1948-1949; Navarro García, 1959: 28; Diego Fernández-Sotelo, Gálvez, 2016: 56-57. Sobre la reticencia de Arriaga ante las iniciativas de Gálvez y Esquilache, véase la nota 32. En enero de 1768, él solicita a Ortiz de Landazuri para que estime el alza o baja de las rentas de Nueva España consecutiva a las reformas de Gálvez, dándole nuevos argumentos para criticarlo. Ortiz de Landazuri al Consejo, 18/01/1768. AGI, México, leg. 1250.

⁷⁴ Grimaldi a Bucareli, El Pardo, 25/03/1772. AGI, Indiferente, leg. 1630, fols. 713-6.

La consulta de 1771

A 3 de marzo de 1769, Arriaga solicita por primera vez a Moñino, Campomanes y su colega Pedro de León y Escandón, consejero camarista de Castilla y buen conocedor de los negocios de Indias,⁷⁵ para que dictaminen sobre la reforma de Veracruz. La fecha tardía de la consulta de los dos primeros, redactada a 20 de abril de 1771, se explica por el tiempo dedicado a completar el expediente, pues todavía Arriaga manda documentos en enero de este año –lo que no impedirá que los fiscales lamenten lagunas–. No obstante, también se debe a la tensión provocada por la intervención de los fiscales. En efecto, en junio de 1770, muere León y Escandón, quien recibió parte de la documentación, y su albacea y pariente, Domingo de Trespalacios y Escandón, en un primer momento se niega a entregarla.⁷⁶ Sin duda, Trespalacios, a quien Gálvez designó a Campomanes como su mayor adversario en el Consejo, tiene interés en bloquear el proceso.⁷⁷

La consulta entregada es voluminosa –503 párrafos en unos 270 folios sin numerar en la copia conservada por Grimaldi–. Lo justifican los fiscales por el carácter reductor de las consultas del Consejo: la “diminución (sic) en los hechos más sustanciales” los obligó a informarse para poder “formar juicio cabal” y “huir de gravísimas equivocaciones contrarias a la justicia”. La otra razón es que “las voces esparcidas contra [Gálvez y Croix] casi con generalidad en la España nueva y en la antigua excitaron nuestra atención o, por mejor decir, desconfianza, para considerar el negocio con prolijidad y diligencia”. Se trata por tanto de no “juzgar de [la reforma] por las impresiones vulgares, sino por el mérito intrínseco de sus providencias”. El resultado es que “hemos disimulado de cuanto el Consejo opone al virrey y visitador”. Los fiscales afirman que al Consejo y a los demás opositores los mueve el interés: “toda reforma, por justa que sea, tendrá grandes oposiciones cuantos sean los interesados en los desórdenes”.⁷⁸ El argumento ya fue dado por el virrey Croix y el obispo de Puebla en sus cartas de apoyo (formal para el segundo) al “Plan” de Gálvez, en enero de 1768, tal vez leídas por los dos fiscales, aunque no participaron en el examen del “Plan” (Navarro García, 1959: 176-181; Diego Fernández-Sotelo, 2016: 36-39).

Aunque Moñino y Campomanes recomiendan cambios destinados a facilitar la aceptación, en particular, de las nuevas formalidades de recaudación de la alcabala y señalan que el juicio sobre ciertas innovaciones fiscales depende de la futura experiencia, dan un franco apoyo a Gálvez y Croix (177, 323-4, 433, 460-2). Valoran en particular sus iniciativas tocantes al comercio de Veracruz con

⁷⁵ Fue consejero de Indias antes de acceder al Consejo de Castilla. Castejón, 2020: 53 y 134.

⁷⁶ La mayor parte de los prolijos intercambios relativos a la constitución del expediente se hallan en el leg. 1245 del AGI, México. Otros están en los legs. 1249 y 1250, en particular el índice formado a 01/02/1770.

⁷⁷ Gálvez a Campomanes, México, 26/02/1768. Herrera Navarro (2004, II, carta 633).

⁷⁸ Carta a Arriaga, 20/04/1771. AHN, E, leg. 2768, exp. 4. A continuación cito la consulta custodiada en el mismo legajo.

Yucatán como una forma de comercio libre, coincidentes con las de Campomanes.⁷⁹ En lo tocante a la forma de administración, no niegan la voluntad del visitador de “erigir una especie de intendencia” (192). La solución, reiteran, es provisional, incluso en lo tocante al reparto de las facultades jurisdiccionales y administrativas, como lo dice la instrucción de febrero de 1767 (“por ahora”, 193, 377), y convendrá que el rey perpetúe –o no– el “ensayo”.⁸⁰ No obstante, asumen la necesidad de la “reforma”.

Una justificación fundamental, en efecto, además de la gravedad de los males actuales, es la necesidad de corregir la letra de la ley para volver a su espíritu. En efecto, los autos de la visita, completados desde 1768, permiten hacer una descripción pormenorizada de la negligencia y los fraudes de los jueces oficiales y sus dependientes.⁸¹ Estos abusos fueron facilitados por una legislación confusa y contradictoria en lo tocante a la teneduría de libros y a las responsabilidades de cada uno.⁸² La situación obligaba a “dar inteligencia a unas y otras leyes conforme a su espíritu y al de otras muchas regulado por la prudencia y la consideración de las circunstancias”. Es precisamente lo que hicieron mal los oficiales reales, “disculpándose todos con la imposibilidad de cumplir las leyes a la letra” (359-62). Los fiscales confían más en Gálvez para resolver las contradicciones en la letra de las leyes en vigor, redactando reglas “como mandan las leyes bien combinadas y entendidas”, o sea interpretando el “espíritu de las leyes” (363 y 367).

A pesar de justificar de este modo la novedad, los fiscales toman la precaución de atenuar la ruptura entre “planta antigua” y “nuevo método”. Así, no ven excesiva diferencia entre la “igual responsabilidad” de los ministros

⁷⁹ En 1770, Campomanes obtuvo la extensión del decreto de 1765 a Campeche y Yucatán (Llombart, 1992: 134; Delgado Ribas, 2007: 318-20).

⁸⁰ “Como las providencias interinas y provisionales no causan estado, no se puede justamente decir que el visitador con la tomada en este punto se ha excedido anticipándose a erigir una intendencia sin la aprobación de VM, pues depositada por ahora la jurisdicción (sic) en el conservador, que es lo que se ha hecho, se dejó a su arbitrio de VM fijar con permanencia este método o mandar que cesase si bastaba lo hecho para conseguir el fin o que continuase lo que se puede llamar ensayo para que con él, y en más tiempo, se experimente lo que más convenga...” (386).

⁸¹ Ítems 38-44, 72-78, 82-102, 117-119. Sobre los fraudes de los oficiales de Veracruz, hasta la visita de Gálvez: Bertrand (1999: 35-43).

⁸² “Lo que ven los que informan por todo el expediente en la conducta de los oficiales reales de Veracruz es un desorden intolerable en el cumplimiento de sus obligaciones, ya provenga de negligencia, ya de malicia o ya de imposibilidad para cumplir con tantas formalidades y cuidados como les imponen las leyes.” (379). Así, examinaron “diferentes leyes que ciertamente estaban oscuras o encontradas” (345). Por ejemplo, las que preveían que las arcas reales estuvieran en casa del oficial más antiguo o del tesorero u los tres oficiales y el escribano estuvieran presentes en persona, ante el escribano, para cada entrada y salida, además de ser inaplicables por imponer un movimiento continuo y alejar a los oficiales de sus oficinas, contradecían, en su sentido literal (“como suenan”), otras leyes que preveían “hacer arcas” solo una vez a la semana (357-59). Sobre los fraudes y negligencias observados: 380

prevista por Gálvez en Veracruz y su responsabilidad recíproca anterior, pues el visitador no renunció a exigirles fianzas. También ponen de relieve sus tareas comunes, como la apertura del correo o la firma de estados mensuales, (342, 349). En cuanto a la junta semanal, la equiparan a la junta de Hacienda que debió existir “conforme a las leyes de Indias”, sin mayor precisión. Probablemente se refieren a la ley que, desde el reinado de Felipe II, preveía su reunión en cada Audiencia. Del funcionamiento efectivo de estas juntas, no se sabe nada fuera de las que rodeaban a los virreyes (Galván Hernández, 2017: 11-13; Sánchez Santiró, 2023: 100-104). No obstante, lo que interesa a los fiscales es que la junta no se reunió en Veracruz, prueba de un abandono que Gálvez desea superar, volviendo a la pureza de la ley (343). Incluso las facultades propias dadas al administrador general no son del todo nuevas, ya que la instrucción precisa que debe trabajar “con intervención y responsabilidad de los otros dos ministros principales, contador y tesorero, y aun del gobernador” (346). La junta es el espacio preferente de esta colaboración, pero cada una de las tareas del administrador genera papeles que pasan bajo los ojos de sus colegas (347). Además, para todas las funciones propias de cada ministro, se pueden hallar fuentes legales (363-366).

Ahora bien, donde sí es innegable la novedad en la organización es en el punto que dio pie a la acusación de crear un intendente paliado, “la jurisdicción conservadora aplicada interinamente a el gobernador” (345), con su corolario, “el punto de jurisdicción quitada en Veracruz a los oficiales reales y conferida al gobernador en la distribución del importe de comisos” (376). Los fiscales la justifican plenamente. Primero, copian casi a la letra el primer artículo de la instrucción, “el haber acreditado la experiencia que el uso de la jurisdicción contenciosa embarazaba y perjudicaba a los ministros destinados a la recaudación y manejo económico de la real Hacienda” (377). El cambio en la preposición (“a los ministros” y no “en” ellos) supone que el inconveniente solo es práctico y, en un primer momento, los fiscales ilustran la idea recordando otra vez la falta de formalidad y fraudes que la visita reveló (380). No obstante, su juicio se basa en una concepción de la buena administración y la justicia. Los abusos están “tan envejecidos y reducidos a sistema” que se justifica poner “la autoridad y jurisdicción por ahora como depositada en persona distinta de los oficiales, que en caso necesario les obligasen (sic) al cumplimiento de las reglas, les corrigiese y obrase en lo judicial por sí sola” (382). La razón es doble. Por una parte, resulta fácil, para jueces oficiales, escapar al castigo “reduci[endo] las materias a proceso”, pues “nunca faltan medios de cavilar los cargos en las defensas y de disminuir o obscurecer las pruebas” (381). De este modo, Campomanes y Moñino parecen considerar que, en el área de las tareas administrativas de los responsables de la caja real, es posible atenerse a medios gubernativos incluso para imponer castigos a los negligentes. Por desgracia, no desarrollan el argumento. Por otra parte, la reunión en la misma persona de la

“jurisdicción y autoridad con el manejo y la administración” favorece los desórdenes porque confiere demasiado poder a los individuos. Esta es una regla general:

“Aun en términos generales, conviene siempre que la jurisdicción resida en personas distintas de los empleados en la administración, porque la justicia y la política dictan que unos mismos sujetos no sean jueces y partes y que el poder que da el manejo inmediato de los ramos de real Hacienda y sus dependientes se contenga y equilibre por el poder jurisdiccional del juez conservador de las rentas reales.” (383-384)

Así, lo que se busca evitar es que los responsables de la caja se transformen en jueces parciales y abusivos, aunque los fiscales no precisan más que Gálvez si el riesgo principal es que causen daño a los contribuyentes o al rey. En cuanto al gobernador, la inquietud suscitada por “ser único el juez conservador” desaparece si se entiende que “los que administraren celarán la conducta del juez y se quejarán como lo hacen en España de sus malicias o negligencias en la justicia, cobranzas judiciales, castigo de fraudes, comisos y demás cargos de su instituto”. Además, la obligación de “formalizar sus autos y procesos con acuerdo de asesor y ante escribano” somete al magistrado a estrecha vigilancia (385). Al alegar el ejemplo español, puede que los fiscales se refieran en particular a la reforma de las intendencias españolas diseñada por Esquilache, que, como recordamos, insistió en particular en el control recíproco entre responsables de las arcas de rentas provinciales carentes de jurisdicción e intendente.

El último punto es la jurisdicción de apelación. Los fiscales no lo resuelven, estimando que la relación dada por el Consejo de Indias no permite identificar las reglas vigentes. Nos interesa su petición de principios: conviene definir las “apelaciones del conservador que el visitador mandó se admitiesen para el Consejo de Indias, si se interponían en causas de fraudes y contrabandos y en los demás asuntos de real Hacienda para la Superintendencia general de ella que residía en el virrey”. Para ello, es deseable clarificar la separación entre los negocios gubernativos y los de justicia, lo que impone una definición precisa de las facultades del virrey –como superintendente–:

“...conviene establecer reglas claras y específicas con separación y distinción de causas y recursos gubernativos y de justicia, teniendo presentes las leyes, los muchos decretos, órdenes y resoluciones que se han expedido desde el año de 1717 sobre esta materia y las facultades conferidas al virrey por sus títulos u otras disposiciones, sin perder de vista lo que pida la necesidad o conveniencia en los principios de aquellos establecimientos.” (387)

Así, reconocen la legitimidad de un área propia de lo gubernativo y, al contrario del Consejo, consideran que es central la figura del virrey-superintendente general, en sus dos caras gubernativa y contenciosa. Exponen así la necesidad de fijar un “método”:

“La dirección de las rentas, aneja a la Superintendencia, podría ser turbada con las alzadas a otro tribunal, y así se vio, aun dentro de la península, las muchas providencias que fue preciso tomar, luego que las rentas provinciales se pusieron en administración, para fijar los conocimientos y no exponer las reglas económicas o mixtas a contenciones.” (388)

De este modo, los fiscales desaprueban que se admitan las apelaciones de las decisiones del superintendente general de Nueva España ante las Audiencias como reclama el Consejo. Lo justifican alegando la necesidad de preservar su “dirección”. Aunque el vocablo puede remitir a la vez a las facultades gubernativas y contenciosas del superintendente en aquellas fechas (Sánchez Santiró, 2023: cap. 6), la comparación con la España peninsular precisa que lo que se trata de proteger es su acción gubernativa, “las reglas económicas o mixtas”. Se trataría de indicar en qué casos se podría recurrir contra las decisiones gubernativas del superintendente y de sus sentencias. Resulta imposible dilucidar cuál es el modelo de la península que los fiscales ofrecen seguir, ya que el trabajo de adaptación de las normas a la casi generalización de la administración directa de las rentas que inició Ensenada fue continuado por Esquilache, en particular en lo tocante a la jurisdicción de los intendentes, como los fiscales lo saben.⁸³

Una visión coherente

Moñino y Campomanes no actúan cegados por la amistad. En abril de 1771, indican a Grimaldi que no aprueban el proyecto de imposición sobre los depósitos irregulares de Gálvez⁸⁴ y, en 1775, Campomanes considera que, en la visita de la aduana de México, Gálvez se excedió en el castigo al personal (Salvucci, 1983). Su valoración de la reforma de la administración de este refleja una visión coherente, que contiene matices propios.

Como Gálvez, están convencidos de la necesidad de imponer la presentación de fianzas a los tres responsables de la caja real y no solo al tesorero, separar las funciones de los tres a la vez por razones prácticas y para prevenir el

⁸³ El dictamen de Campomanes sobre la separación de los empleos de corregidor e intendente en 1766 y los que redacta en 1769 sobre las demandas de intendentes que querían preservar la unión de los mismos lo confirman. En 1775, Campomanes elogia a Ensenada por haber perfeccionado la administración general de rentas (Campomanes, 1775: 348-9).

⁸⁴ Campomanes a Grimaldi, 21/04/1771. AHN, E, leg. 2768, exp. 4. Sobre esta reforma: Yuste, 2002.

fraude e incitarlos a la vigilancia recíproca. La idoneidad de tal organización parece ser una evidencia en España para Campomanes, quien aprobó una forma similar para la renta de Correos, siendo asesor de ella, en 1760.⁸⁵ No obstante, los fiscales, aunque dedican una larga descripción a las tareas de los tres responsables en el “pie antiguo” y en el “nuevo método” de Gálvez, parecen considerar que, en el fondo, los resortes de las dos organizaciones son similares (responsabilidad común reflejada en las fianzas y el reparto de las llaves). Por tanto, el punto conflictivo será otro.

Donde sí los fiscales manifiestan una divergencia de fondo con el Consejo y Ortiz de Landazuri es en lo tocante a la privación de jurisdicción contenciosa de los oficiales reales, para confiarla al gobernador. Su justificación difiere en parte de la de Gálvez. Comparten con él el temor a que los “que administraren” tengan un poder excesivo, portándose como “pequeños tiranos”. No obstante, convendría saber si el uso de la fórmula “jueces y partes”, bajo la pluma de los fiscales, tiene implicaciones añadidas.⁸⁶ Quien sí la use será Ventura Beleña, en 1788, para descalificar a los alcaldes mayores, que representan el anti-modelo en el “Plan” de intendencias de Gálvez de 1768.⁸⁷

Su segundo argumento remite a la separación entre lo gubernativo y lo contencioso o lo “jurisdiccional de justicia”:⁸⁸ conviene definirla, precisando en qué condiciones se podrían recurrir las decisiones de gobierno, lo que requiere clarificar las disposiciones adoptadas para las Indias desde 1717. La afirmación refleja una verdadera convicción que Campomanes formuló ya en su planta para la renta de Correos en 1760. Al administrador general, le tocaba la “economía y gobierno” y, al asesor general, la justicia. En particular, se debía evitar que, de las “remociones de los empleados”, concertadas en la Junta de “policía” de la renta, se hiciera “materia contenciosa, sino en el caso de que la Junta lo tenga por necesario”, un principio que se hace eco al que enunciaba el mismo año Esquilache para las rentas que gobernaba.⁸⁹ Dos años después, las “Ordenanzas” que Campomanes redactó para el personal de la renta anunciaron que se debían separar la administración y “lo jurisdiccional y lo contencioso”.⁹⁰ Como mostró García García, en la supervisión sobre las haciendas municipales, el mismo, con

⁸⁵ “Planta para el gobierno de la renta de Correos bajo de las órdenes del señor superintendente general”, 1760, FUE, APC, 56-2 (Vallejo García-Hevia, 1998b: 51-55).

⁸⁶ Como ya señalamos, afirman que “conviene siempre que la jurisdicción resida en personas distintas de los empleados en la administración”, refiriéndose a los oficiales de la caja de Veracruz (384).

⁸⁷ Ventura Beleña, “Informe”, en Rees Jones (1984: 31).

⁸⁸ Ya en 1718, la fórmula permite distinguir en el seno de la jurisdicción lo contencioso de lo gubernativo, como señala Sánchez Santiró (2023: 183).

⁸⁹ “Planta”, 1760, FUE, APC, 56-2. La renta de Correos no dependía del secretario de Hacienda, sino del de Estado.

⁹⁰ “Ordenanzas que manda el rey observar...”, 23/07/1762, ítem 19. RAH, Mata Linares, CV, fols. 39-60.

Moñino a su lado en 1772, también reconoce, como otros miembros del Consejo, la oportunidad de separar las cuestiones gubernativas de las contenciosas, aunque no siempre coincide con el ministro de Hacienda a la hora de decidir si un negocio depende de uno u otro ámbito. Conviene señalar sin embargo que los términos de la definición general de lo contencioso, dados por Esquilache en 1763 para dirimir conflictos, se usan en el *Apéndice a la educación popular* (1777), en que Campomanes define el espacio reservado al gobierno económico y el espacio que impone “trámites contenciosos” a nivel local. El primer ámbito requiere otros saberes (“la ciencia política y económica del Estado”) en el gobernante y este no debe “depender de la inconstante altercación de un proceso” (García García, 1996: 183-212).⁹¹

Esta línea de argumentación a favor de una esfera de gobierno económico, con métodos gubernativos o extrajudiciales, no aparece bajo la pluma de Gálvez ni en su defensa de las reformas de Acapulco y Veracruz, ni en su “Plan de intendencias” de 1768. Creo poco probable que este silencio se deba a la prudencia, dada la virulencia de los escritos del visitador en aquel momento. No cabe descartar la posibilidad de que Gálvez omita mencionar el tema por considerar evidente la asociación entre los intendentes (en su “Plan”) o el gobernador de Veracruz y el virrey-superintendente con el gobierno económico. Aun así, al mencionar esta asociación, los fiscales dan prueba de una concepción más integradora de las reformas de la monarquía a largo plazo, inscribiendo a Gálvez, a este respecto, entre los herederos de Alberoni (1717) y Ensenada (1749). Esta herencia, no obstante, es selectiva, ya que –como Gálvez– no mencionan el papel de la vía reservada de Indias. En el caso del visitador, cabe atribuir este silencio a la peculiar posición política de Arriaga, privado de la iniciativa de las reformas de Indias desde el acceso de Grimaldi a la Secretaría de Estado. En cuanto a Campomanes, aunque Alberoni en 1717 unió potenciación de la vía reservada, en particular de Indias, y gobierno económico, estima que los dos pueden correr por separado. Así, cuando razona sobre las facultades de la Contaduría General de Propios y Arbitrios, inserta en el Consejo de Castilla, o las de policía de los corregidores, tutelados por el mismo, supone que el propio Consejo y sus subordinados pueden asumir lo gubernativo.

A fin de cuentas, Campomanes y Moñino apoyan la creación de un intendente “por ahora” en Veracruz, o sea un gobernador dotado con la privativa jurisdicción de Hacienda y facultades de gobierno, bajo la autoridad de un virrey-superintendente general que puede servir como juez de apelación para estas causas y cuyo gobierno económico debe preservarse. Justifican la consolidación de una esfera gubernativa por la naturaleza del gobierno económico, cuya

⁹¹ El decreto de Esquilache, *cit.*: 210-211. Campomanes, 1777: IV, 422. Cuando Campomanes, monta un proyecto de regulación de las carreras y de formación profesional de los corregidores, prevé que se valore en esta su asistencia en Sociedades Económicas de Amigos del País (Vallejo García Hevia, 1997: 148-60).

estabilidad no debe ser debilitada por constantes recursos judiciales. Asimismo, en las operaciones de recaudación fiscal, lo contencioso y el manejo deben correr por separado para evitar que el administrador sea “juez y parte”. Esta argumentación, a mi modo de ver, no contradice la que usan en las mismas fechas a propósito de los intendentes de España. Así, en su dictamen de agosto de 1766, lo que Campomanes reprocha a los intendentes es que, al ser, desde que Ensenada restableció a los de provincia en 1749, a la vez corregidores de la cabeza de su provincia, pretenden usar de sus facultades de corregidores en los partidos de los demás corregidores o, en su caso, valerse de su título de intendentes para imponerles el silencio –cuestión que no se plantea en Veracruz–. Además, pretenden resolver gubernativamente unos negocios contenciosos, “autorizándose con órdenes de la vía reservada”, lo que el Consejo de Castilla, en la consulta que sigue, traduce con el vocablo de “despotismo”. La conclusión es la necesidad de separar los empleos de corregidor e intendente a medida que vaquen: así, los intendentes dejarían de entrometerse en la justicia ordinaria y en el gobierno de policía propio de los corregidores, ateniéndose a lo gubernativo y lo contencioso de Hacienda, donde tienen jurisdicción privativa (Vallejo García Hevia, 1997: 143-5; Corona, 1980).⁹² No se cuestiona esta jurisdicción del intendente ni su estrecha subordinación al secretario del despacho y superintendente general de Hacienda para lo gubernativo y para lo contencioso de Hacienda. Para que el gobernador de Veracruz no incurra en los abusos que le podrían facilitar sus facultades en el gobierno de rentas, parece suficiente la vigilancia de los que administran la caja, un razonamiento similar al de Esquilache sobre los intendentes de España.

Los dos fiscales demuestran constancia en estos principios. Cuando, en 1769, el flamante intendente de Murcia pide que se le conceda el empleo de corregidor, como a su predecesor, alegando la particular propensión de los habitantes de la huerta al contrabando y el asesinato, le contestan que el problema es la influencia de las “personas poderosas y privilegiadas” (que se benefician del contrabando e incluso lo organizan) sobre los subalternos de los tribunales. El remedio consiste, ante todo, en formalizar la colaboración entre la jurisdicción ordinaria (del corregidor) y la de Hacienda (del superintendente), trabajo

⁹² La consulta del Consejo de Castilla de 06/10/1766, que recoge el dictamen de Campomanes, en AHN, Consejos, leg. 6855, exp. 27. En 1769, Campomanes precisa que, aunque Ensenada previó reducir el mandato de los intendentes a tres años para que concluyera al mismo tiempo que su ejercicio de corregidores, en el que estaban sujetos a residencia, en la práctica, a sabiendas de que el ministro va a mantener al intendente y prorrogarlo como corregidor, nadie se atreve a quejarse. Por eso, la residencia es “formularia” y el intendente manda “absolutamente”. AHN, Consejos, leg. 1193, exp. 2 (“El intendente de Córdoba, marqués de Uztáriz, ha hecho presente a SM las dudas y embarazos que le parece ocurrirán con la separación de intendencias y corregimientos”), dictamen de 28/10/1769. Sobre las consultas de 1769: Vallejo García Hevia (1997: 146-7).

encargado por el Consejo a los amigos de Esquilache.⁹³ En esta consulta, el discurso sobre el gobierno de rentas propiamente dicho es ambivalente. Así, el Consejo señala que cuando el intendente administra, usa de una “potestad puramente militar” regida por la “prudencia privada sin aligarse a las formas que dan las leyes” que son a la vez el depósito del saber plurisecular y de la voluntad del rey, por lo que se expone más a la arbitrariedad. Sin embargo, añade que este tipo de gobierno requiere un talento dado a “pocas almas grandes”. Así, el Consejo no condena del todo la acción gubernativa de los intendentes, con tal que se atengan a lo suyo. Por otra parte, los fiscales estiman que lo importante es que no todas las autoridades estén en las mismas manos, porque solo el rey es “centro de todas las autoridades”, lo que justifica la separación entre intendentes y corregidores.⁹⁴ La frase, eco de Bossuet según Andrés Gallego (2003: 305), podría remitir más directamente a la reflexión de Gálvez sobre la necesidad de compartir “el mando entre distintos jefes de lo militar, de lo económico y político y de los tribunales de justicia”.

Sin duda, en 1771, Campomanes y Moñino abrigan más inquietudes acerca de una posible deriva despótica de los intendentes que Gálvez, quien no evoca el tema al reformar las cajas reales de Veracruz y Acapulco ni en su “Plan” de 1768. No obstante, los tres están de acuerdo sobre el remedio, el control de quienes administran cajas reales o tesorerías de rentas sobre el magistrado. En cuanto a estos, quitarles la jurisdicción y sujetarlos a la del intendente impide que sean “juez y parte” o “tiranos”. Además, los tres letrados promueven la división del gobierno entre distintas categorías de negocios (como Hacienda, policía y gobierno ordinario del corregidor y, como dice Gálvez, gobierno de lo militar). Gálvez la presenta como un gobierno más dulce que la “omnímoda potestad” de los virreyes y los fiscales alegan la prevención de los abusos de todas las autoridades designadas por el rey. De este modo, Moñino y Campomanes no parecen lejos de compartir el proyecto de “uniformar el gobierno” de España y sus Indias de Esquilache y Gálvez,⁹⁵ en lo tocante a Hacienda, cuando explican que lo que funciona en la Hacienda real de España debe servir en las Indias, como la vigilancia recíproca entre intendentes y responsables de las cajas o la

⁹³ Como propone el Consejo en su consulta de 09/11/1769, Pedro Salvador de Muro (asesor y subdelegado del superintendente general de Hacienda), José Moñino y Francisco Carrasco (fiscal del Consejo de Castilla) deben redactar la cédula que describa esta colaboración. AHN, Consejos, leg. 1193.

⁹⁴ Dictamen de los tres fiscales, Moñino, Campomanes, Juan Félix de Albinar, 28/10/1769. AHN, Consejos, leg. 1193 (Vallejo García Hevia, 1997: 147).

⁹⁵ Gálvez usa la fórmula en el “Plan”, Navarro García, 1959: 165. Volverá a usarla en el proemio de su instrucción para las intendencias de Nueva España (Diego Fernández-Sotelo, 2016: 197).

consolidación de un ámbito de lo gubernativo.⁹⁶ Esto no les impide desear una forma de adaptación al marco legal indiano, con tal que se consiga aclararlo. Esta orientación no contradice su voluntad de que el rey trate tan bien a las élites de Indias como a las peninsulares –y, para los “fanáticos”, con tanto rigor–.

Dentro de este marco común, la mayor diferencia entre Gálvez y los fiscales es que solo estos evocan una de las implicaciones, evidentes en la España peninsular, de la creación de intendentes. Se trata del peso creciente de formas de gobierno no jurisdiccionales, un punto abordado por el Consejo de Indias al resumir las disposiciones reales previas. Al valorar la necesidad de seguir trazando los límites entre los negocios propios de cada forma de gobierno en las Indias, los fiscales hacen un trabajo análogo al que haga en particular Campomanes al esforzarse, también para los corregidores, por definir lo que incumbe a la “policía”, dándole un contenido nutrido por la nueva ciencia económica. Esto los lleva, para las Indias, a sugerir que los superintendentes generales de los reinos indianos no deben estar expuestos a recursos ante las Audiencias para todos los ámbitos de su gobierno. En cambio, ni ellos ni Gálvez abordan la relación entre lo gubernativo y la vía reservada, por razones distintas. Gálvez solo podrá cambiar de postura al respecto cuando ocupe la Secretaría de Indias.

El proyecto promovido por los tres implica modificar el equilibrio de poder entre oficiales reales, Audiencias, virreyes-superintendentes generales, presidentes de Audiencias y gobernadores, suscitando oposición. Creo importante notar que el conflicto es plural. A mi modo de ver, aunque el contador general Ortiz de Landazuri forma un frente unido con el Consejo y sus fiscales, no defiende la misma línea. El Consejo no puede criticar del todo la vía reservada, pero desea limitar al máximo –en concreto, a las causas de comisos en puertos de mar– las apelaciones hechas directamente ante “la persona” del rey, o sea mediante el secretario de Indias. Por otra parte, en la década de los 1760, parece considerar que debería poderse apelar de todas las decisiones del gobernador de Veracruz o de los superintendentes generales y presidentes de Audiencias ante estas, que estas decisiones sean gubernativas o sean sentencias, y entiende en este sentido la cédula inspirada por Ensenada que, en 1751, definió las Superintendencias Generales de cada reino indiano. Ortiz de Landazuri, por su parte, considera que la jurisdicción compartida entre oficiales reales y gobernador es compatible con su sujeción al virrey-superintendente general. Como arguye en otros informes ajenos a la consulta sobre las reformas de Veracruz y Acapulco, se debe limitar la intromisión de las Audiencias en el gobierno de la Hacienda, por su propensión al fraude y su desconocimiento de un área que requiere expertos, lo que le lleva a defender su Contaduría General

⁹⁶ En sus comentarios sobre las disposiciones fiscales de Gálvez, afirman la conveniencia de aplicar las leyes de la *Recopilación* de Castilla en las Indias (221-222).

como órgano de la vía reservada y el control directo de esta sobre las cajas reales de América, sin duda gracias a los nuevos instrumentos contables que acaba de forjar –y Gálvez cometió el error de desdeñar–. De este modo, nadie defiende la vuelta al siglo XVII pero, sin duda, existe una mayor proximidad entre Gálvez y Ortiz de Landazuri, que podría contribuir a explicar cómo consiguieron convivir los dos varios meses cuando el primero ocupó el ministerio, dando su pleno apoyo a la Contaduría General frente a la reticencia del Consejo.

Documentos publicados

Castillo de Bobadilla, J. (1978 [1597]). *Política para corregidores y señores de vasallos*, B. González Alonso (Ed.), Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid.

Fonseca, F. de; Urrutia, C. de (1845-1853). *Historia general de Real Hacienda*. Imprenta de Vicente García Torres.

Gálvez, J. (1867). *Informe general que en virtud de real orden instruyó y entregó el Excmo. Sr. marqués de Sonora, siendo visitador general de este reino, al Excmo. Sr. virrey frey d. Antonio Bucarely y Ursúa, con fecha de 31 de diciembre de 1771*. Imprenta de Santiago White.

Ordenanza de 13 de octubre de 1749, para el restablecimiento e instrucción de intendentes de provincias y ejércitos (1749). Imprenta de Manuel Fernández.

Solórzano Pereira, J. de (1736 y 1739 [1647]), *Política indiana*. F.R. de Valenzuela (Ed.), Gabriel Ramírez.

Rodríguez de Campomanes, P. (1988 [1762]). *Reflexiones sobre el comercio español a indias*. V. Llombart (Ed.), Instituto de Estudios Fiscales.

Vázquez Gestal, P. (2016). *Verso la riforma della Spagna. Il carteggio tra Maria Amalia di Sassonia e Bernardo Tanucci (1759-1760)*. Istituto Italiano per gli Studi Filosofici.

Referencias bibliográficas

Amores Carredano, J.B. (2025). *Política, hacienda y sociedad en Cuba. La intendencia de La Habana (1764-1800)*. Universidad del País Vasco.

Andrés-Gallego, J. (2003). *El motín de Esquilache, América y Europa*. Fundación MAPFRE.

Bernard, G. (1972). *Le secrétariat d'État et le Conseil espagnol des Indes (1700-1808)*. Droz.

Bertrand, M. (1999). *Grandeur et misère de l'office de Nouvelle-Espagne (XVIIe-XVIIIe siècles)*. Publications de la Sorbonne.

- Corona, C.E. (1980). "Los "Cuerpos» de Zaragoza según el Marqués de Avilés, Intendente de Zaragoza en 1766: el problema de la jurisdicción de los Intendentes", en: *Cuadernos de historia Jerónimo Zurita*, (37-38), 99-116.
- Castejón, P. (2013). "Colonia, entre appropriation et rejet. La naissance d'un concept, 1760-1808", *Mélanges de la Casa de Velázquez*, (43-1), 251-271.
- Castejón, P. (2017). "Reformar el imperio: el proceso de la toma de decisiones en la creación de las intendencias americanas (1765-1787)". *Revista de Indias*, 77, (271), 791-821.
- Castejón, P. (2020). *Réformer l'empire espagnol au XVIIIe siècle. Le système de gouvernement de José de Gálvez, 1765-1787*. Presses Universitaires du Septentrion.
- Castejón, P. (2023). "Acabar con los virreyes: la fragmentación del "superior gobierno" en el último tercio del siglo XVIII", *Nuevas de Indias. Anuario del CEAC*, (VIII), 248-77.
- Delgado Ribas, J.M. (2007). *Dinámicas imperiales (1650-1796). España, América y Europa en el cambio institucional del sistema colonial español*. Bellaterra.
- Diego-Fernández Sotelo, R. (2016). *El proyecto de José de Gálvez de 1774 en las ordenanzas de intendentes del Río de la Plata y Nueva España*. El Colegio de Michoacán.
- Donoso Anes, A. (2009). "Organización y funcionamiento administrativo y contable de la Real Hacienda de Indias en tiempos de los Austrias a la luz de la legislación aplicable", en *VI Encuentro de trabajo sobre Historia de la Contabilidad*.
- Dubet, A. (2016). "El marqués de Ensenada y la vía reservada en el gobierno de la Hacienda americana: un proyecto de equipo", *Estudios de Historia Novohispana*, (55), 99-116.
- Dubet, A. (2018). "Reformar el gobierno de las Haciendas americanas antes de Gálvez: la actividad de la Contaduría General de Indias (1751-1776)". *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, 18, (2), 1-22.
- Dubet, A. (2021). "Americanizar las intendencias de Gálvez: la propuesta de Francisco Machado Fiesco", *Anuario de Estudios Americanos*, 78, (2), 501-538.
- Dubet, A. (en prensa). "Esquilache y el gobierno de la Hacienda real provincial. ¿Una nueva visión de la administración?", *Espacio, Tiempo y Forma*.
- Dubet, A.; Sánchez Santiró, E. (2021). "La Contaduría General de Indias y la génesis e influjo de un proyecto de gobierno de las Haciendas americanas (1751-1776)", *Relaciones. Estudios de historia y sociedad*, 42, (168), 1-24.
- Dubet, A.; Sánchez Santiró, E. (Coords.) (2022). *Erarios regios. El gobierno de las Reales Haciendas de las Monarquías de España y Francia en el siglo XVIII. Una visión comparada*. Instituto de Investigaciones Dr José María Luis Mora y El Colegio de Michoacán.

Dubet, A.; Sémary, G. (en prensa). *Francisco Leandro de Viana. «Informe del conde de Tepa sobre el proyecto de Intendencias en Nueva España» (1773). Edición crítica*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Escudero, J.A. (2001[1979]). *Los orígenes del Consejo de Ministros en España. La junta suprema de Estado*. Editorial Complutense.

Galván Hernández, J.L. (2017). “Al mejor servicio del rey. La junta superior de Real Hacienda en Nueva España, 1786-1821”, tesis de licenciatura inédita. Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

García García, C. (1996). *La crisis de las haciendas locales: de la reforma administrativa a la reforma fiscal (1743-1845)*. Junta de Castilla y León.

Garriga Acosta, C. (2002). “Los límites del reformismo borbónico: a propósito de la administración de la justicia en Indias”, en F. BARRIOS PINTADO (Dir.), *Derecho y administración pública en las Indias hispánicas*, I (pp. 781-821). Ediciones de la Universidad de Castilla la Mancha.

Garriga Acosta, C. (2008). “Gobierno y justicia: El gobierno de la justicia”, *Cuadernos de derecho judicial*, 7-8, 2008, 43-113.

Kueth, A.J., y Andrien, K.J. (2018 [2014]). *El mundo atlántico español durante el siglo XVIII: Guerra y reformas borbónicas, 1713-1796*. Universidad del Rosario.

Llombart, V. (1992). *Campomanes, economista y político de Carlos III*. Alianza Universidad, 1992.

Lorenzo Jiménez, J.V. (2012). “La jurisdicción de Hacienda a finales del Antiguo Régimen”, *Anuario de Historia del Derecho Español*, (82), 683-716.

Martínez-Pérez, F. (2022). *Gubernativas e insuplicables. Competencias de jurisdicción entre Monarquía judicial y Estado administrativo (1768-1845)*. Dykinson.

Muñoz Pérez, J. (1953). “La idea de América de Campomanes”. *Anuario de Estudios Americanos*, (X), 209-264.

Navarro García, L. (1959). *Intendencias en Indias*. Escuela de Altos Estudios Hispano-Americanos.

Navarro García, L. (1996). “El consejo de Castilla y su crítica de la política indiana en 1768” en *Homenaje al profesor Alfonso García-Gallo*, (5), 187-208.

Navarro García, L. (1997). “La crisis del reformismo borbónico bajo Carlos IV”. *Temas americanistas*, (13), 1-22.

Peralta Ruiz, V. (2006). *Patrones, clientes y amigos. El poder burocrático indiano en la España del siglo XVIII*. Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

Pinto Bernal, J. (2021). “El régimen de intendencias sin intendentes. Las apelaciones en causas de Real Hacienda en el virreinato de Nueva Granada”, en E. Sánchez Santiró (Ed.). *Gobierno y administración de los erarios regios indianos de la*

Monarquía hispánica (1610-1810) (pp. 107-139). Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

Priestley, H.I. (1916). *José de Gálvez, Visitor General of New Spain (1765-1771)*. University of California Press.

Rees Jones, R. (1984). *Real ordenanza para el establecimiento e instrucción de intendentes de ejército y provincia en el reino de la Nueva España (1786)*. Universidad Nacional Autónoma de México, 1984.

Salvucci, L. (1983). "Costumbres viejas, 'hombres nuevos': José de Gálvez y la burocracia fiscal novohispana, 1754-1800". *Historia Mexicana*, v. 33, 2 (130), 224-264.

Sánchez Santiró, E. (2013). *Corte de caja. La Real Hacienda de Nueva España y el primer reformismo fiscal de los Borbones (1720-1755). Alcances y contradicciones*. Instituto de Investigaciones D. José María Luis Mora.

Sánchez Santiró, E. (2023). *Gazofilacio regio y jurisdicción. El gobierno de la Real Hacienda*. Instituto de Investigaciones D. José María Luis Mora.

Tavárez Simó, F. (en prensa). *Assembling Imperial Machine*, Oxford University Press.

Vallejo García-Hevia, J.M. (1997). *La monarquía y un ministro. Campomanes*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Vallejo García Hevia, J.M. (1998a). "Los navíos de aviso y los correos marítimos a Indias", *Ius Fugit*, (7), 197-266.

Vallejo García-Hevia, J.M. (1998b). "La Asesoría General del Juzgado de la Renta de Correos (1755-1762): Campomanes, precursor de la moderna Administración del Servicio Postal". *Revista de administración pública*, (146), 51-84.

Wasserman, M. (2021). "La deuda diluida. El gobierno de la real Hacienda de Buenos Aires ante un período de cambios institucionales (segunda mitad del siglo XVIII)" en E. SÁNCHEZ SANTIRÓ (Ed.). *Gobierno y administración de los erarios regios indianos de la Monarquía hispánica (1610-1810)* (pp. 274-302). Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

Yuste, C. (2002). "Expediente del Consulado de México oponiéndose a la providencia tomada por el visitador general José de Gálvez para gravar con el derecho de alcabala los depósitos irregulares que se practican en Nueva España". *Estudios de Historia Novohispana*, (26), 167-184.

Zepeda Cortés, M.B. (2013). *Empire, Reform and Corruption: José de Gálvez and Political Culture in the Spanish World, 1765-1787*, Tesis doctoral inédita, University of California, San Diego.

Zepeda Cortés, M.B. (en prensa). *Minister, Madman, Mastermind: José de Gálvez and the Transformation of the Spanish Empire*.