

# Americanizar las intendencias de Gálvez: la propuesta de Francisco Machado Fiesco\*

## Americanizing the Intendancies of Gálvez: Francisco Machado Fiesco's Proposal

Anne Dubet

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-0755-5653>

Centre d'Histoire «Espaces et Cultures», Université Clermont  
Auvergne, Clermont-Ferrand, Francia

---

*Deseo contribuir al estudio de la génesis y significado del proyecto de intendencias americanas. Analizo la propuesta del contador general de Indias, Francisco Machado Fiesco, colaborador del ministro y miembro de la junta encargada desde 1778 de reformular las ordenanzas redactadas por Gálvez en 1774. Machado deseaba amoldar el proyecto a una tradición americana heredera, como creía, de las instituciones aragonesas. Argumento la hipótesis de que pesó en este sentido en la junta, obligándonos a matizar la idea de que las intendencias fueron una pura importación en América del modelo peninsular.*

PALABRAS CLAVE: Francisco Machado Fiesco; José de Gálvez; Juan de Solórzano; Gaspar de Escalona Agüero; América; Aragón; intendencias; colonia; Real Hacienda.

*I wish to contribute to the study of the genesis and meaning of the American intendancies project. I analyze the proposal of the Accountant General of the Indies, Francisco Machado Fiesco, a collaborator of the minister and member since 1778 of the junta in charge of reformulating the ordinances drawn up by Gálvez in 1774. Machado wanted to adapt the project to an American tradition heir—in his opinion— of the Aragonese institutions. I argue the hypothesis that he had influence on the junta in this sense, forcing us to qualify the idea that the intendancies were a pure import of the peninsular model.*

KEYWORDS: Francisco Machado Fiesco; José de Gálvez; Juan de Solórzano; Gaspar de Escalona Agüero; America; Aragon; Intendancies; Colony; Treasury.

---

Copyright: © 2021 CSIC. Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia de uso y distribución *Creative Commons* Reconocimiento 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

---

\* El Dr. Ernest Sánchez Santiró leyó y criticó la primera versión de este texto. Le agradezco su buena voluntad y su trabajo. Los defectos, por supuesto, son míos.

El proyecto de reforma que José de Gálvez articuló en torno a las intendencias de provincias y el comercio libre se suele leer como una empresa destinada a transformar las Indias en colonias, o sea, espacios subordinados política y económicamente a los territorios peninsulares de España convertidos en metrópoli. Se señala en particular su voluntad precoz (1759) de agravar la dependencia económica de las Indias, limitando la presencia de fábricas en ellas, y poner freno a la autonomía de gobiernos locales controlados por los criollos.<sup>1</sup> En el caso de las intendencias, se asocia esta visión colonial al deseo de «uniformar» las instituciones de las Indias con las de la España peninsular, supuestamente mejor controlada por el monarca y sus ministros. La prosa de Gálvez alimenta esta lectura,<sup>2</sup> pero los analistas añaden a veces que él no deseaba tomar en consideración las particularidades locales.<sup>3</sup> De este modo, considerando las visiones sobre el gobierno de las Américas de las décadas de 1760 y 1770, se pueden oponer dos propuestas reformadoras: frente a la de Gálvez, la de los fiscales del Consejo de Castilla Pedro Rodríguez de Campomanes y José Moñino, futuro conde de Floridablanca (1773), orientada a una forma de integración de los reinos americanos. Esta, expuesta ya en un primer discurso conjunto en 1768,<sup>4</sup> se basaba en dos pilares. El primero, el comercio libre era una forma de implementar el «dulce comercio» de Montesquieu, base de una relación económicamente provechosa y pacífica entre las elites americanas y las peninsulares.<sup>5</sup> Al mismo tiempo, proponían fomentar una reciprocidad política con las elites americanas, para despertar su afecto por su «matriz que es España» y formar con ellas un solo «cuerpo de nación»: se las instruiría y emplearía en España mientras que los peninsulares servirían en las Indias;

1 Navarro García, 1997a y 1997b. Peralta Ruiz, 2006, 174. Diego-Fernández Sotelo, 2016, 101-105. El discurso asumido por Gálvez pudo ser escrito por su primo, Nicolás de Mollinedo, quien presidiría la junta de Comercio de 1764. Delgado Ribas, 2007, 197-200.

2 El discurso de Croix y Gálvez sobre las intendencias de enero de 1768 es uno de los primeros en hablar de «colonias» y «metrópoli». Castejón, 2013. Los autores querían «uniformar» los gobiernos de España y Nueva España. Navarro García, 1959, 146-176. El vocablo se reitera en el preámbulo del proyecto de ordenanzas de Gálvez para los intendentes de Nueva España de octubre de 1774. Asimismo, figura en los de las ordenanzas publicadas en 1782 (para Buenos Aires) y 1786 (para Nueva España), reiterándose en sus artículos; en particular, se aplica al superintendente general de la Hacienda de Indias (título conferido al secretario del despacho de Indias), descrito como una figura análoga al de España (el secretario del despacho de Hacienda). Diego-Fernández Sotelo, 2016, 197-201 y 371-372. Mariluz Urquijo, 1995, 98-99. El mismo «método uniforme» reclamaba la renta del tabaco, en marzo de 1768, en las ordenanzas novohispanas preparadas a iniciativa de Gálvez. Fonseca y Urrutia, 1845-1853, II, 439-450.

3 Diego-Fernández Sotelo, 2016, 16-20, 79-80.

4 Texto editado y comentado por Navarro García, 1996.

5 Morelli, 2017.

también se daría a sendos virreinos y a Filipinas la posibilidad de enviar diputados a las Cortes, lo mismo que a Mallorca.<sup>6</sup>

La disyuntiva es neta, pero varios historiadores la matizan con argumentos convincentes. Primero, el uso y los contenidos del vocablo «colonia». Lo usaron tanto Gálvez como Campomanes, reservándolo este a las relaciones económicas con América. Lo manejaron con prudencia, evitando producirlo en textos «públicos»; además, Campomanes no promovió la misma relación colonial con cada territorio americano.<sup>7</sup> De hecho, el vocablo todavía no era tan unívoco como en el siglo XIX: así, como señala Navarro García, Campomanes lo asociaba a una crítica del despotismo a la inglesa, atenuando de este modo el propósito de subordinación política de los americanos.<sup>8</sup> En cuanto a Gálvez, su visión sobre el comercio americano se fue acercando a la del fiscal de Castilla en vísperas de la publicación de los decretos de 1778.<sup>9</sup>

Otros argumentos se basan en las relaciones entre Gálvez, Campomanes y Floridablanca. En 1771, ambos fiscales apoyaron al visitador general, cuando se atacó su reforma fiscal de Veracruz (febrero de 1767), como muestra Delgado Ribas.<sup>10</sup> Gálvez contaba con el apoyo de Campomanes, su «amigo y señor», para defender sus iniciativas de reforma frente al Consejo de Indias.<sup>11</sup> Según Celaya Nández, compartía su regalismo.<sup>12</sup>

6 Navarro García, 1996; 1997. Escudero, 2014, 51-59. Castejón, 2020, 46-47, 286-289.

7 Muñoz Pérez, 1953. Castejón, 2013.

8 Navarro García, 1997a. La idea era reversible: en los mismos años, los autores ingleses oponían un imperio inglés al modo de Atenas y un imperio español de tipo romano. Morelli, 2017.

9 En 1776-1777, uno de sus críticos más sañudos, Pedro de Rada, vituperaba el proyecto de libre comercio, desacreditando uno a uno sus argumentos. Entre ellos, el «artículo de industria y manufacturas de España, que basten al abasto de las Américas» era un «duende que tiene alborotada la imaginación de varios arbitristas del día, autores de librepapas de Industria popular». La alusión a Campomanes no podía ser más clara. También descalificaba otra intención atribuida a Gálvez y sus compañeros, exactamente opuesta al proyecto de mantener a las Indias en la dependencia económica pensada en 1759 por Gálvez: «Lo que quisieren estos genios noveleros es que permitiésemos en Indias plantar viñas, olivos, tejer paños, lienzos, labras minas de fierro, abrir las de azogue. En una palabra, quisieran que para nada dependiesen de España y que por precisa consecuencia sacudiesen su dominación y admitiesen a su trato y comercio a todas las naciones. A la verdad que no huelen a rancio los españoles que así discurren». Por fin, criticaba un proyecto por el que «se cortaba absolutamente la dependencia a la metrópoli». Pedro de Rada, «Apuntes sucintos y prácticos de la América española, para quien más interesa en su mejor gobierno», manuscrito, 1776-1777, Archivo General de Indias, Sevilla (AGI), Estado, 42, n. 3, § 306-307 y § 26. Sobre la autoría del texto, Castejón, 2020, 148-151.

10 Delgado Ribas, 2007, cap. 10.

11 Gálvez a Campomanes, México, 26 de febrero de 1768. Herrera Navarro, 2004, II: carta 633.

12 Celaya Nández, 2014. Lo confirma, a partir de 1776, la magna empresa de la Junta del «Nuevo Código» de Indias. Vallejo García-Hevia, 2016.

También era un viejo amigo de Floridablanca,<sup>13</sup> quien, en su calidad de secretario de Estado (1776-1792), le dio su apoyo indefectible frente a las acusaciones de despotismo del conde de Aranda.<sup>14</sup> Además de la relación personal, existía en efecto una convergencia política, como suponían los enemigos de los dos.<sup>15</sup> Floridablanca y Gálvez compartían el proyecto de ampliar la vía reservada. Lo hizo Gálvez en materia de Hacienda, acumulando en sus manos tres empleos análogos a los del ministro de Hacienda de España, uniformizando así la dirección fiscal de los dos continentes.<sup>16</sup> Para Aranda, como se sabe, esta era una forma de trinidad diabólica, por obstaculizar todo recurso de los súbditos al rey, alimentando el despotismo; era todavía más peligrosa en América, donde un solo secretario del despacho reunía, además de la Hacienda, los otros ámbitos del gobierno.<sup>17</sup> Floridablanca aceptó solo el segundo argumento, tal vez por haber competido con Gálvez para controlar las Indias.<sup>18</sup> Después de la muerte de Gálvez, esto le llevó a las conocidas reformas del despacho que acabaron repartiendo la materia de Indias entre todos los secretarios del despacho. En cambio, contra la solicitud de Aranda, las mismas reforzaban la vía

13 Floridablanca fue testigo de su segundo matrimonio en 1751 y fue uno de los «compañeros y amigos» a los que Gálvez designó como albaceas en su testamento de abril de 1787. Castejón, 2020, 76 y 103. Zepeda Cortés, en prensa, cap. 2.

14 Navarro García, 1997a.

15 Era evidente para Rada («Apuntes», AGI, Estado, 42, n. 3, § 38, 132, 191, 251). Sátiras anónimas de 1788 y 1789 denunciaban la ruina causada por los dos en América (Floridablanca, 1867, 276 y 279-289, § 16, 33-34 y apéndice).

16 Desde 1726, el secretario del despacho de Hacienda, ejerció casi sin discontinuidad los empleos de superintendente general de la Hacienda de España y gobernador del Consejo de Hacienda, llamándosele desde aquella década «ministro de Hacienda». Ejercía su poder en las provincias peninsulares y las islas por las manos de los intendentes de ejércitos y, desde 1749, las de los intendentes de provincias y los administradores de rentas dependientes de la Dirección General. La Tesorería General le permitía controlar la distribución de los caudales. Dubet, 2018. Gálvez recibió los empleos de secretario del despacho de Indias y gobernador del Consejo de Indias en febrero y marzo de 1776, así como la superintendencia de azogues y las casas de moneda. Sánchez Bella, 2002, 1522. Gómez, 2004, 294-299. Desde el proyecto de ordenanzas de intendentes de 1774, habló de un superintendente general de la Hacienda de Indias. Carlos III se lo reconocía en las ordenanzas publicadas (véase la nota 2). No se sabe cuándo lo recibió Gálvez. Lo usó en el índice de su ordenanza de 1774 formado en 1778 (Diego-Fernández Sotelo, 2016, 181-195, § 125), en una «real resolución» sobre la selección de candidatos para empleos de Hacienda, a 20 de marzo de 1780 (AGI, Indiferente, 990), y en un acta notarial de 1780 (Archivo Histórico de Protocolos de Madrid, Protocolos, 18670, ff. 111-112). Debo la última mención a la generosidad de Philippe Castejón.

17 «Plan de gobierno para el príncipe de Asturias», París, 22 de abril de 1781. En Escudero, 2001, I: 369-380. Cartas a Floridablanca, París, 22 de enero y 12 de mayo de 1786. En Delgado Ribas, 2007, 523-524; Castejón, 2020, 191-192.

18 Castejón, 2020, 319-321.

reservada.<sup>19</sup> Por tanto, en el proyecto defendido por Floridablanca, no había contradicción entre la creación de las formas institucionales de un «sistema de unión e igualdad» de «estos y aquellos dominios»<sup>20</sup> que se hacía eco al «cuerpo de nación» de 1768 y un incremento del poder de los ministros del rey en las Indias basado en instituciones uniformes de la vía reservada.<sup>21</sup> En suma, el secretario de Estado no quiso subordinar las Indias a la península, en una óptica colonial, sino subordinar a todos los súbditos de la monarquía al rey de modo uniforme, en un proyecto absolutista inscrito en una concepción amplia de la Ilustración.<sup>22</sup> En este panorama en el que la colonia y la uniformidad del gobierno no siempre implican un proyecto de dependencia económica y de relegación política de América, la posición de Gálvez pudo ser compleja o cambiante. Así lo nota Navarro García, observando que Gálvez, «paradójicamente» —y no Floridablanca y Campomanes—, publicó en 1776 una orden que favorecía la reciprocidad entre las élites de ambos continentes.<sup>23</sup> No fue casualidad: como muestra Castejón, iguales disposiciones afines a las propuestas de los fiscales de Castilla se aplicaron al ejército.<sup>24</sup> De este modo, las dos líneas reformadoras descritas arriba parecen más compatibles para sus promotores que para los historiadores.

Las intendencias podrían ser el último reducto de la propuesta «colonial». No obstante, convendría precisar cómo Gálvez las relacionaba con un proyecto de uniformización del gobierno de las Haciendas americanas y en qué este proyecto debía modificar las relaciones entre el rey, la España peninsular y las Indias. La respuesta no es evidente. Sabido es que, desde 1772, se invitó a Gálvez a apoyarse en las instrucciones dadas en

19 La división de la secretaría de Indias en dos, la de Gracia y Justicia y la de Guerra, Hacienda, Comercio y Navegación (8 de julio de 1787) y la repartición de la materia de Indias entre secretarías temáticas competentes en ambos continentes (25 de abril de 1790). Navarro García, 1997a. Escudero, 2001, I: 423-515. Andújar Castillo, 2009.

20 Decretos de 8 de julio de 1787. Véase también la «Instrucción reservada» que los acompaña el mismo día, § CXLV-CXLVII. Escudero, 2001, II: 13-157 y 2001, I: 145.

21 Como las tres Direcciones de Rentas para las Indias creadas en 1790, similares a las potenciadas para la península desde 1749. Escudero, 2001, I: 505-515.

22 «Ilustración oficial» según Delgado Ribas, 2007, 377, o de baja intensidad para Paquette, 2015. Véase también Alberola, 2009.

23 Real orden de 21 de febrero de 1776, que indicaba que los candidatos criollos serían preferidos para proveer empleos en España y viceversa. Navarro García, 1997a, 9. Escudero, 2014, 54, menciona un decreto simultáneo que reservaba la tercera parte de prebendas y canonicatos a españoles americanos, relacionándolo también con la visión de Floridablanca y Campomanes. La ambigüedad de la formulación del decreto obligó a Gálvez a aclarárselo a la ciudad de México. Burkholder y Chandler, 1977, 139-140.

24 Castejón, 2020, 287.

la península para los intendentes de provincias y ejércitos (1718 y 1749) y para el control de las finanzas municipales (1760).<sup>25</sup> No obstante, no sabemos qué contenido y qué significado daba Gálvez a un eventual modelo peninsular. Como señaló uno de los adversarios de su proyecto, el conde de Tepa (1773), las intendencias peninsulares cambiaron de contenido en 1766, siendo separadas de los empleos de corregidor y, por tanto, de las causas de policía y justicia —reforma, como se sabe, ideada por Campomanes, quien criticaba el despotismo de los intendentes—. <sup>26</sup> ¿Qué intendencias se iban a copiar? Partiendo de estas ambigüedades de la uniformidad, Navarro García prefiere, con prudencia, pasar a la cuestión de la centralización del proyecto de intendencias.<sup>27</sup>

Quisiera contribuir a aclarar parcialmente el significado del proyecto de Gálvez<sup>28</sup> en lo concerniente al gobierno de las Haciendas americanas exponiendo el aporte de uno de sus colaboradores destacados, Francisco Machado Fiesco (1730-1808). Este canario, amigo íntimo de Gálvez antes de su salida para Nueva España, lo acompañó en la visita general, en calidad de secretario de esta (1765-1769) y secretario de Cámara del virrey Croix (1769-1771).<sup>29</sup> Ambos empleos le daban acceso a expedientes de Hacienda.<sup>30</sup> Devuelto a la península hacia 1772,<sup>31</sup> fue intendente de Cuenca desde diciembre de 1774<sup>32</sup> hasta que Gálvez lo nombró contador general de Indias en agosto de 1777. Desde entonces, Machado Fiesco se impuso como un experto en cuestiones fiscales. En esta calidad, desde 1778, participó en la

25 Vieillard-Baron, 1948-1949, 534-537. Navarro García, 1959, 28, 68-71. Diego-Fernández Sotelo, 2016, 46-47, 54-61.

26 Campomanes, consulta de 7 de agosto de 1766, Archivo Histórico Nacional, Madrid (AHN), Consejos, 6855, exp. 27. Desembocó en la reforma de 13 de noviembre de 1766. Sobre esta reforma: Corona, 1980; López Díaz, 2020. Sobre el planteamiento de Tepa: Dubet, 2021.

27 Navarro García, 1959, 96-99.

28 No abordaré su puesta en obra.

29 Cada uno fue albacea del otro. Machado Fiesco hizo carrera a la sombra de Gálvez. Guimerá, 1997. Sánchez Bella, 2002. Donoso Anes, 2010, 12-13. Castejón, 2020, 69, 88, 106-111, 125, 141, 160, 175-176, 184-185.

30 En Nueva España, el rey se arrogó el nombramiento de estos secretarios en la instrucción dada al virrey marqués de Fuenclara en 1742 (AGI, México, 1505, § 13 de la instrucción). En 1757, el virrey conde de Revillagigedo pidió la creación de una Secretaría del virreinato, disposición puesta en obra para su sucesor. Pietschmann, 2016, 224. Sobre la participación de los secretarios de Cámara en negocios de Hacienda: Galván Hernández, [en prensa]. No se conoce la formación de Machado Fiesco en negocios de Hacienda antes de 1765.

31 Según Guimerá (1997, 224), estaba en España en 1767. No obstante, a fines de 1771, Gálvez pidió permiso desde México para que regresara con él a la península. En diciembre, el secretario de Indias Arriaga difirió este regreso hasta la conclusión del juicio de residencia de Machado. Zepeda Cortés, 2013, 28.

32 Abbad y Ozanam, 1992, 125-126.

junta formada para revisar el proyecto de ordenanzas para los intendentes que Gálvez redactara en octubre de 1774. Como se sabe, esta solo produjo un comentario común que no permite conocer las aportaciones individuales.<sup>33</sup> No obstante, en 1794, Machado Fiesco afirmó que él reescribió las ordenanzas, refiriéndose probablemente a las páginas de las causas de Hacienda y, tal vez, de Guerra.<sup>34</sup> Ahora bien, tenía una idea precisa sobre la naturaleza del modelo peninsular de gobierno de la Hacienda a imitar y las modalidades de la imitación. Esta me interesará aquí, porque contribuye a matizar la idea de un proyecto de intendencias limitado a la importación en América de un modelo español. En un primer momento, analizaré las visiones contrapuestas que tenía Machado Fiesco de las Haciendas de la península y de las Indias. En un segundo momento, examinaré de qué modo su promoción de una tradición genuinamente americana de gobierno de la Hacienda incidió en la concepción de una segunda generación de intendencias, formalizada en las ordenanzas de 1782 y 1786.

### **La fabricación de una tradición americana de gobierno de la Hacienda**

En los años en que Machado Fiesco participó en la junta encargada de revisar las ordenanzas para los intendentes, redactó para el ministro de Indias un minucioso «papel de consideraciones» relativo al «método de cuenta y razón que, con arreglo a las tres leyes del título 7.º, libro 8.º de la *Recopilación de las Indias*, conviene establecer en aquellos dominios», fechado a 22 de junio de 1780.<sup>35</sup> Puede que también tuviera la intención de enseñar el texto a la junta, a la que, muy probablemente, debió de exponerle sus argumentos una vez aprobada su propuesta por el rey.

En este discurso, su primer objeto fue justificar la adopción en las cajas reales de Indias de la teneduría de libros de cuentas en partida doble.

33 Navarro García, 1959, 38-39 y 72. Castejón, 2013. Diego-Fernández Sotelo, 2016, transcribe todo el comentario de la junta al borrador de instrucciones preparado por Gálvez en 1774.

34 También redactó las de minas: «cuyas dos reales ordenanzas y la de minería para la Nueva España se me encomendaron y formé a costa de grave y notorio daño de mi salud y del imponderable trabajo que ellas mismas persuaden hasta en su correcta impresión». Machado Fiesco a Diego Gardoqui, Madrid, 7 de noviembre de 1794, AGI, Indiferente, 998.

35 Machado Fiesco, «Papel de consideraciones en que se trata del método de cuenta y razón que con arreglo a tres leyes del título 7.º, libro 8.º de la *Recopilación de las Indias* conviene establecer en aquellos dominios», 1780. Me baso en la edición crítica de Donoso Anes, 2010, 85-136.

Como se sabe, Gálvez admitió la propuesta y la Contaduría General de Indias preparó la «Instrucción práctica y provisional» de mayo de 1784, cuya vocación inicial era agregarse a las ordenanzas de intendentes.<sup>36</sup> El proyecto contable de 1780 y su puesta en obra suscitaron excelentes estudios.<sup>37</sup> Uno de sus argumentos de fondo es el que me interesa aquí: Machado Fiesco, considerando que la partida doble era lo que correspondía mejor a una vocación americana, quiso mostrar que ya Felipe II se propuso adoptarla en América según las disposiciones de 1596 recopiladas bajo el título 7.<sup>º</sup><sup>38</sup> Ahora bien, el método de teneduría de libros se asociaba a una forma peculiar de administración de la Hacienda inscrita en las leyes y reconocida por sus comentaristas más excelsos. El contador general vio en esto una tradición americana que tenía virtudes financieras y políticas.

### *Una América aragonesa*

Siguiendo el uso común, el punto de partida del análisis de Machado Fiesco fue la *Política indiana* de Juan de Solórzano (1648), citada repetidas veces con referencias precisas o sin ellas («Solórzano dice»). Las demás referencias —un *Cedulario*, probablemente el de Encinas,<sup>39</sup> la *Recopilación* de 1680 y el *Gazofilacio regio perúbico* de Gaspar Escalona Agüero (1647)— servían más bien como fuentes de información sobre las normas jurídicas y, a veces, la práctica de las Cajas Reales.<sup>40</sup> De Solórzano, Machado Fiesco tomó, en este caso sin decirlo, la distinción clave en su demostración entre «administración por mayor» y «por menor».<sup>41</sup> Su definición de

36 La *Real ordenanza para el establecimiento e instrucción de intendentes de ejército y provincia en el virreinato de Buenos Aires*, Madrid, Imprenta Real, 28 de enero de 1782, menciona una «Instrucción práctica» dada el mismo día para el control de cuentas (§ 92, 95, 104, 184, 188, 201, 206, 214). Sin embargo, parece que no existe el texto con esta fecha.

37 Donoso Anes, 2010, 1-84. Sánchez Santiró, 2021.

38 En 1596, se trató más bien de una partida simple, como demuestra González Ferrando, 1994, 650-3.

39 Sánchez Bella, 1959, 177.

40 También citó en una ocasión un libro manual de la Caja Real de México realizado con posterioridad a las instrucciones de Tomás Ortiz de Landazuri de 1767-1768 y el libro común de la Contaduría de Buenos Aires, instituida por este en 1769. Machado Fiesco, 1780 en Donoso Anes, 2010, 101-102, 104.

41 «La administración de la real Hacienda se divide en dos partes, a saber: la administración por mayor y la administración por menor». Machado Fiesco, 1780 en Donoso Anes, 2010, 87. Solórzano dedicaba el t. II, lib. 6, cap. 15, de su *Política* a «la administración por mayor y por menor de los miembros de la real Hacienda de Indias».

las dos era sensiblemente la misma que la del ilustre jurista: la por mayor «se dejó al cuidado de los virreyes, presidentes y gobernadores, los cuales debían velar sobre la observancia de las leyes, cuidando de que los oficiales reales, a quienes tocaba la recaudación y administración inmediata o por menor, fuesen exactos en lo que les incumbía».<sup>42</sup> No obstante, su objeto era distinto, ya que Machado Fiesco se proponía denunciar el abuso consistente en confundir los dos niveles. Una notación breve de Solórzano llamó la atención del contador general. Desde los descubrimientos, indicaba este,

lo que toca a la cobranza, guarda, administración y distribución de ella por menor está a cargo de unos ministros que [...] se fueron poniendo e introduciendo con nombre y título de oficiales reales a imitación de los que servían en la corona de Aragón en las Aduanas y Tablas, donde se cobran los derechos de puertos secos, y los títulos de los oficios fueron imitados de los que servían en las armadas de la corona de Castilla.<sup>43</sup>

Basándose en esta breve nota, Machado Fiesco iba a construir un modelo aragonés de gobierno de la Hacienda, contraponiéndolo al de Castilla, explicando que, a pesar de que los dos se entrecruzaban, el primero era el dominante en América. Así, su cita de Solórzano conllevaba una primera interpretación. El cruce de tradiciones diversas evocado por Solórzano se convirtió, bajo su pluma, en una incoherencia que reclamaba solución:

La administración por menor, que es la que principalmente toca a mi asunto, es lo que ha padecido mayores variaciones causadas, al parecer, de haber querido combinar lo que se conocía y practicaba en Castilla con lo que se hacía en Aragón, pues dice Solórzano que se enviaron sujetos con título de oficiales reales a imitación de los que servían en las Aduanas u Fables (sic) de Aragón; pero con los nombres de contador y veedor que se conocían en las armadas y ejércitos de Castilla.<sup>44</sup>

La paráfrasis era inexacta: la combinación era irrealizable («haber querido combinar») y el modelo castellano no se sacaba solo de la armada, sino del ejército. La explicación seguía:

Poco nos embarazarían los nombres o títulos en común y particular si supiésemos individualmente las funciones y modos de ejercerlas que observaban los unos y los otros: punto en que es preciso dudar mucho, por la notable diferencia que hay entre la administración y gobierno de una Hacienda que se recauda en paz y quietud en

42 Machado Fiesco, 1780 en Donoso Anes, 2010, 87-88. Resume el propósito de Solórzano, 1739 [1647], t. II, lib. 6, cap. 15, § 1-3 y 10.

43 Solórzano, 1739 [1647], t. II, lib. 6, cap. 15, § 10.

44 Machado Fiesco, 1780 en Donoso Anes, 2010, 88.

las Aduanas, y la que se administra y distribuye en el estrépito de los ejércitos y las armadas.<sup>45</sup>

Se daba pues una primera contradicción entre dos Haciendas orientadas a fines distintos, la paz en Aragón y la guerra en Castilla. Una segunda contradicción se le sumó en seguida. Machado Fiesco, a lo largo del discurso, distinguía entre dos «funciones» de los oficiales reales, «la obligación de recaudar y custodiar» los fondos y «la cuenta y razón»,<sup>46</sup> o sea la administración y el control contable, al que trató siempre con la cuestión de la responsabilidad de los oficiales. Ahora bien, en América, se reprodujo el uso aragonés en la primera y el castellano en el segundo: los oficiales reales

se consideraron [...] como obligados a recaudar en común todo lo que pertenecía a la corona, y en este concepto serían oficiales reales como los de las aduanas de Aragón; pero en orden al método de cuenta, y en cuanto a responder de lo recaudado, parece que se quiso que observasen las peculiares y distintas funciones de contadores y veedores, tesoreros y factores que sucesivamente se fueron creando [...] y en este concepto venían a ser lo que los contadores, veedores y tesoreros hacían en Castilla para el modo de llevar la cuenta y responder de los caudales.<sup>47</sup>

En esta representación de los modelos seguidos en América, el modelo aragonés tenía un contenido preciso: en él, la mancomunidad concernía a las funciones («mancomunidad de obligaciones»<sup>48</sup>) y, de modo implícito, como indica la restricción de la cita anterior («pero en orden al método de cuenta»), también afectó a la forma de control. Como consecuencia, «en las Administraciones, Aduanas o Tablas de Aragón, no debía conocerse el oficio de contador tal cual lo llevo definido», es decir un oficial distinto de los demás y encargado de vigilarlos, porque tanto la «seguridad» como el «manejo» se basaban en la indistinción entre oficiales: «verdaderos administradores o tablajeros iguales en todo, y ambos sin alguna distinción con el nombre genérico de oficiales reales y con fianzas que asegurasen cualquiera resulta».<sup>49</sup> Machado Fiesco no desarrolló más el relato histórico. Sin embargo, toda su demostración se basaba en la idea de que la mancomunidad en materia de cuenta y razón debía traducirse en el uso de libros de cuentas comunes y en una responsabilidad común de los oficiales de cada Caja

45 *Idem.*

46 *Ibidem.*, 89. Se reiteran fórmulas análogas a lo largo del discurso.

47 *Ibidem.*, 89-90.

48 *Ibidem.*, 89 y 94.

49 *Ibidem.*, 125.

Real. El uso de libros comunes estaba asociado a la presencia, regular en las Indias, de un arca de tres llaves en cada Caja Real. Varias disposiciones reales, descritas una a una, preveían que «se guardase un libro en el que se asentase lo que se introdujese y sacase, firmando todos los oficiales reales la partidas escritas en él».<sup>50</sup> La «común responsabilidad o mancomunidad» era la consecuencia lógica de esta práctica («de aquí nació») y venía respaldada por las dos grandes autoridades, Solórzano y Escalona Agüero, según quienes cada oficial y sus fiadores debían responder por sus compañeros, aunque «no hallo ley que lo declare».<sup>51</sup> De este modo, Machado Fiesco dio al modelo aragonés más amplitud que Solórzano, sin alegar fuentes complementarias. Así, este modelo interesa como ficción política útil al autor, en ningún caso como realidad.<sup>52</sup> El contador general siguió cultivando la idea en años sucesivos.<sup>53</sup> De momento, no sé si contemporáneos de Machado Fiesco desarrollaron la misma visión de un origen aragonés.<sup>54</sup> Este se resumía en la indistinción entre oficiales reales, de la que debía derivarse una mancomunidad tanto en la administración como en el control contable y la responsabilidad y, como despliegue concreto de esta, unos libros de cuentas redactados y firmados en común.<sup>55</sup>

El problema —como pensaba Machado Fiesco— residía en la mezcla incoherente de este modelo con el castellano en América. Esta era visible en varios aspectos. Por ejemplo, dos leyes consecutivas de la *Recopilación* recomendaban dos usos de las tres llaves de las arcas reales que reflejaban lógicas opuestas.<sup>56</sup> En cuanto a la separación de libros entre contador y tesorero, comprobada en varias cajas reales y recomendada en ciertas leyes,

50 *Ibidem*, 90.

51 *Idem*.

52 Machado Fiesco era consciente de su trabajo de sistematización. Así, señaló que «pudo ser también que la mancomunidad no se tomase de Aragón». *Ibidem*, 105.

53 «El sistema de administración de la real Hacienda de Indias se tomó de la corona de Aragón y se estableció y perfeccionó en los tiempos más ilustrados de la nación y sobre muchas experiencias; y cuando no se adoptó para Indias el que había en Castilla, es indubitable que hubo elección». Carta a Gardoqui, Madrid, 7 de noviembre de 1794, AGI, Indiferente, 998.

54 Comprobé que Machado Fiesco no lo halló en el *Gazofilacio* de Escalona Agüero. José Ávalos y el conde de Tepa, citados a continuación, tampoco se refieren a un origen aragonés. León de Arroyal, en sus *Cartas político-económicas* redactadas desde 1786, valora una tradición aragonesa dándole tintes pre-liberales ajenos al pensamiento de Machado Fiesco y no aborda la organización de las cajas ni las facultades de los oficiales.

55 Cada uno de estos elementos era objeto de descripciones separadas en las obras de Solórzano y Escalona Agüero, pero estas se referían a la realidad americana y no las habían constituido en un sistema coherente y singular.

56 El oficial ausente confiaba su llave a un teniente o a otro de los oficiales. Machado Fiesco, 1780 en Donoso Anes, 2010, 99.

resultaba de una equivocación: «no parece que se descubre otro origen a estos libros particulares que la diferencia de los oficios de contadores, de veedores, tesoreros y factores». Solo porque se mantuvieron los títulos de contador y tesorero en lugar de llamarlos a todos oficiales reales, como en Aragón, «se quiere sostener con ellos la misma distinción de cuenta y razón que correspondería a estos oficiales si entre ellos hubiese distinción de cargos, manejos y cuidados».<sup>57</sup> Según Machado Fiesco, por tanto, aunque la mezcla de tradiciones diferentes pudo proceder de la voluntad de «establecer un sistema compuesto de lo que se observaba en Castilla y Aragón, o [...] formar uno original»,<sup>58</sup> en el siglo XVIII, dominaba la confusión.

Agravaba esta confusión el carácter acumulativo de las referencias legales, en particular la *Recopilación*, que reunía textos contradictorios, llegándose a describir dos sistemas contables opuestos en el libro 8 del título 7.<sup>59</sup> En lugar de haber «vencido esta dificultad y uniformado el sistema de la cuenta y razón», el texto «aumentó la dificultad con la reunión no solo ociosa, sino dislocada, de todo lo dispuesto hasta su tiempo» y la «obscuridad» se agravó en los escasos documentos posteriores a 1680.<sup>60</sup> La ausencia de orden cronológico y la presentación de los textos en un orden opuesto al del procedimiento contable, «no observando orden ni de tiempos ni de operaciones», complicaban la tarea de quien quisiera descubrir las reglas a seguir.<sup>61</sup> Tal crítica de las leyes sin duda se hacía eco a las reflexiones de los ilustrados, que se esforzaron por elaborar códigos o recopilaciones ordenadas en diversos ámbitos, en particular la Hacienda<sup>62</sup> y, como bien sabía Machado Fiesco, las leyes de Indias, formándose en este caso una Junta del Nuevo Código desde 1776.<sup>63</sup> También puede que, más en particular, el contador general se inspirara en la defensa que Campomanes y Moñino hicieron en 1771 de la reforma fiscal de Veracruz, que su amigo Gálvez pudo comunicarle. En efecto, la contradicción de las leyes de la *Recopilación* relativas a los oficiales fue uno de sus argumentos recurrentes.<sup>64</sup>

57 *Ibidem*, 104-105.

58 *Ibidem*, 86.

59 *Ibidem*, 86, 91, 93, 134.

60 *Ibidem*, 100.

61 *Ibidem*, 92-93 y 86. El editor restablece el orden cronológico en un cuadro, *Ibidem*, 24-25.

62 Astigarraga y Zabalza, 2009, 30-31.

63 Vallejo García-Hevia, 2016.

64 Se notaba a propósito de las tareas de los oficiales (§ 345, 379), su presencia física al lado del arca de tres llaves (§ 357-359) y las operaciones de pago del tesorero (§ 368). Las leyes tenían que ser «bien combinadas y entendidas», buscándose captar su «espíritu» y no solo la «letra» (345, 368, 375, 428). Campomanes y Moñino, Consulta de 20 de abril de 1771, AHN, Estado, 2768.

Sin duda, el contador general suscribía sinceramente al argumento. Pero no cabe descartar la estrategia: sabía que, en la junta sobre las ordenanzas de intendencias, los que iban a leerlo también serían convencidos; de hecho, uno de ellos, Antonio Porlier, era miembro activo de la Junta del Nuevo Código.<sup>65</sup> De paso, Machado Fiesco aprovechó la oportunidad para criticar al precedente contador general de Indias, Ortiz de Landazuri. Este redactó dos «instrucciones prácticas», útiles pero, para los libros, remitió a las leyes.<sup>66</sup> Lo que justificaba la necesidad de una instrucción sobre la partida doble.

Para Machado Fiesco, esta se debía imponer porque, en el fondo, la tradición aragonesa era la dominante en América, siendo los elementos castellanos superficiales o contraproducentes. Consideró así que, a pesar de que ciertas leyes dictaban lo contrario, «parece indisputable que los oficiales reales perdieron [...] las funciones distintas de sus oficios de contadores, veedores, tesoreros y factores, ejerciéndolas unos y otros todas sin distinción o separación».<sup>67</sup> El examen de varias leyes le llevaba así a reconocer la existencia de una «mancomunidad de obligaciones» de los oficiales americanos y una «unión en su trabajo», visible en particular en las disposiciones adoptadas por Felipe II en 1596.<sup>68</sup> Estas, a su modo de ver, solo clarificaron la situación, aplicando a la cuenta y razón lo que preveía en la administración: «dieron reglas generales de cuenta y razón correspondientes al sistema de común administración y responsabilidad en que ya estaban los Oficiales Reales».<sup>69</sup> Por tanto, varias disposiciones legales prevenían la existencia de libros comunes, cuya existencia confirmaban los comentarios de Escalona Agüero.<sup>70</sup> En cuanto al arca de tres llaves de cada Caja Real, suponía, lógicamente, una personalidad jurídica común de los tres oficiales reales.<sup>71</sup>

65 Vallejo García-Hevia, 2016. Tapa, miembro de la junta de Intendencias, ingresó en la del Código en 1782.

66 Machado Fiesco, 1780 en Donoso Anes, 2010, 101. Sobre estas instrucciones de Ortiz de Landazuri: Sánchez Santiró, 2018.

67 Machado Fiesco, 1780 en Donoso Anes, 2010, 91. Añadía una excepción de poco peso, en su opinión, relativa a las actividades desarrolladas «fuera de la caja», «aquellos actos preparatorios del efectivo ingreso o salida de caudales», que no describía, centrándose en los actos de «cobrar y pagar», que solo se hacían dentro de las Cajas Reales. *Ibidem*, 91 y 105-106.

68 *Ibidem*, 94 y 106.

69 *Ibidem*, 96.

70 Sobre este aspecto, remito al análisis magistral de Donoso Anes, 2010, 1-84.

71 «La misma ley 6.<sup>a</sup> que no dirige el cargo precisamente al tesorero sino a la Caja, bajo cuyo nombre se entiende la personalidad de los que la administraban y custodiaban, que eran los que, firmando este asiento, se confesaban deudores». Machado Fiesco, 1780 en Donoso Anes, 2010, 95.

*Una Hacienda más segura y menos despótica*

Cabe preguntarse por qué Machado Fiesco dedicó tanta atención y tinta a una demostración cuyo objeto parece ceñirse a contraponer soluciones técnicas interesantes solo para los peritos, de los cuales no formaban parte ni los miembros de la junta de revisión de las ordenanzas de intendentes<sup>72</sup> ni acaso Gálvez. La clave sin duda está en su propuesta política y esta es visible en los puntos en que se apartó de Solórzano. Así, describió el nacimiento —en la década de 1560— de una particularidad importante de los oficiales, su «jurisdicción», que hacía de ellos «privativos jueces», quitándose las causas de Hacienda a los jueces ordinarios.<sup>73</sup> El relato distaba del de Solórzano, quien presentó esta nueva jurisdicción como un remedio a la prepotencia y la autoridad creciente de los oficiales reales (señalaba que la apelación se haría ante las Audiencias; posteriormente desde 1605, intervendrían los Tribunales de Cuentas).<sup>74</sup> Al contrario, Machado Fiesco habló de respuesta a la negligencia de los jueces ordinarios. Además, hizo de esta jurisdicción un elemento de su sistema americano, asociándola a la responsabilidad común de los oficiales:

Revestidos ya los oficiales reales de la competente jurisdicción en cuanto administradores, fue consiguiente sujetarlos a la íntegra recaudación de los derechos debidos al rey; porque si en cuanto contadores, tesoreros y factores, o en cuanto meros procuradores, solo eran obligados a hacer las cobranzas por sí o a solicitarlas antes de las justicias y a responder respectivamente solo de lo efectivamente cobrado, en cuanto privativos jueces e inmediatos administradores debían responder de lo que por sí mismos debían cobrar perteneciente a la real Hacienda, que era el total importe de lo devengado por reales derechos.<sup>75</sup>

Una vez más, Machado Fiesco invocaba la lógica. La responsabilidad ampliada no solo a los fondos efectivamente recaudados, sino a lo que, en el siglo XVIII, se llamaba comúnmente el «debido cobrar», era consecuencia

72 Sobre su composición, véase la nota 33. Dos de ellos, el canario Antonio Porlier y Pedro Muñoz de la Torre, buenos amigos de Machado Fiesco, eran puros letrados. No se les conoce una predilección especial por temas de Hacienda. El tercero, el conde de Tapa, también letrado, sí se adentró en la mecánica de la Hacienda. Guimerá, 1997 y 1981. Dubet, 2021.

73 Machado Fiesco, 1780 en Donoso Anes, 2010, 89. Machado Fiesco cita la generalización de esta jurisdicción separada de Hacienda, basándose en la *Recopilación*. Solórzano (véase la nota 74) mencionaba una disposición anterior, de 1563. Sobre las etapas de la jurisdicción de Hacienda en Indias: Sánchez Bella, 1959, 196-203. Sánchez Santiró, en prensa.

74 Solórzano, 1739 [1647], t. II, lib. 6, cap. 16, § 11.

75 Machado Fiesco, 1780 en Donoso Anes, 2010, 89.

lógica («fue consiguiente») de la jurisdicción. La idea parece ser suya. De hecho, no citaba a Solórzano ni a Escalona Agüero, quienes abordaron por separado la jurisdicción de los oficiales y su responsabilidad sobre el «debido cobrar».<sup>76</sup> Para el contador general de Indias, se trataba de demostrar la superioridad del sistema americano sobre el español. La trayectoria histórica era la siguiente: hasta la década de 1560, la responsabilidad de los oficiales reales de Indias no fue superior a lo usado en Castilla en aquel entonces con los contadores y tesoreros y extendido a España en el siglo XVIII; América ganó en originalidad desde la fecha y se fortaleció su singularidad con las leyes de 1596, que ampliaron la mancomunidad de «funciones» a la «cuenta y razón».<sup>77</sup>

Dos eran las razones de la superioridad del sistema americano sobre el español. Una de ellas era la seguridad de los fondos. En la Hacienda americana, se controlaba mejor a los agentes del rey. Primero, la mancomunidad entre los oficiales de las cajas reales era más eficaz en la prevención de fraudes. Para explicarlo, Machado Fiesco reanudaba con la distinción inicial entre administración «por mayor» y «por menor». Así, la «unión de obligaciones» no se oponía «a la buena administración, especialmente en unos países tan remotos donde la distancia de aquellos magistrados superiores a quienes solo quedó la administración por mayor es tanta que no proporciona la inmediata vigilancia y prontas providencias que suele muy frecuentemente pedir el manejo de intereses».<sup>78</sup> Aquí, cabe preguntarse si Machado Fiesco se refería a la distancia entre la administración «por mayor» de Madrid (Consejo de Indias, Contaduría General de Indias y ministro), aplicando a su propósito el argumento, de moda desde la obra de Raynal, de la dificultad de gobernar imperios sin despotismo.<sup>79</sup> Otra posibilidad es que se refiriera a las magnas distancias que separaban a los virreyes de las cajas reales situadas fuera de su corte, que ya en 1768 invocó Gálvez para justificar la creación de intendentes.<sup>80</sup> En todo caso, en su opinión, la «unión de obligaciones» de los oficiales reales de Indias compensaba con creces el

<sup>76</sup> Solórzano, 1739 [1647], t. II, lib. 6, cap. 16, § 4 (sobre el debido cobrar). Escalona Agüero, 1775, lib. I, parte II, cap. 6 (sobre la jurisdicción) y lib. II, parte I, caps. 2, 3 y 11 (sobre el debido cobrar en las cuentas).

<sup>77</sup> El relato era válido con tal que se olvidase que los oficiales de la Casa de Contratación, en Sevilla fueron «jueces de Contratación» hasta 1583 y siempre actuaban juntos. Sánchez Bella, 1959, 180-185.

<sup>78</sup> Machado Fiesco, 1780 en Donoso Anes, 2010, 90.

<sup>79</sup> Sobre la génesis y los usos del argumento: Morelli, 2017.

<sup>80</sup> Navarro García, 1959, 181.

déficit de vigilancia de la administración «por mayor»: había menos «descubiertos».<sup>81</sup> Otro instrumento que confería seguridad a la Hacienda real en las Indias, el uso en las Cajas Reales de arcas de tres llaves, estrechamente ligado a la mancomunidad, demostraba su superioridad con el ejemplo: se imitó en España.<sup>82</sup> Machado Fiesco se refería aquí a la imposición de estas arcas en las administraciones provinciales de rentas de España a iniciativa del marqués de Esquilache, quien fuera el protector de Gálvez, en 1760. El conde de Tapa, con quien cohabitaba Machado Fiesco en la junta sobre las ordenanzas de intendentes, usó el argumento en 1773,<sup>83</sup> sin que podamos saber si ambos lo abordaron juntos en el marco de la junta o recogieron por separado una idea en boga —y del todo inexacta<sup>84</sup>—.

Otra seguridad procedía de las fianzas de los oficiales reales. Corolario de la responsabilidad mancomunada, no solo daba fianza el tesorero, sino los demás oficiales y en particular los contadores, limitándose así las «quiebras».<sup>85</sup> Esta era otra ventaja sobre el modelo peninsular: «Las fianzas, pues, son las que únicamente diferencian a los contadores interventores de Indias de los contadores interventores de España». En España, por esta diferencia, los administradores «se substraen mucho de la intervención de los contadores, dejando a estos sin aquel universal conocimiento a que terminó la intervención y dando motivo a las continuas quiebras y malversaciones».<sup>86</sup> Dicho sea en otros términos, las fianzas iguales (añadidas a la responsabilidad mancomunada) obligaban a compartir la información contable y el acceso a esta confería mayor capacidad de control a los oficiales reales. Por supuesto, el razonamiento prescindía de la posibilidad de una confabulación de los tres oficiales unidos para defraudar.<sup>87</sup>

81 Machado Fiesco, 1780 en Donoso Anes, 2010, 125.

82 «La práctica misma de España, que, pocos años ha, adoptó la de Indias en cuanto a los caudales efectivos que, puestos en arca de dos o de tres llaves [...], quedan bajo las reglas de la mancomunidad». *Ibidem*, 123.

83 Dubet, 2021. La «Instrucción para intendentes» y la «para administradores» de 1760 se reproducen en Gallard y Ripia, 1796, III: 232-240.

84 El arca de tres llaves era de uso común en Europa y, en particular, en Castilla. Verbigracia, los arqueros encargados por Felipe IV de custodiar las rentas reales y millones (1647) debían usarlo. Dedieu y Ruiz Rodríguez, 1994. También lo usaban pagadores de ejércitos españoles, como el de Flandes. Esteban Estríngana, 2002.

85 Machado Fiesco, 1780 en Donoso Anes, 2010, 126-127. Las «quiebras» o retenciones de fondos acababan en peculados si no se devolvía el fondo retenido. Gavira Márquez, 2011.

86 Machado Fiesco, 1780 en Donoso Anes, 2010, 127.

87 Según José Ávalos, citado más abajo, bastaba con que uno de los oficiales responsables fuera bueno para neutralizar los errores o fraudes de los demás. Así, se reducía la probabilidad del fraude a la coincidencia entre tres «ineptos» o deshonestos.

En suma, de la identidad de obligaciones y de la reciprocidad, se derivaba una lógica de control opuesta a la peninsular. Se basaba en la confianza en la pericia de los oficiales y no en la desconfianza: si en el modelo aragonés no hubo un contador por separado, fue por «supon[er] desde luego en los que las administraban la ciencia necesaria de llevar cuenta y razón»; en cambio, en el sistema dominante en la península, «la incompatibilidad» entre las funciones de los oficiales «originalmente nace de la desconfianza». Ahora bien, según Machado Fiesco «se presum[ía]» que «en dos o más personas» había «mayor grado de seguridad» (suponiendo que trabajasen juntas y no una contra otra).<sup>88</sup> Los dos métodos de teneduría de libros asimismo reflejaban formas de relación opuestas.<sup>89</sup> Como consecuencia, explicaba el contador general, en la península, para compensar la falta de seguridad de un control basado en la diferencia de funciones entre contadores y tesoreros, fue preciso multiplicar los libros de cuentas (teniendo cada uno su propio juego). Además, esta separación de funciones obligó a recurrir a múltiples justificantes que respondían a la tarea específica de cada cual y, como se sabe, acompañaban las rendiciones de cuentas en un sistema en el que los libros no servían como justificante.<sup>90</sup> Machado Fiesco los presentaba bajo la forma de una lista, enfatizando así su acumulación, sin explicar para qué servía cada uno de ellos.<sup>91</sup> Sin duda, tal omisión no se debía a ninguna ignorancia. De hecho, en el mismo apartado, mostró que conocía el panorama peninsular coetáneo, blanco de su ataque. La inflación de justificantes, decía, era particularmente visible en las «Administraciones generales o principales, en las Direcciones Generales y en las Intendencias de ejército, a cuyo cargo está el gobierno y manejo superior, pero mixto, de la administración inferior». Así, los contadores tenían un trabajo excesivo al deber llevar «la cuenta íntegramente según van sucediendo las cosas».<sup>92</sup> Machado Fiesco, por tanto, no se refería a una tradición castellana inmemorial sino a la Hacienda real reformada por los Borbones, quienes implantaron las Intendencias de ejército. De modo más particular aún, remitía a los aportes del ministerio del marqués de La

88 Machado Fiesco, 1780 en Donoso Anes, 2010, 125.

89 El mercader interrogaba a su tenedor de libros con «dulzura y sosiego»; el oficial de la Hacienda (de Castilla) vivía en «continuo sobresalto», fiscalizado por contadores que no eran «compañeros caritativos». *Ibidem*, 118-119.

90 Sobre los procedimientos de rendición de cuentas en Europa: Platonova, 2010.

91 «Los recibos de cargo o cartas de pago del Tesorero por las cantidades que recibe [...], las libranzas, abonos y harébuens por las que paga». Machado Fiesco, 1780 en Donoso Anes, 2010, 128. Véase también la 104.

92 *Ibidem*, 129.

Ensenada (1743-1754), quien potenció el papel de las Administraciones de Rentas, colocadas debajo de la autoridad de Direcciones de Rentas. El control peninsular se basaba en una circulación compleja de información contable y justificantes entre las Direcciones, pronto acompañadas de sendas Contadurías Generales, y la Tesorería General, que tenía un agente cerca de cada intendente de ejército, debiendo este vigilar su actividad.<sup>93</sup> Sería interesante saber si la hostilidad de Machado Fiesco por esta organización tuvo algo que ver con su experiencia individual en Cuenca o si se contentó con recoger críticas al uso.<sup>94</sup> En todo caso, su solución para el futuro residía en la partida doble, en la que los libros de cuentas eran los instrumentos del control, lo que permitía prescindir de tantos abonos y reducir el número de subalternos.

La otra virtud de este sistema americano basado en la mancomunidad de unos oficiales peritos era que ofrecía límites al despotismo. Machado Fiesco dedicó menos espacio a este aspecto, pero sus argumentos entran en coherencia con el resto de su propuesta. Así, ya notamos que parecía olvidarse de la presencia de una parte de la «administración por mayor» en las Indias. Esta omisión era significativa de un recelo frente a posibles abusos derivados de la intromisión de la «administración por mayor» en la «por menor». Era preciso acotar rigurosamente las facultades de los miembros de la primera en materia de distribución de fondos. Esto implicaba reducir el margen de iniciativa de los virreyes. Machado Fiesco enunció el objetivo: «la facultad de distribuir los caudales se la reservó el rey tan estrechamente que solo quiso se gastase lo que Su Majestad mandara». Como consecuencia, en una práctica ideal, los gastos urgentes debían consultarse «en Junta de Real Hacienda», donde se acordaría el gasto «dando parte a Su Majestad para obtener su real aprobación».<sup>95</sup> Hasta aquí, Machado Fiesco resumía lo que encontraría en el *Gazofilacio* o la *Política indiana*, pero no los citaba ni refería la obligación de formar un Real Acuerdo con la Audiencia.<sup>96</sup> En particular, Solórzano parecía considerar que recurrir al Real Acuerdo era, a la vez, una forma de admitir la competencia de la Audiencia en la materia y de compartir la responsabilidad: todos los que firmaban la libranza, presidente,

93 Se describen la lógica del conjunto y los justificantes en uso, así como los aportes de Ensenada, en Dubet y Solbes Ferri, 2019, caps. III, V-VII.

94 No hallé estudios de la etapa conquense de su vida. Machado Fiesco no la menciona en los escritos que consulté.

95 Machado Fiesco, 1780 en Donoso Anes, 2010, 88.

96 Escalona Agüero, 1775, lib. II, parte II, cap. 10. Solórzano, 1739 [1647], t. II, lib. 6, cap. 15, § 6-9. Machado Fiesco evocó el «Real Acuerdo de Hacienda» en una sola ocasión, sin precisar el papel de la Audiencia (Machado Fiesco, 1780 en Donoso Anes, 2010, 121).

oidores y oficiales reales, eran responsables.<sup>97</sup> En cambio, Machado Fiesco tenía una interpretación distinta: lo determinante era el control de los oficiales reales sobre el virrey.<sup>98</sup>

El discurso era más claro aun en lo concerniente a los intendentes de España. Machado Fiesco recordaba que estos firmaban «libranzas formadas por las contadurías para los pagamentos que han de hacerse por las Tesorerías, y aun interviniendo recibos de cargo de lo que estas reciben», una práctica descrita minuciosamente en las instrucciones de los intendentes y el tesorero general de 1718, reiteradas en 1749.<sup>99</sup> En su opinión, esta era una usurpación: «se introducen a ejercer funciones solo propias de la administración por menor». Por tanto, era un «abuso, porque a la administración por mayor no competen esto ni otros semejantes conocimientos, propios solo de la administración por menor en cuanto es de su cargo el recaudar y pagar lo que está ya mandado».<sup>100</sup> Al firmar libranzas, los intendentes, además, no solo usurpaban facultades de los oficiales reales, sino del propio rey, quien no cedía a nadie su «voluntad [...] para distribuir ni dejar de pagar». El intendente debía estar informado «para celar el cumplimiento» y transmitir las nuevas órdenes, pero no le competía la ejecución: «establecido ya con su autoridad superior, queda y debe quedar expedita la administración por menor para la ejecución». La mezcla entre los dos niveles de administración causaba «arbitrariedad». Aunque Machado Fiesco se curó en salud, precisando que no quería «censurar [...] la práctica de las Intendencias de España», explicó que era imposible adoptar estos procedimientos en las Indias por las razones expuestas antes... Y terminó usando la palabra que le quemaba la lengua: la «distancia» provocaba «una especie de despotismo muy difícil de contener» en «los que mandan». Por eso fue preciso «sujetar, aun en casos urgentes, al Acuerdo de real Hacienda y a las réplicas de los oficiales reales» al virrey, ciñéndolo «a tan estrechas reglas como a la administración por mayor» para «cuando quisiese propasar estos límites» entre la administración «por mayor» y «la por menor».<sup>101</sup>

97 Solórzano, 1739 [1647], t. II, lib. 6, cap. 15, § 6.

98 «De otro modo no se permitió gastar cosa alguna, antes bien se encargó a los oficiales reales que, faltando los virreyes o gobernadores a estas disposiciones, les replicasen hasta tres veces, y hecho esto entregasen los caudales dando cuenta a Su Majestad». Machado Fiesco, 1780 en Donoso Anes, 2010, 88.

99 Se refería al funcionamiento de la Tesorería General. Dubet y Solbes Ferri, 2019, caps. V-VII.

100 Machado Fiesco, 1780 en Donoso Anes, 2010, 120.

101 *Ibidem*, 121 y 123.

De este modo, el paso por los intendentes de España permitía explicar a la vez cómo la distribución de los caudales en el modelo peninsular se prestaba a abusos que derivaban en despotismo de los intendentes, de dónde procedía un riesgo idéntico en América con el virrey y cuáles eran allí los remedios. Estos se basaban en la pericia de los oficiales reales: a ellos «o a la administración por menor» era «a quien toca saber lo que es justo pagar y ejecutarlo [...] sin aguardar [...] libranzas de la administración superior».<sup>102</sup> Una ley de Felipe II lo confirmó. Por desgracia, sus sucesores restablecieron el uso de libranzas, una lamentable muestra de la incoherencia de las normas vigentes ya descrita.<sup>103</sup>

\* \* \*

La comparación entre el texto de Machado Fiesco y las autoridades que citaba da la medida de su invención interesada de una tradición americana. Partiendo de un modelo aragonés brevemente descrito por Solórzano como un colegio de oficiales de funciones indiferenciadas destinado a administrar el fisco en un contexto de paz, lo enriqueció sin más apoyo que la coherencia lógica que le prestaba. Así, pensó que la Hacienda aragonesa debió de caracterizarse por la mancomunidad en la responsabilidad asociada a la cuenta y razón, consecuencia lógica de la mancomunidad en la administración, aunque reconoció entre líneas que no lo escribió así Solórzano.<sup>104</sup> Supuso que, de esta doble mancomunidad, se derivaban otras características que sí observaba en América, el uso de arcas de tres llaves y de libros comunes que se correspondían entre sí, la obligación para los tres oficiales de dar fianzas iguales, la neta separación entre administración «por mayor» y «por menor», que justificaba un control de los oficiales sobre el virrey. Por fin, remataba el edificio la jurisdicción privativa de los oficiales reales de América, asociada de modo inédito a la mayor seguridad de los fondos, ya que permitía responsabilizarlos por el «debido cobrar». Gracias a estos ingredientes, y con tal que se eliminasen las escorias que remitían a la práctica castellana o —en el siglo XVIII— la de la España peninsular y sus islas, el modelo americano sería más fiable y estaría protegido contra el uso despótico del dinero del rey, el de los virreyes en América, el de los intendentes en España, lo que en términos prácticos significaba que ni uno

102 *Ibidem*, 121-122.

103 *Ibidem*, 96-97.

104 Véase la nota 52.

ni otros podían emitir libranzas. En cuanto al control contable, volviéndose al proyecto de partida doble atribuido a Felipe II, generaría menos papel y errores.<sup>105</sup> Se habrá notado que Machado Fiesco no cuestionó la viabilidad de un modelo aragonés idóneo para la paz, en una América que, desde la Guerra de los Siete Años, experimentó la implantación de unidades militares permanentes en el continente.<sup>106</sup> No podía dejar de saberlo, dado que el cambio se tradujo en un crecimiento del gasto y de los recursos particularmente sensible en Nueva España,<sup>107</sup> el territorio que conocía por experiencia propia. Paradójicamente, esta coyuntura novohispana pudo contribuir a que los que habían estado en el virreinato ocuparan un lugar destacado, en las décadas de 1760 y 1770, en la reflexión sobre la necesaria adaptación de la contabilidad, como fue el caso del propio Machado Fiesco.<sup>108</sup> Sin embargo, mencionar la creciente importancia de una Hacienda de guerra hubiera debilitado su demostración.

### Machado Fiesco y las intendencias

Si la referencia aragonesa parece ser una originalidad de Machado Fiesco, la idea de una singularidad americana en la administración de la Hacienda, en cambio, fue compartida por coetáneos suyos, pero con contenidos y significados variados.

Así, el conde de Tapa, con quien convivió Machado Fiesco en la junta sobre ordenanzas de intendentes, desarrolló el tema en su crítica a las intendencias de 1773, texto que Machado Fiesco no podía conocer.<sup>109</sup> América tenía una «constitución» —en el sentido clásico— caracterizada por un clima, una geografía y unas costumbres opuestas a las europeas, unos temas en los que Machado Fiesco no se adentró.<sup>110</sup> Además, en ella, la «causa de guerra» no tenía relevancia, una reflexión ya extemporánea en 1773. Esta diferencia justificaba una organización distinta de la Hacienda: citaba la importancia de la «responsabilidad de mancomún» de los oficiales que

105 Explica esta parte de la demostración Donoso Anes, 2010.

106 Kuethe y Andrien, 2018.

107 Sánchez Santiró, 2013.

108 Donoso Anes, 2010, 1-84. Sánchez Santiró, 2018 y 2021.

109 Tapa señaló *a posteriori* que Gálvez se enteró tarde de la existencia de este informe reservado, lo que explica por qué, entretanto, lo nombró consejero de Indias (1776) y miembro de las juntas sobre Intendencias (1778) y Nuevo Código (1782). Dubet, 2021.

110 Sobre Tapa, resumo elementos de Dubet, 2021.

daban fianzas, la existencia de un «libro común y general» que se cotejaba con los de «cada uno» y la seguridad aportada por las arcas de tres llaves, imitadas en España. La mención de características similares a las subrayadas por Machado Fiesco podría ser el indicio de la circulación de unos tópicos sobre la singularidad de la Hacienda americana. No obstante, no debe ocultar la profunda diferencia del propósito de Tapa. Para él, la administración novohispana funcionaba bien por estar centralizada bajo la dirección del virrey, superintendente general de esta Hacienda, quien distribuía los caudales del rey, y las Audiencias; debajo de su autoridad, al lado de los oficiales reales, estaban una serie de responsables de rentas particulares y los alcaldes mayores, agentes fiables todos en particular porque daban fianzas. Por tanto, era inútil privar al virrey de la superintendencia y sustituir los alcaldes mayores por intendentes.

Otro discurso fue el de José de Ávalos, una crítica profusa de la Intendencia instituida en Cuba en 1764. En 1769, el autor, a la sazón oficial mayor de la Contaduría y Administración general de rentas instituida conjuntamente con el intendente, contrapuso el «sistema» o «método y manejo de real Hacienda» de España, «moderno», con el «antiguo» de América.<sup>111</sup> El segundo, el «sistema de oficiales reales», tenía rasgos comunes con el descrito por Machado Fiesco: los oficiales eran intercambiables, eran «responsables inmediatos» de los caudales, dando fianzas para ello —pero Ávalos no mencionaba la mancomunidad—. En particular tenían una jurisdicción sobre «lo no recaudado», un remedo del «debido cobrar», o sea que su jurisdicción ampliaba su responsabilidad financiera y la seguridad aportada al erario, como para Machado Fiesco. Por otra parte, ejercían un control sobre el gobernador, pudiendo amonestarle hasta tres veces si formaba libranzas por capricho.<sup>112</sup> En cuanto a su contabilidad, descansaba en libros compartidos relativos a una sola caja, ahorrándose la multiplicidad de libros de los contadores y tesoreros al modo español; tampoco eran precisos tantos justificantes, las «relaciones ni cartas de pago» de estos.<sup>113</sup> Este sistema, por tanto, era superior al existente en España, copiado con algunas adaptaciones en Cuba, caracterizado por el despotismo de los intendentes, la «dirección cuasi absoluta en lo económico y gubernativo de real Hacienda» de los

111 Amores Carredano, [*Pro manuscripto*], cap. 4.

112 «Demostración del antiguo y nuevo método de administrar la real Hacienda y ventajas que resultan del primero sobre el segundo» de Ávalos, custodiada en AGI, Santo Domingo, 1156, ff. 328-397. Aquí, ff. 366-378. Debo a la gran generosidad de Juan Bosco Amores Carredano el haber podido leer este discurso.

113 *Ibidem*, ff. 379-381.

de España y las facultades todavía más importantes del de Cuba, que era a la vez superintendente.<sup>114</sup> Por fin, como Machado Fiesco, insistió en que la mezcla de lo español con los elementos americanos era detonante, pero esta no residía en la *Recopilación*: surgió al crear al intendente de Cuba, causando distorsiones funcionales —nadie conocía sus obligaciones ni las de los demás— y políticas —intendente y gobernador tenían motivaciones opuestas, contrastando «lo ecónomo con lo bizarro»—.<sup>115</sup> Aun así, sorprenden las coincidencias con argumentos originales de Machado Fiesco, los relativos a las cuentas y a la jurisdicción de los oficiales. ¿Este sabía algo del discurso de Ávalos<sup>116</sup> o los dos tenían referencias comunes?

Las similitudes entre Tapa, Ávalos y Machado Fiesco podrían justificar futuras investigaciones sobre la circulación de la idea de un modelo propio de gobierno americano de la Hacienda. Al mismo tiempo, permiten destacar diferencias. Tapa se negaba a crear intendencias en Nueva España. Ávalos deseaba anular la de Cuba, volviendo al sistema antiguo, incluidas las libranzas del gobernador, con algunas mejoras. Al contrario, pienso que Machado Fiesco se propuso corregir este modelo demasiado español de intendencia, americanizándolo. La comparación entre su propuesta y lo realizado en la ordenanza de intendentes de Buenos Aires de 1782 permite calibrar su contribución.

### *Dos formas de intendencias americanas*

Suelen distinguirse dos generaciones de intendencias americanas, las de Cuba (1764), Luisiana (1765), Venezuela y Buenos Aires (1776), reducidas a las causas de Guerra y Hacienda y pensadas para territorios de frontera, y las diseñadas en las ordenanzas de 1782 y 1786, ampliadas a las causas de Justicia y Policía.<sup>117</sup> Entre ellas, las ordenanzas redactadas por Gálvez en 1774 para Nueva España aparecen como un eslabón intermedio, que fue enmendado en la junta formada desde 1778 en la que participó Machado

114 *Ibidem*, ff. 355-359.

115 Amores Carredano, [*Pro manuscripto*], cap. 3. AGI, Santo Domingo, 1156, ff. 336, 383-397.

116 Según Rada, Ávalos confesaba que «lo mejor sería gobernar la Hacienda de España [...] bajo de las mismas reglas que está establecida en Indias». Rada, «Apuntes», AGI, Estado, 42, n. 3, § 300. Puede ser un indicio de que el texto de Ávalos circuló o el autor se expresó oralmente en la Corte, a la que regresó hacia 1775. En diciembre 1776, Gálvez consideró que se podía confiar la intendencia de Venezuela a Ávalos. Esta proximidad pudo facilitar el contacto con Machado Fiesco.

117 Sobre estas dos generaciones, véase el balance de Castejón, 2013.

Fiesco.<sup>118</sup> Conviene examinar algunas de sus características para calibrar el aporte del contador general de Indias.

La primera generación pudo servir como contramodelo para Machado Fiesco, en lo concerniente a las atribuciones de los oficiales reales y la cuenta y razón. Veamos la de Cuba. Su creación acarreo la «separación» de la dirección de la Hacienda del gobernador y capitán general de la isla, aunque con matices que preservaban parcelas de autoridad de este.<sup>119</sup> Como consecuencia, al nuevo intendente de Cuba se le colocó debajo de la autoridad del secretario del despacho de Indias. La junta que lo acompañaba, presidida por él, y en la que el gobernador no entraba, era un órgano de asesoramiento para el gobierno de la Hacienda, y ya no un espacio de vigilancia recíproca. Este intendente encabezaba un entramado institucional similar al consolidado en España durante el ministerio de Ensenada. Así, se distinguieron dos conjuntos de cajas, las de la Administración general de rentas y las particulares, encargadas de la recaudación fiscal, y las del tesorero general y sus pagadores, responsables de los pagos. El intendente distribuía los caudales del rey mediante libramientos al tesorero general. Por otra parte, en cada nivel (general y particular), unos contadores flanqueaban a los tesoreros o pagadores. El control descansaba así a la vez en la vigilancia recíproca entre contadores y tesoreros (teniendo cada uno sus libros y relaciones) y entre la Administración y la Tesorería (la primera solo podía gastar en nombre de la segunda, formando el tesorero general una cuenta única), lo que generaba el uso de justificantes idénticos a los españoles. Además, cada jefe controlaba a sus inferiores, organizándose circuitos paralelos de circulación de la información contable (entre contadores particulares y general, pagadores y tesorero general, administradores particulares y general). Era neta la diferencia de funciones y responsabilidades asociada a lo que Machado Fiesco entendería como una desconfianza: aunque se usaban arcas de tres llaves y se insistió en la responsabilidad idéntica del tesorero general, el contador general y el administrador general, no se habló de «mancomunidad» ni de «oficiales reales»; la Caja Real, sustituida por la Tesorería y la Contaduría General, cedía su jurisdicción al intendente.<sup>120</sup>

118 Diego-Fernández Sotelo (2016), editor del texto, ofrece una minuciosa comparación con el proyecto previo de Gálvez y Croix de 1768 y las ordenanzas de Buenos Aires (1782) y Nueva España (1786).

119 Elegía a los subdelegados de este y conservaba la dirección de la renta del tabaco, la importación de esclavos y las obras de fortificación. Amores Carredano, [*Pro manuscrito*], cap. 3.

120 «Instrucción» de Arriaga a Miguel de Altarriba, 31 de octubre de 1764. Zamora y Coronado, 1839, 19-43.

La instrucción de la intendencia de Venezuela, muy similar a la de Cuba, curiosamente redactada por Ávalos,<sup>121</sup> clarificaba la intención. En ella, el rey prohibía a los oficiales reales el uso de este nombre, quitándoles su jurisdicción.<sup>122</sup> Aunque por otra parte Ávalos introdujo algún atenuante que respondía a su propósito de 1769,<sup>123</sup> el modelo seguía siendo el de Cuba.

El proyecto de Gálvez de 1774 para Nueva España, mencionado por Machado Fiesco,<sup>124</sup> se adaptaba al territorio al crear una intendencia de ejército y diversas intendencias provinciales tuteladas por una superintendencia. Por otra parte, cambiaba el papel de los intendentes, que recibían las cuatro causas, inspirándose —a menudo, mediante copias literales— en las instrucciones dictadas por Alberoni (1718) y Ensenada (1749) y en las de Esquilache relativas al control de las Haciendas municipales (1760).<sup>125</sup> Machado Fiesco no comentó esta aportación en 1780, aunque parecía suscribirla, ya que explicó más tarde que la originalidad esencial de los intendentes americanos era su implicación en el fomento.<sup>126</sup>

Había más continuidad con la primera generación de intendencias en lo tocante a las facultades del virrey y capitán general. En efecto, Gálvez solo era formalmente prudente a propósito de un tema altamente conflictivo. Ya en 1768, él y Croix afirmaron que el virrey seguiría siendo superintendente general de la Hacienda, pero ante las restricciones impuestas a este, incluso los partidarios aparentes del proyecto felicitaron a Croix por su renuncia.<sup>127</sup> En 1774, Gálvez confirió la superintendencia general al virrey,

121 Sea porque renunció a sus prevenciones de 1769 sea porque no tuvo más remedio, frente a la autoridad de Gálvez, como creía Rada, «Apuntes», AGI, Estado, 42, n. 3, § 300.

122 «Prohibiéndoles [...] el ejercicio y funciones con el nombre y jurisdicción de tales Oficiales Reales y Tenientes de ellos, sino que quiero y es mi real intención que en su lugar se establezcan Contadores, Tesoreros, Administradores y demás empleos que convengan y fuesen necesarios bajo el método y según las reglas, estilo y práctica de las oficinas de España en cuanto fuese adaptable en aquellos países». Real cédula de 8 de diciembre de 1776, Madrid, AGI, Caracas, 50, § 1.

123 Solo se habló de libramientos o libranzas del intendente para gastos extraordinarios y gastos de guerra; el intendente y el contador eran responsables de las libranzas injustificadas; el contador mayor del Tribunal de Cuentas podía juzgar los libramientos en que intervino el intendente. *Ibidem*, § 32, 123-124, 213, 257-258, 269, 275. Otros cambios restringieron las parcelas de poder sobre las rentas y el gasto militar que todavía conservara el capitán general de Cuba. Cabe atribuirlos a la influencia de Gálvez. Amores Carredano, [*Pro manuscrito*], cap. 3.

124 Machado Fiesco, 1780 en Donoso Anes, 2010, 120 y 133. Cito el proyecto de 1774 (Diego-Fernández Sotelo, 2016, 181-410) usando los números de artículos de esta versión.

125 Diego-Fernández Sotelo (2016, 93-105) interpreta con fineza las variaciones aportadas.

126 Guerrero Galván, 2012, 14-23.

127 Fue el caso de los dos prelados de Nueva España que formalmente apoyaron el proyecto. Vieillard-Baron, 1948-1949. Diego-Fernández Sotelo demuestra sin embargo que eran hostiles (2016, 38-39 y 58). En 1773-1774, Tapa y Bucareli entendieron que el virrey sería privado de la superintendencia. Brucker, 1978, cap. 3. Yuste, 1991, 127-128.

pero precisó en un artículo que era «por ahora».<sup>128</sup> La junta de 1778 acató la voluntad del ministro de Indias. Propuso sustituir «virrey» por «el respectivo superintendente general de mi real Hacienda» en ciertos artículos; en otros, aclaró el proyecto explicando que el virrey sería un «subdelegado» del secretario de Indias, «Superintendente General de [la] Real Hacienda de Indias».<sup>129</sup> En esta proyectada privación de la superintendencia de Hacienda detentada por el virrey, por tanto, había una continuidad con la primera generación de intendencias, aunque cambió el vocabulario y se precisó la sujeción a la vía reservada de Indias. Sin embargo, no se reproducía exactamente la intendencia cubana, pues, en la versión de 1774, el virrey-superintendente subdelegado se apoyaba en «Junta superior de intendencias» o «de México» presidida por él, en que entrarían el intendente general del ejército, un oidor y el fiscal más antiguo de la Audiencia de México.<sup>130</sup> El objeto era doble, reducir las competencias de la Audiencia a favor del superintendente en la Junta —esta era la que tenía jurisdicción privativa— y dar «alivio» al superintendente en sus tareas de gobierno, contándose en particular con la Junta para el control sobre finanzas municipales.<sup>131</sup> No cabe descartar la posibilidad de que Gálvez también tuviera la intención de limitar la arbitrariedad del superintendente subdelegado, sobre todo si este era el virrey.<sup>132</sup> De modo paralelo, a nivel provincial, el antiguo visitador previó una junta «semanaria» entre el intendente, el contador y el tesorero provinciales y los responsables de rentas, con funciones de administración (supervisar la recaudación). Como señaló la junta de revisión de las ordenanzas —o en ella Machado Fiesco—, el modelo procedía de las reformas aportadas por Esquilache a las intendencias españolas y convenía imitar su uso de un libro en que se apuntarían los temas abordados. No se trataba de vigilar al intendente sino de darle un apoyo técnico, como en España: las

128 Diego-Fernández Sotelo, 2016, § 178 (403-405).

129 Navarro García, 1959, 71. Diego-Fernández Sotelo, 2016, § 67, 125, 178. El modelo era español: la cédula de 17 de diciembre de 1760, a iniciativa de Esquilache, indicaba que todos los intendentes serían subdelegados del superintendente general de la Hacienda de España. José de Covarrubias, *Código o recopilación de leyes de la Real Hacienda*, 1790, vol. 4, f. 65r, Biblioteca Nacional de España, Madrid, ms. 7605-7615.

130 Diego-Fernández Sotelo, 2016, § 7. Entre 1774 y 1778, Gálvez añadió a la lista el regente de la Audiencia, creado en 1776. AGI, Estado, 86, n. 13. En Buenos Aires en 1778 y en las ordenanzas de 1782 y 1786, se confiaron a la misma persona la superintendencia subdelegada y la intendencia de ejército. Navarro García, 1959, 38, 95-96.

131 Diego-Fernández Sotelo, 2016, § 7 y 77.

132 Años después, el segundo conde de Revillagigedo estimó que la Junta Superior de Real Hacienda mermaba sus facultades. Galván Hernández, 2017, 28 y 308.

decisiones tocarían al intendente, ateniéndose los «demás concurrentes» a informar a la junta.<sup>133</sup>

Respecto al manejo del dinero, en cambio, el proyecto seguía inspirándose en el esquema de Cuba, con adaptaciones al panorama de las rentas novohispanas.<sup>134</sup> La distribución de los caudales, descrita en los capítulos de Guerra, estaba en manos del superintendente y los intendentes, haciéndose mediante libranzas formadas por el contador y firmadas por ellos. Los gastos inopinados tendrían que consultarse con el superintendente, quien decidiría con el acuerdo de la Junta Superior antes de pedir la aprobación *a posteriori* del rey.<sup>135</sup> Cabe preguntarse si esta era una limitación para el superintendente o una forma de cubrirle las espaldas detrás de una decisión colectiva. En todo caso, la capacidad de librar les confería poder a él y los intendentes. Debajo de estos, y en su provecho, los oficiales reales perdían su jurisdicción y su nombre de modo similar a lo operado en Cuba.<sup>136</sup> Las fórmulas «tesorería» y «contadores y tesoreros» sustituyeron a «Caja Real» y «oficiales reales», aunque en ciertos artículos se colaron los antiguos términos.<sup>137</sup> Organización de las cajas y control contable también se inspiraban en el modelo cubano. En cada provincia, se distinguía al contador y al tesorero de la intendencia, por una parte, encargado el tesorero del gasto; por otra parte, a administradores, contadores y tesoreros particulares que recaudarían rentas. Tesorero y contador de la intendencia tenían funciones distintas; eran responsables, pero no se hablaba de «mancomunidad» entre ellos ni de sus fianzas. La circulación de la información contable era similar a la prevista en Cuba, aunque se añadió que las contadurías y tesorerías de las intendencias seguirían las reglas contables publicadas por la Contaduría General de Indias en 1766 y 1767 para los cortes de caja y la rendición de cuentas, mientras que las de rentas se acogerían a la regla de cada ramo.<sup>138</sup> Estos rasgos eran precisamente los que Machado Fiesco reprochó al sistema español. Así, es lícito suponer que también quiso corregir el borrador de Gálvez.

133 Diego-Fernández Sotelo, 2016, § 121-122. Sobre estas juntas en España: Alonso García y Villar Barragán, 1997. Las disposiciones de Esquilache figuran en la instrucción a intendentes y administradores de rentas de 10 de noviembre de 1760, Gallard y Ripia, 1796, III: 232-240, § III, XIV, XVI-XVII.

134 Las explica Diego-Fernández Sotelo, 2016, 106-119.

135 *Ibidem*, § 128, 131 y 134.

136 Los intendentes actuarían «con absoluta inhibición de aquellos ministros que han de quedar con la sola calidad de contadores y tesoreros y estar sujetos y subordinados a estos nuevos magistrados como a sus inmediatos jefes superiores». *Ibidem*, § 66.

137 En 1778 los tacharon el propio Gálvez o la junta. *Ibidem*, § 121 y 124.

138 *Ibidem*, § 121-124.

*Aportes a las ordenanzas de Buenos Aires de 1782*

La propuesta del contador general en 1780 consistió en atenuar ciertos rasgos demasiado españoles, en su opinión, del proyecto de 1774. De modo previsible, aceptó la postergación del virrey y la subordinación del superintendente delegado a la vía reservada de Indias. Entendió que Gálvez, al instituir intendentes, quería quitar la administración «por mayor» a virreyes y gobernadores y mencionó al «superintendente subdelegado», que sería separado del virrey, evocando también a la «Superintendencia General» (del ministro de Indias).<sup>139</sup> Esto concordaba con su propia apreciación de los virreyes. En cambio, puso reparos a la reforma de los oficiales reales, pues el «establecimiento de intendentes no pide [...] el que se haga novedad en la administración por menor»<sup>140</sup>. Su «propuesto método de cuenta y razón», explicó, «no [era] incompatible [...] con el establecimiento de intendentes». Admitía que los oficiales reales se denominaran de otro modo, pero veía más inconvenientes en darles funciones distintas. Lo sugirió explicando que se les podría llamar «ministro de Real Hacienda más antiguo y más moderno, a fin de distinguir los sujetos para la concurrencia a juntas». La «general mancomunidad», explicó, «es preferible a la división de funciones y obligaciones de oficios, tanto por la mayor facilidad y economía que trae para llevar y dar la cuenta [...] como por la mayor seguridad que presta». Así, «no es conveniente en Indias disolver la mancomunidad».<sup>141</sup> Cabe suponer que el corolario seguía siendo, para él, la mancomunidad en la responsabilidad y sus instrumentos expuestos a lo largo del discurso, las fianzas y el arca de tres llaves. Finalmente, no comentó directamente la privación de jurisdicción de los oficiales reales, pero dio dos indicios de su postura. Primero, mencionó la «jurisdicción [...] coactiva» que recibieron en 1567.<sup>142</sup> No halló el adjetivo en la *Recopilación* o las obras de Solórzano y Escalona Agüero. Tal vez lo oyó —¿o él lo introdujo?— en la junta formada desde 1778: esta, en 1782, precisaría los términos, distinguiendo entre «jurisdicción contenciosa» y «facultades económicas y coactivas».<sup>143</sup> Cabe pensar que, para el contador general, la mención de la «jurisdicción

139 Machado Fiesco, 1780 en Donoso Anes, 2010, 120 y 135-136, 133.

140 *Ibidem*, 123.

141 *Ibidem*, 135 y 123.

142 *Ibidem*, 89.

143 Diego Fernández-Sotelo, 2016, § 66. *Real Ordenanza*, 1782, § 95. La extraña fórmula de Machado Fiesco volvió a usarse cuando, en 1809, el ministro de Hacienda devolvió su jurisdicción a los empleados del real erario novohispanos. Sánchez Santiró, 2016, 104-5.

[...] coactiva» era una forma de preservar una capacidad coercitiva mínima del tesorero y el contador en la recaudación fiscal, para que a su vez, la Hacienda real pudiera seguir responsabilizándolos del «debido cobrar». En otros términos, era una propuesta de acomodo con Gálvez. La otra reflexión era relativa a los intendentes. En su opinión, no convenía que estos se entrometieran en la administración «por menor», en particular «firmando libranzas»: el comentario se podía aplicar al proyecto de Gálvez. Machado Fiesco, por tanto, reclamaba que tesorero y contador siguieran siendo los garantes de la legalidad de los pagos, como peritos que eran y para evitar el despotismo de unos intendentes que libraban. Cabe suponer que aplicaría idéntico razonamiento al futuro «superintendente subdelegado», ya que lo aplicó a los virreyes.

En suma, Machado Fiesco deseaba reintroducir en el proyecto de Gálvez los rasgos de su sistema americano: una neta separación entre administración «por mayor» (superintendente subdelegado e intendentes) y por menor (tesoreros y contadores), en la que la principal garantía contra el despotismo era suprimir las libranzas; una administración «por menor» confiada a parejas de «ministros de real Hacienda» que ejercerían de mancomún, serían solidariamente responsables y tendrían libros compartidos (en partida doble), en una forma de control basada en la confianza en su pericia. Dos semanas después de recibir su «papel», Gálvez aceptó la idea. Mandó, de orden del rey,

que conforme al método que se propone en ella [la consulta] se extiendan las Instrucciones de Intendencias y las Leyes en el nuevo Código o Recopilación de las Indias, como también la Instrucción práctica que debe formar la Contaduría General para uniformar en toda América las reglas de cuenta y razón de la real Hacienda.<sup>144</sup>

Las ordenanzas de Intendencias nunca se agregaron al nuevo Código que la junta homónima preparaba desde 1776, porque esta se atuvo a su primer objeto, el gobierno eclesiástico. En cambio, la Contaduría General de Indias preparó la «Instrucción práctica» para tener libros en partida doble mientras la junta de Intendencias retocaba el texto de las instrucciones de 1774.<sup>145</sup> En los comentarios de esta junta al borrador de Gálvez, editados por Diego-Fernández Sotelo, así como en la ordenanza de 1782 para Buenos Aires, reiterada, en sus grandes líneas, en la de 1786 para Nueva

144 Orden de 6 de julio de 1780. Machado Fiesco, 1780 en Donoso Anes, 2010, 85.

145 Véase la nota 36.

España, se reconoce la mano de Machado Fiesco. Como se sabe, no estaba solo en la junta, sino con Antonio Porlier, fiscal del Consejo de Indias, Pedro Muñoz de la Torre, Fernando Magallón y el conde de Tapa, consejeros. Ahora bien, Porlier —canario como él— y Muñoz eran sus amigos íntimos; Magallón era otro cliente de Gálvez;<sup>146</sup> con Tapa, antiguo cliente de Gálvez —quien no conocía su crítica de su proyecto de intendentes (1773)—, Machado Fiesco compartía el amor a la cartografía.<sup>147</sup> Por esta buena relación y/o porque confiaban en su pericia, los tres parecen haberle delegado la iniciativa en lo tocante a la organización de las cajas y el control contable.<sup>148</sup>

Como resultado, unas variantes entre el borrador de 1774 y la *Real Ordenanza* de 1782 reflejan la aceptación de las sugerencias del contador general. La junta y/o Machado Fiesco —este, probablemente a pesar suyo— admitieron la nueva arquitectura que separaba las cajas responsables del gasto de las de la recaudación. En este punto, su trabajo consistió en precisar el esquema y armonizar el vocabulario, en particular distinguiendo el nivel provincial o «principal» y el «foráneo» y sustituyendo «Caja Real» por «Tesorería».<sup>149</sup> En cambio, se aceptó el cambio de denominación de los oficiales reales. La nueva fórmula recurrente en la *Real Ordenanza* de 1782, «los ministros de real Hacienda contadores y tesoreros», mezclaba las de Gálvez y de Machado Fiesco, lo que acredita la idea de que este tuvo la iniciativa. Lo confirma la aserción de que la «dirección por mayor» de la Hacienda tocaba a los intendentes, que remite a la distinción entre dos niveles que Machado Fiesco tomó prestada de Solórzano.<sup>150</sup> Como precisó la junta de 1778 al comentar el artículo de Gálvez relativo al contador y al tesorero de cada intendencia, estos deberían dar fianzas; la versión de 1782 las relacionó con la mancomunidad y con la tradición americana, reiterando así un leitmotiv de Machado Fiesco.<sup>151</sup> Además, como ya notamos, la *Real Ordenanza* otorgó «facultades económicas y coactivas» a ambos ministros, sin duda a demanda de Machado Fiesco, para poderlos responsabilizar

146 Guimerá, 1997 y 1981. Navarro García, 1959, 38-39 y 72. Castejón, 2013 y 2020, 61, 68, 117. Zepeda Cortés, 2013, 321-323.

147 Tapa mandó elaborar un plano de México editado por el geógrafo Tomás López en 1785, basado en otro plano manuscrito comunicado por Machado Fiesco. Viana Pérez, 1994, 543-544.

148 Según Brucker, biógrafo de Tapa, la influencia de este en la redacción se cñó a la suerte de los alcaldes mayores y la relación entre intendentes y subdelegados, descrita ante todo en las causas de Justicia y Policía. Brucker, 1978, 121-122.

149 Diego-Fernández Sotelo, 2016, § 89, 91, 124, 128, 131, 136.

150 *Real Ordenanza*, 1782, § 72. Reescritura del § 66 de Gálvez.

151 «Aunque siempre sujetos, como hasta ahora, a fianzas y mancomunada responsabilidad». Diego-Fernández Sotelo, 2016, § 66; *Real Ordenanza*, 1782, § 72.

plenamente del dinero manejado. Más sorprendente, el texto extendió la mancomunidad a las tareas de los dos ministros, refiriendo aquí también la tradición de Indias.<sup>152</sup> No se ha reparado en este cambio, decisivo para Machado Fiesco, que apuntaba a mantener un colegio de empleados frente a un intendente sospechoso de inclinarse al despotismo. Corolario de esta «responsabilidad mancomunada y recíproco ejercicio de funciones», los dos artículos siguientes del texto de 1782 abolieron la facultad para los intendentes y el superintendente subdelegado de emitir «libramientos» o «libranzas», cuando la junta de 1778 todavía hablaba de ellos. La explicación dada por la ordenanza era la del contador general de Indias: «Porque debiendo [el tesorero y el contador] saber por sus oficios, según la ley 20 del propio título y libro, los pagos que son o no justos, y no pudiéndose sacar de la caja cosa alguna sin concurrencia de ambos ministros, sería tan ociosa como inútil la formación de unas Libranzas que habrían de dirigirse a los mismos que las daban».<sup>153</sup>

Intendente y superintendente serían responsables de los pagos hechos a pesar de las amonestaciones del tesorero y el contador. La *Real Ordenanza* remitía a las mismas leyes de la *Recopilación* que citara Machado Fiesco en 1780. Para rematar el edificio, un artículo nuevo previó que los intendentes dieran fianzas, precisando que para imitar los de «estos reinos», o sea, de España<sup>154</sup>. El texto de 1782 se refería así a una disposición dada en el Consejo de Hacienda en 1766, en el marco de la política de Campomanes destinada a moderar las facultades de los intendentes.<sup>155</sup> La idea de tales fianzas para los intendentes era implícita en el «Papel» de Machado Fiesco (quien comentó las fianzas de los tres oficiales reales, incluso el administrador).

Por fin, la *Real Ordenanza*, aunque no contenía una instrucción contable —esta debía correr aparte—, pormenorizó el procedimiento a seguir para «hacer arcas» y elaborar estados mensuales de «valores» y «gastos». En esta ocasión, la junta de 1778 propuso otra vez adoptar reglas instituidas en 1760 por Esquilache, aunque no precisó cuales.<sup>156</sup> Además, se

152 «Les serán comunes, como hasta ahora lo han sido a los Oficiales Reales, todas las obligaciones y funciones», *Real Ordenanza*, 1782, § 95.

153 Diego-Fernández Sotelo, 2016, comentario de la junta al § 131. *Real Ordenanza*, 1782, § 96 y 97. Como consecuencia, desaparecieron los § 128 y 137 de 1774.

154 *Real Ordenanza*, 1782, § 274.

155 Real orden de 17 de septiembre de 1766, Gallard y Ripia, 1796, III: 241.

156 Diego-Fernández Sotelo, 2016, § 123. Probablemente se refería a los artículos relativos a la visita de arcas de la instrucción de intendentes y administradores de 1760: Gallard y Ripia, 1796, III: 237, § IX y 238-239, § IX-XVI.

introducían principios caros al contador general, como la idea de que los libros constituirían los justificantes contables y las firmas de los agentes comprometían su responsabilidad.<sup>157</sup>

## Conclusión

La peculiar tradición de gobierno americano de la Hacienda inventada por Machado Fiesco no era la única. Tampoco el contador general acabó promoviendo una solución en exclusiva americana. Se planteó imitar reformas adoptadas en España durante la primera década del reinado de Carlos III, a iniciativa del antiguo protector de Gálvez, Esquilache (el arca de tres llaves para los tesoreros de rentas, las juntas semanales gubernativas de cada intendencia, los procedimientos para «hacer arcas») o de Campomanes (las fianzas de los intendentes). No obstante, en el caso de las arcas y las fianzas, tanto él como Tega consideraban que la imitadora era España, con lo que seguía siendo válida la contraposición de modelos. De este modo, el interés de la propuesta de Machado Fiesco reside en el esfuerzo hecho por resolver el problema, candente en la literatura europea de aquellos años, de la dificultad de gobernar a distancia sin alimentar el despotismo, porque obliga a matizar la idea de que las intendencias de Gálvez obedecieron al proyecto de importar lo peninsular en América sin tomar en consideración las singularidades locales. Además, es posible que, en torno a 1780, la argumentación relativa a la superioridad del sistema americano tuviera virtudes estratégicas, facilitando el diálogo en el seno de la junta sobre intendencias con Tega, inicialmente hostil a la reforma de Gálvez.<sup>158</sup>

La enfatización de la superioridad del gobierno de la Hacienda de América no llevó a Machado Fiesco a reclamar más autonomía para los americanos. Se esforzó por perfeccionar el gobierno de las Haciendas de Indias amoldándolo al nuevo marco institucional, unas intendencias concebidas como el brazo de la vía reservada en las Indias. Su reforma contable y administrativa buscaba facilitar el acceso del ministro y el contador

157 *Real Ordenanza*, 1782, § 206-209. También se indicó (§ 104) que los libros de la Razón General, previstos por la *Recopilación* y, como indicó Machado Fiesco en 1780 (133), por su predecesor Ortiz de Landazuri, tendrían que separarse de los libros de cuentas. Sobre estos libros: Sánchez Santiró, 2017.

158 Tega justificaba las diferencias institucionales por la diferente «constitución» americana. Dubet, 2021. Machado Fiesco usó el vocablo en 1789, citando la «constitución política» de Zacatecas. Guerrero Galván, 2012, 20. En 1794, evocó la «constitución esencial» de las Indias. Carta a Gardoqui, 7 de noviembre de 1794, AGI, Indiferente, 998.

general de Indias a una información contable de calidad, garantizándole al primero que sus decisiones relativas a la distribución de los caudales serían fielmente ejecutadas. El objetivo final era el «fomento», que debía interesar a los americanos en la supervivencia de la monarquía.<sup>159</sup> Una línea afín a la expuesta por Floridablanca.

Cabe cuestionar la viabilidad del proyecto. Este se basó en dos resortes. Por una parte, Machado Fiesco quería seguir cargando la responsabilidad del dinero del rey en oficiales reales (ahora, «ministros de real Hacienda») mancomunados, habilitándolos, como expertos, para oponerse a la arbitrariedad del superintendente general y los intendentes, aunque quitándoles su calidad de magistrados. Al mismo tiempo, intentó prevenir el despotismo de los intendentes exigiéndoles fianzas y privándolos de la facultad de librar. Cabe suponer que, de este modo, el contador general pretendía delinear responsabilidades, para que tuvieran «responsabilidad los intendentes por lo mal librado, los contadores por lo mal intervenido y los tesoreros por lo mal pagado», como dijo después otro defensor de las intendencias, Eusebio Ventura Beleña.<sup>160</sup> El objetivo era ambicioso y, para conseguirlo, Machado Fiesco describió procedimientos administrativos tendentes a clarificar cómo y a qué se comprometía cada uno. No obstante, el equilibrio de las responsabilidades solo era aparente. Las ordenanzas no previeron juzgar a los intendentes por lo «mal librado». Años después, los ministros de real Hacienda de Buenos Aires expondrían esta dificultad, pidiendo que se les exonerara de cualquier responsabilidad cuando ejecutaban los mandatos del intendente, aunque estos fueran inoportunos.<sup>161</sup> A este respecto, el proyecto de Machado Fiesco planteaba el problema de la responsabilidad de los ordenadores, que solo sería resuelto en los Estados liberales.

Recibido, 19 de mayo de 2021  
Segunda versión, 20 de julio de 2021  
Aceptado, 22 de julio de 2021

<sup>159</sup> Según Machado Fiesco, se diseñaron los distritos de las intendencias para «sacar todo el partido posible de aquellos dominios, no menos a favor de la real Hacienda que de los vasallos». Guerrero Galván, 2012, 18.

<sup>160</sup> Informe de 22 de febrero de 1788 sobre las intendencias. En Rees Jones, 1984, XXXI-LII. El editor señala que la fórmula fue plagiada por el virrey segundo conde de Revillagigedo. Ya en 1768, Gálvez aplicó términos similares a los directores generales, el contador general y el tesorero principal de la renta del tabaco de Nueva España. Fonseca y Urrutia, 1845-1853, t. II, 439-450.

<sup>161</sup> Wasserman, [en prensa].

## Referencias bibliográficas

- Abbad, Fabrice y Ozanam Didier, *Les intendants espagnols du XVIIIe siècle*, Madrid, Casa de Velázquez, 1992.
- Alberola Roma, Armando (coord.), Dossier «El conde de Floridablanca y su época», *Mélanges de la Casa de Velázquez*, 39:2, Madrid, 2009.
- Alonso García, David y Villar Barragán, David, «Necker y España: la transformación administrativa de 1788», *Cuadernos de Historia Moderna*, 18, Madrid, 1997, 97-116.
- Astigarraga, Jesús y Zabalza, Juan, «“Economía política” y “Comercio” en los diccionarios y la literatura enciclopédica española del siglo XVIII», *Bulletin hispanique*, 111:2, Burdeos, 2009, 387-427.
- Amores Carredano, Juan Bosco, *Política, Hacienda y sociedad en Cuba. La intendencia y los intendentes de la Habana (1764-1814)*, [Pro manuscrito], 2021.
- Andújar Castillo, Francisco, «El juicio político a Floridablanca: la creación de la Junta de Estado», *Mélanges de la Casa de Velázquez*, 39:2, Madrid, 2009, 69-82.
- Brucker, James Higham, *Reform and regalism: Francisco Leandro de Viana, first count of Tepa, and Spanish Colonial Administration under the Bourbons*, Ph. D. Thesis, dirigida por Richard Garner, The Pennsylvania State University, 1978.
- Burkholder, Mark y Chandler, Dewitt, *From Impotence to Authority: Spanish Crown and the American Audiencias, 1687-1808*, Columbia, University of Missouri Press, 1977.
- Castejón, Philippe, «Colonia, entre appropriation et rejet. La naissance d'un concept, 1760-1808», *Mélanges de la Casa de Velázquez*, 43:1, Madrid, 2013, 251-271.
- Castejón, Philippe, *Réformer l'empire espagnol au XVIIIe siècle: le système de gouvernement de José de Gálvez (1765-1787)*, Lila, Presses Universitaires du Septentrion, 2020.
- Celaya Nández, Yovana, «José de Gálvez: pensamiento, evaluaciones, proyectos en la Hacienda novohispana, 1765-1786», en Sánchez Santiró, Ernest (coord.), *Pensar la Hacienda pública: personajes, proyectos y contextos en torno al pensamiento fiscal en Nueva España y México (siglos XVIII-XX)*, México, Instituto Mora, 2014, 43-72.
- Corona, Carlos E., «Los “Cuerpos” de Zaragoza según el Marqués de Avilés, Intendente de Zaragoza en 1766: el problema de la jurisdicción de los Intendentes», *Cuadernos de historia Jerónimo Zurita*, 37-38, Zaragoza, 1980, 99-116.
- Diego-Fernández Sotelo, Rafael, *El proyecto de José de Gálvez de 1774 en las ordenanzas de intendentes del Río de la Plata y Nueva España*, Zamora, El Colegio de Michoacán, 2016.

- Dedieu, Jean-Pierre y Ruiz Rodríguez, José Ignacio, «Tres momentos en la historia de la Real Hacienda», *Cuadernos de Historia Moderna*, 15, Madrid, 1994, 77-98.
- Delgado Ribas, Josep M., *Dinámicas imperiales (1650-1796). España, América y Europa en el cambio institucional del sistema colonial español*, Barcelona, Bellaterra, 2007.
- Donoso Anes, Alberto, *Documentos relativos a la implantación de la contabilidad por partida doble en las Cajas Reales de Indias (1784)*, Sevilla, Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas/Ilustre Colegio Central de Titulados Mercantiles y Empresariales de Madrid/Universidad de Sevilla, 2010.
- Dubet, Anne, «El gobierno de las Haciendas reales hispánicas en el siglo XVIII: dinámicas de los reformismos borbónicos», *Magallánica. Revista de Historia Moderna*, 5:9, La Plata, 2018, 39-79.
- Dubet, Anne, «El debate sobre las intendencias americanas: ¿modernos contra anticuados o polémica entre reformadores? El caso del conde de Tepa», *Estudios de Historia Novohispana*, México, 2021 [en prensa].
- Dubet, Anne y Solbes Ferri, Sergio, *El rey, el ministro y el tesorero. El gobierno de la Real Hacienda en el siglo XVIII español*, Madrid, Marcial Pons, 2019.
- Escalona Agüero, Gaspar de, *Gazophilacium regium perubicum*, Madrid, Blas Román, 1775 [1.ª ed. 1647].
- Escudero, José Antonio, *Los orígenes del Consejo de Ministros en España. La Junta Suprema de Estado*, Madrid, Editorial Complutense, 2001 [1.ª ed. 1979].
- Escudero, José Antonio, *El supuesto Memorial del Conde de Aranda sobre la Independencia de América*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2014.
- Esteban Estríngana, Alicia, *Guerra y finanzas en los Países Bajos católicos. De Farnesio a Spínola (1592-1630)*, Madrid, Laberinto, 2002.
- Floridablanca, conde de [José Moñino y Redondo], *Obras originales del [...] y escritos referentes a su persona*, edición de Antonio Ferrer del Río, Madrid, Biblioteca de Autores Españoles, 1867.
- Fonseca, Fabián y Urrutia, Carlos, *Historia General de Real Hacienda*, 6 vols., México, Imprenta de Vicente G. Torres, 1845-1853.
- Galván Hernández, Luis, *Al mejor servicio del rey. La junta superior de Real Hacienda en Nueva España, 1786-1821*, tesis de licenciatura dirigida por el Dr. Ernest Sánchez Santiró, México, Instituto Mora, 2017.
- Galván Hernández, Luis, «Defensores de la jurisdicción Real. La fiscalía de Real Hacienda de Nueva España, 1781-1808», en Sánchez Santiró, Ernest (coord.), *Gobierno y administración de los Erarios regios de la Monarquía católica (1690-1810)*, México, Instituto Mora, 2021 [en prensa].
- Gallard, Diego María y Ripia, Juan de la, *Práctica de la administración cobranza de las rentas reales y visita de los ministros que se ocupan de ellas*, 5 tomos, Madrid, Antonio Ulloa, 1796.

- Gavira Márquez, María Concepción, «El escándalo de las quiebras en la Real Hacienda. Las Cajas Reales de Oruro y Carangas, 1784-1804», *Revista de Estudios Bolivianos*, 18, Pittsburgh, 2011, 161-183.
- Gómez Gómez, Margarita, «Instrucciones para el gobierno del Presidente o Gobernador del Consejo de Indias», *Historia. Instituciones. Documentos*, 31, Sevilla, 2004, 287-299.
- González Ferrando, José María, «Una ayuda indirecta a la introducción de la partida doble en la Real Hacienda de Indias: La Real Cédula de 18 de agosto de 1596 sobre libros de cuentas», *Revista española de financiación y contabilidad*, 80, Madrid, 1994, 647-674.
- Guerrero Galván, Luis René, «La intendencia obligada. Un intento de supresión de la intendencia de Zacatecas, siglo XVIII», *Revista mexicana de Historia del Derecho*, XXVI, México, 2012, 3-23.
- Guimerá Peraza, Marcos, «D. Antonio Porlier, marqués de Bajamar (1722-1813)», *Anuario de Estudios Atlánticos*, 27, Las Palmas de Gran Canaria, 1981, 113-208.
- Guimerá Peraza, Marcos, «El ilustrado hacendista Francisco Xavier Machado Fiesco (1730-1808)», *Anuario de Estudios Atlánticos*, 43, Las Palmas de Gran Canaria, 1997, 211-312.
- Herrera Navarro, Jerónimo, *Epistolario de Pedro Rodríguez de Campomanes*, Madrid, Fundación Universitaria Española, 2004.
- Kuethe, Allan J. y Andrien, Kenneth J., *El mundo atlántico español durante el siglo XVIII: Guerra y reformas borbónicas, 1713-1796*, Bogotá, Universidad del Rosario, 2018 [1.ª ed. 2014].
- López Díaz, María, «Intendencia, Justicia y Gobierno: la real cédula de 5 de marzo de 1760. ¿Nuevo triunfo del orden tradicional?», *Obradoiro de Historia Moderna*, 29, Santiago de Compostela, 2020, 79-108.
- Mariluz Urquijo, José M., «La causa de Hacienda», en Mariluz Urquijo, José M. (ed.), *Estudios sobre la Real Ordenanza de Intendentes del Río de la Plata*, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 1995, 83-111.
- Morelli, Federica, «La redefinición de las relaciones imperiales: en torno a la relación reformas dieciochescas/independencia de América», *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, París, en línea 03/07/2017. Disponible en: <https://journals.openedition.org/nuevomundo/32942> [Consultado: 12/06/2021].
- Muñoz Pérez, José, «La idea de América de Campomanes», *Anuario de Estudios Americanos*, 10, Sevilla, 1953, 209-264.
- Navarro García, Luis, *Intendencias en Indias*, Sevilla, Escuela de Estudios Hispano-Americanos, 1959.
- Navarro García, Luis, «El consejo de Castilla y su crítica de la política indiana en 1768», en *Homenaje al profesor Alfonso García-Gallo*, Madrid, Universidad Complutense, 1996, vol. 5, 187-208.

- Navarro García, Luis, «La crisis del reformismo borbónico bajo Carlos IV», *Temas americanistas*, 13, Sevilla, 1997a, 1-22.
- Navarro García, Luis, «El primer proyecto reformista de José de Gálvez», en Sarabia Viejo, María Justina *et al.* (eds.), *Entre Puebla de los Ángeles y Sevilla. Homenaje al Dr J.A. Calderón Quijano*, Sevilla, Universidad de Sevilla, 1997b, 387-402.
- Paquette, Gabriel, «The Reform of Spanish Empire in the Age of Enlightenment», en Astigarraga, Jesús (ed.), *The Spanish Enlightenment revisited*, Oxford, Oxford University Press, 2015, 149-167.
- Peralta Ruiz, Víctor, *Patrones, clientes y amigos. El poder burocrático indiano en la España del siglo XVIII*, Madrid, CSIC, 2006.
- Pietschmann, Horst, «Las reformas fiscales novohispanas del siglo XVIII en sus dimensiones históricas múltiples», *Tempus. Revista en Historia General*, 4, Medellín, 2016, 205-238.
- Platonova, Natalia, «Audition des comptes», «Correction des comptes», «Clôture», en Legay, Marie-Laure (ed.), *Dictionnaire historique de la comptabilité publique*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2010, 35, 94-95, 156-157.
- Rees Jones, Ricardo, *Real ordenanza para el establecimiento e instrucción de intendentes de ejército y provincia en el reino de la Nueva España, 1786*, México, UNAM, 1984.
- Sánchez Bella, Ismael, «La jurisdicción de Hacienda en Indias (S. XVI y XVII)», *Anuario de Historia del Derecho Español*, 29, Madrid, 1959, 175-228.
- Sánchez Bella, Ismael, «Las reformas en Indias del secretario de Estado José de Gálvez (1776-1787)», en Barrios Pintado, Feliciano (ed.), *Derecho y administración pública en las Indias hispánicas*, Cuenca, Universidad de Castilla-La Mancha, 2002, 1517-1554.
- Sánchez Santiró, Ernest, *Corte de caja. La Real Hacienda de Nueva España y el primer reformismo fiscal de los Borbones (1720-1755). Alcances y contradicciones*, México, Instituto Mora, 2013.
- Sánchez Santiró, Ernest, *La imperiosa necesidad. Crisis y colapso del Erario de Nueva España (1808-1821)*, México, Instituto Mora/El Colegio de Michoacán, 2016.
- Sánchez Santiró, Ernest, «Los libros de la razón general de Real Hacienda como instrumentos de gobierno del Erario de Nueva España (1786-1818): una obra inconclusa», *Estudios de Historia Novohispana*, 57, México, 2017, 79-96.
- Sánchez Santiró, Ernest, «Ordenar las cuentas. La reforma contable de Tomás Ortiz de Landazuri (1766-1767) y su aplicación en la Real Hacienda de Nueva España», en Celaya Nández, Yovana y Sánchez Santiró, Ernest (eds.), *Hacienda e Instituciones. Los erarios regios, eclesiástico y municipal en Nueva España: coexistencia e interrelaciones*, México, Instituto Mora/Universidad Veracruzana, 2018, 129-172.

- Sánchez Santiró, Ernest, «La contabilidad de la Tesorería General de Ejército y Real Hacienda de México (1786-1795): la conformación de un modelo híbrido», *América Latina en la Historia Económica*, 28:1, México, 2021, 1-23.
- Sánchez Santiró, Ernest, «La Jurisdicción de Hacienda. Jueces y tribunales del Erario regio de Nueva España, 1560-1652», *Estudios de Historia Novohispana*, México, [en prensa].
- Solórzano Pereira, Juan de, *Política indiana compuesta por el doctor [...]. Sale en esta tercera impresión ilustrada por el licenciado don Francisco Ramiro de Valenzuela, relator del Supremo Consejo y Cámara de Indias y electo Oidor Honorario de la Real Audiencia y Casa de la Contratación de Cádiz y en dos tomos*, Madrid, Gabriel Ramírez, 1739 [1.ª ed. 1647].
- Vallejo García-Hevia, José María, *La segunda Carolina. El Nuevo Código de Leyes de las Indias. Sus juntas recopiladoras, sus secretarios y el real Consejo (1776-1780)*, Madrid, Boletín Oficial del Estado, 2016.
- Viana Pérez, Francisco, *Francisco Leandro de Viana, un togado en Indias al servicio del rey*, tesis doctoral dirigida por el Dr. Ronald Escobedo Mansilla, Vitoria, Universidad del País Vasco, 1994.
- Vieillard-Baron, Alain, «Informes sobre establecimientos de Intendentes en Nueva España», *Anuario de historia del derecho español*, 19, Madrid, 1948-1949, 526-546.
- Wasserman, Martín, «El gobierno de las libranzas. La administración de la Real Hacienda de Buenos Aires ante un período de cambios institucionales (segunda mitad del siglo XVIII)», en Sánchez Santiró, Ernest (coord.), *Gobierno y administración de los Erarios regios de la Monarquía católica (1690-1810)*, México, Instituto Mora, 2021 [en prensa].
- Yuste, Carmen, «El conde de Tapa ante la visita de José de Gálvez», *Estudios de Historia Novohispana*, 11, México, 1991, 119-134.
- Zamora y Coronado, José María, *Registro de legislación ultramarina y ordenanza general de 1803 para intendentes y empleados de Hacienda en Indias*, La Habana, Imprenta del Gobierno y Capitanía General por Su Majestad, 1839.
- Zepeda Cortés, María Bárbara, *Empire, Reform and Corruption: José de Gálvez and Political Culture in the Spanish World, 1765-1787*, tesis doctoral dirigida por el Dr. Eric Van Young, San Diego, University of California, 2013. Disponible en: <https://escholarship.org/uc/item/71d7p78s> [Consultado: 12/06/2021].
- Zepeda Cortés, María Bárbara, *Minister, Madman, Mastermind: José de Gálvez and the Transformation of the Spanish Empire*, New Haven, Yale University Press, [en prensa].