

# GESTACIÓN Y CONTENIDO DEL REAL DECRETO DE CONSOLIDACIÓN DE VALES REALES PARA AMÉRICA

Gisela VON WOBESER

*Universidad Nacional Autónoma de México*

LA DECISIÓN DE LA CORONA ESPAÑOLA de aplicar en América, en 1805, la Consolidación de Vales Reales contribuyó a la desintegración del imperio español durante el siglo XIX, ya que la economía de los reinos americanos se debilitó, la mayoría de los vasallos resultó afectada y se generó una inconformidad en todos los sectores sociales, lo que desencadenó luchas de independencia en los distintos reinos. En el ámbito regional, la Consolidación produjo una serie de fenómenos, como el debilitamiento económico del clero y de las instituciones educativas, de salud y de beneficencia, y la desamortización de bienes eclesiásticos y de fundaciones religiosas.

Debido a su importancia, varios autores han estudiado la Consolidación de Vales Reales. Existen análisis sobre la aplicación de la medida en España, entre los que destacan los trabajos de Richard Herr y Pedro Tedde.<sup>1</sup> Asimismo, hay varios estudios globales sobre la Consolidación en los reinos americanos, entre ellos los de Reinhard Liehr y Peer Schmidt.<sup>2</sup> Para la Nueva España hay algunos trabajos gene-

Fecha de recepción: 19 de julio de 2001

Fecha de aceptación: 18 de febrero de 2002

<sup>1</sup> HERR, 1971, pp. 37-100 y TEDDE, 1987, pp. 169-195.

<sup>2</sup> LIEHR, 1984, pp. 553-578 y SCHMIDT, 1988.

rales, que se centran principalmente en las protestas que esta medida desencadenó entre la población americana, así como en las erogaciones económicas globales que significó para los distintos reinos.<sup>3</sup> Aunque existe el trabajo de Margaret Chowning sobre el obispado de Michoacán,<sup>4</sup> aún son escasos los análisis sobre la manera como se aplicó la medida en los diferentes reinos que integraban el imperio español en América, sobre los efectos económico, social y político que tuvo en las diferentes regiones y en los distintos sectores de la población.

La finalidad del presente artículo es describir las circunstancias bajo las cuales surgió el Real Decreto de Consolidación, analizar su contenido y estudiar las implicaciones que tuvo para la población americana. Esto permitirá apreciar que la medida no tuvo una finalidad social, ni estuvo enfocada al bienestar de los reinos americanos, sino que su propósito fue recabar fondos para la Tesorería real. Asimismo, se verá que la Consolidación no afectó únicamente a la Iglesia, como se ha asumido generalmente, sino a extensos sectores de la población civil. Esto se debió a que no sólo comprendió bienes eclesiásticos, sino también bienes pertenecientes a laicos, como los capitales de las cofradías y las capellanías laicas, entre otro, y perjudicó también a los deudores de capitales eclesiásticos, ya que exigió que éstos redimieran, ante la Consolidación, los principales préstamos que tenían.

#### LA CRISIS FINANCIERA DEL IMPERIO ESPAÑOL Y LA NECESIDAD DE CAPTAR INGRESOS EXTRAORDINARIOS

La estabilidad financiera que había caracterizado al imperio español durante la mayor parte del siglo XVIII se resquebrajó a partir de 1779, cuando España entró en una serie de

<sup>3</sup> FLORES CABALLERO, 1969; HAMNETT, 1969, pp. 85-113; LAVRIN, 1973, y MARICHAL, 1995, pp. 241-262. Masae Sugawara publicó una serie de documentos sobre la Consolidación en Nueva España. SUGAWARA, 1976.

<sup>4</sup> CHOWNING, 1989.

guerras, en las cuales trató de defender la postura hegemónica que había ocupado entre las naciones europeas por más de dos siglos, y que ahora le era disputada por Inglaterra y Francia. Así, sostuvo guerras terrestres con Inglaterra de 1779-1783 y con Francia de 1793-1795, así como dos guerras navales con Inglaterra, la primera de 1796-1802 y la segunda de 1804-1808.<sup>5</sup>

Las guerras, de las cuales España salió muy mal librada, y sus secuelas, como epidemias y hambrunas, incrementaron sustancialmente el gasto público, y condujeron a un ejercicio presupuestal deficitario. Como el déficit se cubrió mediante endeudamientos interno y externo, aumentaron los compromisos financieros debido al servicio de la deuda. Particularmente, la emisión de títulos de la deuda pública, llamados vales reales, implicaron la erogación de cantidades muy fuertes para el pago de réditos anuales. El conjunto de estos factores provocó una seria crisis financiera, de la que no pudo recuperarse el imperio español, y constituyó una de las causas de su desintegración.<sup>6</sup>

A pesar de que se captaron sumas elevadas por concepto de ingresos extraordinarios, entre 1792-1807 los ingresos anuales de la Tesorería fueron, en promedio, de 685 000 000 de reales de vellón, mientras los egresos ascendieron, en promedio, a 1 087 000 000 de reales de vellón, lo que implicó un desfaldo anual de 303 000 000.<sup>7</sup>

Hubo momentos especialmente críticos, como en 1800, cuando la Real Hacienda estuvo a punto de la bancarrota y, por primera vez, se dejaron de pagar intereses vencidos por 40 000 000 de reales, ya que los fondos de la hacienda pública únicamente ascendían a 66 000 000 en vales reales.<sup>8</sup> La bancarrota sólo pudo evitarse gracias a que entre mayo de

<sup>5</sup> MARICHAL, 1990, p. 881 y 1999, cap. 1.

<sup>6</sup> Para el estudio de la crisis financiera en España, véanse las obras de BARBIER, 1980, pp.21-37; ARTOLA, 1982; TEDDE, 1987, pp. 169-195, y MARICHAL, 1999.

<sup>7</sup> BARBIER, 1980, pp. 21-37.

<sup>8</sup> La Tesorería mayor contaba con 50 000 000 de reales en vales y la caja de amortización, que funcionaba como una tesorería paralela, sólo con 16 000 000 de reales, también en vales. ARTOLA, 1982, p. 444.

1802 y diciembre de 1804, España entró en una tregua militar, después de la firma de paz de Amiens. Ésta permitió que fluyeran nuevamente los caudales que venían desde América, que sumaron más de 800 000 000 de reales, cantidad que superaba 50% de las rentas fiscales ordinarias metropolitanas, en los años de 1802-1804.<sup>9</sup>

La corona tuvo que buscar nuevas fuentes de ingresos para financiar las guerras, resolver los problemas sociales más urgentes, pagar el servicio de la deuda estatal, así como respaldar los vales reales, con el objeto de evitar su devaluación. Una de ellas fue la ampliación de las cargas fiscales, tanto en España como en América.<sup>10</sup> Otra fuente de ingresos fue la solicitud de donativos voluntarios y forzosos, que se recolectaron entre muy diversos sectores de la población, tanto en España, como en los reinos americanos, y se practicaron descuentos a burócratas y a eclesiásticos.<sup>11</sup> Asimismo, se utilizaron fondos pertenecientes a otras partidas, como los de cargos vacantes,<sup>12</sup> y se confiscaron la mitad de los sobrantes de propios y arbitrios.<sup>13</sup>

Las anteriores medidas no implicaron endeudamiento para el Estado, porque la carga económica recayó sobre los súbditos o gravitó sobre partidas ya contempladas en el presupuesto. Pero la mayor parte de los ingresos adicionales se obtuvieron por medio del aumento de la deuda pública española y de la de los gobiernos de los reinos americanos.

Entre los ingresos adicionales que implicaron endeudamiento para la corona, destacan los empréstitos solicitados a banqueros holandeses y los préstamos voluntarios y forzosos exigidos a los súbditos en España y en América. Solamente la

<sup>9</sup> MARICHAL, 1995, p. 251.

<sup>10</sup> Se implementó el cobro de tasa de 15% sobre la adquisición de bienes por parte de manos muertas, así como a la incorporación de mayrazgos. Real Orden del 9 de septiembre de 1796 y Real Cédula del 13 de septiembre de 1796. AGI, *Indiferente*, vol. 1702.

<sup>11</sup> MARICHAL, 1999, p. 104.

<sup>12</sup> AGI, *Indiferente*, vol. 1702, Real cédula del 22 de febrero de 1802.

<sup>13</sup> AGI, *Indiferente*, vol. 1702, Real cédula del 15 marzo de 1798.

Nueva España aportó, entre 1781-1800, 17500000 pesos, por este concepto.<sup>14</sup>

Otros empréstitos se obtuvieron mediante la emisión de títulos de la deuda pública, que recibieron el nombre de vales reales, así como de la enajenación de bienes de obras pías, conocida como Consolidación de Vales Reales, esta última motivo de estudio del presente trabajo.

#### EL PROBLEMA DE LOS VALES REALES

La crisis financiera del imperio español estuvo estrechamente ligada a los vales reales. Fueron efecto y causa del derrumbe económico, ya que se utilizaron como medida para afrontar el déficit presupuestario del erario real, y a la vez fueron un factor desestabilizador de la economía.

Los vales reales eran títulos de la deuda pública que se colocaron entre los sectores de la población interesados en comprarlos. La corona ofrecía a los compradores una comisión de 10%, así como intereses de 4% anual sobre el valor nominal de cada vale.<sup>15</sup> Pero los vales reales no sólo se utilizaron para obtener en préstamo grandes cantidades de dinero, sino también como medio de pago, paralelamente a la moneda, para cubrir la escasez de circulante que había en España.<sup>16</sup> Una vez colocados en el mercado, se propició su circulación, con un curso legal muy amplio, ya que podían utilizarse para cualquier transacción, excepto el pago de salarios.<sup>17</sup> Así, los vales se convirtieron en papel moneda, razón por la cual desempeñaron una función crucial en el conjunto de la economía.

Los vales reales fueron emitidos por primera vez en 1780, por el rey Carlos III, como un recurso para financiar

<sup>14</sup> MARICHAL, 1999, p. 96.

<sup>15</sup> Los vales se vendieron principalmente a comerciantes, quienes podían adquirirlos mediante moneda metálica o con libranzas.

<sup>16</sup> ARTOLA, 1982, p. 370.

<sup>17</sup> AGI, *Indiferente*, vol. 1702, Real cédula del 20 de septiembre de 1780, ff. 1-2.

la guerra que España sostenía con Inglaterra. Esta primera emisión constó de 16 500 vales, de 600 pesos cada uno, que sumaban en total 9 000 000 de pesos. Se les concibió como una medida transitoria, con una vigencia de 20 años, al cabo de los cuales debían ser retirados del mercado y su valor canjeado por moneda.<sup>18</sup> Como se verá más adelante, este propósito no se cumplió, sino que, por el contrario, durante las siguientes décadas se hicieron nuevas emisiones, sumándose los vales nuevos a los antiguos. Esto causó la pérdida de su valor nominal, lo que desencadenó procesos inflacionarios que afectaron al conjunto de la economía.

La primera emisión de vales reales fue un acierto económico, ya que a fines de octubre la Real Hacienda había colocado 80% de los documentos expedidos y había obtenido 93 000 000 de reales.<sup>19</sup> Este éxito propició que medio año después, en abril de 1781, se hiciera una nueva emisión, ahora por 5 000 000 de pesos.<sup>20</sup> Pero esta segunda emisión careció de respaldo financiero, razón por la cual todos los vales en circulación se devaluaron; en la primavera de 1782 habían perdido 8% de su valor nominal, y en verano, entre 13 y 14%.<sup>21</sup> Con el fin de detener la devaluación, se creó el Banco de San Carlos, en junio del mismo año, cuya principal función fue conseguir fondos para poder retirar paulatinamente los vales de la circulación. La creación del banco se acompañó de una nueva emisión de vales reales, por un total de 14 799 000 pesos.<sup>22</sup>

Al ascender Carlos IV al trono, en 1788, los vales habían recuperado su valor nominal, pero como había en circulación vales por un valor de 451 744 500 reales, el Estado debía pagar réditos anuales por un total de 17 468 108 reales.<sup>23</sup>

<sup>18</sup> TEDDE, 1987a, pp. 527-551.

<sup>19</sup> Sólo quedaban letras por cobrar por 25 000 000 de reales. ARTOLA, 1982, p. 370.

<sup>20</sup> AGI, *Indiferente*, vol. 1702, Real cédula del 20 de marzo de 1781, ff. 2-3.

<sup>21</sup> ARTOLA, 1982, p. 380.

<sup>22</sup> ARTOLA, 1982, p. 384. Véase Real cédula del 20 de junio de 1782, en SUGAWARA, 1967, pp. 234-235.

<sup>23</sup> El volumen de la deuda correspondía a los ingresos de un año de la corona. SCHMIDT, 1989, p. 45.

Durante su reinado estos vales no sólo no pudieron ser retirados del mercado, por la difícil situación financiera que enfrentó la corona durante dicho periodo, sino que, por el contrario, este monarca se vio en la necesidad de emitir nuevos vales, con lo que contribuyó seriamente al endeudamiento estatal y a la desestabilización financiera de la monarquía.

Carlos IV recurrió por primera vez a los vales reales en 1794, para financiar la guerra que sostenía con Francia. Ese año hizo dos emisiones, la primera en enero, por 16 200 000 pesos,<sup>24</sup> y la segunda en septiembre, por 18 000 000 de pesos.<sup>25</sup> Todavía estaban vigentes la mayor parte de los vales emitidos por Carlos III, aun cuando éstos tenían una buena paridad, ya que se situaban 1.5 o 2% por encima de su valor nominal. Con el fin de irlos extinguiendo paulatinamente y evitar que todos los vales se devaluaran y tuvieran un impacto negativo en el mercado financiero, el rey creó el Fondo de Amortización y lo dotó de una serie de ingresos provenientes de distintos ramos fiscales y aduanales.<sup>26</sup> En marzo de 1795, las apremiantes demandas financieras obligaron al rey a hacer una tercera emisión de vales reales, esta vez por 30 000 000 de pesos, casi el doble de las veces anteriores.<sup>27</sup>

Así, en el transcurso de catorce meses se habían expedido vales por un total de 64 200 000 pesos. La falta de un respaldo financiero adecuado para estas emisiones, aunada a

<sup>24</sup> Real cédula del 16 de enero de 1794, en SUGAWARA, 1967, pp. 247-249.

<sup>25</sup> El rey justificó esta acción al decir que los vales reales eran el recurso "más efectivo y menos costoso" de los que se habían aplicado hasta ese momento y "el menos perjudicial a la prosperidad futura de la nación", pero aceptó que para cumplir con el pago de los intereses, era necesario aumentar el fondo de amortización a 2 000 000 de pesos. Real cédula del 8 de septiembre de 1794, en SUGAWARA, 1967, pp. 251-258.

<sup>26</sup> Los ingresos adjudicados al Fondo de Amortización fueron 10% del producto de todos los "propios y arbitrios del reino tuvieran o no excedentes y con lo que rindiesen de los derechos de indulto de la extracción de la plata, que se había concedido al Banco de San Carlos, por espacio de diez años". Véase "Pragmática Sanción del 30 de agosto de 1800", AGI, *Indiferente*, vol. 1708, f. 2v.

<sup>27</sup> Real cédula del 16 de enero de 1794, en SUGAWARA, 1967, pp. 261-263.

la imposibilidad de retirar los vales antiguos del mercado monetario y la escasa credibilidad que estos títulos tenían entre la población, produjo, en el verano de 1795, una pérdida de su valor de 22%. Pero gracias a que en julio de 1795 se firmó la paz con Francia y a la dotación de nuevas fuentes de financiamiento, entre ellas varios subsidios de la Iglesia, se logró que los vales recuperaran su valor nominal en 90 por ciento.<sup>28</sup>

Durante los próximos años, los funcionarios encargados de diseñar las estrategias económicas del imperio español tuvieron entre sus prioridades respaldar, o "consolidar", como se decía en la época, los vales reales, ya que éstos se habían convertido en el medio de pago más importante en España y su devaluación drástica podía implicar el derrumbe del conjunto de la economía.<sup>29</sup>

Una de las medidas encaminadas a este propósito fue la imposición en América, de la Consolidación de Vales Reales, entre 1805-1808.

En 1798, la corona asignó nuevos recursos para respaldar los vales reales, entre ellos los ingresos de la aduana de Cádiz y los derechos de papel sellado. También llevó a cabo algunas reformas administrativas tendientes a separar los vales reales de la Tesorería general. Se creó la Caja de Amortización de Vales Reales, bajo la dirección de Manuel Sixto Espinoza. Ésta se ubicó en el Banco de San Carlos, y concentró todo lo relativo al pago de intereses, cambio y amortización de la deuda de los vales reales. Tal separación implicó que la Caja de Amortización de Vales Reales se convirtiera en segunda tesorería, que operaba de manera paralela a la Tesorería principal, y en forma independiente.

Paralelamente, implantó la enajenación de bienes de obras pías en España, conocida desde aquella época como la Consolidación de Vales Reales, que estuvo vigente entre 1798-1808 y constituyó el antecedente de la Consolidación en América.

<sup>28</sup> SCHMIDT, 1989, p. 47.

<sup>29</sup> ARTOLA, 1982, p. 433.



EL ESTABLECIMIENTO DE LA CONSOLIDACIÓN  
DE VALES REALES EN ESPAÑA, EN 1798

La enajenación de bienes de obras pías, o Consolidación de Vales Reales, se fundamentó sobre la base ideológica de la desamortización de bienes eclesiásticos. Desde la época de Carlos III, se habían infiltrado desde Francia algunas ideas sobre la conveniencia de desamortizar los bienes eclesiásticos para mejorar la situación económica y social de los pueblos. Dichas ideas habían sido adoptadas por los pensadores ilustrados españoles y se habían difundido entre los sectores cultos de la población. Así, el Conde de Campomanes, Gaspar de Jovellanos y Pablo de Olavide consideraban que el atraso de la agricultura española se debía a que la mayor parte de las tierras estaba amortizada, en favor de corporaciones, entre ellas las eclesiásticas, calificadas como de "manos muertas",<sup>30</sup> que impedían su circulación y adecuado aprovechamiento y eran la causa de que hubiera muchas personas que carecían de tierras y, por eso, vivían miserablemente. Con el fin de mejorar la situación del campo, los ilustrados proponían la desamortización de los bienes de "manos muertas" y sugerían cambios legislativos encaminados a fomentar la mediana y la pequeña propiedades y aprovechar los terrenos baldíos.<sup>31</sup>

Bajo la influencia de estas ideas, desde finales del siglo XVIII, los ministros de finanzas de Carlos IV comenzaron a mirar los bienes eclesiásticos, que comprendían gran parte de la riqueza existente, como tabla de salvación para apuntalar la maltrecha economía del reino. Sin embargo,

<sup>30</sup> Bajo el término de "manos muertas" quedaban comprendidos las tierras y los bienes raíces, que eran inalienables e indivisibles. Alberto de la Hera y Rosa María Martínez de Codes definen a la desamortización como "una manifestación de la política estatal de liberación de manos muertas, que afectó históricamente a la Iglesia, a los mayorazgos y a los municipios". "Las políticas desamortizadoras en el tránsito del siglo XVIII al XIX. Un proyecto en marcha." Ponencia presentada en Buenos Aires, en septiembre de 1995, p. 2.

<sup>31</sup> CAMPOMANES, 1975; CARANDE, 1956, y JOVELLANOS, 1982. Véase, asimismo, TOMÁS Y VALIENTE, 1971, pp. 15-30.

no perseguían los mismos fines que los ilustrados, ni compartían las mismas posturas ideológicas, ya que carecían de un propósito social. En 1797, el entonces ministro de finanzas Pedro Varela sugirió al rey la venta de bienes eclesiásticos, pero su propuesta no fue aceptada por temor a un enfrentamiento con el clero. En mayo de 1798, el nuevo ministro de finanzas, Francisco de Saavedra, repitió la propuesta y, en esa ocasión, el rey la aceptó, porque ya no tenía más alternativas para conseguir nuevos fondos.<sup>32</sup>

Fue así como se ordenó, mediante el Real Decreto del 19 de septiembre de 1798, la enajenación de una serie de bienes raíces y de capitales líquidos (inversiones de dinero mediante censos o depósitos irregulares) pertenecientes a "hospitales, hospicios, casas de misericordia, de reclusión y de expósitos, cofradías, memorias, obras pías y patronatos de legos", conocida como Consolidación de Vales Reales.<sup>33</sup> Es decir, resultaban comprendidas en la Consolidación las instituciones de beneficencia y de salud, así como las personas beneficiarias de obras pías y de los patronatos laicos. Sólo quedaban excluidas las capellanías colativas y las de sangre, que eran las que pertenecían a las familias.<sup>34</sup> Posteriormente se extendería la medida a bienes eclesiásticos.<sup>35</sup>

Las instituciones y personas afectadas debían vender los bienes sujetos a enajenación, e ingresar el producto de la venta a la Real Caja de amortización. Asimismo, debían depositar en la mencionada caja, los capitales líquidos que les pertenecían, así como los que tenían invertidos, conforme éstos se fueran redimiendo.

<sup>32</sup> SCHMIDT, 1989, pp. 51-53.

<sup>33</sup> Reales Decreto y Cédula del 19 y 25 de septiembre de 1798, en SUGAWARA, 1967, p. 296.

<sup>34</sup> Paralelamente a las anteriores disposiciones, se emitió un Real Decreto, mediante el cual se ordenaba la enajenación de las rentas de seis colegios mayores, en Salamanca, Valladolid y Alcalá. Real Decreto y Real Cédula sobre "destino de los caudales y rentas de los Colegios Mayores..." SUGAWARA, 1967, pp. 298-299.

<sup>35</sup> Durante los primeros años, el rey no tuvo la facultad de enajenar bienes pertenecientes a los conventos, parroquias y catedrales, pero fue obteniendo permisos de la Santa Sede para ello, de manera que los bienes enajenables se fueron ampliando.

La medida se inscribió en el rubro de los préstamos forzados y no se manejó como un simple despojo. Los propietarios de los bienes enajenados, incluidos los beneficiarios de obras pías y de capellanías, tenían derecho de cobrar réditos, de 3% anual, sobre las cantidades entregadas a la Consolidación.<sup>36</sup> El empréstito quedaba respaldado por las garantías que el Estado había destinado al rubro de Consolidación de Vales Reales, a los que nos hemos referido en páginas anteriores.

Para justificar esta nueva disposición, en la parte introductoria del Real Decreto, el rey se refiere a las "urgencias" del reino y dice que persigue "el bien" de sus amados vasallos, por todos los medios posibles. Asimismo, alude a la autoridad que poseía para "dirigir a estos y otros fines del estado..." En cuanto a la racionalidad económica de la medida, dice que se requería de un "fondo cuantioso" para "extinguir los vales reales" y, así, poder reactivar la industria y el comercio. Explica que se pretendía canjear la deuda estatal de los vales reales, que obligaba al pago de 4% anual a los tenedores de los mismos, por una que fuera menos gravosa para la monarquía. Como por los bienes eclesiásticos el Estado sólo pagaría 3% anual, se daba un ahorro en intereses de 1% anual.<sup>37</sup>

La aplicación de este decreto se reguló mediante una serie de disposiciones legales que fueron apareciendo en los meses posteriores a su expedición. En enero de 1799 se creó un organismo especial, la Junta Suprema, que recibió la encomienda de poner en práctica y supervisar las enajenaciones. El 29 de enero se publicó una real cédula, acompañada de un instructivo para su aplicación. En el instructivo se detallaban los pasos que se debían seguir en la enajenación de bienes raíces y de capitales. En primer lugar, los obispos y capítulos catedralicios de las diferentes diócesis debían elaborar un registro de los bienes comprendidos en

<sup>36</sup> Para poder cobrar los réditos recibirían títulos de propiedad sobre los bienes enajenados.

<sup>37</sup> Reales Decreto y Cédula del 19 y 25 de septiembre de 1798. SUGAWARA, 1967, pp. 296-297.

real decreto del 19 de septiembre de 1798. Acto seguido, los bienes debían ser tasados por dos expertos, nombrados uno, por el estado, y otro, por la Iglesia, y después rematados al mejor postor, en pública almoneda. Las subastas deberían anunciarse en los sitios donde se encontraban los bienes, así como en las capitales de las respectivas provincias, y se llevaban a cabo en las oficinas de los obispados o en las parroquias. Se recomendaba fraccionar los inmuebles para facilitar las ventas. A las personas que cubrían dos terceras partes del importe en efectivo se les descontaba el último tercio. Existía la posibilidad de pagar a plazos, sin rebasar un máximo de dos años. No se requería el pago de alcabala. Una vez vendida una propiedad y entregado el importe de la venta a la Caja de Amortización local, se enviaban los comprobantes a Madrid con el objeto de que la Caja de Consolidación expidiera una escritura de imposición para la institución afectada, que la acreditaba como propietaria del capital enajenado y le daba el derecho de recibir réditos de 3% anual sobre las cantidades enajenadas.<sup>38</sup>

Durante los diez años que duró vigente la Consolidación en España, de 1798-1808, se recaudaron entre 1 238 000 000 y 1 653 000 000 de reales, lo que fue considerado como un éxito financiero.<sup>39</sup> Gracias a estos ingresos y a las demás medidas que aplicó la corona, se logró mejorar la cotización de los vales reales. Pero como ya había sucedido en ocasiones anteriores, las necesidades estatales rebasaron la planeación económica y, en abril de 1799, las exigencias financieras derivadas de la contienda militar con Inglaterra, obligaron a Carlos IV a realizar una nueva emisión de vales reales, ahora por la elevada suma de 53 109 300 pesos. Como a estos últimos vales no se les dio el respaldo necesario, y la población había perdido la confianza en ellos, ese mismo año todos los vales en circulación sufrieron una drástica devaluación de alrededor de 40% de su valor nominal.<sup>40</sup>

<sup>38</sup> SCHMIDT, 1989, pp. 87-89.

<sup>39</sup> Existen divergencias entre las cifras de distintos investigadores. SCHMIDT, 1989, p. 95, nota 10.

<sup>40</sup> SCHMIDT, 1989, p. 49.

Esta emisión, que fue la última, contribuyó a la mencionada bancarrota que sufrió el erario real en 1800.

Ante la urgencia de frenar la tendencia inflacionaria de los vales, y con el afán de estabilizar la economía del reino, Carlos IV expidió, el 30 de agosto de dicho año, un documento que se llamó *Pragmática Sanción*, en el cual se reconocían las diferentes emisiones de vales reales, realizadas entre 1780-1799, como deuda de Estado. Asimismo, se aceptaba una devaluación de un tercio de su valor nominal y se ordenaba la creación de cajas de descuento, con el propósito de retirar paulatinamente de la circulación un número determinado de vales. A fin de que el público mantuviera la confianza en ellos, se detallaban las garantías con que contaban para respaldarlos y se añadían nuevas.<sup>41</sup>

Además, ese mismo año se llevaron a cabo algunas reformas administrativas. La Caja de Amortización se transformó en Caja de Consolidación, siguió funcionando como una tesorería independiente, paralela a la general. Asimismo, se creó la Comisión Gubernativa de Consolidación de Vales Reales, un nuevo órgano de gobierno para todo lo relacionado con los vales reales, con Manuel Sixto Espinoza al frente.<sup>42</sup>

Pero todos estos esfuerzos no dieron los resultados esperados, porque el problema no se pudo corregir de fondo.

<sup>41</sup> Entre las garantías que respaldaban a los vales reales se encontraban: 10% de "propios y arbitrios" de todos los pueblos del reino, más la mitad de su sobrante anual; el subsidio extraordinario de la Iglesia; el producto del indulto cuadragesimal de América; el de las herencias y legados en las sucesiones transversales; 15% de la amortización en las vinculaciones y adquisiciones de bienes de manos muertas; los bienes que habían pertenecido a los jesuitas antes de su expulsión; el fruto de la venta de los bienes y los capitales de obras pías y de instituciones educativas y de beneficencia; las contribuciones de la sociedad civil, y aquellos bienes de la corona, de los que pudiera prescindir. Además, se establecían nuevas garantías mediante gravámenes sobre fondos públicos, tierras concejiles y rentas eclesiásticas; los frutos decimales y las encomiendas de las órdenes militares, así como impuestos sobre diversos productos alimenticios, bebidas, metales y artículos de vestir, entre otros. Pragmática Sanción del 30 de agosto de 1800, AGI, *Indiferente*, vol. 1708, f. 3v.

<sup>42</sup> SCHMIDT, 1989, p. 88 y MARICHAL, 1995, p. 247.

Los gastos militares y el servicio de las deudas interna y externa seguían en aumento, a la vez que persistía el déficit financiero del Estado. Así, las cantidades que hubieran podido servir para retirar vales de la circulación, se desviaron para cubrir otras necesidades. A partir de 1803 la situación se agravó debido a que surgieron nuevas obligaciones financieras derivadas del Tratado de Suministros suscrito con Francia.

#### EL COMPROMISO FINANCIERO CON NAPOLEÓN BONAPARTE Y LA DECISIÓN DE APLICAR LA CONSOLIDACIÓN EN AMÉRICA

Para liberar a España de la obligación de participar en la guerra que Francia sostenía con Inglaterra, el rey Carlos IV se vio forzado a suscribir, en octubre de 1803, un tratado de neutralidad con Napoleón Bonaparte, que se conoce como el Tratado de Suministros.<sup>43</sup> Mediante este convenio España se comprometió a pagar mensualmente a Francia la enorme suma de 6 000 000 de libras, que equivalía a 264 000 000 de reales. La obligación se hacía retroactiva a marzo, mes en el que se habían iniciado las hostilidades de este último país con Inglaterra. Así, en el momento de signar el tratado, España adquirió una deuda inicial de 24 000 000 de libras, que se iba incrementando cada mes en 6 000 000 de libras.<sup>44</sup>

Dada la amenaza militar que Francia significaba para España, era muy importante cumplir con este compromiso. De acuerdo con el testimonio del entonces primer ministro y secretario de Hacienda, Miguel Cayetano Soler, el rey le había encargado que pagara, con "religiosa puntualidad", las mensualidades correspondientes al adeudo con Francia, para salvaguardar la paz y liberar a la monarquía de una nueva guerra con ese país. Pero Soler no había podido cumplir las órdenes del rey, porque no contaba con los medios

<sup>43</sup> España estaba comprometida a apoyar militarmente a Francia por el Tratado de San Ildefonso, firmado el 18 de agosto de 1796.

<sup>44</sup> ARTOLA, 1982, p. 329.

para hacerlo. La Tesorería real se encontraba en una situación crítica, porque las rentas estaban "extremadamente disminuidas", a la vez que los gastos habían aumentado mucho, debido a los problemas por los que atravesaba la monarquía.<sup>45</sup>

En marzo de 1804, el gobierno francés, que necesitaba dinero para proseguir sus campañas militares, consiguió un empréstito, con cargo a la Tesorería española, con una casa llamada *Compagnie des Negociants Réunis*, por una cantidad equivalente al dinero adeudado por los españoles. Esta transacción significó un respiro momentáneo para el gobierno español, pero implicó una carga adicional, ya que quedó obligado a pagar intereses a los prestamistas.<sup>46</sup> Sorpresivamente, a finales del mismo año, España consiguió otro préstamo, por 40 000 000 de pesos, con la mencionada casa prestamista, este último destinado a mejorar la liquidez de la Caja de Consolidación. Como la Tesorería real no tenía fondos para pagar el servicio de estos adeudos, expidió libranzas sobre las cajas de América, para saldar los compromisos.<sup>47</sup>

¿Cómo podía afrontar estos compromisos en los próximos meses y años? Cayetano Soler calculaba que las remesas de dinero y plata que se esperaban de la Nueva España y de Perú sólo alcanzarían para liquidar el subsidio hasta el 2 de mayo de 1804, y eso sin pagar los situados de las islas y "echando mano a los caudales de particulares depositados en las reales cajas". Era urgente obtener más recursos.<sup>48</sup>

Agotadas todas las fuentes de ingresos ordinarias y extraordinarias, Soler no encontró otra solución que extender la Consolidación de Vales Reales a América, a pesar de ser consciente de que se arriesgaba la estabilidad política y social de los reinos de dicho continente.<sup>49</sup> Para tener un

<sup>45</sup> Carta de Miguel Cayetano Soler al titular de la oficina de Consolidación, Manuel Sixto Espinoza, del 22 de octubre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, ff. 2 y 3.

<sup>46</sup> ARTOLA, 1982, p. 452.

<sup>47</sup> ARTOLA, 1982, p. 452.

<sup>48</sup> ARTOLA, 1982.

<sup>49</sup> Cayetano Soler se refirió a la Consolidación como "la enajenación forzosa de los bienes raíces pertenecientes a cofradías, obras pías y patro-

fondo a partir del cual cubrir los intereses, dispuso, además, el decomiso de un noveno del producto íntegro del diezmo en todas las diócesis americanas.<sup>50</sup>

Hacia finales de ese mismo año, cuando todavía se estaban realizando los preparativos para la implantación de la Consolidación en América, una nueva catástrofe cayó sobre España, la segunda guerra naval con Inglaterra que estalló el 12 de diciembre de 1804.<sup>51</sup> Este evento hacía aún más necesaria esta nueva medida.

LA CREACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS PARA LA APLICACIÓN  
DE LA CONSOLIDACIÓN DE VALES REALES EN AMÉRICA  
Y EL DISEÑO DE LAS ESTRATEGIAS PARA SU APLICACIÓN

La elaboración de los instrumentos legales que normarían la Consolidación en América, así como el diseño de los mecanismos para su puesta en práctica, estuvieron a cargo del ministro de Hacienda, Miguel Cayetano Soler. Afrontaba un gran reto, porque la medida constituía un duro golpe para los americanos y era previsible que se opondrían a ella. La distancia geográfica que había entre España y América, la inseguridad de los mares y los peligros de transitar por ellos a causa de los corsarios ingleses, así como la relativa independencia administrativa de que gozaban los reinos americanos, eran dificultades adicionales. Así, para que la

---

natos de legos y la imposición de sus productos en la Real Caja de Consolidación... [y] que se impongan en la propia Caja los censos que se rediman a dichas fundaciones y a cualquiera otras manos muertas, incluyéndose cuantos capitales tuvieren dados en empréstitos o a depósito irregular, conforme vayan venciendo los plazos de las escrituras". Carta de Miguel Cayetano Soler a Manuel Sixto Espinoza, del 22 de octubre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, ff. 4-5.

<sup>50</sup> AGI, *Indiferente*, vol. 1702, f. 5.

<sup>51</sup> La segunda guerra naval con Inglaterra fue muy costosa para España, ya que ésta resultó derrotada. La batalla más decisiva fue la de Trafalgar, llevada a cabo el 20 de octubre de 1805, en la que perdió su armada naval. La guerra se prolongó hasta 1808.



Consolidación fuera exitosa era necesario crear leyes muy precisas y diseñar estrategias adecuadas para su aplicación.

Cayetano Soler se apoyó en Manuel Sixto Espinoza y en Jorge de Escobedo para realizar la tarea mencionada. Ambos eran funcionarios de alto rango cuyos conocimientos y experiencia administrativa se complementaban.<sup>52</sup> Espinoza estaba al frente de la Consolidación en España y, por lo tanto, sabía cómo operaba la medida en la Península y conocía la problemática de los vales reales. Por su parte, Escobedo estaba familiarizado con la situación de las colonias americanas, ya que era ministro de comercio y cámara de Indias y había sido visitador general del Perú.

A pesar de que urgía aplicar la medida, pues se buscaba obtener lo más pronto posible frutos de ella, Espinoza y Escobedo tardaron un mes en redactar una primera propuesta de ley y los documentos para aplicarla. Excusaron su demora agumentando que debieron proceder con gran cautela para evitar omisiones que posteriormente sirvieran de pretexto para evadir o retrasar la aplicación de la medida.<sup>53</sup>

La normatividad de la Consolidación de Vales Reales en América quedó comprendida en el “Real Decreto para la enajenación de fincas de obras pías”, conocido como Real Decreto de Consolidación de Vales Reales, y en la “Instrucción aprobada por Su Majestad y mandada observar en sus dominios de América para la inteligencia y cumplimiento del Real Decreto de enajenación de fincas y bienes pertenecientes a obras pías”, que contenía la reglamentación para su aplicación.

Además, los funcionarios elaboraron esbozos de cartas dirigidas a las autoridades americanas, en las que se les instruía sobre la implantación de la medida.

Tres de estos escritos estaban destinados a los virreyes o presidentes de las audiencias: una orden circular sobre la aplicación de la Consolidación, una carta reservada sobre el

<sup>52</sup> Carta de Miguel Cayetano Soler a Manuel Sixto Espinoza, del 22 de octubre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702.

<sup>53</sup> Documentos enviados por Sixto Espinoza a Manuel Cayetano Soler el 23 de noviembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702.

mismo asunto y una circular sobre la reducción de un noveno decimal. La circular relativa a la Consolidación fue muy escueta, ya que se limitaba a informarles que la enajenación de bienes de obras pías se había extendido a América y que se esperaba de ellos su intervención para su “ más pronto y efectivo cumplimiento”.<sup>54</sup>

En la carta reservada a los virreyes, el rey justificaba su decisión de implantar la Consolidación en América. Explicaba que se había visto en la necesidad de enfrentar las obligaciones económicas, derivadas de las guerras y de las demás calamidades, como terremotos, peste y escasez de alimentos, que habían azotado a la Península, así como de pagar la deuda que la corona española tenía con Francia. En relación con este último punto, el rey decía que “la paz se había conservado a fuerza de millones”, y que se requerían muchos más para pagar las cantidades que se adeudaban. Finalmente, se excusaba de no haber tenido otras fuentes de ingreso y de verse obligado a solicitar esos recursos extraordinarios a los americanos.

Aparte de la justificación, las comunicaciones reservadas a los virreyes contenían cinco instrucciones puntuales, mediante las cuales el rey exigía su cabal colaboración en la implantación de la Consolidación.<sup>55</sup> En una segunda circu-

<sup>54</sup> Minuta núm. 3. Documentos enviados por Sixto Espinoza a Manuel Cayetano Soler el 23 de noviembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702.

<sup>55</sup> La primera instrucción era que los virreyes no permitieran, “bajo ningún pretexto”, que se entorpeciera o dilatará la puesta en práctica de la medida. Recuérdesse que éste fue el punto que se modificó de manera más drástica, a raíz de la revisión de los borradores, que llevaron a cabo Escobedo y Víaña. La segunda instrucción concedía a los virreyes y presidentes la facultad para tomar decisiones, ante situaciones no previstas en la legislación o en aquellos casos en que la aplicación de la ley resultara dudosa. Pero estaban obligados a informar de inmediato sobre su actuación a Madrid, justificando la gravedad y urgencia de su intervención. Mediante la tercera instrucción se les pedía que contribuyeran a allanar las dificultades e inconvenientes que pudieran presentarse y que vigilaran que el clero regular y secular no retrasara las ventas de sus inmuebles y la entrega de sus capitales. La cuarta, que procuraran obtener, en calidad de préstamo, para la Caja de Consolidación, caudales pertenecientes a diversos fondos, como los de las comunidades de indios, de la reden-

lar se ordenaba a los virreyes o presidentes la aplicación del real decreto del noveno decimal, de acuerdo con las facultades que el rey tenía, como jefe de la Iglesia católica española, de administrar los diezmos.<sup>56</sup>

En la circular dedicada a los obispos y arzobispos de las diócesis americanas, el rey señalaba detalladamente las razones que lo impulsaron a implantar una medida que afectaba al clero. Decía: “No ignora Usted la íntima conexión que tiene la defensa del reino con la de la pureza de nuestra sagrada religión, mayormente en circunstancias tan delicadas, como las que por desgracia han perturbado la paz y sosiego de la Europa...” A continuación describía algunas de las calamidades que sufría España, como la peste, el hambre y los terremotos, y se hacía alusión a los primeros siglos de la Iglesia, cuando el Estado eclesiástico y los prelados se ocuparon en atender problemas semejantes, por lo que se esperaba de ellos que actuaran “con el mismo celo”. Después, el rey se justificaba diciendo que no habría tomado dichas providencias si hubiera encontrado otras “más prontas y eficaces para socorrer a sus vasallos y atender las gravísimas urgencias del estado”. La misiva finalizaba solicitando de los obispos ejercer su autoridad para contar con la colaboración de los cleros secular y regular de sus diócesis.<sup>57</sup>

Finalmente, había una orden reservada para los prelados eclesiásticos de las capitales de cada uno de los reinos ame-

---

ción de cautivos, de los santos lugares y similares. La quinta, que se evitaran los disgustos y competencias con los arzobispos y obispos. Su Majestad les recomendaba que extraoficialmente se pusieran de acuerdo “...con la buena fe y armonía que corresponde, para que en un asunto tan interesante al servicio de Dios y del bien del público, se corten las perjudiciales disputas y personales sentimientos, con que las más veces se malogran y desfiguran las santas intenciones del Rey”. Minuta núm. 7, enviada a Manuel Cayetano Soler el 23 de noviembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702.

<sup>56</sup> Minuta núm. 5, enviada a Manuel Cayetano Soler el 23 de noviembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702. El texto dice así: “Usando el Rey de la suprema autoridad que le corresponde en los diezmos de las Iglesias de Indias”...

<sup>57</sup> Minuta núm. 6, enviada a Manuel Cayetano Soler el 23 de noviembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702.

ricanos. Contenía el mismo texto que la de los virreyes, más una recomendación de que se pusieran de acuerdo con estos últimos para atender la real orden en la forma más “pronta y segura”.<sup>58</sup>

Los documentos fueron analizados para medir el efecto político que tendrían, así como para eliminar posibles obstáculos que pudieran presentarse en el momento de su aplicación. En particular, se revisaron los argumentos que debían emplearse para justificar el proceder de la corona en cuanto a los instrumentos legales, y en cuanto a las instrucciones para los funcionarios encargados de poner en práctica la Consolidación.<sup>59</sup>

En primer lugar, se consideró conveniente aplicar de manera independiente la Consolidación y la reducción del noveno decimal, cada una con su correspondiente instrumento jurídico. Esto permitía justificar la Consolidación con el argumento del “bien público”, y la reducción del noveno decimal, con el de “la urgencia económica” del Estado.<sup>60</sup> En segundo lugar, para que los americanos no sintieran que se les perjudicaba unilateralmente, se acordó que en la exposición de motivos de la Real Cédula sobre Reducción de un Noveno Decimal, se diría que la medida sólo era una entre varias disposiciones que se aplicarían en la Península.<sup>61</sup>

La modificación que se hizo en las cartas reservadas que enviaría el rey a los virreyes o presidentes de los reinos y provincias americanas, para anunciarles las nuevas medidas y pedir su colaboración, refleja el sentir y la preocupación de los legisladores. En el primer borrador el rey trataba a estos funcionarios con el respeto merecido por su alto rango. Les solicitaba su apoyo y les hablaba de los beneficios que traería la Consolidación al poner a circular los bienes eclesiásticos. Para evitar que pusieran obstáculos en la aplica-

<sup>58</sup> Minuta núm. 8, enviada a Manuel Cayetano Soler el 23 de noviembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702.

<sup>59</sup> Francisco Viaña intervino, junto con Escobedo, en la revisión de los documentos. Carta de Jorge de Escobedo a Francisco Viaña, del 25 de noviembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702.

<sup>60</sup> AGI, *Indiferente*, vol. 1702, f. 4.

<sup>61</sup> AGI, *Indiferente*, vol. 1702.

ción de las disposiciones, les advertía que no debían temer que éstas implicaran riesgos para las provincias que gobernaban, ni que provocaran inquietudes entre los pobladores, ya que en España existían informes fidedignos de que no se presentarían problemas. Además, afirmaba estar seguro de que los americanos aceptarían la medida por el amor que le profesaban.<sup>62</sup> A Viaña, uno de los funcionarios encargados de revisar los documentos, le pareció que estos argumentos eran contradictorios, poco convincentes, y que no contribuían al fin perseguido. Temía, por el contrario, que los gobernantes se escudaran en ellos para no aplicar la medida, ya que los supuestos beneficios que aportaría a los pobladores resultaban muy cuestionables, y los informes fidedignos que garantizaban la estabilidad y la aceptación de la medida por parte de los americanos, no existían. Escobedo coincidió con él, al señalar que conocía los países americanos y sabía de “los artificios con que, sin oponerse a lo que se manda, se deja todo por hacer...”.<sup>63</sup> Decidieron, así, sustituir las frases anteriores por una sola, en la que, de manera impositiva y sin dar explicaciones, el rey exigía obediencia a sus súbditos. El nuevo texto decía: “La primera es que a la sombra de pretextos frívolos y dudas afectadas no permita usted se entorpezca o dilate la ejecución de ambos decretos, ni que las juntas que se establecen abusen de sus facultades o degeneren en el olvido, que ha sido tan fre-

<sup>62</sup> El texto del primer punto de las instrucciones a los virreyes era el siguiente: “...aunque la tranquilidad y bien de esas provincias son el objeto preferente de la soberana atención, no ha de ser éste un pretexto con que se dilate o impida la ejecución de ambos decretos, afectando riesgos de inquietudes, que por informes de personas fidedignas sabe S. M. no son de temer, mayormente, si a la notoria fidelidad y amor que siempre han acreditado esos vasallos, se añade ahora el conocimiento que a vosotros les debe inspirar el beneficio que les resulta por el cumplimiento de unas providencias, que ponen en circulación los bienes y caudales estancados e infructíferos de manos de sus poseedores”. Orden reservada a los virreyes o presidentes... Minuta núm. 7, enviada a Manuel Cayetano Soler el 23 de noviembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702.

<sup>63</sup> Escobedo no estaba conforme con la política que desde Madrid se seguía en relación con los reinos americanos. AGI, *Indiferente*, vol. 1702, f. 5.

cuenta en otras".<sup>64</sup> El autoritarismo se acentuó al final de la carta, con la amenaza de que la corona "estaría muy a la mira" de que sus órdenes se cumplieran puntualmente.<sup>65</sup>

Por razones de conveniencia política, acordaron que en los instrumentos legales, así como en los documentos que los acompañaban, no se mencionarían los nuevos enfrentamientos bélicos entre España e Inglaterra, porque este hecho todavía no era del dominio público y los funcionarios no sabían si era conveniente que se difundiera.<sup>66</sup> Tampoco se mencionó explícitamente el tratado con Napoleón ni los compromisos derivados del mismo.

Finalmente, para reforzar la autoridad, resolvieron que el Real Decreto del 28 de noviembre y la Instrucción del 26 de diciembre se darían a conocer por medio del Consejo de Indias, mientras que las comunicaciones a los virreyes y obispos se harían mediante la vía reservada, porque "los jefes de América por lo común hacen más caso de las órdenes de la vía reservada, de donde esperan sus satisfacciones, que del Consejo (de Indias), que sólo puede darles latigazos, de los que se burlan con frecuencia, y el público, por el contrario, generalmente mira con alguna más aceptación las resoluciones de los tribunales".<sup>67</sup>

Estas enmiendas muestran el cuidado con el que se manejó la medida desde el punto de vista político y revelan que los funcionarios españoles estaban plenamente conscientes del daño económico y social que se causaba a los reinos americanos, y que contaban con la resistencia de la población americana.

Durante enero de 1805, se preparó la documentación para las autoridades americanas, misma que partió el 23 de enero.<sup>68</sup> Como se verá en el siguiente inciso, el Real Decre-

<sup>64</sup> Minuta núm. 7, enviada a Manuel Cayetano Soler el 23 de noviembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702.

<sup>65</sup> Carta de Jorge de Escobedo a Francisco Viaña, del 25 de noviembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, f. 4.

<sup>66</sup> AGI, *Indiferente*, vol. 1702, f. 3.

<sup>67</sup> AGI, *Indiferente*, vol. 1702, f. 1.

<sup>68</sup> AGN, *Consolidación*, vol. 1, exp. 1, f. 16.

to de Consolidación y la Instrucción que lo acompañaba fueron instrumentos que contaron con una sólida base jurídica y resultaron muy apropiados para los fines perseguidos por la corona.

EL CONTENIDO DE LOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS QUE NORMARON  
LA CONSOLIDACIÓN DE VALES REALES PARA AMÉRICA:  
EL REAL DECRETO DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 1804  
Y LA INSTRUCCIÓN DEL 26 DE DICIEMBRE DE 1804

El “Real Decreto para la Enajenación de Fincas de Obras Pías”, expedido el 28 de noviembre de 1804, era un documento corto que contenía los lineamientos principales sobre la aplicación de la Consolidación de Vales Reales en América.<sup>69</sup> En la parte introductoria, el rey se refirió a la “utilidad” que la Consolidación había tenido en España, resaltó sus “ventajosos efectos” para las instituciones, las fundaciones y los vasallos del reino, y habló del beneficio que había significado para el conjunto de la Monarquía. Afirmaba que pretendía hacer “participantes de iguales beneficios” a los americanos, por el aprecio que le merecían.

Más adelante explicó que la medida consistía en la enajenación y venta de los bienes raíces productivos y los capitales pertenecientes a “obras pías”, término que comprendía a diversas instituciones y fundaciones, entre ellas iglesias, conventos, cofradías, instituciones educativas, de beneficencia y de salud, así como fundaciones piadosas y capellanías de misas.<sup>70</sup> El dinero recaudado se enviaría a España. Las personas e instituciones cuyos bienes resultaran sujetos de enajenación obtendrían la retribución de un interés “justo y equitativo” sobre las cantidades entregadas, cuyo monto se fijaría según lo acostumbrado en cada provincia. El pago de

<sup>69</sup> Borrador del Real Decreto con fecha de noviembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702.

<sup>70</sup> Más adelante se explicará el concepto de obras pías que se manejó en la Consolidación con más detalle.

dichos réditos se garantizaría mediante los arbitrios contenidos en la Pragmática Sanción del 30 de agosto de 1800. Además, estableció una hipoteca sobre las rentas del tabaco y de las alcabalas de las tesorerías americanas, para dar mayor seguridad a los dueños de los capitales que se iban a enajenar.<sup>71</sup>

La "Instrucción aprobada por Su Majestad y mandada observar en sus dominios de América para la inteligencia y cumplimiento del Real Decreto de enajenación de Fincas y Bienes pertenecientes a Obras Pías", del 26 de diciembre de 1804, contenía las normas para aplicar el real decreto.<sup>72</sup> Era un instrumento jurídico muy preciso y detallado, que constaba de 61 artículos y cuatro formularios, y que trataba incluso aspectos que, a primera vista, podían parecer menores o insignificantes. Reflejaba la experiencia que en materia de Consolidación había en España y el amplio conocimiento de la realidad americana que tenían los legisladores.

Entre los principales temas abordados en la Instrucción se cuentan: la conformación y el funcionamiento de las Juntas Superiores y las Subalternas; las instituciones y personas comprendidas en la Consolidación; los bienes afectados; los funcionarios que se encargarían de llevar a cabo las enajenaciones; los procedimientos para enajenar el dinero líquido, los bienes raíces y los capitales de inversión; el pago de intereses por parte del Estado a los dueños de los capitales enajenados; el envío del dinero recaudado a España; el nombramiento de funcionarios españoles para supervisar la aplicación de la Consolidación en América, y las recompensas económicas para los funcionarios y empleados de la Consolidación. A continuación me referiré con mayor detalle a los aspectos más importantes del documento.

<sup>71</sup> Real Decreto de Consolidación del 28 de noviembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 1.

<sup>72</sup> AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2.



*Instituciones y personas comprendidas en la Consolidación*

Las instituciones y fundaciones que quedaron sujetas a Consolidación se englobaron bajo el término genérico de “obras pías”. Este término no sólo abarcaba aquellas fundaciones que en sentido estricto se conocían como obras pías, sino que se hacía extensivo a las de “cualquier clase y condición”, lo que implicaba una gama amplia de instituciones y fundaciones.<sup>73</sup>

En primer término, estuvieron comprendidas en la Consolidación todas las instituciones eclesiásticas, tanto del clero regular, como del secular, entre ellas las catedrales, las parroquias, los santuarios, las ermitas y los conventos masculinos y femeninos.<sup>74</sup> En segundo lugar, quedaban incluidas las instituciones educativas, de salud y de beneficencia pública; entre ellas, los colegios, hospitales, manicomios, recogimientos, casas de misericordia, orfanatos y casas de cuna.<sup>75</sup> Cabe resaltar que muchas de estas instituciones no eran eclesiásticas. En tercer lugar, las asociaciones civiles con alguna finalidad religiosa, como las cofradías (con excepción de las de los indios), las terceras órdenes y las hermandades. En cuarto, las fundaciones piadosas u obras pías, propiamente dichas.<sup>76</sup> Por último, estaban comprendidas las cape-

<sup>73</sup> Real Decreto de Consolidación del 28 de noviembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 1.

<sup>74</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 12.

<sup>75</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 13.

<sup>76</sup> Las fundaciones piadosas podían beneficiar a personas o a instituciones. Estaban dotadas de un fondo, que se invertía, y la obra se sostenía mediante los réditos que producía la inversión. Las obras pías a favor de personas, podían consistir en dotes para monjas o para doncellas en edad de contraer matrimonio o en pensiones para huérfanos, enfermos, o pobres. Las obras pías que beneficiaban a instituciones podían estar orientadas a fomentar la devoción a algún santo, ayudar a sufragar los gastos de una fiesta religiosa, comprar cera o flores para una iglesia, mantener un altar, contribuir al sostenimiento de los presos en la cárcel o ayudar al sostenimiento de los niños de un hospicio. Las capellanías eran fundaciones destinadas al sostenimiento de un capellán, a partir de las rentas que generaba un fondo, donado por el fundador. WOBESER, 1994, cap. 2.

llamás de misas, tanto las “colativas”, como las “laicas” o “gentilicias”.<sup>77</sup>

Las cofradías de indios quedaron formalmente excluidas, pero se les daba la oportunidad, previo acuerdo de sus autoridades, invertir en la Consolidación el “sobrante” de dinero que tenían en sus cajas de comunidad. El Estado se comprometía a pagarles los réditos correspondientes.<sup>78</sup>

### *Bienes sujetos de enajenación*

Es importante señalar que la Consolidación sólo afectó a determinados bienes de las instituciones comprendidas en la medida. No fueron sujetos de enajenación sus bienes dotales, o sea aquellos recibidos en el momento de su fundación y que, generalmente, comprendían los edificios ocupados para sí mismas, así como algunos bienes que utilizados con fines de inversión.<sup>79</sup> Tampoco se afectaron los bienes muebles de las instituciones, es decir, el mobiliario, los objetos de culto, los tesoros de las sacristías, las obras de arte, los enseres domésticos, los vestidos, el ganado y los esclavos, entre otros. La intención era que las iglesias, conventos, cofradías, escuelas, hospitales y demás instituciones conservaran los bienes esenciales para poder seguir operando. La corona no pretendía perjudicar el culto religioso, la educación, la beneficencia y la salud, áreas fundamentales de la sociedad. Además, las condiciones políticas de aquel momento no hubieran permitido poner en práctica una me-

<sup>77</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 9. El término colativo implicaba que las capellanías y obras pías eran consideradas como eclesiásticas y sus bienes formaban parte del clero y se tipificaban como “espiritualizados”, las laicas, en cambio, como lo dice su nombre, eran privadas y sus bienes no pertenecían a la Iglesia. WOBESER, 1999, cap. 1, inciso 4.

<sup>78</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 14.

<sup>79</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 12.

didada que implicase la enajenación del conjunto de los bienes eclesiásticos.

Los bienes de las instituciones que sí quedaron comprendidos en la Consolidación fueron de tres tipos. En primer lugar, los inmuebles adquiridos después de su fundación, por medio de donaciones, herencias, compras o cualquier otra vía, utilizados con fines productivos. Entre ellos había casas habitacionales, locales comerciales, obrajes, baños, fábricas, haciendas y ranchos, por mencionar sólo los más importantes. En segundo término, el dinero líquido guardado y en sus arcas. En tercero, los capitales que instituciones y fundaciones tenían invertidos mediante préstamos (censos consignativos o depósitos irregulares), concedidos a personas físicas o a instituciones eclesiásticas o civiles.<sup>80</sup> Estos capitales debían redimirse directamente en la Consolidación, por parte de los prestatarios (deudores) que los tenían en su poder. Como la mayoría de los prestatarios eran personas físicas, mediante esta cláusula resultaron afectados amplios sectores de la sociedad, principalmente agricultores, comerciantes, mineros y demás empresarios. Fue esta cláusula contra la que se dirigieron principalmente los escritos de protesta llamados Representaciones, que se enviaron al rey una vez que se dio a conocer la medida en los distintos reinos americanos.<sup>81</sup>

En cuanto a las fundaciones piadosas y las capellanías de misas, resultaban afectados todos los bienes con que contaban. Estos podían ser capitales invertidos mediante censos y depósitos, inmuebles de arrendamiento o capitales administrados por instituciones eclesiásticas.<sup>82</sup>

Para salvaguardar la integridad de las instituciones y fundaciones, así como proteger los intereses de los beneficiarios,<sup>83</sup> el Estado se comprometía a pagar réditos de 5% anual

<sup>80</sup> Los censos consignativos y los depósitos irregulares se utilizaban en la época en sustitución del préstamo con interés, para invertir capitales y obtener una renta de la inversión. WOBESER, 1994, cap. 3, incisos 2 y 3.

<sup>81</sup> WOBESER, 2001, t. 44, pp. 55-79.

<sup>82</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 9.

<sup>83</sup> La finalidad de las capellanías y de muchas fundaciones piadosas era generar una renta para el sostenimiento de un capellán o de alguna

sobre los capitales enajenados.<sup>84</sup> El pago de los intereses se garantizaba mediante los fondos adscritos a la Consolidación, tanto en España como en Indias.<sup>85</sup>

### *Órganos de autoridad para aplicar la Consolidación*

En los cinco primeros artículos de la Instrucción se ordenaba el establecimiento, en cada una de las capitales de los reinos americanos, de un organismo, denominado Junta Superior de Consolidación, que fungiría como la máxima autoridad en esta materia en el reino correspondiente, así como la creación de Juntas Subalternas en las capitales de las distintas diócesis.<sup>86</sup> La principal función de estas Juntas Superiores era "...allanar por medios económicos e instructivos los inconvenientes que se presenten, para que no se retarde el cumplimiento del Real Decreto..."<sup>87</sup>

Cada Junta Superior quedaría integrada por un máximo de siete funcionarios: el virrey o gobernador, el arzobispo u obispo, el regente de la audiencia, el intendente, el fiscal de la Real Hacienda, el diputado y el secretario-contador.<sup>88</sup>

Los dos últimos serían designados desde España y asumirían las principales funciones dentro de cada una de las

---

persona necesitada, como una viuda, un huérfano o un enfermo con los que contaban las fundaciones.

<sup>84</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, arts. 12, 16 y 42.

<sup>85</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 43.

<sup>86</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 1.

<sup>87</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 3.

<sup>88</sup> Donde no hubiera intendentes, las juntas sesionarían con los seis restantes. Los acuerdos se tomarían por votación. El virrey o gobernador, el prelado eclesiástico, el regente y el intendente tenían sufragios decisivos y el fiscal, el diputado y el secretario contador votos informativos. Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, arts. 2 y 3.

Juntas Superiores.<sup>89</sup> El diputado desempeñaría las siguientes tareas: asistir a las reuniones de la Junta Superior; promover las enajenaciones de los bienes incluidos en el Real Decreto, contribuir a resolver los casos conflictivos y agilizar las enajenaciones; nombrar a uno de los dos peritos tasadores que se requerían para los avalúos de los inmuebles; concurrir a las subastas y remates; vigilar que se entregaran lo más rápido posible los caudales sujetos a enajenación; ordenar el puntual y rápido traslado de los capitales para la Comisión Gubernativa en España y supervisar que lo recaudado no se destinara a otros rubros. Por último, debía informar periódicamente a la Comisión Gubernativa sobre los bienes sujetos a la Consolidación, las tasaciones y los remates de las fincas, así como sobre la entrada y salida de los caudales. Para poder cubrir todas las diócesis, los diputados se auxiliarían de tenientes que formarían parte de la correspondiente Junta Subalterna.<sup>90</sup>

El contador llevaría la contabilidad general de la Consolidación, a la vez que desempeñaba el cargo de la Junta Superior de Consolidación. Debía recabar los datos de los bienes de las instituciones y fundaciones comprendidas en el decreto, y concentrarlos en libros; reunir y archivar la información proveniente de las Juntas Subalternas; registrar puntualmente los remates y ventas realizados; anotar los montos ingresados a las cajas reales por concepto de Consolidación, así como las erogaciones (pago de salarios, gratificaciones, gastos de operación y pago de réditos).<sup>91</sup> Finalmente, debía mantener informado al gobernador de Castilla sobre los trabajos de la Junta Superior, por lo que debía enviar, en cada correo que partiera a España, una re-

<sup>89</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, arts. 47 al 49.

<sup>90</sup> Al diputado le correspondían el título y los honores de un ministro de Hacienda. Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, arts. 47 y 48.

<sup>91</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 4.

lación de las cantidades enajenadas, así como una copia de los acuerdos tomados.<sup>92</sup>

Las facultades jurisdiccionales otorgadas a las Juntas Superiores eran muy amplias, ya que estaban por encima de cualquier otro tribunal o fuero, con excepción del rey, quien fungía como instancia superior, a través del gobernador del Supremo Consejo de Castilla. Aun en los casos en que se apelaba al Supremo Consejo de Castilla, no se debían interrumpir las enajenaciones, a menos que las juntas tuvieran motivos justificados para hacerlo. La suspensión temporal de una enajenación debía llevarse a cabo mediante oficio y exponiendo las razones. En caso de conflicto, la decisión final correspondía al rey.<sup>93</sup> Administrativamente, las Juntas Superiores estaban subordinadas a la Comisión Gubernativa de Consolidación, de Madrid, conocida también como Junta Suprema de Consolidación.

Paralelamente al establecimiento de las Juntas Superiores, y dependientes de éstas, se ordenaba la instalación de Juntas Subalternas en las capitales de cada una de las diócesis de los reinos americanos. Se integrarían con el presidente de la audiencia, el obispo, el regente, el fiscal, el intendente y el escribano del gobierno, que desempeñaría las funciones de secretario, y con el teniente, designado por el diputado de la Junta Superior. Las Juntas Subalternas tendrían las mismas funciones, en el ámbito regional, que las Superiores, y su organización y funcionamiento sería similar.<sup>94</sup>

<sup>92</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, arts. 5 y 49. El contador debía registrar y supervisar todas las acciones a las que aludían los arts. 9, 11, 15, 17-18, 35-40 y 42-44.

<sup>93</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, arts. 3 y 4.

<sup>94</sup> Según los artículos quinto al undécimo, las Juntas Subalternas debían llevar un libro en el que se asentaran los bienes sujetos a enajenación, las propiedades que se iban a rematar, la tasación de las mismas, los remates y "las demás circunstancias". Los escribanos tenían que hacer una "copia autorizada" para la Junta Superior, con el fin de que ésta pudiera elaborar una relación global de todos los bienes sujetos a Consolidación, en cada uno de los reinos. En el artículo séptimo se preveía que en las capitales de los virreinos, las Juntas Superiores asumirían las funciones de las Juntas Subalternas; es decir, paralelamente a sus demás

La primera tarea que debían realizar las Juntas Superiores y Subalternas era recabar información sobre los bienes sujetos a enajenación, dentro de sus diócesis. Para obtenerla debían acudir a los escribanos de los pueblos, los administradores, los mayordomos y los arrendatarios de propiedades con impuestos capitales de obras pías, los curas párrocos, los preladados del clero regular y los síndicos de los monasterios masculinos y femeninos.<sup>95</sup> Las relaciones de bienes debían enviarse a las Juntas Superiores, especificando en ellas a qué institución o fundación piadosa pertenecían.<sup>96</sup>

Después de haber reunido la información sobre los bienes sujetos a enajenación, correspondía a los obispos e intendentes de cada uno de los obispados aplicar la medida. Los primeros se ocuparían de los bienes eclesiásticos, también llamados “espiritualizados”, y los segundos, del resto de los bienes.<sup>97</sup>

Los obispos y los intendentes delegarían en sus subalternos la puesta en práctica de las enajenaciones. Debían informar mensualmente a las Juntas Subalternas o Superiores de las enajenaciones verificadas y de las que estuvieran en curso, así como de las cantidades de dinero entregadas a las tesorerías como producto de las enajenaciones.<sup>98</sup>

---

obligaciones, debían ser responsables del manejo de la diócesis que les correspondía. Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, arts. 6-11.

<sup>95</sup> A las Juntas se les dio un mes de plazo para recabar la información sobre los bienes sujetos a enajenación y si no lo hacían “se les apremiará conforme a derecho y se dará cuenta a la Junta Superior para las providencias que correspondan...”, además, se suspendería de su cargo al escribano. Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 9.

<sup>96</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art.10.

<sup>97</sup> En los obispados que no tenían intendentes, la responsabilidad pasaba al gobernador o al jefe principal. Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, arts. 10 y 17.

<sup>98</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art.17.

*Mecanismos de enajenación*

El dinero líquido que poseían las instituciones eclesiásticas, educativas, de salud y de beneficencia, en el momento de la promulgación del Real Decreto de Consolidación, debía ingresarse directamente, y sin demora, en las Tesorerías reales de cada obispado.<sup>99</sup> La misma disposición aplicaba al dinero de obras pías y de capellanías que no estuviera invertido en ese momento.<sup>100</sup>

Los bienes raíces afectados tenían que venderse para poder ingresar el producto de su venta a las cajas de Consolidación. En primer lugar, se hacía un avalúo del inmueble para establecer su valor.<sup>101</sup> Una vez aprobado el avalúo, se anunciaba su remate mediante carteles que se fijaban en los lugares en donde se ubicaban las fincas y en las capitales de las intendencias.<sup>102</sup>

En cuanto al precio de los inmuebles, se estableció que no se aceptarían posturas menores a las tres cuartas partes del valor de los mismos si se liquidaba al contado; pero si los pagos eran a plazos, se debía cubrir el valor íntegramente.<sup>103</sup>

La Consolidación otorgaba facilidades de pago a los compradores, que fluctuaban desde 50% del valor de una propiedad, si éste era menor de 10000 pesos, hasta 20% si costaba más de 50000 pesos.<sup>104</sup> Los compradores tenían que pagar intereses por el crédito obtenido, equivalentes al monto rendido por los capitales antes de ser enajenados,

<sup>99</sup> El Real Decreto de Consolidación del 28 de noviembre de 1804 se refiere a este rubro como "caudales existentes que les pertenezcan", AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 1.

<sup>100</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, arts. 35 y 36.

<sup>101</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 18.

<sup>102</sup> En los carteles se señalaba el plazo para el remate, que no debía exceder de 60 días. Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, arts. 19 y 20.

<sup>103</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 22; véase también el art. 42.

<sup>104</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, arts. 23-27.



más 0.5%, destinado a cubrir los gastos de operación.<sup>105</sup> Con el fin de garantizar el pago de las anualidades, se establecía que al mes de retraso se procedería a rematar nuevamente la finca, sin previo aviso, ni nueva citación.<sup>106</sup> Cuando concluían los trámites del remate, el juez debía anunciar públicamente la venta del inmueble, momento a partir del cual el comprador tenía tres días para entregar el dinero en las cajas reales de la diócesis que le correspondía.<sup>107</sup> Acto seguido, se le otorgaba la posesión de la finca.<sup>108</sup>

El tercer tipo de bienes sujetos a enajenación eran los capitales de inversión, es decir aquellos que las instituciones y fundaciones habían cedido a personas físicas o morales mediante préstamos.<sup>109</sup> Sólo quedaban exentos temporalmente de enajenación aquellos capitales cuyos contratos se hubieran firmado por tiempo limitado y cuyos plazos todavía estuvieran vigentes. Estos últimos debían redimirse en el momento de su vencimiento.

Los deudores de los capitales afectados debían redimirlos directamente en las cajas de Consolidación, sin que pasaran por las instituciones a las que pertenecían. Si no tenían el dinero, podían solicitar facilidades de pago, por medio de las "composiciones". Los inmuebles que garantizaban las deudas, mediante censos o hipotecas, no quedaban sujetos a enajenación; sólo en los casos en que los deudores no pudieran pagar, se hacían efectivas las garantías y eran enajenados. Pero las personas o instituciones que

<sup>105</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 28.

<sup>106</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, arts. 28-34.

<sup>107</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, arts. 28-34.

<sup>108</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 33.

<sup>109</sup> Los mecanismos para realizar los préstamos eran los censos consignativos y los depósitos irregulares. Los prestatarios acudían a las instituciones eclesíásticas para obtener préstamos cuando requerían dinero o cuando deseaban fundar una capellanía o una obra pía y no contaban con el dinero para hacerlo. WOBESER, 1994, cap. 3.

quisieran vender los inmuebles que garantizaban los capitales sujetos de Consolidación, podían hacerlo e ingresar el producto de la venta a la Caja de Consolidación. El Estado se comprometía a pagarles los correspondientes réditos.<sup>110</sup>

Con el objeto de evitar que se redimieran capitales antes de que fueran reclamados por la Consolidación, se estableció que a partir de la expedición del Real Decreto, serían nulas las ventas, traspasos, enajenaciones o redenciones realizadas por cualquier otra vía. Si se detectaba que alguien había simulado una compra, de manera fraudulenta, o predatado una operación, ésta se anularía y se castigaría a los responsables.<sup>111</sup> Finalmente, se declaraban nulas las ventas realizadas en favor de jueces, tasadores, representantes de obras pías, diputados de la Comisión Gubernativa y demás personas que intervenían en los procedimientos de Consolidación.<sup>112</sup>

### *Envío del dinero recaudado a España*

El dinero recaudado en las diócesis debía enviarse, mediante el correo o un "asentista de caudales", a las tesorerías generales, establecidas en las capitales de los reinos.<sup>113</sup> El conductor debía pagar las fianzas necesarias para asegurar el traslado. Una vez reunido cierto monto en las tesorerías generales, debía enviarse lo más pronto posible y de la manera más segura a la Comisión Gubernativa, en España.<sup>114</sup> Los ministros de Hacienda de cada capital debían llevar, aparte

<sup>110</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 15.

<sup>111</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 21.

<sup>112</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 61.

<sup>113</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, arts. 37 y 38.

<sup>114</sup> Después de recibir el dinero, los virreyes tenían que trasladarlo a las cajas matrices, que harían las funciones de una tesorería general. Asimismo, debían remitir la información a la contaduría de la Comisión Gubernativa "para que así haya en todas las oficinas la constancia y docu-

del libro sobre su diócesis, otro libro general en el que asentaran las cantidades recibidas, agrupándolas por obispados y pueblos y detallando las instituciones o fundaciones piadosas a que pertenecieran, así como el valor de las tasaciones y remates, y los plazos estipulados para los pagos.<sup>115</sup>

Quedaba estrictamente prohibido que los caudales obtenidos por la Consolidación se emplearan en América, aunque hubiera mucha necesidad o urgencia para cubrir ciertos gastos, a menos de que fuera por orden del rey. Tampoco se podía disponer de ellos momentáneamente, con la intención de un reintegro posterior.<sup>116</sup>

Finalmente, se establecía que debía mantenerse una clara separación entre los fondos pertenecientes a la Real Hacienda y los de la Consolidación. Con este objeto se establecieron cajas especiales, llamadas de Consolidación, en las tesorerías reales, abocadas exclusivamente al último rubro.<sup>117</sup>

### *Recompensas económicas para los funcionarios y empleados de la Consolidación*

La corona previó recompensas económicas para los funcionarios y los empleados de la Consolidación, a partir de lo

---

mentos necesarios en sus respectivas cuentas". Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 41.

<sup>115</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 40.

<sup>116</sup> Si los ministros de la Real Hacienda recibieran una orden que violara esta disposición debían negarse a obedecerla e informar de los sucesos al diputado de la Comisión Gubernativa y a sus tenientes, el mismo día en que acontecieran. De lo contrario, se les privaría de sus cargos. Si los superiores se negaban a acatar lo establecido o se dilataban, los funcionarios menores tenían la facultad de informar directamente al presidente de la Comisión Gubernativa, en España. Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 45.

<sup>117</sup> El diputado general era el encargado de llevar la contabilidad de lo ingresado y de informar periódicamente a la Comisión Gubernativa sobre lo recaudado. Se establecieron diversos controles para evitar mermas del dinero recaudado. Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 46.

recaudado. A las Juntas Superiores les correspondía 0.5% de las cantidades que ingresaran en la caja matriz o Tesorería general de cada reino. Este monto debía repartirse, en partes iguales, entre los que tenían derecho a voto decisivo, previéndose dos partes adicionales para el virrey y el prelado eclesiástico, a quienes les tocaría el doble que a los demás.<sup>118</sup> Los miembros de las Juntas Subalternas cobrarían sobre lo ingresado en las capitales de las provincias. Como la Junta Superior funcionaba también como Junta Subalterna para el distrito de la capital, sus vocales tenían derecho a lo de su distrito, aparte de lo correspondiente a todo el reino.<sup>119</sup>

A los virreyes y gobernadores presidentes les tocaría, además de las cantidades que recibían como vocales de las Juntas Superiores y de las Subalternas de sus distritos, 0.5% del total ingresado durante su mandato a la tesorería general por concepto de Consolidación. Del dinero recibido, debían costear los gastos de secretaría y los demás que resultarían del ejercicio de sus funciones.<sup>120</sup>

Los ordinarios eclesiásticos, los intendentes regios de las provincias y los de las capitales de cada distrito, tendrían derecho a cobrar 0.5% sobre el valor de los remates de bienes que ejecutaran, además de lo que recibirían como vocales de las Juntas Superiores y Subalternas.<sup>121</sup>

A los fiscales de las Juntas Subalternas, o letrados que hicieran funciones de fiscales, se les darían 500 pesos en las capitales, 300 pesos en las provincias y 100 pesos donde no hubiera audiencias.<sup>122</sup>

El secretario contador de la Junta Superior tendría un salario de 2000 pesos en Lima y México, 1500 pesos en

<sup>118</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 51.

<sup>119</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 52.

<sup>120</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 53.

<sup>121</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 54.

<sup>122</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 55.

Buenos Aires y Santa Fe y 1 000 pesos en Chile, Guatemala, Caracas, La Habana y Manila. Además, obtendría 0.5% de las cantidades que entraran a la Tesorería general, tanto del distrito de la capital, como de las provincias. Correrían por su cuenta todos los salarios de los oficiales y demás personal que necesitara para dar cumplimiento a sus obligaciones.<sup>123</sup>

El diputado principal recibiría también 0.5%, en las mismas condiciones que el secretario contador, mas no tendría salario y debía cargar con los gastos administrativos de su área. Los tenientes de las provincias obtendrían 0.5% de lo que ingresara en sus distritos.<sup>124</sup>

A los oficiales reales de las capitales, en cuyas tesorerías se reunirían todos los caudales, se les abonaría 0.5% de las cantidades que recibieran, tanto de lo generado en la capital, como de lo que provenía de las provincias. A los oficiales reales de las tesorerías locales les correspondía 0.5% de lo recaudado en sus distritos.<sup>125</sup>

Las deducciones para el pago de las recompensas y salarios mencionados únicamente debían hacerse de las cantidades ingresadas a las tesorerías generales o provinciales, no de las cantidades que estuvieran pendientes por cobrar, aun cuando los plazos de éstas ya estuvieran vencidos. Además, los funcionarios en turno no adquirirían derechos sobre las cantidades no cobradas, ya que éstas correspondían a sus sucesores. La misma regla se aplicaría en el caso de los funcionarios que intervenían en los remates, sólo recibirían dinero sobre los pagos realizados. Cuando se otorgaba crédito a los compradores, los porcentajes se cobrarían una vez que las cantidades se hubieran depositado en las cajas correspondientes.<sup>126</sup>

<sup>123</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 56.

<sup>124</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 57.

<sup>125</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, art. 58.

<sup>126</sup> Instrucción del 26 de diciembre de 1804, AGI, *Indiferente*, vol. 1702, doc. 2, arts. 51-58.

Las recompensas pretendían ser un incentivo para los funcionarios encargados de la Consolidación, y asegurar así su colaboración.

### EPÍLOGO

El trabajo serio y comprometido de Cayetano Soler y de su grupo de colaboradores dio resultados en el corto plazo, pues permitió que fluyeran nuevos recursos hacia la disminuida Tesorería real. Entre 1805-1809, ingresaron, en total, alrededor de 15 400 000 pesos. Dos terceras partes, 66.88% del total, provenían de la Nueva España, que aportó 10 300 000 pesos; Perú y Guatemala suministraron cada uno 1 500 000 pesos, es decir, cada uno contribuyó con 9.74% del total; Buenos Aires ingresó 367 000 pesos, 2.38%; Filipinas 353 000 pesos, 2.29%; Chile 164 000 pesos, 1.06% y Caracas y Cuba, en conjunto, 716 000 pesos, 4.64%.<sup>127</sup>

Pero los poco menos de 15 500 000 de pesos recaudados no fueron significativos en términos de lo que manejaba la Tesorería real, aunque su ingreso fue muy útil, en momentos en que a esta última le llegaba el agua al cuello, ya que la Tesorería pudo salir momentáneamente de la crisis y evitar declararse en quiebra.

Sin embargo, a largo plazo la medida resultó altamente perjudicial para la corona española. Desde el punto de vista económico, adquirió una deuda por cerca de 20 000 000 de pesos, lo que implicaba el pago anual de 1 000 000 de pesos, por concepto de los réditos de las cantidades enajenadas. Esta obligación constituyó una carga muy dura, que no pudo afrontar, especialmente después de 1809, cuando se vio precisada a suspender la Consolidación, y ya no entraron más recursos frescos por este concepto, a la vez que las guerras contra los movimientos de independencia, desatadas en varios reinos, absorbían todos los caudales existentes.

Muchas instituciones y personas tenían como únicos ingresos los réditos de los capitales que les habían sido ena-

<sup>127</sup> LIEHR, 1984, p. 570.

jenados, de manera que la suspensión de su pago les afectó severamente.

Otro saldo negativo de la Consolidación fue el debilitamiento de la economía de los reinos americanos. La reducción del circulante y la drástica limitación del crédito disponible produjeron una recesión económica, que fue más acentuada en los reinos ricos, como la Nueva España. Así, la corona española se quedó con un imperio empobrecido, cuyas colonias con dificultad se sostenían a sí mismas y ya no estuvieron en posibilidad de aportar ingresos cuantiosos a la metrópoli, como lo habían hecho anteriormente.

Los problemas económicos repercutieron en el terreno político. La irritación que produjeron se sumó al malestar que habían ido generando otras medidas similares, como los préstamos y donativos forzosos, la apropiación de sobrantes de las tesorerías americanas, la incautación de la novena parte de los diezmos, el impuesto de 15% sobre la compra venta de bienes inmuebles para las instituciones de manos muertas y la incorporación de bienes de difuntos a la Tesorería mayor, por nombrar sólo las más importantes.<sup>128</sup>

Así, la confianza en la monarquía que había caracterizado en los siglos anteriores a los americanos y la disposición de apoyarla se tornó paulatinamente en desconfianza, antagonismo y deseos de emancipación. Estos sentimientos constituyeron la semilla de los movimientos de independencia, que se iniciaron casi simultáneamente en toda América y que condujeron al desmoronamiento del imperio español.

#### SIGLAS Y REFERENCIAS

- AGI Archivo General de Indias, Sevilla, España.  
 AGN Archivo General de la Nación, México.

ARTOLA, Miguel

- 1982 *La hacienda del antiguo régimen*. Madrid: Alianza Editorial-Banco de España.

<sup>128</sup> AGI, *Indiferente*, vols. 1689 y 1702.

- BARBIER, Jacques A.  
1980 "Peninsular Finance and Colonial Trade: The Dilemma of Charles IV's Spain", en *Journal of Latin American Studies*, 12, pp. 21-37.
- CAMPOMANES, Pedro R., Conde de  
1975 *Tratado de la regalía de amortización*. Edición facsimilar. Estudio preliminar de Francisco Tomás y Valiente. Madrid: Revista de Trabajo.
- CARANDE, Ramón (comp.)  
1956 *Informe de Olavide sobre la ley agraria*. Madrid: Maestre.
- CHOWNING, Margaret  
1989 "The Consolidación de Vales Reales in the Bishopric of Michoacan", en *The Hispanic American Historical Review*, 69:3 (ago.), pp. 451-478.
- FLORES CABALLERO, Romero  
1969 *La contrarrevolución en la Independencia*. México: El Colegio de México.
- HAMNETT, Brian  
1969 "The Appropriation of Mexican Church Wealth by the Spanish Bourbon Government. The Consolidación de Vales Reales. 1805-1809", en *Journal of Latin American Studies*, 1, pp. 85-113.
- HERR, Richard  
1971 "Hacia el derrumbe del Antiguo Régimen: crisis fiscal y desamortización bajo Carlos IV", en *Moneda y crédito*, 118 (sep.), pp. 37-100.
- JOVELLANOS, Gaspar Melchor de  
1982 *Espectáculos y diversiones públicas. Informe sobre la ley agraria*. Edición de José Lage. Madrid: Cátedra.
- LAVRIN, Asunción  
1973 "The Execution of the Law of Consolidation in New Spain: Economic Aims and Results", en *The Hispanic American Historical Review*, 53:1 (feb.), pp. 27-49.
- LIEHR, Reinhard  
1984 "Endeudamiento estatal y crédito privado: la consolidación de vales reales en Hispanoamérica", en *Anuario de Estudios Americanistas*, xli, pp. 553-578.
- MARICHAL, Carlos  
1990 "Las guerras imperiales y los préstamos novohispanos, 1781-1804", en *Historia Mexicana*, xxxix:4(156) (abr.-jun.), pp. 881-907.



- 1995 "La Iglesia y la Corona: la bancarrota del gobierno de Carlos IV y la Consolidación de Vales Reales en la Nueva España", en MARTÍNEZ LÓPEZ-CANO, pp. 241-262.
- 1999 *La bancarrota del virreinato. Nueva España y las finanzas del Imperio español, 1780-1810*. México: Fondo de Cultura Económica-El Colegio de México.
- MARTÍNEZ LÓPEZ-CANO, María del Pilar (comp.)
- 1995 *Iglesia, Estado y economía. Siglos XVI al XIX*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- SCHMIDT, Peer
- 1988 *Desamortisationspolitik und staatliche Schuldentilgung in Hispanoamerika am Ende der Kolonialzeit*. Saarbrücken: Verlag Breitenbach Publishers.
- 1989 *Die Privatisierung des Besitzes der Toten Hand in Spanien. Die Säkularisation unter König Karl IV in Andalusien (1798- 1808)*. Stuttgart: Franz Steiner Verlag.
- SUGAWARA H., Masae
- 1967 "Los antecedentes coloniales de la deuda pública de México", en *Boletín del Archivo General de la Nación*, VIII:1-2, pp. 234-235.
- SUGAWARA H., Masae (coord.)
- 1976 *La deuda pública de España y la economía novohispana, 1804-1809*. México: Instituto Nacional de Antropología e Historia, «Científica del INAH, 28».
- TEDDE, Pedro
- 1987 "Crisis del Estado o deuda pública a comienzos del siglo XIX", en *Hacienda Pública Española*, pp. 169-195.
- 1987a "Los negocios de Cabarrus con la Real Hacienda, 1780-1783", en *Revista de Historia Económica*, v:3, pp. 527-551.
- TOMÁS Y VALIENTE, FRANCISCO
- 1971 *El marco político de la desamortización en España*. Barcelona: Ariel.
- WOBESER, Gisela von
- 1994 *El crédito eclesiástico en la Nueva España. Siglo XVIII*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- 1999 *Vida eterna y preocupaciones terrenales. Las capellanías de misas en la Nueva España, 1700-1821*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- 2001 "Protestas de los novohispanos en contra del Rey de España, 1805- 1808", en *Memorias de la Academia Mexicana de la Historia*, t. 44, pp. 55-79.