

Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador

Área de Historia

Maestría en Historia Andina

El sistema fiscal de la Real Caja de Quito (1817-1822)

Autor: CHRISTIAN DAVID GRIJALVA AMÁN

Agosto de 2014



Yo, (Christian David Grijalva Amán), autor/a de la tesis intitulada (El sistema fiscal de la Real Caja de Quito (1817-1822)) mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de (magíster) en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.

2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.

3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Fecha.

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Historia

Maestría en Historia Andina

**El sistema fiscal de la Real Caja de Quito
(1817-1822)**

Autor: CHRISTIAN DAVID GRIJALVA AMÁN

Tutor: Armando Martínez

Agosto de 2014

Resumen.

Las líneas administrativas de la constitución de Cádiz fueron acatadas en Quito en medio de un saturado despliegue de políticas absolutistas. El texto constitucional reclamado por casi todos los sectores de la política hispana, tanto en la península como en América, provocaba un giro administrativo íntegro. La reforma administrativa y fiscal derivada de la carta gaditana se puso en marcha de forma inmediata por parte del gobierno de Aymerich y la mayor parte de los sectores de la sociedad, a pesar del estado de guerra con el ejército colombiano.

Agradecimiento.

Un agradecimiento a mi madre por su apoyo y al cuerpo docente del Área de Historia de la Universidad Andina Simón Bolívar, en particular a Galaxis Borja y a Guillermo Bustos, por sus muestras de consideración. A mi director de tesis, Armando Martínez, y en especial a la profesora Rosemarie Terán, cuya amistad y apoyo han sido básicos para sacar adelante este y otros proyectos.

Contenido

Introducción.....	p.7
Capítulo 1. La organización fiscal del reino de Quito entre las administraciones de Ramírez de Orozco y Aymerich.	
1.1. Ramírez de Orozco y Aymerich: de la pacificación a la reorganización....	p. 16
1.2. La matriz del crédito público: el fondo de temporalidades.....	p. 23
1.3. Juros, depósitos y préstamos, el crédito público y la deuda pública en 1819p.	28
1.4. La renta de aguardientes: dirección vertical de la producción y el consumo	p. 35
1.5. El ramo de alcabalas.....	p. 40
Capítulo 2. La relación entre constitucionalismo gaditano y la fiscalidad.	
2.1. Liberalismo y Fiscalidad el pensamiento económico americano.....	p. 49
2.2. La jura de la Constitución, el transito al sistema de contribuciones.....	p. 60
2.3. La Real Hacienda en común.....	p. 68
2.4. La contribución directa.....	p. 75
Conclusiones.....	p. 87
Glosario de Términos Fiscales.....	p. 90
Bibliografía.....	p. 92

Introducción

El día viernes 8 de septiembre de 1820 se realizó en la catedral de la ciudad de Quito el juramento de obediencia al texto de la *constitución política* de la nación española. Los alcaldes constitucionales y los miembros del alto clero prestaron sus juramentos ante el obispo de la diócesis, los oficiales del gobierno y todos los cleros, poniéndose bajo la autoridad de las leyes fundamentales de la nación española que habían sido redactadas en Cádiz durante el año de 1812.¹ En ese momento habían transcurrido seis años desde que esta carta fundamental había sido revocada por el restituido rey Fernando VII.

La apoteosis de la juramentación fue de tal magnitud que los recelos respecto de su conveniencia política fueron aparentemente acallados por completo; no obstante, durante el día siguiente el chantre de la catedral, don Joaquín de Arteta, escandalizó al vecindario con las palabras que pronunció al momento de someterse al juramento: "... lo otorgaba en cuanto había sido libre la voluntad del rey en reconocerla, entendiendo que en caso contrario no era su ánimo hacerlo"².

Esta cautela del chantre de la catedral de Quito seguramente expresaba los recelos de una parte de la sociedad local contra la introducción de las instituciones gaditanas: los ayuntamientos constitucionales, la conversión del tributo de los indígenas, el debilitamiento de la jurisdicción de los antiguos cabildos de las cabeceras provinciales y la eclosión de ayuntamientos allí donde existieran más de mil almas, etc. Para Manuel Chust y Jaime E. Rodríguez esa constitución era el hito político más importante del mundo hispano, una especie de revolución política en los dos hemisferios de la nación española, un auténtico

¹ Archivo Nacional del Ecuador (en adelante ANE), Serie Gobiernos, caja 78, expediente 12, 1-2.
<http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/372/File/pdfs/NORMAS/Manual%20de%20estilo%20U%20Andina%20014.pdf>.

² *Ibíd.*, 3.

“triumfo del liberalismo doceañista”³, la manifestación de las ideas liberales configuradoras de lo que se llamaría el “nuevo régimen” contra el viejo régimen absolutista hispano.

El absolutismo monárquico fue un régimen administrativo que comenzó a surgir durante la guerra de sucesión a la Corona española que se produjo al comenzar el siglo XVIII, cuando Felipe de Anjou, nieto del rey francés Luis XVI, llegó a la península para convertirse en Felipe V de Castilla, Aragón, Sevilla y todos los reinos de las Indias, dando inicio al período borbónico de esta monarquía. En términos administrativos este régimen se caracterizó por la centralización de la administración pública en una Secretaría Universal de Estado y una Superintendencia de Hacienda, desde las cuales se administraban las secretarías virreinales y provinciales como una red administrativa hegemónica y reunida.

En el ámbito fiscal el ordenamiento tributario previo había consistido en una gran suma de cajas reales que se correspondían con un régimen de corregimientos, cada una de las cuales recibía anualmente una cantidad estipulada pero sin que hubiese un control detallado sobre la cantidad de ingresos y egresos que correspondían al rey.⁴ Las reformas fiscales de Felipe V crearon una superintendencia de hacienda y secretarías provinciales universales de hacienda, desde las cuales se administraban los tributos de los distintos corregimientos asignados a dicha provincia con un tesorero y un contador general de datas.⁵

La *constitución* de Cádiz introdujo reformas en el ordenamiento institucional de la Real Hacienda que ya existía: una organización fiscal que contaba con contadurías de intendencia o de las gobernaciones como entidades centralizadas y únicas para el recaudo

³ Manuel Chust, *La trascendencia del liberalismo doceañista en España y América* (Valencia: Generalitat Valenciana, 2004). Jaime E. Rodríguez, *La revolución política durante la época de la independencia, El Reino de Quito* (Quito: Editora Nacional, Universidad Andina Simón Bolívar, 2006).

⁴ José Ignacio Ruiz, *Disputa y consenso en la administración fiscal castellana: Villanueva de los Infantes y el partido del Campo de Montiel c.1600-c.1660* (Alcalá de Henares: Universidad de Alcalá, 2008).

⁵ Fernando López Castellano, *La contabilidad pública en las cortes de Cádiz, la memoria de la cuenta y razón de José Canga Arguelles, 1811* (Madrid: De Computis, junio de 2009).

de los tributos de todos los corregimientos asignados. En lo que corresponde a los temas fiscales, el artículo 386 de esta *constitución* solo mantuvo las rentas indirectas y provinciales hasta que fueran sustituidas por nuevas contribuciones.⁶ Esto significa que no habría reforma fiscal hasta tanto no se sustituyesen paulatinamente las antiguas rentas, pese a que el estandarte de la bancada americana en Cádiz fue la defensa de la introducción de la contribución universal directa.⁷

La única contribución universal era una carga fiscal que en principio se estipulaba en 6% sobre las ganancias obtenidas en el comercio o en los arrendamientos de inmuebles, proveniente de las reformas del último cuarto del siglo XVIII relativas al comercio y la navegación, y de la nueva *instrucción de corregidores y gobernadores* para Nueva España y la gobernación de Cuba. La contribución directa fue aplicada en el reino de Aragón desde 1813 con relativo éxito. Como en ese entonces no se contaba con estadísticas fiables, los arbitristas, que eran funcionarios de hacienda encargados de proponer ajustes fiscales, realizaron un estimado total para la caja de cada una de las provincias, del cual extrajeron una cuota provincial frente a la cual debía ajustarse la contribución directa.⁸ Con ello determinaron un monto fijo personal para cubrir las cuotas totales de los reinos de Aragón y Castilla, en función de los censos poblacionales.

Desde las perspectivas de Joseph Fontana y Fernando López Castellano, la supuesta innovación liberal de la contribución directa queda entonces en entredicho, ya que históricamente se la atribuye a los arbitristas del antiguo régimen. Los legisladores

⁶ Constitución de Cádiz, 1812, Art . 386 <http://www.cadiz2012.es/constitucion.asp>

⁷ Marie Lauré Rieu Millan, *Los diputados americanos en las cortes de Cádiz, libertad e independencia* (Madrid: CSIC, 1990).

⁸ *Ibíd.*, 18.

gaditanos solo impusieron una contribución directa pero mantuvieron las rentas indirectas, cuyo principal rubro era la alcabala que pesaba sobre las compraventas.

En los reinos americanos la problemática fiscal tenía sus particularidades. A la luz de los postulados del cartagenero José Ignacio Pombo, en sus “reflexiones sobre los prejuicios que traen los estancos así de tabaco como de aguardiente y otros géneros comerciables” (1806), el problema básico allí eran los estancos, un impuesto exclusivo para los dominios americanos,⁹ con lo cual la sustitución de los estancos y de las aduanas internas por una contribución universal y directa era la única propuesta viable para mejorar y optimizar el comercio y las rentas fiscales en el circuito mercantil americano.

Las rentas indirectas eran aquellas que afectaban al consumidor en los precios de los bienes, con lo cual las tasas de las alcabalas y los estancos aumentaban el precio de las cargas de los productos para que los comerciantes pudieran hacer las deducciones con destino a la Real Hacienda. Lo mismo sucedía con el almojarifazgo que se imponía en las aduanas marítimas, pues esos aranceles aumentaban el precio que pagaban los consumidores por los productos importados. Las rentas directas eran aquellas que se aplicaban directamente a los tributarios censados, de modo que la única contribución universal de los comerciantes y dueños de inmuebles era un tanto por ciento sobre sus ganancias anuales.¹⁰ En el caso de la contribución personal directa se aplicaba a todos los sujetos censados una tasa fija, tal como se hizo en Castilla y Aragón desde 1813.¹¹ La

⁹ Para Pombo el estanco era un impuesto colonial. José Ignacio Pombo, *Reflexiones sobre los perjuicios que traen los estancos así de tabaco como de aguardiente y otros géneros comerciables*, en Archivo de la Academia de Historia, Quito. Fondo microfilmes, Real Consulado de Cartagena, 1806. Archivo General de la Nación, Bogotá, tomo IV, rollo 36.

¹⁰ José Canga Arguelles, *Diccionario de la Real Hacienda, para el uso de los encargados a la suprema dirección de ella* (Londres, Imprenta española, 1827).

¹¹ Fernando López Castellano, *Vicios y Agravios de la contribución directa, texto de José Duaso y Latre, 1865*. Análisis introductorio de Fernando López Castellano (Zaragoza: Diputación de Zaragoza, 2010).

contribución personal directa era así un impuesto similar a la contribución que pagaban los indígenas como tributo personal.

La agenda fiscal de los diputados americanos en Cádiz, según Marie Laure Rieu Millán, buscó la eliminación de los estancos y de las aduanas internas, sustituyéndolas por la contribución directa. Las reformas al comercio y la navegación introducidas en 1778 habían obtenido buenos resultados en el volumen del mercado americano, que según Pombo se había incrementado, pese a los estancos y las aduanas internas que lo lastraban en el sistema económico americano.¹² La eliminación de la alcabala no estuvo en la agenda de los diputados americanos. En su capítulo “de las contribuciones”, la carta gaditana eliminó las aduanas internas en la perspectiva de que en el seno de una única nación estas no podían existir dentro del territorio nacional. No obstante, fracasó en el intento de eliminar los estancos, que junto al tributo de indios eran los dos únicos impuestos “coloniales”, es decir cargados exclusivamente sobre los americanos. Para López Castellano la contribución directa era herencia del arbitrista absolutista, pero su inclusión no fue cuestionada por los diputados moderados y conservadores en las Cortes de Cádiz.¹³

Aunque se puede advertir una gran transformación en la introducción de los conceptos de *nación* y de *hacienda nacional* en el sistema tributario hispano, el sistema de contribuciones fiscales no pasó de ser una reforma que consistiría en una sustitución paulatina de las rentas indirectas por rentas directas, si bien el artículo 386 estableció que podrían convivir esos dos tipos de rentas.¹⁴ El marco legal gaditano no se configuró entonces siguiendo al pie de la letra las demandas de los liberales, pues en la práctica fue el

¹² José Ignacio Pombo, *Reflexiones sobre los prejuicios que traen los estancos así de tabaco como de aguardiente y otros géneros comerciados...*, 12.

¹³ Fernando López Castellano, *Ibíd.*

¹⁴ Constitución de Cádiz, art. 386.

resultado de un consenso entre los diputados liberales, los moderados y los conservadores, un consenso que, para Fontana y López Castellano, favoreció más los intereses conservadores que los liberales.¹⁵ No obstante, se trató de una novedad jurídica cuya aplicación transformaría en gran parte la administración pública.

En base a la constatación de la juramentación de la constitución de Cádiz en la ciudad de Quito, analizaré las políticas administrativas y cuentas de la Caja Real de Quito bajo la hipótesis de que: la obediencia a la constitución de Cádiz da paso a transformaciones, tanto dentro de la organización institucional de la Tesorería como en las cuentas de la Caja Real, de acuerdo a la aplicación de las reformas que sus artículos rezan.

La organización fiscal del Reino de Quito era una realidad social que producía muchas expectativas, dada la cantidad de conflictos que la fiscalidad había ocasionado en pasadas circunstancias. Las posibilidades que ofrecía Cádiz fueron la sustitución de los estancos, que tanto malestar político había ocasionado en el pasado, considerados la carga más pesada que la monarquía había impuesto a sus súbditos. Pero la extinción de los estancos solo provendría de su reemplazo por la contribución directa o por la única contribución universal, aunque estos seguirían funcionando mientras no se aplicara el cobro de la contribución directa.

El objetivo principal de esta investigación es examinar las variaciones en la administración fiscal de la Caja de Quito después de la jura de la *constitución* de Cádiz, las variaciones tanto en el ordenamiento organizacional de la tesorería de la ciudad de Quito como en la dinámica de los rubros fiscales. Como es preciso dar cuenta del estado de la organización fiscal que existía antes de la jura de la carta gaditana, el análisis comenzará en

¹⁵ Fernando López Castellano, *Ibíd.*, 40.

el año 1817, cuando Ramírez de Orozco comenzó su gestión como presidente de la Real Audiencia.

Hay que advertir que los celos y las apoteosis ligadas a la juramentación de la constitución gaditana en Quito se produjeron en una situación de guerra, y que la guerra de las tropas del rey con los ejércitos colombianos transformó el movimiento de la caja fiscal de Quito. Durante el gobierno de Ramírez de Orozco, después de que Lima enviara un monto para cubrir los gastos de conformación del ejército, se creó en la Audiencia de Quito una Auditoria de Guerra.¹⁶ Era un real despacho que tenía la obligación de organizar la economía de la guerra, tanto los gastos como los ingresos, en los rubros especiales de las circunstancias: vestuario, montepío, inválidos, datas de guerra y préstamos. Es por ello que la investigación comienza en 1817, para dar cuenta del movimiento de la caja fiscal en los tiempos de Aymerich, analizando cómo se establecía el fisco en un período en el que se reforzaban las políticas absolutistas en Quito, y luego se analiza la caja fiscal en tiempos de guerra, a partir de 1819, para finalizar con una observación sobre la situación fiscal de Quito a partir de la jura de la constitución de Cádiz.

La historiografía de la Real Hacienda en Hispanoamérica ha tenido un desarrollo reciente, y por ello los trabajos de Herbert S. Klein y John Te Paske, que recrearon series de contabilidad de los ingresos las cajas fiscales americanas, fueron trabajos pioneros que dieron cuenta de la organización e interacción de las cajas fiscales en Hispanoamérica¹⁷. Después vinieron análisis mucho más ligados a la comprensión de las últimas décadas de la monarquía española en América, en función de la situación de la Real Hacienda, unos estudios basados fundamentalmente en el trabajo de Miguel Artola, un historiador que

¹⁶ ANE, Serie Gobiernos, caja 68, expediente 10.

¹⁷ John Te Paske, Herbert S. Klein, *"The royal treasures of the Spanish empire in America"* (Durham, Duke, 1982).

venía tratando la historia política hispana en el tránsito del régimen absolutista al régimen constitucional, pero que a su producción añadió un análisis sobre la Real Hacienda en los tiempos del absolutismo.¹⁸

A partir de esta base aparecieron nuevos estudios como los de Carlos Marichal, Luis Jaúregui y Sánchez Santiró, quienes llevaron al análisis del erario público más allá del atiborrado espectro de cuadros de contabilidad y definiciones hacendísticas que habían ofrecido Klein y Te Paske. Estos autores ofrecían un análisis de la Real Hacienda que no se desprendía de las limitaciones de la historia política y del análisis institucional, pues la Real Hacienda apareció como un órgano institucional que tenía un papel importante en la política pública hispana a fines del período monárquico¹⁹. Dentro de estos aportes el más significativo, sin duda para el marco de producción de la historia fiscal, es el de Carlos Marichal, quien estudió el erario de la Nueva España de fines del XVIII y comienzos del XIX como una institución de Hacienda en bancarrota.²⁰

La bancarrota del erario público novohispano, fruto de una administración precaria y de enormes pérdidas fiscales por parte de la metrópoli, será para Marichal un factor importante para entender el destino de la Nueva España. Este autor asume que aunque hay diferencias en el funcionamiento general de la Real Hacienda en América y su comportamiento es muy uniforme. Esto sugiere que la bancarrota del erario público español se extendió hipotéticamente a los Virreinos de Santa Fe y Lima. Pero esta suposición no se puede sostener hasta que no sean verificados los estados de cuentas de las cajas reales de estos dos virreinos en los últimos años de la monarquía. Es por ello que un

¹⁸ Miguel Artola, *La hacienda del antiguo régimen* (Madrid, Alianza, 1982).

¹⁹ Luis Jaúregui, *La Hacienda en Nueva España, su administración en la época de los intendentes* (México: UNAM, 1999). Ernst Sánchez Santiró, *Finanzas y política en el mundo iberoamericano, Del antiguo régimen a las naciones independientes* (México: UNAM, 2001).

²⁰ Carlos Marichal, *La bancarrota del virreinato: Nueva España y las finanzas del imperio español, 1780-1810* (México: Fondo de Cultura Económica, 1999).

objetivo secundario de mi trabajo será corroborar si la Real Hacienda en la Tesorería de Quito estaba en bancarrota, es decir, que los egresos superaban a los ingresos y dejaban a la mayor parte de las cajas sin liquidez.

Las fuentes, en la mayor parte de los trabajos recientes, han sido los libros de partidas de ingresos y egresos, llamados *libros manuales*. En las contadurías gigantescas como las de México o Santa Fe, los libros manuales estaban separados en cuadernos específicos para cada rubro. En el caso de la tesorería de Quito, los libros manuales forman un tomo único en donde constan las partidas que ingresaron a la contaduría y que representan la actividad diaria de la tesorería central. Una partida de cargo o data era un registro del cobro o pago de un monto fiscal determinado para un rubro específico, en donde constaba la fecha, el monto el detalle del origen y el destino del dinero, así como los nombres del otorgante o destinatario, y las firmas del contador y escribano. En un libro manual promedio de la tesorería de Quito constan entre 1.500 y 2.000 partidas.

Los libros manuales de cada año estaban acompañados de un volumen llamado *Libro Real*. Estos libros reales eran un compendio de las partidas de la Real Hacienda que constaban en los libros manuales, pero agrupados en rubros. Eran entonces libros con un cuadro de contabilidad para cada rubro, idóneos para realizar balances anuales. La información cuantitativa y cualitativa que prestan las partidas de cargo (ingreso) y data (egreso) son un fuente valiosa para dar cuenta tanto de los balances contables de ingreso, como de la organización institucional y de la cultura política tangencial a los fenómenos institucionales y cliométricos.

Capítulo 1

La organización fiscal de la Caja de Quito entre las administraciones de Ramírez de Orozco y Melchor de Aymerich

1.1. Ramírez de Orozco y Aymerich, de la pacificación a la reorganización.

En el año 1818 ya el virrey de Santa Fe consideraba finalizado el proceso de pacificación de las provincias que desde 1809 habían incurrido en infidencia política y afanes autonomistas. En el caso de la ciudad de Quito, la captura y muerte de Joaquín Sánchez de Orellana, heredero del marquesado de Selva Florida y Solanda, puso fin al período de persecuciones de los cabecillas de la revolución política llevada a cabo entre los años de 1809 y 1814.²¹ Los gobiernos de Toribio Montes y Juan Ramírez de Orozco se encargaron, entre 1814 y 1818, de depurar el territorio de los efectos de la revolución política dentro de la administración pública, así como de ajustar cuentas con los implicados. El gobierno represivo de Ramírez de Orozco organizó los ajusticiamientos de los implicados en la revolución de Quito, tanto en las causas directas como en las de prosecución de incautaciones, embargos y administración de bienes de los involucrados. Buena parte de la historiografía ecuatoriana ha presentado a este personaje como la más clara expresión de la tiranía, jefe de un gobierno severo que contrasta con el de su antecesor, Toribio Montes,

²¹ Ramírez de Orozco persiguió hasta las últimas consecuencias a la cabeza de la insurrección Joaquín Sánchez de Orellana, su vinculación directa a la revolución de Quito le daba el carácter de enemigo a muerte de la corona española. ANE, Fondo especial, caja 105, volumen 4.

quién en entendimiento con el obispo se esforzó por crear un clima de concordia que devolviera la estabilidad a la administración de la ciudad de Quito.²²

La abrogación de los lineamientos administrativos bosquejados en la constitución de Cádiz por la restauración de Fernando VII en el trono condujo a la administración hispana a un celo anticonstitucional y a retornar a las resoluciones administrativas despachadas en los años de los reyes Carlos III y Carlos IV.²³ Cualesquier alusión a la constitución o a sus justificaciones fue castigada severamente en Quito, a pesar de que en Santa Fe o Lima se mantuvieron en sus gacetas algunos temas de inspiración gaditana.

La preocupación fundamental del virrey Sámano era la depuración y reintegro de la Caja Real de Quito, con un déficit acumulado en sus 530 rubros fiscales que correspondían en parte a los años en los que se produjo la revolución, pero que en su porcentaje más alto provenía de fallas ocasionadas por el descuido y desorganización de la Tesorería de Quito desde el año de 1814.²⁴ Los documentos indican que el baluarte de la organización fiscal en

²² Alfredo Flores y Caamaño, *Descubrimiento histórico relativo a la Independencia de Quito* (Quito: Imprenta "El Comercio" 1909), 35-37. Carlos de la Torre Reyes, 1961 *La Revolución de Quito del 10 de Agosto de 1809, sus vicisitudes y su significación en el proceso general de la emancipación hispanoamericana* (Quito: Talleres Gráficos de la Educación, 1961), 695-696.

²³ Entre 1817 y 1819 hay varios procesos por asuntos ligados al constitucionalismo, en 1818 el cura de Pumbo fue perseguido por escribir una carta a Juan Pío Montufar en la que exponía la necesidad de habilitar las salidas a los puertos más cercanos en este caso a de Esmeraldas para mejorar el comercio; fue absuelto por Aymerich pues la salida al puerto de Esmeraldas no era un plan que lo vinculaba directamente con los revolucionarios ni con el constitucionalismo. Del mismo modo se interrogó al Alcalde de segundo voto del cabildo Juan Salvador por haber dado lectura a un ejemplar de la Gaceta de Madrid en la que se aludía a la constitución como modelo político a seguir. ANE, Serie Gobiernos, caja 78, expedientes, 15,16.

²⁴ La eliminación de la elite señorial en Quito determina una transformación en la política interna, las atribuciones políticas sobre el territorio que tenían las casas de Selva Alegre y Solanda definían una contraparte política durante todo el siglo XVIII. La pacificación de Quito, da paso a un ambiente de reorganización de la política interna, sobre los escombros de una revolución truncada. Para el autor Jaime E Rodríguez (*La revolución política en la independencia*, Quito: Editora Nacional, 2006) la sociedad quiteña en conjunto entra en una etapa de concordia con el gobierno español a partir de la jura de la constitución de Cádiz, en un proceso al que llama de la revolución a la fidelidad. No obstante, no es sino la aniquilación de las casas nobles la que cambia la política interna en Quito, en función de la eliminación de un sector con atribuciones administrativas. Con el ingrediente de que existían sectores mercantiles afines a las políticas hispanas y cuyo desarrollo se engranaba a las políticas absolutistas. Por otro lado, el cabildo de Quito era el reservorio de sujetos afines con los proyectos de las elites tradicionales, y la institucionalidad del cabildo seguía pugnando por el manejo corporativo del territorio del corregimiento y la provincia de Quito.

el territorio de la Real Audiencia de Quito había sido la Real Caja de Cuenca. Es probable que esta hubiera sido la verdadera razón por la cual en diciembre de 1818, más allá del reconocimiento de su habilidad militar, el virrey Sámano le hubiera pedido a Melchor de Aymerich, gobernador de Cuenca, que pasara a la ciudad de Quito para encargarse de la Audiencia y de la reorganización de la Real Caja de Quito.

La Real Caja de Quito.

Una paradoja de la historia de la jurisdicción de la Presidencia de Quito es la alta rentabilidad de su Real Hacienda en el problemático año de 1781. Pese a la nueva reglamentación monárquica del libre comercio dada en 1778, origen de un duro golpe asestado a una economía fundada en las manufacturas textiles por la apertura a las importaciones de sus homólogas europeas, la Caja Real de Quito quintuplicó en dos años sus ingresos debido precisamente al aumento del comercio entre la ciudad de Quito y los puertos de Guayaquil y Barbacoas. El número de guías y fletes comerciales que entraban y salían de la ciudad de Quito, desde la centralización de las alcabalas y los ramos estancados de tabacos y aguardientes, fue considerable, resultando ese aumento exponencial de los ingresos de la Real Hacienda.

Hay que precisar que la organización de la administración centralizada de la alcabala fue el detonante, pues según Monserrat Fernández produjo un aumento considerable de rendimiento fiscal y económico de la ciudad.²⁵ A diferencia de otras ciudades de esta Real Audiencia, en Quito la hacienda pública y la mayor parte de actividades económicas a comienzos del siglo XVIII estaban en manos de sus propias élites locales. Por ello, los esfuerzos empeñados por la Corona hasta mediados del siglo XVIII

²⁵ Montserrat Fernández, *La alcabala en la Audiencia de Quito, 1765-1810* (Quito: Banco Central, 1986), 23.

para centralizar el control de la economía apenas habían sido pausados. John L. Phelan, en su análisis de la administración de la Real Audiencia de Quito, probó que durante el siglo XVII todas las instituciones de esta audiencia estaban administradas por las élites locales, con lo cual los funcionarios peninsulares se limitaban a la condición de huéspedes privilegiados dentro de un sistema clientelar y familiar.²⁶

Pero la llegada de la administración borbónica a la ciudad de Quito significó un vuelco total en la organización de la política administrativa. Las élites de la ciudad, por primera vez, tuvieron que someterse a un régimen administrativo dictado en la Península. La real administración de la economía de las cinco leguas de Quito en los tiempos de Felipe V casi empezó de la nada, pero la eliminación de la mita obrajera y de servicios particulares de 1710 fue una medida revolucionaria que le quitó a la sociedad señorial el control privilegiado del principal generador de riqueza, la mano de obra. Después se dispuso la primera medida económica que le dio un ramo propio a la Real Hacienda y que no pasaba por las manos de las élites locales, que fueron las licencias por composición de obrajes, trapiches y tiendas de comercio.²⁷

La eliminación de la mita de servicio y la instauración de la venta de licencias para obrajes que producían más de tres paños al día derivó en la desestructuración de la sociedad obrajera y el surgimiento de una gran cantidad de pequeños obrajes, llamados chorrillos, que a la larga se convirtieron en los principales productores textiles de la región. No

²⁶ John L. Phelan, *El reino de Quito en el siglo XVII, política burocrática en el imperio español* (Quito: Banco Central, 1995).

²⁷ Las cédulas reales de 10 de junio de 1704 y de 8 de febrero de 1710, eliminaron los vínculos de servidumbre entre indígenas y terratenientes. Lo mismo derivó en una inmediata reacción del pueblo indígena desvinculándose de esta obligación de inmediato. La reacción del cabildo fue el pedido de reintegrar a los indígenas a sus actividades. Del mismo modo ministros de Felipe V enviaron ordenanzas para la composición de obrajes y trapiches, obligación cuyo incumplimiento, derivaba en la confiscación del inmueble y encarcelación si no se pagaba la tasa de 2.000 pesos por la adjudicación de licencias, en Christian Grijalva, *El Absolutismo en la Real Audiencia de Quito, 1700-1721*, Tesis PUCE (Quito, 2009), 51, 65.

obstante, las élites continuaron con gran parte de la administración fiscal, con lo cual la apertura del aparato económico público en el siglo XVIII fue tenue. A la eliminación de la mita de servicio le siguió la prohibición del consumo de aguardientes en 1714 para ensayar la administración estancada de su producción. La institucionalización definitiva de un virreinato en Santa Fe durante el año 1736 tuvo, como uno de sus propósitos básicos, el control de la economía de la provincia de Quito, “esa de Quito”, como se la nombró con tono displicente en gran parte de los decretos reales que llegaban a la sede del nuevo virreinato.

Con la centralización de las alcabalas y la administración directa de los aguardientes se puso fin a la administración privatizada de la economía pública. Este par de medidas derivaron en una revuelta masiva que la historiografía ecuatoriana bautizó con el nombre de “la revolución de los estancos”, pero que no fue más que un motín para reclamar los intereses económicos de aproximadamente unas veinte familias de los hacendados, los trapicheros y los arrendadores del ramo de alcabalas de la ciudad.²⁸

Junto con otras medidas administrativas, como la creación del ramo de temporalidades para administrar los bienes expropiados a los jesuitas, quintuplicaron los ingresos de la Caja Real de Quito correspondientes al año de 1780. Sería necesario realizar un estudio más detallado de los ingresos y egresos de la Real Hacienda en las últimas décadas del siglo XVIII para constatar otras transformaciones en la administración del fisco, como las mencionadas, que fueron las más importantes y de las que se derivó el estado de la administración fiscal en el siguiente siglo.

Organización de la Caja Real de Quito en el año de 1817

²⁸ Montserrat Fernández, *Ibíd.*, 15.

La estructura fiscal del absolutismo alcanzó su máxima expresión durante los primeros años del siglo XIX, caracterizado por la centralización de todos los ramos y la minuciosa administración de las cuentas públicas. Después de la pacificación de la revolución de Quito y de la constatación de la inminente guerra con el ejército colombiano, la economía de guerra se convirtió en el eje de la administración de la Real Hacienda en Quito. En 1817 se creó la Auditoría de Guerra, encargada de administrar el ramo de ingresos y gastos de guerra, vestuarios, inválidos y montepíos.²⁹ Los ramos de real hacienda, desde el punto de vista de su origen, se pueden clasificar en *territoriales*, como la contribución indígena, las composiciones de pulperías, las licencias para el funcionamiento de obrajes y obrajuelos, las contribuciones directas y los novenos de la mitad de la masa de los diezmos. Los ramos *provinciales o comerciales* eran la alcabala y los estancos, y los ramos *particulares* eran los depósitos, los préstamos, los réditos de juro y los ingresos de las temporalidades. Desde el punto de vista institucional del modelo absolutista, los ramos de la Real Caja de Quito se organizaban con criterios de modalidad de distribución.

División de los ramos de la Real Hacienda

La Real Hacienda dividía sus ramos en tres grandes grupos: los de la masa común, los de datas y los particulares. La masa común se refería a los cargos territoriales que en las Juntas de Cádiz fueron llamadas rentas provinciales y que eran rentas de administración territorial. Se organizaba desde el control jurisdiccional de las ciudades, villas y corregimientos. Los

²⁹ ANH, Quito, Real, Hacienda, Caja 76, Expediente, 15.

ramos de datas eran los cargos o egresos de la real hacienda, gastos administrativos, obras pías, situados a Popayán y Cartagena, y montepíos, entre otros. Y los ramos particulares eran los que gravaban haberes sobre particulares, fuesen órdenes religiosas regulares o personas particulares. Los ramos ajenos eran datas sobre la administración de cuentas particulares y gastos del erario público con montos contados en los ingresos particulares.

Los ramos que componían la masa común de la Real Hacienda eran los siguientes: Alcabalas, Tributos de Indios, Novenos, Aguardientes, Oficios vendibles y renunciables, Medias anatas seculares, Lanzas, Quinto real, Papel sellado, Comisos, Composición de pulperías, Composiciones de tierras, Juegos de Gallos, Inválidos, Covachas y tiendas, Cajas de Guayaquil, Caja de Cuenca, Caja de Lima y Real Hacienda en común.

Las *Datas de la real hacienda* eran las siguientes: Sueldos políticos y Real hacienda, Sueldos Militares, Gastos de Guerra, Réditos de Juro, Portes de Correo, Situado a Popayán, Situado a Cartagena.

Los *Ramos Particulares* eran: Mesadas eclesiásticas, Medias Anatas, Mesadas deducidas de las medias anatas, la Real Capilla, Cruzada, Donativo apostólico antiguo, Donativo apostólico concesión de Pio VI, Bulas del indulto, Vacantes Mayores, Vacantes Menores, Tabacos, Naipes, Multas del tribunal de cuentas, Consignaciones de empleados para asistencias a sus familias, Temporalidades, Depósitos, Donativo voluntario para la guerra contra Napoleón, Descuentos por contribución extraordinaria, Penas de Cámara, Préstamos para urgencias del erario, Derechos del 15% sobre todos los bienes raíces, Casa de Santa Fe, Contribuciones sobre herencias, Anualidades eclesiásticas, Aprovechamientos sobre el papel sellado. Santos lugares y Nuevo noveno.

Los *Ramos ajenos* eran los Expolios de obispos, Gastos de justicia, Condenaciones del Real y Supremo Consejo de Indias, Comisos pertenecientes al mismo consejo,

Montepío militar, Montepío del ministerio, Seminario Conciliar, Redención de cautivos cristianos, Hospital de San Lázaro, Recogimiento y pago de metal de platina, Multas de tribunales militares aplicados a gastos de justicia, Productos de Alquileres de tiendas del edificio de Temporalidades, Popayán, Contribuciones a favor de la nación española, Vestuario, Cuarta de comisos del excelentísimo ministro de Indias y Arbitrio extraordinario anual.

A continuación se da cuenta de los ramos más importantes, a partir de una subdivisión realizada desde la categorización financiera de los rubros en dos grandes grupos: los ramos que se estructuran desde el crédito y la deuda pública (préstamos, ramo de temporalidades depósitos y réditos de juro), y los ramos comerciales que se estructuran desde la producción y el comercio (estancos y alcabalas).

1.2. La matriz del crédito público: el Fondo de Temporalidades.

Tras la extinción de los réditos de juro en 1760, año en el que la Corona decidió acabar con la deuda pública para centralizar la mayor cantidad de ramos que hasta entonces estaban enajenados a favor de particulares, en la forma de réditos, se dio paso a un plan de reforma de las temporalidades con el objetivo de centralizar al máximo el control de esos bienes. El Fondo de Temporalidades estaba conformado por bienes pasivos o dominios catastrales que pasaban a ser administrados por la Corona a partir de enajenaciones legales hechas a particulares, prelados u órdenes religiosas, por vía judicial. Los bienes más relevantes que se cargaban al Fondo de Temporalidades eran haciendas, casas, obrajes, molinos y otros dominios que producían réditos semestrales.

Las enajenaciones primarias del Fondo de Temporalidades provinieron de la administración de bienes de difuntos. Los bienes de difuntos sin herederos, o con cargos pendientes al erario público, por una real cédula dada por Felipe V habían pasado a ser administrados directamente por la Tesorería de la Real Audiencia.³⁰ Con la creación del Fondo de Temporalidades la administración de bienes de difuntos le fue trasferido, además de los bienes inmuebles, con lo cual se hizo cargo de bienes pingües como haciendas, trapiches, molinos u obrajes, es decir, bienes que pagaban réditos. En los análisis hacendísticos se tiende a dar cuenta de la administración de las temporalidades solo a partir de la administración de los bienes de la expulsada Compañía de Jesús, origen de una confusión metodológica que afecta la localización de fuentes primarias porque asume como preconcepto que el ramo de temporalidades era exclusivamente relativo a la administración de los bienes de los jesuitas expulsados.

La Depositaria de Temporalidades fue creada en mayo de 1767 con la adjudicación de todos los activos del ramo, y la Contaduría General de Temporalidades se creó en octubre de este mismo año con el encargo de la administración y gestión de las cuentas generadas desde la expulsión de los jesuitas.³¹ Se ocupaba de rendir cuentas sobre los caudales que estaban en manos de los jesuitas e informaba sobre las inversiones realizadas. Las operaciones del fondo incluían ventas, control de fallecimientos, administración de los colegios, entre otros. Sin embargo, no hay que perder de vista que una gran parte de los fondos de la Depositaria de Temporalidades no eran bienes de los jesuitas expulsos.

³⁰ F. Fonseca y C. de Urrutia, *Historia general de la Real Hacienda escrita por orden del virrey conde de Revillagigedo* (México, 1852), tomo IV, 98-110.

³¹ Carlos A. Martínez Tornero, *Carlos III y los Bienes de los Jesuitas, La gestión de las temporalidades por la monarquía borbónica* (Alicante, Universidad de Alicante, 2010), 12.

La Depositaria de Temporalidades que administró los bienes de los jesuitas expulsados tuvo a su cargo edificios y objetos que no fueron comercializados. Las casas de los jesuitas, según la pragmática del 12 de marzo de 1768, debían utilizarse para la erección de seminarios conciliares, hospicios, hospitales, casas de misericordia o centros de educación para niñas.³² Esta administración estaba regulada por un sistema de asignación de fondos o datas fiscales para la manutención de estos centros con los ingresos establecidos por el mismo Fondo de Temporalidades. Aunque este es un buen tema de investigación, no nos ocuparemos de él en este trabajo, apenas centrado en los bienes comercializables que estaban a cargo de la Tesorería Depositara de temporalidades.

Desde la resolución de la creación del ramo de temporalidades sus bienes comercializables fueron subastados. En la mayoría de casos se vendieron en dos cuotas: una al contado y la otra a “*censo*”³³ reservativo del 5% o 3% anual, con pagos que recaían, en el caso de las haciendas, en los réditos que ellas mismas dejaban por la vía del subarrendamiento a indígenas o concertaje de peonazgos a censo.³⁴ De este modo, el grueso de ingresos del ramo de temporalidades se recaudó durante las décadas de 1770 y 1780. Un buen ejemplo es el remate de las haciendas de Cotacache, Agualongo, La Caldera y Chalguayacu, así como del obraje de la Laguna, que habían pertenecido al Colegio Mayor de la Compañía de Jesús, realizado a favor de Pedro Calisto Muñoz, que en 1784 dejó los siguientes réditos: pago de contado a seis meses, 20.000 pesos; pago a dos años con el 3%,

³² Carlos A. Martínez Tornero, *Ibíd.*, 22.

³³ Como censos se definían a las cuotas del pago de un bien comercializado a plazos, o de un préstamo consignado desde el estado a una institución o sujeto particular “crédito público” o entre particulares “crédito privado”. Las tasas de interés que gravaban los censos iban del 3% hasta un máximo del 5%. Sobre el desarrollo del crédito particular o privado en el período colonial véase (Rosemarie Terán, 1991, 23.)

³⁴ Las haciendas a partir de la extinción del trabajo obligatorio o mita de servicio agrícola pasaron a llenar los índices de productividad, atrayendo trabajo a través del arrendamiento de peonazgos a censo, un peonazgo según la Cédula Real de Felipe II era una extensión de tierra no mayor a 20 codos por lado es decir una extensión de más o menos 400 m2. El indígena se hacía cargo de uno o más peonazgos pagando un censo semestral no mayor al 5% de su producto fijo.

10.000 pesos; pago a censo reservativo anual, con el interés del 3%, 110.000 pesos. La deuda se pagó en cuotas de 2.760 pesos anuales y se extinguió en el año de 1819. Los réditos de los bienes de temporalidades llegaban, en el caso de las haciendas, de los frutos que dejaba el subarrendamiento a los indios. En el caso de obrajes y otros, de sus utilidades libres de alcabala.³⁵

En mayo de 1800 el fondo de Temporalidades remató los molinos de la quebrada de Jerusalén a favor de Vicente de Ontaneda por la cantidad de 5.865 pesos. Los 500 se debían pagar al contado y cada año se debían pagar cuotas de 500 pesos a censo sucesivo, es decir, sin intereses hasta finalizar la deuda. Los molinos de Jerusalén estaban en manos del convento de San Diego y en este caso el Fondo de Temporalidades hizo el papel de mediador en la transacción de venta del servicio. Vicente de Ontaneda quedó obligado a pagar las cuotas de manera directa a dicho convento. Como el censo de los molinos fue una de las cuentas de temporalidades que trascendió el proceso independentista, sus réditos siguieron favoreciendo al convento de Santo Domingo.³⁶

Uno de los censos más importantes del Fondo de Temporalidades fueron los cargados sobre las haciendas de Tigua, Pinllocoto, Pasochoa, y la hacienda y obraje de Chillo que pertenecieron al Colegio Máximo de la Compañía de Jesús, que se remataron en 1785 a favor del marqués de Selva Alegre, Juan Pío Montufar. La subasta de este complejo hacendístico, localizado en el Valle de los Chillos, se concluyó en la enorme suma de 98.400 pesos, de los cuales se estipuló el pago al contado de 22.000 pesos; en el plazo de

³⁵ ANE, Serie Temporalidades, Caja, Volumen 4, folio 8.

³⁶ *Ibíd.*, folio 74.

un año con el 3% de interés, 10.000 pesos; y a censo reservativo, al 3% anual, 66.400 pesos.³⁷

El censo del marqués de Selva Alegre siguió entregando los réditos al Fondo de Temporalidades después de los sucesos de la revolución de Quito. Este movimiento político que encabezó fue sofocado a finales de 1815, cuando su hijo Carlos Montufar fue obligado a salir del territorio de la provincia de Quito. Parte de los bienes de la casa de Selva Alegre quedaron sin determinar a favor del fisco por falta de proceso judicial, entre ellos los bienes que se remataron por la Contaduría de Temporalidades.

El ramo de temporalidades obtuvo los mayores beneficios con la adjudicación de pagos al contado que se dieron con la subasta de los bienes en las primeras décadas de la administración. A comienzos del siglo XIX el ramo se encontraba en liquidación, año tras año cantidades de cuentas quedaban saldadas con la Contaduría y los bienes pasaban a la propiedad de particulares y a perpetuidad. Los movimientos de liquidación urgentes que utilizó la Corona para generar ingresos al erario le estaban costando a mediano plazo la liquidación de todos los bienes del fondo.

La base legal para administrar las cuentas pendientes por cobrar y los embargos del Fondo de Temporalidades se puso a debate en las Cortes de Cádiz. José de Canga y Argüelles, secretario del Despacho y de Hacienda de Ultramar, presentó un proyecto de creación de la Secretaría de administración de bienes de la nación española con facultades judiciales para hacer y rehacer las cuentas del gasto y crédito público.³⁸ Fue así como la

³⁷ *Ibíd.*, folio 53.

³⁸ José Canga Argüelles, *Memoria sobre el crédito público que presenta José Canga Argüelles a las cortes ordinarias de 1820* (Madrid, 1820), 30. Canga Argüelles era un conservador progresista afín a la línea de sus antecesores Campomanes y Alberoni, en las Cortes de Cádiz declaró la bancarrota del estado español y mocionó a favor de la salvación del erario público como base de la economía nacional. Para Fernando López Castellano, la política económica de Argüelles que se presentó en Cádiz en su texto, *Memoria sobre la cuenta y razón de España de 1811*, contiene las líneas maestras de la reforma gaditana y las futuras reformas de la

Constitución de Cádiz brindó el marco jurídico para la reorganización del crédito público. La existencia máxima de los réditos de temporalidades se estipuló hasta el año de 1834 y la Secretaría de administración de bienes de la nación propuesta en Cádiz fue actualizada en el proyecto constitucional de la Villa del Rosario de Cúcuta, y a la larga se institucionalizó tanto en la República de Colombia como en las tres repúblicas que de ella se derivaron. Los réditos a censo del Fondo de Temporalidades quedaron en manos de la Secretaría de administración de bienes de la nación, la cual organizó su reactivación y nueva subasta.

1.3. Juros, depósitos y préstamos. El crédito público y la deuda pública en 1819

La relación entre el Estado monárquico español y sus vasallos se reflejaba en los movimientos financieros. La deuda pública hispana, o los juros, son un aspecto fiscal que solo se puede explicar desde la naturaleza de las interdependencias de la relación de vasallaje que existió entre la Corona y sus súbditos. Los juros consistían en la consignación vitalicia, o *al quitar*, de un porcentaje de un ramo fiscal ligado a una parte del territorio a un particular, lo que equivale al establecimiento de una renta vitalicia situada en un rubro específico.

En la Baja Edad Media los juros de Castilla se otorgaron como mercedes o pensiones vitalicias a particulares por distintas causas, fuesen méritos o servicios prestados, y eran además juros perpetuos, es decir, heredables. En tiempos del Imperio español se convirtieron en juros vendibles *al sacar*, es decir, que el monto invertido en el juro podía ser redimido por la Corona cuando esta decidiera pagarlo. Las inversiones en juros, según

Tesorería y las plantas de tesorería, en Fernando López Castellano, *La contabilidad pública en las Cortes de Cádiz la memoria sobre la Cuenta y razón de España de José Canga Arguelles* (Madrid: De Comutis, 2009).

Jáuregui, a comienzos de la época imperial española eran de alguna manera rentable para el acreedor del mismo, pues eran de un número limitado³⁹. No obstante, en los siglos XVII y XVIII los juros se convirtieron en una pésima inversión por su proliferación, originada en la venta masiva de juros para atender las urgencias del financiamiento de las guerras con Holanda e Inglaterra.

Con todo, en tiempos de Felipe V se seguían vendiendo juros, situados sobre una específica renta fiscal. Un vasallo compraba un ramo específico del fisco, por ejemplo “las alcabalas de paños de Guano”, a cambio de una altísima suma de dinero, para recibir una renta anual. No obstante, el monto original de la inversión no se podría recuperar. Así que se puede plantear la pregunta: ¿por qué se compraban juros? La única y tentativa respuesta que se puede ofrecer es que disfrutar de un juro era símbolo de prestigio y nobleza, lo que podía servir de plataforma para obtener negocios más importantes. Se puede concebir que el prestigio y la nobleza eran fines en sí mismos para muchos mercaderes sin títulos de nobleza ni rango señorial. Para la época de esta investigación los juros estaban en proceso de liquidación y, en algunos casos, forzoso. En los libros de datas de la Caja Real de Quito, sin embargo, aún quedaba un cuadro de datas de juro puesto a nombre del convento de las carmelitas, con una data fiscal importante para el año de 1819: un monto anual de 1.200 pesos.⁴⁰

La deuda de la Monarquía se produjo por las exigencias financieras derivadas de las guerras de religión y de la Guerra de los treinta años. Felipe IV (1605- 1665) aumentó los impuestos hasta un nivel tan insoportable que a la Corona solo le faltaba obtener nuevos recursos derivados de la emisión masiva de deuda pública en forma de juros. Después de la

³⁹ Luis Jáuregui, *Historia de la Real Hacienda en Nueva España, su administración en la época de los intendentes* (México, UNAM, 1976), 183.

⁴⁰ ANE, Real Hacienda, Caja 97, 1819, vol. 1, folio 81.

paz de Versalles, que implicó la retirada de los ingleses de La Habana y el final de los intentos británicos de invadir los puertos de Veracruz y Cartagena, el rey Carlos III se dispuso a liquidar todos los réditos de juro existentes para dejar a la Corona sin deuda pública. No obstante, las urgencias fiscales en la Real Audiencia de Quito volvieron tanto con la guerra contra de los revolucionarios de Quito como con el surgimiento de las escaramuzas contra el ejército colombiano, las cuales obligaban a buscar caudales mediante la deuda pública. Los medios más inmediatos para hacerlo fueron las consignaciones de préstamos y depósitos.

Las urgencias del erario obligaron a la Real Hacienda a introducir una política de ajuste fiscal que afectaba los caudales públicos y privados, que estaban en manos de administradores de sub cajas reales, como de particulares o así también sobre en manos de instituciones. Esto ramos fiscales eran los préstamos para la urgencias del erario público español y los depósitos. Se trataba de deuda pública generada sobre la constatación de la existencia de caudales que estaban amortizados en un determinado ramo, caja fiscal o cuenta particular, fuese de fianza a censo, testamentaria de administración de bienes de difuntos o los expolios de algún clérigo que recientemente hubiese fallecido.

Los préstamos gravaban cargos, por un lado, consignando fondos que eran administrados por cajas fiscales, como es el caso del cargo para la hacienda que en enero de 1819, por 3.494 pesos que fueron entregados a la real caja por el administrador de correos de Quito, Antonio Erdoyza, para que fuese devuelto cuando la caja central tuviese fondos. O también bajo pedimento específico, como es el caso del empréstito de 2.000 pesos hecha por el cabildo de Quito, a través del alcalde de segundo voto, Hernán Salvador.⁴¹

⁴¹ ANE, Real Hacienda, Caja 97, Vol. 1, folio 12.

Como todo préstamo tenía término para su devolución, existen registros de datas sobre préstamos realizados por el erario a particulares de la Audiencia de Quito, como es el caso de la data de 3.000 pesos otorgada por la Caja Real a Antonio Ortiz por libranza hecha a favor de este por Manuela Vicuña, viuda de José Guarderas, quien entregó un préstamo de 17.000 pesos a la Caja Real. El caso de Guarderas prueba de cierto nivel de fiabilidad de la Tesorería de Audiencia en el cumplimiento de sus obligaciones con la deuda pública, aunque se podría profundizar el examen en el nivel de clientelismo de cierto sector de la sociedad con la audiencia, cuales son los beneficios ulteriores de tener una relación crediticia con la Caja Real.

Otro cuadro de datas dentro del ramo de préstamos es el de 2.000 pesos devueltos a Juan Pólit de los 22.000 que aún se reconocían a su favor, al 5%, de los 25.000 que el mencionado había consignado a la Real Hacienda por las urgencias del erario.⁴² Los mencionados acreedores del Estado deben corresponder a una red de propietarios que buscaba afianzar sus lazos con el Estado en un momento de transición administrativa, después de la aparatosa caída del sector señorial de la élite de la región.

En lo que respecta al ramo de depósitos, su entero a las cajas reales se basaba en la constatación de existencia de caudales amortizados en cualesquier ramo o cuenta, fuese pública o cuenta privada, a la que la Real Hacienda tenía algún acceso por vía notarial. La tipificación de los depósitos se da a partir de su vinculación a la Real Caja: unos se determinan en cajas o sub-cajas fiscales, como parte de enteros caídos de los que se establece existencia en manos de algún tesorero o particular, tal como la data de 500 pesos de depósitos enterados a la Caja Real, por cuenta del abono de 40.000 por el situado de

⁴² ANE, Real Hacienda, Caja 97, vol. 1, folio 15.

Cartagena que estaba en manos de María Mexía, viuda de un ex tesorero de la Real Hacienda.⁴³

Ejemplo de este caso también es el cargo de 900 pesos entregados a la Caja Real por Pedro Arteta, en nombre de su madre, quien era tutora de los hijos menores de Nicolás Calisto, deudor de 2.000 pesos por el situado de Cajas Reales.⁴⁴ Esto quiere decir que la Real Hacienda consignó la cuenta a nombre de los hijos de Calisto para cobrar los haberes vencidos de la Caja Real. La particularidad de los depósitos era que podían ejecutarse únicamente sobre la constatación de partidas y de que estas tenían un vínculo judicial con la real hacienda.

Otro modo de enterar depósitos era la detención de partidas de datas sobre remuneraciones salariales, mesadas eclesiásticas, o expolios de cuentas retenidas por la Tesorería o por la Presidencia. En febrero de 1819, por ejemplo, la Real Hacienda se encargó del depósito de 1.100 pesos de las once mesadas del año de 1818 pertenecientes al maestrescuela de la Iglesia Catedral, Calixto de Miranda. Las existencias de partidas a consignación fueron otro de los medios para llevar depósitos a la Real Caja, como es el cargo por depósito de un lote de joyas de más de 500 pesos consignados a Vicente Aguirre por el seguro de 500 pesos de multa impuesta por el Presidente de la Audiencia.⁴⁵

Las datas o enmiendas fiscales de este ramo operaban en función de la constatación de obligaciones de la Real Caja con rubros de los que continuaba obteniendo réditos, en función de cargos paralelos, o bajo la constatación de obligaciones vencidas de alguna cuenta consignada a la Real Hacienda con anterioridad. En estos casos, por lo general los

⁴³ ANE, Real Hacienda, caja 97, vol. 1, folio 57.

⁴⁴ ANE, Ibid., folio 51.

⁴⁵ ANE, Ibid., folio 31.

beneficiarios eran particulares, aunque las datas de depósitos podrían ir a parar en algunos otros ramos de hacienda.

Una data de depósitos fue la de 1.000 pesos entregada a Luis Enriques por el producto del remate de las haciendas de Pasochoa y Chillo, que pasaron a ser propiedad de Manuel de Bonilla, bienes que estaban en el ramo de temporalidades y cuya comisión fue entregada a Enriques. Las haciendas Chillo y Pasochoa eran parte de los bienes incautados a Carlos y Pedro Montufar, que en esta instancia pasaban a ser propiedad de un comerciante acaudalado como Bonilla.⁴⁶ Los bienes incautados a los Montufar pasaron después de la independencia a manos de sus parientes, ya otros propietarios a través de la acción de la Secretaría de bienes de la nación.

Los 7.000 pesos de expolios del fallecido obispo Cuero y Caicedo estuvieron a cargo de la Caja Real como cargo de depósitos, pero por un auto administrativo de la Presidencia debieron devolverse por una cuenta de 500 pesos que la Real Caja debía a Francisco Javier de Salazar difunto. La devolución de este caudal se debía hacer en nombre de la tutora de los hijos de Salazar.⁴⁷

La diferencia entre préstamos y depósitos radica en que los primeros se hacían sobre estimaciones de existencia de caudales en cajas reales, o bajo pedido explícito a una institución o particular, con plazo de devolución e interés del 5% anual. Los depósitos por su lado, se enteraban sobre constataciones de cargos disponibles en cuentas públicas o privadas. Estos en algunos casos operaban como cargo consignado “*al sacar*” es decir que no necesariamente tenía que ser devueltos por la Real Caja a su origen. En otros casos se

⁴⁶ ANE, *ibid.*, folio 20.

⁴⁷ ANE, *ibid.*, folio 24.

gravaba como deuda pública, es decir, que eran depósitos de cuentas que tenían un destinatario final que no era la Caja Real a la que esta estaba obligada a devolver.

El cargo de préstamos y depósitos era una medida de contingencia para extraer la mayor cantidad de pesos que estaban amortizados en la ciudad, y también era una forma rápida de liquidar bienes que podían traducirse en numerario o que se podían liquidar en oro. De todas maneras el análisis de estos ramos demuestra que la Corona buscaba de todas las maneras posibles gravar depósitos con apego a las asignaciones a las que podía acceder con bases judiciales, es decir, que por la vía de los depósitos la Real Caja se disponía a liquidar una buena parte del haber público a favor del erario.

La demanda de numerario era atípica pues la economía de la Audiencia de Quito no tenía la necesidad de hacer inversiones de carácter industrial; la guerra obligaba a invertir grandes cantidades de pesos tanto en la fábrica de pólvora como en la producción de vestuario, la compra de comida para los caballos y bestias de carga, la fabricación de utensilios, cañones, sables etc. Todo esto generaba una dinámica económica interna que aumentaba la rentabilidad de la sociedad en general.⁴⁸ La inyección inicial del préstamo de 100.000 pesos por parte de la Caja Real de Lima a la Real Hacienda de Quito en 1817 fue suficiente para impulsar la consolidación de una economía de guerra que circulaba anualmente, a través de la Caja Real, la impresionante suma aproximada de 550.000 pesos.

Era una economía de constante liquidación de cuentas, no generaba otra cosa que una dinámica económica que se mantenía generando haberes por un lado y generando gasto público y mercado por otra. Es decir que se ensayaba una economía de crecimiento, típica

⁴⁸ Se puede considerar la paradoja de la guerra en la modernidad, esta antes de ser dañosa para la economía, en tiempos modernos se convertía en muchos casos en una forma de palear una crisis de flujo de Capitales. Es más recuerdo que mi profesor de Historia económica sostenía en base a postulados de Geovanni Arrigui y Malthus que la función de la guerra en la economía moderna es la de sacar a una o más sociedades de una crisis de liquidez de capitales como es la crisis del año 10 o la crisis de la década de 1830 en el Hemisferio Norte.

de una economía moderna. La creación de la auditoría de Guerra obligaba a enterar una gran cantidad de numerario, para mantener las finanzas castrenses en la guerra de dos frentes que se avizoraba.

1.4. La renta de aguardiente, dirección vertical de la producción y el consumo.

La administración de rentas estancadas de aguardientes de Quito y sus almacenes de acopio funcionaban en un par de casas arrendadas a vecinos de la ciudad. Desde esos centros de administración se dirigía la compra y el decomiso, y por otro lado se organizaba la venta del demandado líquido. El ramo de aguardientes tenía a la cabeza un administrador general, un administrador de renta, un contador, un oficial primero, un oficial segundo, un fiel de almacenes, soldados del resguardo, escribano, y una cuadrilla de indios medidores.

La renta de aguardientes era el mayor rubro de la masa común de la Real Hacienda sin contar con el tributo indígena, pues en 1819 gravó la enorme suma de 34.113 pesos. El origen de la renta de aguardientes data del reinado de Felipe V, quien después de una serie de cédulas reales que insistieron en los perjuicios del consumo de aguardientes para la sociedad pasó a prohibir, en agosto de 1714, su consumo. Amparándose en argumentos morales y de salubridad pública, el consumo de aguardiente y su producción pasó a una fase de estanco experimental. En 1736 se abrió el consumo pero con la renta estancada en la modalidad de arrendamiento, y en 1750 se impuso la modalidad de asiento. No obstante, en 1764 se impuso el control directo e indirecto de la renta.⁴⁹ El control directo en su modalidad radical implicaba la demolición de todos los trapiches de un corregimiento y la

⁴⁹ Margarita Solano, *Nueva Granada en tiempos del Virrey Solís, 1753-1761* (Bogotá, Universidad del Rosario, 2009), 123.

implementación de una real fábrica de aguardiente, algo que se pudo introducir efectivamente en Guayaquil.⁵⁰ Otra forma de control vertical del aguardiente era la de inventariar y controlar la fabricación y expendio directamente con los hacendados y dueños de trapiches. En Quito, solo la intención de imponer el control directo de la renta de aguardiente, unido a la centralización del ramo de alcabalas, derivó en la llamada crisis de los estancos de 1765.

La modalidad de arrendamiento en Quito subsistió pero exclusivamente en los pueblos aledaños que se dedicaban al cultivo de caña de azúcar. En 1819 los asientos estaban establecidos únicamente en la jurisdicción de pueblos aledaños a Quito, como Guayllabamba y el Quinche, y el pueblo de Calacalí que era otro sector donde predominaba esta actividad administrada de manera directa. El asiento del pueblo del Quinche se había entregado a Teodora Acuña, y el de Guayllabamba a Tomas Escobar, quienes enteraban a la Real Hacienda un estimado anual de 350 pesos por la administración del ramo en los mencionados pueblos.

El organigrama de la administración de la renta de aguardientes era la siguiente: a la cabeza se encontraba un administrador de la renta, que en 1819 era Manuel Olais, seguido del administrador de almacenes Ramón Núñez, del contador interventor Mariano Alarcón, de los oficiales primero, segundo y tercero. Seguían las cuadrillas de guardas y los indios medidores. La administración de la renta funcionaba en una casa arrendada a Mariana Martínez y Gabela por la suma de 12 pesos, y los almacenes en una casa arrendada a Josefa Borja.

⁵⁰ María Luisa Laviana, *La creación del estanco de aguardiente de Guayaquil en 1778* (Madrid, Asociación española de Americanistas, 2004), <http://digital.csic.es/handle/10261/33845>

La administración directa de aguardientes en Quito funcionaba con una modalidad simple: la administración central enviaba periódicamente, tres a cuatro veces al año, a sus oficiales con una cuadrilla de resguardos e indios medidores a organizar la “compra y pago” de aguardiente en los trapiches y haciendas de la jurisdicción. La renta operaba en 1819 comprando el aguardiente ordinario a 14 pesos la botija y a 3 reales el frasco de 5 litros, que se almacenaban y vendían a 28 pesos la botija y 5 reales el frasco de 5 litros.

La otra forma de importar aguardientes a los almacenes de la administración central eran los comisos, que eran de dos clases: los comisos por diligencia y los comisos por denuncia. Los comisos por diligencia estaban a cargo directo de los resguardos y oficiales de administración, que comisaban el aguardiente tanto en los caminos como directamente en los trapiches en los que había sospechas de almacenamiento clandestino del líquido. Si el comiso era realizado en los caminos, se comisaban también las bestias de carga y caballos que estaban implicados en el ilícito.⁵¹

Los comisos por denuncia se hacían bajo la constatación, a partir de un denuncia particular de la existencia de aguardiente almacenado o transportado. En este caso el denunciante tenía derecho a recibir una recompensa que se le adjudicaba después, gracias a las partidas de “*cuartas de comisos*”. En el caso de que el comiso se hubiera hecho en las alcabalas de la ciudad, el denuncia se adjudicaba a las mismas pero el líquido era transportado a los almacenes del estanco de aguardiente.⁵²

⁵¹ Casos de esta modalidad fueron los comisos de aguardiente ordinario ejecutados por los guardas Mariano Pere y José Miranda en 20 de Enero de 1820, que decomisaron en los caminos de Cotocollao: 1 botija de aguardiente ordinario y cuatro frascos. Transportados en tres vasijas de cuero, y dos caballos. Otro Caso es el comiso en Iro de Febrero de 1820 de 1 botija de aguardiente, llevada a cabo por el comandante de encapados José Cabrera y tres soldados almacenada en una vasija de cuero y un barril a unos expendedores establecidos en la plazuela de la Merced. ANE, Quito, Real Hacienda, Caja 96, Libro Manual, f 140.

⁵² Casos de comisos por denuncia fueron los comisos de 10 frascos de aguardiente ordinario realizados por los guardas Pozo, Miranda, Calderón y Yépez en una tienda del barrio de San Blas, y otra en el alto de San Juan.

El aguardiente almacenado por comiso y por compra se acopiaba en los almacenes y se vendía al por menor, tal como indicaba la real orden de 1802, al precio de 28 pesos la botija y 5 reales el frasco. La renta de aguardientes que estaba dirigida a las cajas reales se ajustaba con el producto de las ventas de aguardiente resacado y aguardiente ordinario a la ciudad a los pueblos y al hospital; además del cargo de arrendamiento del estanco en los pueblos de El Quinche y Guayllabamba. A esto se le restaban los cuadros de datas o egresos de la administración, quedando como producto el total de la existencia que se tenía que llevar a las cajas reales. La suma de 18.292 pesos entregada en 1820 a las cajas reales representaba una disminución considerable del entero de este ramo con respecto al año de 1819, cuando la Caja Real recibió 34.113 pesos.⁵³

Los gastos o datas de la Administración de aguardientes eran los salarios del personal administrativo, la obligación fiscal de la Administración de Rentas con el ramo de San Lázaro, que era entregado al administrador del hospital de San Lázaro; la distribución de comisos, el aumento temporal para la subsistencia del ejército y los arriendos de las casas de la administración y almacenes.

La organización y distribución de comisos funcionaba de la siguiente manera: del total de las ventas de aguardientes y bestias comisadas se practicaba una retención por gastos administrativos que se dividía en gastos de papel sellado, yerba para las bestias, costos de conducción, alcabalas y derechos de los tasadores, más la sexta parte que le correspondía al juez, deduciendo 28 pesos que le correspondían por ley al asesor general.

Del producto de las deducciones anteriores se aplicaba la distribución de comisos por cuartas. Es decir, en el caso de los comisos por diligencia una cuarta parte correspondía

Y el embargo de una botija y once frascos de aguardiente resacado realizado en la entrada de la alcabala de San Blas en enero de 1820. ANE, Quito, Real Hacienda, Caja 96, Libro Manual, f. 123.

⁵³ ANE, Quito, Serie Estancos, caja 25, expediente 15.

a los apresadores, guardas y resguardo; en el caso de comisos por denuncia una cuarta parte iba a los denunciados. Las otras tres cuartas partes se dividían entre el Real Consejo, el Superintendente General, y una parte para el ramo propiamente dicho de comisos, que era entregado a la Caja Real.

Otro descargo que hacía la renta de aguardiente al erario público era el aumento temporal para la subsistencia del ejército. En 1817 se decretó por ordenanza del virrey Francisco José de Montalvo el aumento temporal en las rentas generales para la subsistencia del ejército español, enfocadas en especial en la renta de aguardientes y de alcabalas.⁵⁴ En lo que corresponde a la renta de aguardientes se decretó un aumento de 2 pesos por botija.

La caída en los ingresos de la renta de aguardiente en 1820 se debió a varios factores, el principal la escasez de mano de obra en los trapiches de la región, causada por los reclutamientos forzados de esclavos en las filas del ejército español, y la huida de los peones y esclavos a los montes para escapar de los mismos. Un factor secundario, también relacionado con la guerra, fue la escasez de resguardos para controlar el contrabando, pues la mayor parte eran solicitados por Aymerich para ajustar las filas del ejército.

Las quejas sobre el declive de la renta en 1820 proliferan en la correspondencia de la administración de rentas. La renta de aguardientes tenía una cantidad constante de egresos mientras que sus ingresos eran variables. El declive de los ingresos en la renta no implicaba una disminución en sus gastos. Los más costosos eran la infraestructura física de la renta de aguardiente y el mantenimiento de los resguardos. Sin los resguardos la renta no podía mantenerse, pese a las exhortaciones a los trapicheros y hacendados a colaborar con la administración por el bien de los cargos futuros de la renta.

⁵⁴ ANH, Quito, Real Hacienda, Caja 78, expediente 12.

El contrabando de aguardientes se convirtió incluso en una actividad interna de la administración de rentas, dada la demanda de aguardiente por parte del ejército real. Las sugerencias de los administradores de rentas iban desde la idea de hacer un inventario de trapiches y haciendas hasta la idea de simplemente eliminar la renta. Eliminar la renta no era una idea descabellada, pues en estado de guerra el ejército se convierte en el mayor acopiador y consumidor de bienes. La liberación de la producción de aguardientes no limitaba la esfera de control del consumo de la misma.

1.5. El ramo de alcabalas

La alcabala era una imposición que gravaba un valor agregado sobre un producto comercializado o una transacción mercantil.⁵⁵ El grueso de importes que se adjudicaba la alcabala se establecía en la aduana de ingreso a las villas y las ciudades. El impuesto a la comercialización interprovincial de rubros era la fórmula fiscal que dejaba la mayor parte del grueso de imposiciones de este ramo, cuya administración requería de gran cantidad de personal, contabilidad e infraestructura, lo cual requería un enorme gasto público anual.

La administración de alcabalas de Quito estaba en manos de un administrador general y un contador que se encargaba de fiscalizar los ingresos del ramo. Por debajo de estos estaban los tres administradores de las entradas de la ciudad de Quito, ubicadas en los puntos de la ciudad llamados San Blas, La Magdalena y la Recolecta del barrio de San Sebastián. Cada una de las administraciones tenía una contaduría, un fiel de almacenes y un importante cuadrilla de caballería y guardas de a pie.

⁵⁵ Canga Argüelles definía la alcabala como un “derecho que se cobra sobre el valor de todas las cosas muebles, inmuebles y semovientes que se vendan o permuten”, en *Diccionario de Hacienda para al uso de sus encargados y suprema dirección de ella*, 49.

Antes del año de 1765, cuando se centralizó el ramo de alcabalas, estaba en modalidad de arriendo y en realidad no representaba mayores ingresos para la caja fiscal, que apenas dejaba entre 4.000 y 6.000 mil pesos al año, y el beneficio era para el administrador arrendador de la renta. La centralización de ramo además de derivaren una revuelta social en contra de esta y de imposición del estanco de aguardiente, quintuplicó los ingresos por esta vía.

El ramo de alcabalas establecía su principal ingreso en las aduanas, en donde los rubros más importantes eran las ropas y telas de Castilla, y las telas del país e ingresos varios. Además tenía otros cargos como las escrituras de compraventa, remate de bienes raíces, ganados, caballos, mulas y una parte de los diezmos, entre los más importantes. A partir de 1817, con la instauración de la Auditoria de Guerra, se estableció un aumento temporal del 3% a todas las transacciones, guías e importaciones, que dejó un monto anual de aproximadamente 12.000 pesos, derivados directamente hacia los gastos de guerra.

La tasa o importe de alcabalas se fijaba en un porcentaje del valor de una carga de cada producto, determinado por el arancel vigente, cuya última actualización se realizó en 1802. El ramo provincial tenía una serie de puntos geográficos a los que llegaban los cargamentos denominados guías; las guías de importación pagaban su ingreso a las provincias una sola vez, y los puntos de aduana de la provincia de Quito estaban fijados en Guaranda, Ambato y Latacunga. El porcentaje de ingresos del ramo de alcabalas entre 1818 y 1820 era como sigue:⁵⁶ 26% por los efectos de Castilla, 15% por los efectos del país, 6% por los ganados, 27% por escrituras, 1% por diezmos y el 25% restante por varios efectos.

⁵⁶ Cuadro realizado en base al informe anual de cuentas de alcabalas de 1820. ANE, Quito, Alcabalas, caja 31, expediente, 15.

Vale indicar que el arancel no gravaba una serie de productos que se consideraban básicos o de primera necesidad, tales como las ceras (velas), el carbón, y la leña, la paja, los pastos para ganados, la madera y los carrizos, que circulaban libremente. Como se indicó, las plantas de uso medicinal estaban desgravadas, a pesar de ello se alegaba alrededor de la imposición de alcabala a las quinas, pero para este período no se encontró alguna carga de este bien de uso medicinal, cuyo libre comercio fue objeto de debate en las Cortes de Cádiz. El arancel de alcabalas para el año 1802 se muestra enseguida:

Cuadro 1

Arancel de Alcabalas en 1802⁵⁷

<i>Productos</i>	<i>Medidas de avalúo</i>	<i>Alcabala</i>	
		<i>pesos</i>	<i>reales</i>
<i>Manufacturas Textiles</i>			
	1 carga (12 arrobas de		
Ropas de Castilla	12libras)	35	
Cordobanes o Frazadas	1 fardo	2	
Paño azul	1 fardo	2	
Bayeta y Lienzo	1 pieza		4
Jerga	12 arrobas		4
Sayal	1 pieza		2
Media de Guano	1 docena		2
Reboso de Guano	la unidad		1
<i>Mercería Alta (cera y papel)</i>			
De Europa	1 carga (12 arrobas de 12	12	

⁵⁷ Testimonio del expediente relativo a la presentación de Alcabalas de Quito, Archivo General de Indias, Quito, Citado por Monserrat Fernández en *La alcabala en la Audiencia de Quito, 1765-1810* (Quito, Banco Central, Quito, 1986), 55-57.

	libras)	
Cera de la tierra	1 maqueta	4
Cera Negra	1 quintal	2
<i>Mercería Baja (acero hierro)</i>		
	1 carga (12 arrobas de 12	
De Europa	libras)	6
Cobre	1 plancha	4
Plomo	1 plancha	2
Estaño	1 plancha	2
<i>Productos Diversos</i>		
Algodón	1 mula	4
	A espaldas de un indio	1
Raspadura	A espaldas de un hombre	1
Añil	1 zurrón	4
Cabuya	1 burro	1
Lana	1 mula	2
Palo Brasil de Pasto	1 mula	4
Pita Floja	1 carga	4
Pita torcida de Mainas	1 carga	1
Tabaco en hoja de Guayaquil	1 zurrón	2
Tabaco de Macas	50 mazos	2
Tabaco en polvo de Popayán	1 carga	4
Aguardiente del Perú	1 Botija	1
Anís	1 quintal	4
Masatos	1 mula	1
Vino de Chile	1 Botija	1
Canela de Quijos	1 carga	1
Ispingo	1 carga	4

Pimienta y Chaifo	1 arroba		2
Yerba del Paraguay	1 zurrón	1	
Cacao	1 quintal		2
Alumbre de la tierra	1 quintal	2	
	1 marqueta		1
Sal	1 mula		2
	1 burro		1
Salitre	1 Quintal		1
Aceituna	1 Botija		2
Achole	1 carga		1
Ají	1 tongo		1
Arroz	1 quintal		2
Azúcar	1 mula		4
Camarones	1 quintal		2
Fruta	1 mula		1
	1 burro		1
Huevos	1 carga		1
Miel de abeja	1 carga		1
Nueces y Pasas	1 zurrón		4
Peje	1 quintal		2
Sebo	1 quintal		4
Carnicería	1 semana	15	
Carneros		10	1
Mula Chúcara	unidad		4
Chancho gordo	unidad		1
Mula de Guaranda	Unidad		1 cuarto
Novillo	unidad		2
Res gorda	unidad		3

Vaca	unidad	1 1/2
Jabón de Castilla	1 zurrón	2
Jabón de valles	1 zurrón	4
Costales	1 burro	1
Tablas	1 mula	1
Gomas de Castilla	1 zurrón	2
Caucho	1 mula	0 1/2
Escobas	1 carga	1
Pilches	1 carga	1
Contratos y Escrituras de venta		3%

Fuente: Testimonio del expediente relativo a la presentación de Alcabalas de Quito, Archivo General de Indias, Quito, Citado por Monserrat Fernández en *La alcabala en la Audiencia de Quito, 1765-1810* (Quito, Banco Central, Quito, 1986), 55-57.

La composición total de ramos de la Caja Real de la tesorería de Quito era de 46 rubros, mientras que el número de ramos de egresos variaba de acuerdo a los situados requeridos en Cajas subsidiarias de la de Quito como la Caja de Popayán. La diferencia entre ingresos y gastos de la Caja Real de Quito demuestra el balance fiscal de ramos de la tesorería. Los datos del libro Real dividen las cuentas de ingresos y egresos en dos capítulos diferentes. Y estos están a su vez subdivididos en los distintos rubros de cargos y de datas. Cada uno de los ramos da cuenta de todas y

cada una de las partidas de ingreso y egreso de la real hacienda que se registraron en el libro manual o libro diario de la Tesorería de Quito. Como parte de los objetivos de esta investigación se dará cuenta del estado de la Caja Real de Quito, para verificar su liquidez y determinar si su situación muestra déficit o superávit fiscal. A continuación se resume en un cuadro de contabilidad los totales de ingresos y egresos de la Caja Real de Quito del año de 1918.

Cuadro 2. Balance de ingresos y egresos Caja de Quito 1819
Estado General que comprende al año de 1819 en la que se expresa la entrada que tuvieron los ramos que forman parte de la Tesorería Central de Quito y los pagos hechos en el mismo año.

Ingresos de la Real Hacienda	Pesos de 8 reales	Egresos de la Real Hacienda	Pesos de 8 reales
Real Hacienda en común	56.506	Real Hacienda en común por gastos de oficina	35.997
Alcabalas	22.952	Tributos por estipendios a curas	9.856
Tributos de indios	186.796	Reales novenos por pagos a curas de montaña	3.181
Reales novenos	9.233	Oficios devolución a acreedores	1.136
Oficios	1.196	Reales quintos remitidos en situado a Popayán	267
Medias anatas	2.981	Comisos devueltos a la administración de aguardientes	9
Reales quintos	376	Pólvoras en compra de salitres	660
Papel sellado	6.620	Inválidos a los que existen en esta ciudad	393
Azogues	100	Cajas de Cuenca remitido en situado a Panamá	2.560
Comisos	281	Sueldos políticos y de Real Hacienda	46.627
Composición de tierras	196	Sueldos militares	300.426
Aguardientes	34.113	Réditos de juro	1.200
Pólvora	308	Mesadas eclesiásticas	47
Gallos	29	Mesadas deducidas de las medias anatas	44
Inválidos	5.645	Cruzada a Popayán	79
Covachas y tiendas	755	Donativo apostólico antiguo	47
Caja de Cuenca	24.506	Bulas del indulto	405
Mesada eclesiástica	244	Vacantes mayores remitido a Popayán en situado	1.824
Cruzada	100	Vacantes memores remitido a Popayán en situado	8.097

Donativo apostólico antiguo	4.160	Tabacos remitido a Popayán	2.826
Vacantes mayores	15.699	Depósitos	12.342
Vacantes menores	8.517	Temporalidades	4.900
Tabacos	2.631	Donativo voluntario remitido en situado a Popayán	7
Donativo de Real Hacienda	21.806	Penas de cámara pago de sueldos	26
Temporalidades	22.179	Devolución de préstamos	5.000
Donativo voluntario	682	Portes de correo	9.178
Contribución extraordinaria	26	Anualidades eclesiásticas remitidas a Popayán	3.832
Penas de cámara	24	Aprovechamientos de la tasa de la Santa Cruzada	42
Préstamo	12.548	Nuevo noveno remitido en situado a Popayán	9.131
Fundaciones	9.040	Aumento temporal remitido a Popayán	121
Anualidades eclesiásticas	3.832	Gastos de justicia devoluciones de multas	14
Santos lugares de Jerusalén	2.760	Comisos pertenecientes al Consejo	18
Nuevo noveno real	20.227	Montepío militar	1.195
Quartas	94	Montepío ministerial	166
Aumento temporal	12.646	Seminario conciliar por pago al colegio real de San Luis	550
Expolios	8.939	Comisos para el superintendente general	18
Gastos de justicia	12	Arbitrio extraordinario	890
Comisos pertenecientes al Consejo	390	Vestuario para la tropa del ejército	33.639
Montepío militar	8.126		
Montepío ministerial	3.090		
Hospital de San Lázaro	941		
Vestuario tropas	16.098		
Comisos para el superintendente	670		
Arbitrio extraordinario	1.372		
TOTAL INGRESOS	529.446	TOTAL EGRESOS	496.750
Real Haber existencia en Caja	32.696		

Fuente: Archivo Nacional del Ecuador, Quito, Serie Real Hacienda, Caja 97, Libro Real de 1819.

Como podemos observar en el cuadro de contabilidad del año 1819, la caja de la Tesorería de Quito poseía excedentes que rebasaban los treinta mil pesos, contando con la deducción del situado. El situado a la ciudad de Popayán, visto desde este balance fiscal, llegaba a la suma de 23.012 pesos. Los situados se pagaban con excedentes fiscales de la tesorería remitente. Así pues, los excedentes de la Caja Real de Quito, sin la deducción del

situado, se establecían en diciembre de 1819 en la cantidad de 59.708 pesos. El situado, según el análisis de Laura Náter, eran rubros dirigidos desde cajas excedentarias como la de Quito a otras cajas que eran deficitarias en determinados rubros.⁵⁸ No se puede afirmar que se trataba de un situado de defensa, pues las partidas de Data indican que los rubros iban destinados a cubrir déficit en cajas subsidiarias, tales como la partida de data de vacantes menores y tabacos dirigida en situado a Popayán, destinadas a pagar los estipendios de curas de montaña, y a pagar las pensiones de viudas y huérfanos, respectivamente.⁵⁹

Con todo se puede apreciar que los gastos mayores son los de mantenimiento del ejército (sueldos y vestuario) y los demás gastos son ordinarios. Se debe acotar que los montos referidos de las carteras de alcabalas, aguardientes y tabacos estaban libres de gastos administrativos, es decir, que los gastos administrativos de estos ramos se hacía desde la contaduría del ramo y no llegaban a constar en los gastos del estado general de la Real Hacienda.

Los cargos o ingresos importantes, además del tributo indígena, que merece un tratamiento particular, eran los del ramo de Temporalidades, Depósitos, Préstamos, el Nuevo Noveno, la Caja de Cuenca, Aguardientes, Alcabalas y la Real Hacienda en Común. De los mencionados, he tomado en consideración en la explicación de los rubros que componen la Real Hacienda en el período absolutista solo los montos grandes de la masa común, las alcabalas y los aguardientes, así como los ramos financieros que se establecían como deuda y crédito público, temporalidades, préstamos y depósitos.

⁵⁸ Laura Nater, "Fiscalidad Imperial y desarrollo regional en el siglo XVIII", en Carlos Marichal y Johanna von Grafenstein, *El secreto del imperio español, los situados coloniales en el siglo XVIII 1790-1810* (México, El Colegio de México, 2012), 96.

⁵⁹ ANE, Real Hacienda, Caja 97, Libro Real, p. 190.

Capítulo 2

La relación entre constitucionalismo gaditano y la fiscalidad.

2.1. Liberalismo y Fiscalidad. El pensamiento económico americano

El último cuarto del siglo XVIII fue el período de mayor difusión de marcos legales e institucionales fraguados durante el reformismo borbónico, correspondientes al reinado de Carlos III. Los cambios en las líneas políticas y económicas se estructuraban, de acuerdo al contexto geopolítico, por la consolidación del mercado transatlántico en función de las prácticas mercantiles del comercio libre y la libre circulación que esgrimían de manera radical los ingleses y holandeses, y en menor grado los nacientes Estados Unidos de América. Por el otro lado, por la necesidad de reestructurar el orden imperial con un marco jurídico territorial que adecuara los ingresos de la Real Hacienda al crecimiento de la población y del mercado. El reordenamiento político intentaba establecer un mayor control institucional en los ámbitos locales del Imperio español, reordenados por los corregimientos y las intendencias.

Dentro del nuevo marco legal creado en la administración metropolitana se consideró la reforma de los corregimientos y de la unidad territorial más antigua, la provincia. En el nuevo ordenamiento territorial, el sistema de intendencias de Carlos III erigió la nueva entidad político-territorial de los Borbones. La nueva *instrucción de corregidores y gobernadores de la Nueva España* (1778) fue la base de la introducción del sistema de las intendencias. Según Santiró, López Castellano y Miguel Artola, el sistema de

intendencias fue creado con la finalidad de establecer una transición de un complejo de rentas locales, controladas desde los corregimientos, villas y ciudades, y que por ello estaban bajo el control de grupos de poder locales, a un sistema de rentas provinciales que pondría la hacienda pública en las manos de los gobernadores y los intendentes.⁶⁰

Además de incrementar las rentas locales, esta reforma buscaba la transición de un sistema fiscal basado en los gravámenes al comercio y a la producción (estancos, alcabalas, diezmos) a un sistema fiscal basado en una contribución universal directa que consistía en el tributo de un tanto por ciento impuesto a las utilidades personales de todo sujeto económico. La contribución directa fue puesta en práctica a comienzos del siglo XIX, según López Castellano, en las localidades de Aragón, Castilla y Pontevedra con un marcado éxito y enormes beneficios para los grupos mercantiles.⁶¹

Al surgir paralelamente a los proyectos del comercio libre hispano y el proyecto de la contribución directa, los economistas políticos se dividieron en dos nuevas categorías; los modernizadores que buscaban las vías para poner en práctica el cobro de la contribución directa, y los inmovilistas que evitaron durante las dos últimas décadas del siglo XVIII que esta fuese introducida. Los inmovilistas fundamentaron su postura con dos argumentos, uno político y otro técnico: “España no tiene una constitución liberal”⁶², por un lado, y por el otro argumentado que la contribución directa no se podría poner en práctica por la ausencia de datos estadísticos, catastrales y demográficos que permitiesen hacerlo, una postura sostenida por Alcalá Galiano y el conde de Floridablanca, acérrimos defensores del sistema de rentas tradicionales.

⁶⁰ Ernest Santiró, *Ingresos fiscales y economía en México. 1790-1810* (México, El Colegio de México, 2008). Miguel Artola, *La Hacienda en el antiguo régimen* (Madrid, Banco de España, 1982).

⁶¹ Fernando López Castellano, *Vicios y agravios de la contribución directa, texto de José Duaso y Latre, 1865*, Análisis introductorio de Fernando López Castellano (Zaragoza, Diputación de Zaragoza, 2010).

⁶² López Castellano, *Ibíd.*, 36.

El debate no tardó en trasladarse a los reinos americanos, donde las argumentaciones fiscales y económicas establecieron que la reforma al comercio dispuesta por Carlos III en 1778 había impulsado el comercio interamericano y lo había beneficiado en gran medida, pero el monopolio comercial ejercido por la península era un escollo que gravaba la expansión mercantil. El crecimiento del mercado del Caribe fue exponencial. La inclusión de muchos productos en la categoría de materias primas permitió que fuesen desgravadas en los aranceles aduaneros, beneficiando a los comerciantes de la lana, el algodón y las pieles, que quedaron libres de alcabala durante un plazo indefinido. La creación en 1795 de los reales consulados de comerciantes en los puertos de La Habana, Veracruz, Buenos Aires, Lima, Guatemala, Montevideo y Cartagena abrió un espacio de socialización que generó debates y reflexiones sobre la fiscalidad y los mercados locales.⁶³

Las líneas progresistas en el pensamiento económico que se fraguaron en América a partir de las transformaciones de finales del siglo XVIII fueron varias, como la demanda de supresión del estanco de los tabacos y las quinas, tratado a profundidad en 1806 por el comerciante cartagenero José Ignacio Pombo, miembro del Real Consulado de Cartagena. La relación sobre los agravios del estanco de quinas y otros géneros está enmarcado en el contexto de la aparición del discurso liberal hispanoamericano. Los corolarios del discurso de José Ignacio Pombo que sostuvieron la propuesta de eliminación de todos los rubros del estanco fueron adoptados por los liberales americanos en las Cortes de Cádiz.⁶⁴ Los discursos de Pombo, Mendiola, Mexía Lequerica y otros representantes del pensamiento

⁶³ Renán Silva, *Los ilustrados de Nueva Granada, genealogía de una comunidad de interpretación* (Bogotá, Banco de la República, 2002), 209. Salvador Arregui, *La creación del Real Consulado de La Habana en 1794* (Murcia, Universidad de Murcia, 2001), 6.

⁶⁴ *Reflexiones sobre los perjuicios, que traen los estancos, sí de tabaco como de aguardiente, y de cualesquiera otros géneros comerciables. Sacados de una obra escrita por José Ignacio Pombo, en enero de 1806, sobre el comercio y sus propiedades*, en Archivo de la Academia Nacional de Historia, Quito, fondo IV de microfilmes, rollo 36.

fiscal americano coincidían con los modernizadores españoles que proponían el reemplazo de las rentas provinciales por la contribución directa.

La agenda americana en las Cortes de Cádiz quiso apuntalar los logros económicos de la reforma al comercio de 1780, y por ello defendieron la tesis de eliminación de las aduanas internas, es decir, defendieron el libre comercio entre los reinos americanos. Según Pombo, esta medida quintuplicaría los ingresos a partir de la consolidación de la contribución directa. No obstante, su objetivo mayor era la liberación del comercio del tabaco, lo cual significa la eliminación de su estanco, y en general de todos los rubros que estuviesen estancados a excepción del aguardiente, sobre el que se acordó que la mejor manera para administrar su producción era la edificación de fábricas reales. La producción de tabaco en el Caribe era una de las más voluminosas a nivel mundial, y por su calidad la más apreciada del mundo, razón suficiente para pedir la liberación de su comercio en las Cortes de Cádiz.⁶⁵

No obstante, la extrapolación del problema del estanco de tabaco al territorio de la Audiencia de Quito no implicaba crítica alguna a la existencia de la real fábrica de Guayaquil que acopiaba la mayor parte del tabaco que se producía en Macas y Babahoyo. Su producción era escasa y su estanco apenas dejaba un ingreso máximo de 1.200 pesos anuales. Pero el debate alrededor del tabaco se convirtió en uno de los puntos fuertes de la cuestión hacendística en las Cortes de Cádiz. Por lo que respecta a las quinas, se puede aseverar que su producción no se encontraba estancada en la provincia de Quito durante el periodo 1817-1820. Aún más, no se encontraron cargas de quinas gravadas con alcabalas. Se puede entonces deducir que las quinas fueron incluidas en la categoría de bienes básicos,

⁶⁵ Marie Laure Rieu Millán, *Los diputados americanos en Cádiz, Libertad o independencia* (Madrid, CSIC, Madrid, 1998), 183.

junto al el carbón, la leña, las plantas medicinales y otras guías con categoría de remedios llegaban a las boticas, hospitales y particulares con licencias de los galenos, con lo cual su distribución quedó libre de las cargas fiscales.

El discurso modernizador de los americanos en Cádiz buscó agilizar el comercio interno, desgravando los productos considerados materias primas del impuesto de guía de aduana interna que entraba dentro del gran rubro de la alcabala, y eliminando las aduanas interprovinciales. La eliminación de la aduana interprovincial fue consignada en el artículo constitucional 354. La alcabala, en principio, se cobraba directamente a las guías de carga que importaba una provincia en particular. Si salía una guía de mercancía de la gobernación de Guayaquil a la de Quito, esta guía gravaba alcabala una sola vez al ingreso a la provincia en la aduana de Guaranda o Ambato, por ejemplo; y no se podía considerar nuevamente su cobro en el ingreso a la ciudad de Quito. Pero si la mercadería era nuevamente transportada de Quito a Popayán tenía que ser tasada nuevamente como guía con destino a esta ciudad y tenía que pagar nuevamente el mencionado rubro. Esto generaba una serie de vicios mercantiles como el acopio a gran escala y la inflación y especulación que proviene de esta práctica.

El tráfico de telas en la Audiencia de Quito era de volumen considerable. El ingreso de telas importadas, a las que se les denominaba bajo el genérico de Irlanda y ropas de Castilla, completaban la importante producción textil que había en Quito, cuyos productos eran denominados ropas y telas del país. La actividad económica más importante de la ciudad de Quito era la industria textil, a pesar de muchas afirmaciones que sostienen que la producción de telas en Quito quebró a fines del siglo XVIII por la crisis de los obrajes. Cientos de varas de paños, lienzo, bayetas, telas de Castilla e Irlanda salían diariamente de la aduana de San Blas con rumbo al norte, hacia la ciudad de Popayán.

Los problemas que competían a la provincia de Quito en el tema de hacienda, puestos a consideración de las Cortes de Cádiz, eran básicamente dos: el ajuste del arancel de alcabalas o el desgravamen a los productos considerados materias primas como el añil, la lana de oveja, el algodón, la sémola de maíz, entre otros. El segundo, la eliminación de la aduana interna entre Guayaquil y Quito, y entre Quito y Popayán, para el tráfico de bienes que cubrían ambas rutas. La eliminación de la alcabala a productos como ropas, muebles e inmobiliario en general no fue un proyecto que en realidad fuera parte de la agenda americana en Cádiz, pues su gravamen era compensado con creces al momento de comercializarlos al público, con lo cual la gran carga del rubro de la alcabala recaía sobre el consumidor final y no sobre el comerciante.

No obstante, se buscó la exoneración de alcabalas sobre las materias primas de segundo orden tales como telas, mercería (alta) hierro, cobre, plomo y otros productos para cumplir con las consignas últimas que trajo la reforma de libre comercio de 1780. Es así como, en términos fiscales, el gran proyecto liberal borbónico en una época de exacerbación del absolutismo se convirtió en una utopía. La Constitución de Cádiz dio paso a la transición de un mercado con aduanas interprovinciales a un mercado de libre comercio, en función de la paulatina consolidación de la contribución directa a mediano plazo. El artículo 354 fue redactado de tal forma que solo cuando las Cortes consideraran que se pudiera hacer la transición hacia la eliminación de la aduana interprovincial es que sería ejecutada.⁶⁶

En el aspecto puramente político, el hecho constitucional se centró en un intenso debate en torno a las nociones de igualdad de derechos y autonomía jurídica, buscada

⁶⁶ Art 354. No habrá aduanas sino en los puertos de mar y en las fronteras bien que esta disposición no tendrá efecto antes que las cortes los determinen, en *Constitución de Cádiz, 1812*.

vehementemente desde las localidades, pero que también estaban consideradas en las reformas territoriales de los Borbones. Se buscó la instauración de cortes virreinales como unidades con autonomía administrativa y con relativa capacidad legislativa. La paralela instalación de juntas provinciales completaría los nuevos mecanismos de representación política. Todo esto se engloba en la noción jurídica de nación española, en la que se decretaba la igualdad de los habitantes de ambos lados del Atlántico y la igualdad ante la constitución de todas las unidades políticas en las que se erigiesen cortes virreinales. Es posible probar que todo este proceso político es un corolario de la ley de reorganización territorial hispana de 1778 y de la nueva ley de corregidores y gobernadores de Nueva España que le otorgó igualdad jurídica a las provincias, si bien existió una influencia marcada de las nociones políticas de ciudadanía e igualdad jurídica que ya se ponían en práctica en los Estados Unidos de América.

En la cuestión fiscal, uno de los temas más tratados fue el de la hacienda nacional. El concepto de *hacienda nacional* reemplazó en el texto de la Constitución de Cádiz al concepto de *real hacienda*. En esta mutación, como señalara Fontana⁶⁷, estuvo presente la tendencia de las remesas fiscales americanas a quedarse en el territorio americano, base de la necesaria reforma que permitiese que el tesoro circulara en un territorio sin necesidad del contacto político y administrativo con Cádiz, es decir, que aquí se insistía nuevamente en la autonomía jurídica.

El proceso de establecimiento de las reformas gaditanas giró alrededor de la ejecución del proyecto de arreglo de las provincias para concederles autonomía administrativa y caja fiscal. Se cumplía así, en el artículo 131 de constitución, con los objetivos primarios de la nueva instrucción de corregidores y gobernadores de 1780: la

⁶⁷ Josep Fontana, *La crisis del Antiguo Régimen* (Barcelona, Crítica, 1992), 120.

creación de la provincia como una unidad política capaz de controlar a los municipios, corregimientos y partidos desde las determinaciones y de la junta y corte provincial.⁶⁸ Su unidad radicaba en la autoridad de la Tesorería General y la Secretaría de Despacho de Gracia y Justicia que quedó en manos del gobernador y del intendente general.⁶⁹

En resumen, los proyectos hacendísticos americanos tenían en común las demandas de abolición del estanco al tabaco y la quina, la eliminación de las aduanas interprovinciales, y la revisión del arancel de alcabalas. Pero en función a las reformas territoriales y la instauración de cortes se buscaba la posibilidad de hacer leyes pertinentes a las necesidades y situaciones propias de cada provincia a través de las juntas provinciales y las cortes constitucionales. No obstante, la idea modernizadora de abandonar las rentas territoriales o tradicionales para establecer la nueva contribución universal directa fue una consigna generalizada.

Dentro de las determinaciones locales unas zonas estaban más ancladas a las rentas territoriales mientras que otras tenían mayor necesidad de consolidar la contribución directa. Los puertos americanos buscaban la eliminación de la aduana interprovincial y la ratificación de la contribución directa. Esta consigna se convirtió en bandera de lucha de la bancada americana de Cádiz, si bien posteriormente se notaría que había regiones establecidas en las determinaciones del provincialismo fiscal y las rentas tradicionales, como Quito.

⁶⁸ Artículo 131. Es facultad de las cortes provinciales, Fijar los gastos de Administración Pública, establecer anualmente las contribuciones e Impuestos. Tomar caudales a préstamo en caso de necesidad sobre el crédito de la nación. Establecer aduanas aranceles y derechos. Dar ordenanzas al ejército marina y armada en todos los ramos que se constituyen. *Constitución de Cádiz de 1812*.

⁶⁹ A posteriori, no se advertía en los problemas que el arreglo de provincias podría acarrear pues se creía de manera ciega en la unidad de caja desde los virreinos y audiencias en la unidad de la Monarquía Española en general. Tras la caída de la Monarquía de los Borbones estas unidades administrativas se convirtieron en autonomías administrativas, con la capacidad íntegra de convertirse en estados nacionales, lo que acarrió las posturas radicales separatistas y los federalismos.

Arbitristas y liberales moderados, el pensamiento hacendístico conservador

Los proyectos del absolutismo, es decir los argumentos administrativos de aquellos diputados gaditanos de línea conservadora, que no eran pocos, buscaron piso en el proyecto constitucional. Quizá el máximo especialista en el mundo hispano en asuntos fiscales, José Canga Argüelles, quien fue superintendente de hacienda en los tiempos de las Cortes, era el exponente más brillante del pensamiento fiscal. En su alocución ante la Cortes, llamada por los editores “cuenta y razón de España”, esbozó las grandes líneas del ideario fiscal de los conservadores asistentes a las Cortes.⁷⁰

La consolidación de la contribución directa como eje de la Real Hacienda era un propósito común de los liberales y los conservadores. Para la bancada liberal la eliminación paulatina de las rentas tradicionales era el objetivo mayor. Los recelos de los arbitristas en las Cortes no solo giraban alrededor de la eliminación del centralismo que conllevaba el arreglo de provincias afín a la nueva instrucción de gobernadores de Nueva España, sino también a la pérdida de las rentas tradicionales. En otros términos, en las Cortes se discutía el principio de unidad de caja, cuya dislocación derivaba en autonomías fiscales a nivel provincial, con la problemática de la necesidad de mantener ejércitos ligados a las juntas de cada provincia. Fue previsto el conflicto que se desataría con la creación de taifas fiscales autónomas, tal como existieron en los tiempos anteriores al reinado de Felipe V, con el peligroso ingrediente de que se cargaría sobre los fiscos provinciales la manutención de un ejército.

⁷⁰ López Castellano Fernando, *La contabilidad pública en las Cortes de Cádiz, La memoria de cuenta y razón de España* (Madrid, 2011). José Canga Argüelles. *De Computis, Revista Española de Historia de la Contabilidad*, 10 (Madrid, 2009).

De una parte se convenía en las bondades del arreglo de provincias y del incremento de la confianza de los contribuyentes, dadas las atribuciones de las provincias y de las juntas provinciales para administrar los ingresos fiscales. Pero de la otra se ponía en peligro el principio de la unidad de caja, un principio centralizador sin el cual, simple y llanamente, se decretaba la soberanía administrativa de las provincias. El principio de unidad de caja dio paso a la denominación de *Hacienda Nacional*, receptora de los rubros particulares que las provincias debían depositar en ella. De este modo, el principio de la *nación* se convertía en el concepto unificador de la hacienda pública, limitando la soberanía administrativa que eventualmente podrían ejercer las provincias.

Se discutió también el principio contable de la partida doble y la necesidad de llevar con exactitud las cuentas, publicar los libros de cuentas y los destinos de las mismas, y también la organización de la deuda pública, la promulgación de la tesorería mayor y la planta de tesorería. Sin duda, la enorme preocupación de los conservadores por mantener la unidad jurídica del territorio de la monarquía derivaba en resoluciones que recababan en la consolidación de acuerdos que permitieran mantener las haciendas provinciales bajo el orden único de la Monarquía. La eliminación de la tesorería central de los virreinos y de la tesorería mayor, su reemplazo por contadurías centrales en las superintendencias y la instauración de una nueva planta de tesorería que funcionaría como una contaduría mayor, fue otro de los cambios radicales del ordenamiento gaditano.

En realidad, la unidad de caja era un concepto que no encajaba en la estructura absolutista desde la cual se había administrado la Real Hacienda durante todo el último cuarto de siglo XVIII. La unidad de caja era algo obvio dentro de la subordinación fiscal del orden absolutista. Procurar la unidad de caja remite a organizar el marco jurídico en función de asegurar la asociación de territorios con una organización fiscal autónoma, bajo

una ley homogénea. Eran las derivaciones administrativas de la configuración de una monarquía constitucional. El celo por mantener la unidad monárquica se interpretaba por los liberales americanos como el celo por mantener el orden absolutista. En realidad era la constitución la que amparaba la relativa autonomía de las cortes constitucionales y las tesorerías provinciales. Sin la constitución que determinaba la separación de poderes y el arreglo de provincias, aunque la regencia de Madrid hubiera sido incapaz de administrar el territorio, estos de manera automática volvían al orden absolutista, en el cual la figura plenipotenciaria de los virreyes y capitanes generales, superintendentes e intendentes, era el orden constituido.

La otra preocupación de los moderados y conservadores en Cádiz fue la creación de un sistema fiscal mixto que permitiera la convivencia del sistema de rentas tradicionales con el de las nuevas contribuciones. Los arbitristas pensaron con tanto afán una cantidad de reformas fiscales que no podían permitir que su sistema de imposiciones fuese devorado por un sistema único de contribuciones. La alcabala nueva y mejorada con el arancel de 1802 es un verdadero logro de la contabilidad hispana. Los nuevos estancos al alquitrán, a los derivados industriales del añil, a la soda cáustica, entre otros proyectos, no podían pasar al olvido por un sistema de contribuciones.

Los diputados en pleno acordaron que el estanco de la pólvora y del aguardiente, por su uso delicado, se debía mantener hasta la edificación generalizada de fábricas reales. Pero en Cádiz el sistema de rentas provinciales quedaba en entre dicho. Así que el bloque de diputados inmovilistas diagramó la norma que permitía la permanencia de rentas tradicionales en el caso que la corte provincial así lo determinase. El diputado Alcalá Galiano estableció un sistema de rentas mixto, a partir del cual se mantendrían las rentas

provinciales, en especial la alcabala en las ciudades, y en el campo se daría paso al cobro de contribuciones.

Como la *constitución* no estableció de manera absoluta el sistema de contribuciones como única forma fiscal, cabía la posibilidad de que una corte provincial, en uso de sus atribuciones, determinase la convivencia de los dos sistemas. Con todo, en función del beneficio de la hacienda era muy difícil que una corte provincial ratificara el cobro de alcabalas. Se había probado con todos los cálculos posibles que la universalización del sistema de contribuciones aumentaba los ingresos fiscales.

2.2. La jura de la Constitución y el tránsito al sistema de contribuciones

La Constitución de Cádiz se juró en Quito en un ambiente lleno de solemnidad y de un vacilante compromiso por implantar sus instituciones. Fernando VII juró la constitución en un momento apremiante en el territorio de la monarquía, pero en el contexto quiteño no habría momento más oportuno, dado que las casas nobiliarias de la sierra septentrional de la jurisdicción habían sido aniquiladas en la guerra de pacificación posterior a la asonada revolucionaria de 1809. Los sectores de la elite mercantil, esa nueva élite fruto de la vorágine comercial de fines del XVIII y comienzos del XIX, celebraron este acto de instauración desde una posición ventajosa. A esto se unían los pueblos, que por efecto del orden gaditano tenían representación directa frente al tribunal de la audiencia constitucional y eran parte de la corte provincial constitucional, con derecho a formar juntas electorales, a designar jueces y colectores de partido. Ya se había puesto en marcha el proyecto de los ayuntamientos de pueblos entre 1812 y 1814, y se habían guardado en los baúles toda la

escenografía política que había heredado Cádiz; pero ahora se iba a estrenar la aplicación ampliada de las resoluciones de las Cortes.

No tenía mayor sentido asentar la ley gaditana, fruto del liberalismo de los dos hemisferios, de la mayor convención y exposición de las nuevas ideas políticas del mundo de habla hispana, mientras los señores de la tierra hacían uso de sus antiguos derechos señoriales de mayorazgo, mientras las cuadrillas de los marqueses sorteaban los ingresos de aduana de la ciudad por caminos exclusivos⁷¹. Mientras la censura política confundía a justos con pecadores, Cuando todos eran sospechosos de sedición mientras no se definían las posiciones políticas. Era necesaria la desambiguación entre ser adepto a la revolución de los marqueses y ser constitucionalista, muchos llevaban el cuaderno de la constitución bajo el brazo, incluso varios de los funcionarios de la Real Hacienda. Pero Ramírez de Orozco decretó que se prohibía cualesquier manifestación abierta de apoyo a la constitución, que juzgaría como un acto de traición.

Había una gran cantidad de causas judiciales de índole público y civil en la ciudad de Quito, un territorio plagado de tribunales civiles escribanías y leguleyos; de juicios y obligaciones, en su mayor parte de índole mercantil. También plagado de instituciones públicas y su ejército de funcionarios. La constitución permitía la reorganización de total de las causas civiles, que por primera vez eliminarían de la jurisprudencia las categorías de

⁷¹ Los mayorazgos fueron un rezago jurídico presente en la evolución de la propiedad feudal en España. Los mayorazgos en Quito imponían derechos señoriales sobre la repartición territorial de “partidos” en la jurisdicción urbana. Se trataba de una institución medieval caduca dentro del proceso de modernización del aparato jurídico civil y público, un mecanismo de defensa de los derechos de propiedad y señorío en los trámites de fragmentación de las propiedades por procesos de herencias, y un medio de adjudicación de propiedades y derechos frente, ante la cual hubo una lucha justificada. Sobre los mayorazgos ver Joaquín de Escriche, jurista del siglo XIX, en su *Diccionario de Legislación y Jurisprudencia*, quien afirmaba que “los mayorazgos pretenden derivar de los institutos romanos los mayorazgos, y justificarlos con el ejemplo de las sustituciones y fideicomisos familiares; pero esta institución tan repugnante a los principios de una sabia y justa legislación tan contraria a los intereses de la sociedad no pudo ser sino aborto del monstruo del feudalismo”, citado por Gladys Valencia Sala (1994), 11.

español e indio. La inmediatez con que se ponían en marcha los organigramas de la constitución respondía a la urgencia por ver resuelta su institucionalidad.

Cuando Aymerich asumió el encargo de presidente de la Real Audiencia se enfrentó a una serie de dilemas administrativos, entre ellos indulgencias en las causas seguidas a los reos de los hechos de 1809 y problemas en la administración de la Real Hacienda. A pesar de la acertada contabilidad de la administración de hacienda, los gastos del mantenimiento de las oficinas de los ramos de aguardientes y tabacos era cada vez más alto. Las apelaciones a los decretos constitucionales de los años 1812 y 1813 se manifestaban sobre la urgencia de reorganizar la Real Hacienda. El colector de tabacos de la ciudad manifestó: “Su excelencia, el coste de la renta de tabacos es mayor a su beneficio, se debería liberar su producción o enviar todo a la fábrica de Guayaquil”. Aymerich le respondió: “No hay decreto de Su Majestad que elimine la renta; hasta tanto prosiga usted con el real haber”. La extinción del estanco de tabacos había sido una de las banderas de lucha de los americanos en Cádiz.⁷²

El celo anticonstitucional en Quito se convirtió en un tabú. Tanto en Lima como en Madrid las gacetas publicaban de forma regular, desde la abolición de la carta gaditana en 1814, arengas para que se enmendase ese decreto. La constitución fue un acuerdo general, votado por los liberales, los extremistas americanos, los moderados y los inmovilistas (conservadores). Pero en Quito la sola mención de la palabra *constitución* estaba condenada, el clima estaba cargado de ambigüedad pues muchos de los perseguidos políticos condenados por el implacable Ramírez de Orozco buscaban como parte de su

⁷² El cotejo del ramo de tabacos disminuía gradualmente, para enero de 1819. El monto del cargo era de 6.785 pesos y los gastos del mantenimiento del ramo eran de 5.878 pesos, lo que dejó una existencia de 878 pesos, un monto menor al de 1818, cuando se registró una suma 2.635 pesos. El quebranto del ramo se debía al aumento exponencial del comercio de tabaco en América, y al direccionamiento del comercio del rubro, en el contexto de la Audiencia de Quito, a la fábrica de Guayaquil. ANE, Quito, Serie Estancos, Caja, expediente 4.

defensa invocar la constitución, al punto que se volvió una mala costumbre ampararse en la misma y derivó en un decreto que condenaba su mención.

Aymerich tuvo que enmendar varias causas seguidas contra personas vinculadas a la censura, incluso una seguida a los regidores del cabildo, por haber realizado una lectura pública de una gaceta limeña. Ahora el presidente de la Audiencia Constitucional, superintendente y contador general de hacienda pública, el mariscal de campo Melchor de Aymerich, inclinaba la rodilla ante el texto que reposaba en las manos del obispo. Como cualesquier otro funcionario real, el mariscal de campo conocía bien los alcances administrativos de la *constitución*, y no obstante el celo anticonstitucional tenía que cumplir a rajatabla con el decreto dado por Fernando VII en 1814.⁷³ Aymerich era ante todo un soldado de excelentes calificaciones, sus prioridades estaban en el cañón de la villa de Guaranda, punto estratégico desde el cual se haría frente a la embestida del ejército colombiano. Después de dar una serie de respuestas al Ministerio de Hacienda y a la Procuraduría sobre la organización de la política pública en su ausencia, en noviembre de 1820 marchó a pasar revista a los 300 dragones que reclutó en el polvorín de Latacunga.⁷⁴

El organigrama administrativo de la *constitución* de Cádiz fue aplicado de inmediato dentro de las ordenanzas de Aymerich para atender el gobierno en su ausencia. Los asuntos políticos debían ser administrados por los ministerios, mandos políticos y militar, y de Hacienda Pública. Para los casos de índole civil, Aymerich se rigió por el texto de la constitución: “para lo que pueda ocurrir de necesidad en la ciudad que exija pronto

⁷³ El orden absolutista se delineaba en función de una dialéctica entre la modernización económica e institucional y unas jurisdicciones ancladas a los órdenes nobiliarios. La desestructuración del orden nobiliario en Quito daba paso a la configuración de un orden civil, sea el orden civil del absolutismo o el del constitucionalismo.

⁷⁴ ANE, Real Hacienda, caja 78, expediente, 16, folio 7

remedio y que no pueda consultarse por mi ausencia, quedan los alcaldes constitucionales para el primer ramo conforme a la Constitución”⁷⁵.

El marco legal de la *constitución* se apegó a la instrucción de superintendentes e intendentes de 1782, la que diagramaba la separación de poderes que recaía de manera absoluta en el virrey. Este ostentaba el poder contencioso, judicial, administrativo, económico y militar, era la viva presencia del monarca. La *instrucción de intendentes* determinaba que los virreyes dejarían de ostentar el poder administrativo y económico que pasaría a los intendentes.⁷⁶ El gobierno de Aymerich fue extraordinario porque el virrey Sámano, en uso de sus atribuciones jurídicas, le entregó todas las facultades de capitán general del Reino de Quito para que pudiera dictar decretos y administrar justicia sin consultar al tribunal superior de Santa Fe.⁷⁷

Con la constitución de Cádiz como norma general, Aymerich tendría las facultades administrativas militares y de auditoría fiscal que le otorgaba su cargo como superintendente y gobernador. En el aspecto jurídico era facultad del tribunal de audiencia la administración de las causas civiles, y el tribunal de cuentas y causas públicas era facultad de la corte constitucional. Al no estar instalada una corte constitucional como tal, estas facultades de acuerdo a la constitución pasaban a las alcaldías constitucionales de ciudades, villas y pueblos. La orden de Aymerich corría como tal únicamente en el caso que sus responsabilidades militares determinen su ausencia. Cuando regresaba a la ciudad ostentaba nuevamente sus privilegios extraordinarios, que estaban de hecho condicionados a la situación bélica. No obstante, su gestión daba paso a la configuración del orden

⁷⁵ ANE, Real Hacienda, caja 78, expediente, 16, folio 7.

⁷⁶ Esa transición quedó determinada en el real decreto para la Hacienda de Ultramar del 5 de febrero de 1820. ANE, Real Hacienda, Caja 78, expediente 15.

⁷⁷ ANE, Serie gobiernos, Caja 75, Expediente, 16, folios 1-10.

constitucional cuyo fundamento residía en la consolidación del arreglo de provincias en función de la instauración de las alcaldías y cortes constitucionales.

La aplicación de la institucionalidad de la constitución de Cádiz fue inmediata: los funcionarios, en goce de sus artículos incisos y todo el legajo de decretos de 1813 y 1814, instauraron el organigrama gaditano como si fuera una obra de teatro que ya la tenían demasiado ensayada. El nuevo procurador general, Salvador Murgueytio, reconocido por la historiografía como prócer de 1809, discutía con los ministros de Hacienda Pública si en ausencia de los jueces de primera instancia debían hacerse cargo de los asuntos contenciosos de la hacienda pública en las jurisdicciones de los partidos de los alcaldes constitucionales.⁷⁸

El día después de la jura de la constitución de Cádiz quedó el territorio del Reino organizado de la siguiente manera: la superintendencia, con el goce de todos los poderes gracia y justicia, guerra y hacienda pública, estaba a la cabeza del mando. Como parte de la misma estaban los ministerios de hacienda pública, de guerra y marina. El poder judicial en las causas públicas quedaba en manos del tribunal de la audiencia. La corte constitucional estaba integrada en pleno por los diputados electos, pero al no haber realizado elecciones estaría conformado por los alcaldes constitucionales o sus delegados. La Hacienda Pública Nacional estaba encabezada por el Ministerio de Hacienda que tenía la facultad de ser la contaduría de control de los caudales. Fueron nombrados ministros el anterior contador de la real hacienda, Domingo de la Quintana, y el auditor de guerra, Nicolás de Uriguen. Por debajo de esta instancia estaba la tesorería general en la que permanecía Atanasio Larios. Las administraciones de estancos y alcabalas quedarían como estaban hasta que las cortes se reunieran para tratar su modificación. La novedad era la administración de contribución

⁷⁸ ANE, Quito, Real Hacienda, caja 78, expediente, 24, folio 1r-v.

general, cuya instauración se produjo en diciembre de 1820. Para la cobranza de la contribución universal se requería que entrasen en funcionamiento los consejos municipales de los pueblos, y estos se encargarían de establecer el catastro y reparto correspondientes. Los jueces de primera instancia o también jueces de partido, serían designados por los consejos municipales.

Desde septiembre de 1820 se ejecutaron dos transformaciones constitucionales en las rentas de la Real Hacienda: en primer lugar, el ramo denominado “Real Hacienda en común” pasó a llamarse “Hacienda Nacional en común”. El ramo de tabacos fue eliminado de acuerdo con el real decreto de 1813, pasando a ser libre su comercialización en la provincia. En diciembre de 1820 se dio paso a la repartición de la contribución general, primero en los pueblos aledaños a Quito y luego se extendió su cobranza a la ciudad.

Los demás ramos particulares tuvieron ligeras transformaciones: los depósitos y juros continuaron cubriendo las cuentas establecidas que se liquidarían en varios años más, pero en adelante no se harían más depósitos, es decir, las cuentas seguirían corriendo hasta su final liquidación y entonces dejaría de existir este ramo. Una de las máximas de la constitución de Cádiz era la liquidación total de la deuda pública hispana, y como los juros estaban en fase de liquidación desde 1802, los depósitos tenían que liquidarse partir de la aplicación de la ley gaditana. El ramo de temporalidades fue unido a la Secretaría de bienes de la nación creada en las Cortes, lo cual permitía la renegociación y enajenación a nombre del Estado de algunos bienes raíces adjuntos a este fondo.

En el año 1821, cuando la Real Hacienda de Quito cerró con la suma de 287.580 pesos⁷⁹, las medidas fiscales tomadas para sufragar los gastos de guerra fueron los aumentos temporales de alcabalas y aguardientes, así como la reducción a la mitad de los

⁷⁹ ANE, Real Hacienda, Libro manual de 1821.

sueldos políticos. Debe decirse que la organización del gasto militar estuvo hasta el año 1816 a cargo de una tesorería del ejército designada al orden de conformación de batallones realizados por la gobernación a cargo, pero al llegar el presidente Ramírez de Orozco se creó una Auditoría de Guerra como oficina de contaduría militar que era parte de la Real Hacienda. Quito recibió una data de 100.000 pesos para gastos de guerra desde Lima, lo cual amplió la base del erario fiscal, a lo que se sumaron situados que recibía regularmente desde Lima. Este fenómeno de integración de la auditoría de gastos de guerra a la Real Hacienda duplicó el monto anual de la misma entre 1818 y 1820. Los ingresos fiscales y los gastos de guerra durante los años 1819 y 1820 en el Reino de Quito fueron como se ve en el siguiente cuadro comparativo:

Cuadro 3: Ingresos de la Caja Real de Quito

Rubros fiscales de los años 1819 y 1820

<i>Rubros</i>	<i>Año 1819⁸⁰</i>	<i>Año 1820⁸¹</i>
Hacienda en común	59.506,7	55.000
Alcabalas	22.952,1	23.400
Tributos	186.796,7	167.000
Reales Novenos	9.233,2	30.000
Aguardientes	34.113,7	27.000
Préstamo	12.548,6	11.000
Nuevo noveno	20.227,7	-
Depósitos	-	21.603
Aumento temporal	12.646,6	12.000
Temporalidades	21.806	22.000
Otros ramos	149.619	180.000

⁸⁰ Información extraída de ANE, Real Hacienda, Caja 96, Libro Real de 1819.

⁸¹ Información extraída de ANE, Real Hacienda, Caja 97, Libro Real de 1820.

TOTAL:	529.446	549.000
Gastos de guerra	279.000	209.862

Fuente: Información extraída de ANE, Real Hacienda, Caja 96, Libro Real de 1819, ANE, Real Hacienda, Caja 97, Libro Real de 1820.

2.3. La Real Hacienda en común

Se trataba de un rubro individual que por su denominación se confunde con la masa común de la Real Hacienda, pero realmente era un ramo particular ya que era un cuadro de partidas de data y cargos fiscales que ingresaban en un caudal común. Los réditos o cargos y las partidas de data de la Real Hacienda en común se establecían en y desde cuentas públicas, partidas extraordinarias, ramos ajenos y otras cuentas que pasaban a formar parte de este fondo común. Los demás ramos se manejaban desde fondos únicos, como por ejemplo el rédito de juro del convento de las carmelitas que se administraba desde una cuenta particular, con fondos que tenían una procedencia única. La real hacienda en común otorgaba partidas desde un fondo con distintas procedencias. Se habla de un rubro que englobaba varios rubros con distinta procedencia,⁸² pero se puede verificar que le

⁸² Luis Jáuregui, asume que la Real Hacienda en común era un cuadro de homogeneización de gastos consignados por otras cuentas de la Real Hacienda, es decir, que se podía pagar una data de préstamo desde la Real Hacienda en Común (Jáuregui, 1999, 145). Sobre este ramo señalan Te Paske y Klein que el ramo Real Hacienda en Común del lado del cargo representaba las sumas disponibles de varios ramos de la Real Hacienda y, por el lado de la data, los gastos para los que no existía ramo del lado del caro o desembolso. Te Paske y Klein, 1988, 21.

corresponden partidas que no encajan en otros rubros, sea porque estaban fuera del plazo de cobro o porque se trataba de una partida extraordinaria. En unos casos, el fondo de la Real Hacienda en común cubrió gastos eventuales y en otros cubrió partidas que no se contabilizaban desde un caudal fijo para su sustentación.

Los gastos principales de la Real Hacienda eran en 1820 los sueldos políticos y de las oficinas de la Real Hacienda, los inventarios militares, gastos de guerra, réditos de juro, portes de correo, bienes reales y el situado a Cartagena que se endosó a Popayán en 1816. Se realizaban desde partidas particulares e inventarios específicos. En principio estos gastos se realizaban con la masa principal de la Real Hacienda, pero es obvio que también llegaba a las arcas dinero de otra procedencia, como las vacantes o las medias anatas. Lo que englobaba estos ramos no estaba definido por la procedencia de los caudales con los que se realizaba los gastos, sino por el hecho de estar en una serie de partidas de gasto uniforme, es decir, que tenían una serie de contabilidad común. No se definía la procedencia del metálico que se derivan a estas partidas y en algunos casos se hacía el gasto con dinero que procedía de las alcabalas y en otros con lo que dejaban los estancos.

La Hacienda Nacional en común, anteriormente llamada Real hacienda en común, era un ramo con doble partida pues los gastos se cubrían con los ingresos del mismo. Sus cargos se cubrían con rezagos de partidas vencidas o con ingresos extraordinarios. La razón por la cual es importante el análisis de este ramo es porque se incrementaba año tras año y porque era la expresión gaditana del principio de la unidad de caja. Como ya se dijo, la unidad de caja era uno de los principios fundamentales sobre los que se asentó el ordenamiento constitucional de la hacienda nacional, y este ramo era un rubro interprovincial porque admitía ingresos originados en cajas de otra procedencia.

Los alcances de la partida propia de la Real Hacienda en común fueron habilitados por dos razones: la primera, por la mejora de los ingresos fiscales desde las reformas de 1780 y la posibilidad de hacer trámites de partidas a nivel interprovincial. En todos los casos los impuestos eran territoriales porque afectaban la jurisdicción correspondiente, a excepción del situado, que era una imposición de carácter interprovincial. La segunda, porque codificaba dentro de sus partidas los cobros e ingresos realizados en territorios de otras provincias que se registraban en una tesorería provincial en particular.

Los arreglos jurídicos acordes a los planes de reordenamiento territorial en las provincias y gobernaciones se venían decretando desde 1780, lo cual daba mayores alcances a las tesorerías provinciales y por ende las partidas de trámite interprovincial también se volvían más comunes. Tal es el caso de la partida del 31 de mayo de 1820, en la que ingresaron a la tesorería 2.000 pesos enterados por Don Xavier Villacís, a nombre del teniente de la compañía de cazadores, Ignacio Alcázar, ingresados en la Comisaría de Guerra de Pasto para el pago de las tropas de su mando.⁸³ Otro caso es la partida del 5 de febrero de 1827, en que la Real Hacienda en común recibió 600 pesos de los ministros reales de Ejército y Real Hacienda de las Cajas de Cuenca, ambas a nombre de la Real Hacienda en común.

Las datas o egresos de la Real Hacienda en común se repartían en partidas, que por lo general correspondían a gastos varios o gastos menores que no encajaban en los ramos oficiales. Los ramos de Datas de la Real Hacienda eran: Sueldos Políticos y Real Hacienda, Indemnizaciones Militares, Gastos de Guerra, Réditos de Juro, Portes de Correo y Situados. Cada oficina tenía su cartera de gastos ordinarios y extraordinarios que entraba en el grupo de partidas de sueldos políticos y sueldos de la Real Hacienda. Pero existían no pocos

⁸³ ANE, Quito, Real Hacienda, Caja 99, Libro Real de 1820.

gastos extraordinarios que estaban fuera de estos rubros y que se contabilizaban como gastos de la Real Hacienda en común. Por otro lado también se hacía cargo de cubrir réditos vencidos. La Real Hacienda en común otorgaba gastos de escritorio que accidentalmente quedaban por fuera de los gastos de las oficinas.⁸⁴ Otros gastos extraordinarios eran los imprevistos del transporte de correspondencia oficial o de cajas reales,⁸⁵ como los gastos de conducción de cajas reales entre provincias. También el caso de partidas que se cubrían en nombre de otras cajas reales de otras provincias, como fue el de una partida en la que se cubría el precio de 56 varas de paño que se remitieron a Santa Fe por solicitud del virrey, u otras similares en las que se encargaban paños o ropas del país que eran el bien de mayor producción en la provincia de Quito, y los gastos se ejecutaban desde partidas de la Hacienda en común en nombre de la provincia a la que se dirigía, por lo general la caja fiscal de Santa Fe.

La Real Hacienda en común tenía esta denominación no solo porque acopiaba varios rubros en un fondo común, sino porque era un fondo de gastos interprovincial, es decir, que era una cartera común en el espectro fiscal hispano. Se podían hacer gastos en cualquier caja a nombre de otra provincia. Este fenómeno se ubicaba bajo el principio de unidad de caja real o a partir de la jura de la *constitución* de Cádiz bajo el nombre de unidad de caja nacional. Era entonces el ramo de contabilidad en donde se registraban gastos compartidos entre provincias, y por otro lado representaba la noción de una tesorería española única.

⁸⁴ Data de cien pesos en virtud de libramientos del contador general de rentas reales, Don Juan Bernardo Valdivieso, se han entregado a Don Joaquín Echeverría, oficial segundo de aquella contaduría, para gastos de escritorio. ANE, Quito, Real Hacienda, Caja, 98, Libro Manual.

⁸⁵ “En once de mayo nos datamos de veinte pesos los mismos que el corregidor de Guaranda D. Félix de San Miguel impendió en gastos de conducción de 19 pesos para las reales Cajas de Guayaquil En cinco de Junio nos datamos de ciento 19 pesos pagados a Don Juan Toribio Arsenio importe de 56 varas de paño de vareo que se han comprado a razón de 17 reales la vara y que se remitía a Sta. Fe a disposición del excelentísimo Sr Virrey del reino”. ANE, Quito, Real Hacienda, Caja, 98, Libro Manual.

Las transformaciones en la estructuración de la Real Hacienda transcurrieron desde la dinámica descentralizada del antiguo régimen Habsburgo, en el que existieron tantas reales haciendas como jurisdicciones de audiencias, hacia el centralismo absolutista de los Borbones. En el período de los reyes Habsburgo las cajas reales se estructuraban en forma de autonomías fiscales desde el punto de vista administrativo, pues desde el punto de vista legal la normativa fiscal era universal para todos los reales dominios. Aunque estas cajas fiscales administraban los recursos del territorio al que correspondían, estaban sometidas en función de la organización monárquica a otras cajas reales desde la dinámica tributaria del vasallaje y las obligaciones de defensa llamados situados. El período Borbónico transformó de manera radical la organización fiscal al adjudicar el control absoluto de las tesorerías provinciales a la tesorería central.⁸⁶ No obstante, con el arreglo de provincias que se empezó a configurar en 1780, la nueva economía política con tintes liberales que se terminó plasmando de manera unívoca en la *constitución* de 1812, las provincias estaban dotadas de un marco jurídico que les permitía internalizar la dinámica fiscal, con lo que el problema mayor se encontraba en el ¿cómo mantener la unidad de caja interprovincial?

No está por demás insistir en que desde el punto de vista puramente económico las provincias ideadas por las Cortes de Carlos III y legalizadas totalmente por las Cortes generales y extraordinarias de Cádiz en 1812 cumplían con las condiciones de un estado

⁸⁶ Las transformaciones en la Real Hacienda en América corresponden a momentos muy definidos. El esquema de los tres momentos de la Real Hacienda (Dideu y Ruiz 1994, 9) ha sido útil para todas las aproximaciones recientes en el análisis de la fiscalidad hispana, pero es necesario añadir a este análisis la particularidad de la organización territorial hispana en América que fueron los corregimientos. Los corregimientos y sus autoridades eran los encargados de administrar el reparto de las comisiones en los partidos del corregimiento en particular, en estrecha relación con los regidores y tesoreros del cabildo de la villa o ciudad de su jurisdicción. El cobro de impuestos estaba en manos de los cabildos y corregimientos, que asignaban tesoreros de partido, quienes administraban a su arbitrio las libranzas de los situados y lo demás lo enteraban a la tesorería central de la audiencia. Con la llegada de los Borbones al poder, las rentas provinciales entraron en la modalidad de arriendo hasta el año de 1765, cuando fueron centralizados los ramos con el uso de contadurías de recaudación específicas para cada ramo que enteraban los ingresos a la tesorería provincial.

nación.⁸⁷ Esas condiciones políticas, que por lo general rebasaban los organigramas judiciales, se enmarcan en configuraciones regionales, extra regionales y geopolíticas que impedirían a ultranza que estas pequeñas repúblicas, desde el punto de vista jurídico y administrativo, lo fuesen a nivel político y geopolítico, si bien muchas lo intentarían con mayor o menor empeño.

El recelo por mantener la unidad de la Caja Nacional era la problemática central en las Cortes de Cádiz. La condición para permitir que las cortes provinciales pudieran manejar el fisco con autonomía jurídica estaba sujeta a la condición irrevocable de mantener la unidad de la Caja hispana. Duaso y Latre, Alcalá Galiano, Canga Argüelles, entre otros conservadores peninsulares, y americanos como Feliú, Mendiola y Jáuregui debatieron en una comisión extraordinaria sobre el arreglo de provincias y la unidad de Caja.⁸⁸ Se resolvió colocar todos los caudales provenientes de las contribuciones generales y directas en un fondo único llamado Hacienda Pública Nacional, en una cartera de cargos y datas igual a la vieja Real Hacienda en común, resguardada por la institución que velaría por la unidad de la nación, las juntas provinciales.

Las normas de la *constitución* de Cádiz debían instaurarse de manera progresiva, a partir de la actividad y decretos de las Cortes. En la provincia de Quito, en marzo de 1821 y por decreto de las Corte y del capitán general Melchor de Aymerich, la Real Hacienda en Común pasó a denominarse Hacienda Nacional en común, una cartera similar a la Real Hacienda en común, la que se convertiría en la medida en la que se iba tramitando los cobros de la contribución directa en Hacienda Pública Nacional.

⁸⁷ Para el historiador económico Giovanni Arrighi las condiciones de configuración de un estado nación están condicionadas por formas de organización económica, de manera específica por dos: la internalización de los costes de producción y la internalización de los gastos de defensa. Ambas condiciones giran en torno de las políticas fiscales y están presentes en la estructuración de la economía provincial (Arrighi, 1999, 240).

⁸⁸ Fernando López Castellano, *La contabilidad pública en las cortes de Cádiz* (Madrid, De Computis, 2010).

El cuadro de contabilidad de la Hacienda Nacional reemplazó al de la Real Hacienda en común con un cuadro de egresos e ingresos configurados en forma igual a su predecesora, pero en sus primeros cuadros de contabilidad se puso de manifiesto su alcance como cartera fiscal ligada a los trámites nacionales. Se firmaron unas partidas muy interesantes que se referían a acciones ligadas con la ejecución de la institucionalidad del marco de leyes gaditano. Una de ellas fue la devolución de 800 pesos a la Hacienda Nacional por parte del colector de diezmos del Obispado de Quito, Miguel Bello, en cuenta por la extinción del Tribunal de la Inquisición de Lima.⁸⁹ Esta partida remite a dos hechos importantes: el primero es que de los diezmos del Obispado de Quito se remitían 800 pesos para el Tribunal de la Inquisición de Lima, y el segundo al de que el Tribunal de la Inquisición fue abolido por las Cortes de Cádiz.⁹⁰

La otra partida de gastos es una suma de 50 pesos entregada al intendente honorario de la capital, Francisco Andrés Cárdenas, para su inversión en los gastos del repartimiento de la Contribución General.⁹¹ Esta partida remite la instauración de la fiscalidad basada en las contribuciones directas, el eje de acción de toda la institucionalidad del régimen post-gaditano y de las que hablaremos a detalle a continuación.

2.4. *La contribución directa*

⁸⁹ ANE, Real Hacienda, Caja 99, Libro Real, 1820, folio 104v.

⁹⁰ Las leyes de libertad de imprenta gaditanas, promulgadas en el capítulo VII, artículo 131, inciso 24 de la constitución de 1812, se contraponían a la principal actividad del tribunal de la Inquisición en la era moderna, que era la censura de libros. La aprobación de la Inquisición era prerequisite único para acceder al uso de las imprentas. La descalificación de su autoridad en las Cortes de Cádiz derivó en el decreto de 22 de febrero de 1813, por el cual el Tribunal de la Inquisición quedó abolido. Beatriz Cárceles de Gea, *Reforma Abolición del Tribunal de la Inquisición, 1812–1823* (Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, 1999).

⁹¹ ANE, Real Hacienda, *Ibíd.*, folio 104v.

La reforma fiscal central en el marco de reformas de la constitución de Cádiz fue la instauración de la contribución directa. Se acordó imponer la contribución directa de acuerdo con la normativa de reforma al comercio y la navegación de 1778. En las Cortes fue impuesta la contribución directa a las utilidades de las tierras, industrias, ganados, casas y comercio, tal como lo había propuesto el marqués de la Ensenada en el año 1749.⁹² Se entendía la contribución universal directa como la imposición fiscal propia de un mundo regido por las dinámicas del capitalismo mercantil. Durante el siglo XVIII, en una economía de crecimiento constante, gravar a favor del real fisco las utilidades del comercio estaba acorde con la economía mercantil.

La historia de este rubro es menos reciente que los problemas fiscales que se barajaron con el descubrimiento del Nuevo Mundo por parte de la Monarquía española. Las rentas directas e indirectas eran formas fiscales consideradas en el mundo hispano desde finales de la época medieval. La dinámica de imposiciones en los feudos o territorios con carga señorial imponía los gravámenes bajo dos modalidades directas si la imposición caía sobre el patrimonio del vasallo, e indirecta si la imposición recaía sobre la actividad comercial del mismo.⁹³ El pago de aduana o almojarifazgo por el ingreso de un producto a una jurisdicción se considera una imposición indirecta, del mismo modo que el pago de la licencia de producción de una determinada actividad económica.

⁹² Fernando López Castellano, *La contabilidad pública en las cortes de Cádiz, memoria sobre la cuenta y razón de España de José Canga y Arguelles* (Madrid, De Computis, 2009). Pío Pita Pizarro, *Análisis histórico crítico de la de la hacienda y deuda pública* (Madrid, Imprenta de Narciso Sanchis, 1840), 184. Marie Laure Riu Millán, *Los diputados americanos en el Congreso de Cádiz, igualdad o independencia* (Madrid, CSIC, 1990).

⁹³ Rafael Vallejo Pousada, *Los tributos de la tierra. Fiscalidad y agricultura en España, siglos XVII-XX*, (Valencia, Universidad de Valencia, 2008), 30

De modo paradójico, las imposiciones directas en el siglo XVI, un siglo de tránsito a la Edad Moderna según Peter Kriedte o Max Weber⁹⁴, se volvieron obsoletas en la medida en que el campo, como sector productivo, perdía terreno frente al surgimiento de las ciudades como centros políticos y productivos. Las obligaciones directas eran la forma más simple y exhaustiva de cobrar impuestos, pues se partía de una estimación de una base poblacional con base en un censo, y luego se tasaba un mínimo de imposición a la comarca. Las imposiciones directas sobre las utilidades de la tierra eran la condición de ser del mundo feudal, y en algunos trabajos de economía hispana se los conoce con el nombre de *tallas*, imposiciones demográficas en los que se repartía un alcance fiscal entre la población que cubría los derechos del señorío o derechos feudales, derechos patronales y los gastos de defensa de la región frente a amenazas extranjeras.⁹⁵

En la Caja Fiscal de Quito el grueso de los ingresos de la masa común de la Real Hacienda provenía de las rentas indirectas tales como las alcabalas, los estancos y otros rubros que ascendían hasta un 60%, mientras que lo demás estaba cubierto por el tributo indígena. Se reflexiona muy poco sobre la naturaleza del tributo indígena y por ello no se percibe que en el fondo no era más que una talla territorial, una imposición directa sobre la población indígena en el que el alcance rentista era cubierto por los indios varones entre 18 y 50 años de edad. Fue una renta directa muy simple plasmada automáticamente en el territorio americano a partir de la extinción del régimen de las encomiendas, las reducciones de los indígenas a pueblos y su incorporación a los corregimientos de naturales. El tributo indígena funcionaba como una obligación jurídica que les otorgaba a los indígenas derechos de posesión de bienes tales como bestias de arar y de carga, así

⁹⁴ Peter Kriedte, *Feudalismo tardío y capitalismo mercantil* (Barcelona, Crítica, 1982), 12.

⁹⁵ José Canga Argüelles, *Diccionario de hacienda con aplicación a España* (Madrid, Portocarrero, 1830), tomo 2, 591. Rafael Vallejo Pousada, 49.

como peonías de tierra sin tener que pagar otros tributos, excepto los eclesiásticos. El tributo indígena resultó pactado de manera directa entre el indio y el Estado, se transaron los derechos a la posesión de tierras y ganados, y desde el comienzo ese tributo fue una renta personal, aunque su administración desde los partidos de un corregimiento se negoció, durante los siglos XVI y XVII, desde las corporaciones tales como los cabildos, los hacendados y los corregidores de naturales.

El cobro de los impuestos, a fines del período absolutista, estaba repartido en arrendamientos al mejor postor que se encargaba de entregar los montos pactados a las cajas reales. La constitución de Cádiz, pese a las afirmaciones de Carlos Contreras y Scarlett O’Phelan⁹⁶, no abolió el tributo de los indios. Es verdad que la situación de los indígenas fue sometida a un arduo debate en las Cortes de 1812, pero las intervenciones giraron en torno a la extensión de la ciudadanía a los indígenas. Como era de esperarse en una reunión de personas ilustradas, el indígena fue considerado sujeto de ciudadanía y derechos, como cualquier ciudadano español, pese a que se condicionó la ciudadanía al aprendizaje de las letras y al ejercicio de los derechos. Pero el tributo de indios jamás fue abolido por las Cortes; es más, los indígenas sujetos al pago de una contribución general eran los únicos que en materia fiscal cumplían con el ejercicio civil contributivo que la carta gaditana trataba de universalizar. El artículo 338 de la *constitución* reza: “Las Cortes establecerán o confirmarán anualmente las contribuciones, sean directas o indirectas, generales, provinciales o municipales, subsistiendo las antiguas hasta que se publique su derogación o imposición de otras”. Es decir, que quedaba a juicio de las Cortes la

⁹⁶ Scarlett O’Phelan, “El mito de la independencia concedida, los programas políticos del siglo XVIII y comienzos del XIX en el Perú y el Alto Perú”, en Inge Buisson, *Problemas en la formación de estado nación en América Latina* (Kohn, Iberoamericana, 1984), 55-92. Carlos Contreras, “El impuesto de la contribución personal en el Perú del siglo XIX”, en *Histórica*, PUCP, XXIX, 2 (2005), 67-106.

derogación o establecimiento de otras rentas. Como el tributo indígena era el único que se enmarcaba dentro de la noción de contribución directa, las ordenanzas ulteriores a la *constitución* de 1812 acordaron denominar al tributo indígena con otro nombre: contribución general de indios.

El proceso de universalización de las rentas directas en el mundo hispano tenía como fin incorporar a todos los habitantes al recaudo de las contribuciones, ampliando el rango de vinculación a los demás grupos contributivos como mercaderes, comerciantes, hacendados, rentistas, artesanos, etc. Como indicaba el artículo 339, “las contribuciones se repartirán entre todos los españoles con proporción a sus facultades sin excepción alguna”. En el virreinato de Nueva España se aplicó a fines del siglo XVIII la extensión de la renta directa a las castas que componían el espectro social, tales como negros, mulatos y mestizos.

El plan de aplicación del cobro de la contribución directa bajo la *constitución* de Cádiz se realizó desde la inclusión de los sujetos que estuvieran vinculados a las distintas esferas económicas contempladas en el cobro de la renta. Utilidades de tierras y ganados, casas, industrias y comercio exigían un registro de contribuyentes. Era preciso contar con inventarios del catastro de prediales (casas, estancias y haciendas), de trapiches, obrajes y obrajeros, de almacenes y guías de comercio interprovincial y local.

Como se ha indicado, la reforma territorial y administrativa de 1770 contenida en la *Nueva instrucción de corregidores y gobernadores para Nueva España* creó un nuevo orden administrativo que le quitó atribuciones a los corregimientos y empoderó a los gobernadores de las provincias, una política que fue llamada “el arreglo de provincias”. Antes de ese “arreglo”, las unidades territoriales desde donde se administraba la totalidad del territorio hispano eran los corregimientos. Los vínculos cercanos que había entre

corregimientos y cabildos de villas y ciudades que estaban en su jurisdicción daba lugar a un sistema corporativo de arreglos, prebendas, trueques, componendas y otros trámites entre regidores, oidores y corregidores por la asignación de las comisiones de cobranza de los tributos en los distintos lugares de los corregimientos.

Con la reforma se buscaba eliminar los vínculos entre cabildos que por lo general estaban administrados por sectores definidos de los grupos más acaudalados de la sociedad y los corregimientos, lo cual determinaba que las rentas provenientes del tributo de indios eran administradas desde contratos locales. Para conseguir centralizar el manejo de las rentas desde la gobernación, en pos de una transición a la modalidad de contribuciones, la asignación de comisiones se haría directamente desde esta. Como corolario, el arreglo de provincias e implantación del sistema de intendencias tenía como mira ajustar el territorio a una dinámica mercantilista a gran escala y con un marco jurídico que permitiera establecer un sistema único de contribuciones. La reforma administrativa quería entonces promover una transición del sistema de rentas provincial a un sistema universal de contribuciones.

La nueva instrucción fue reformulada en la constitución de Cádiz para dividir los corregimientos en dos partidos administrados directamente desde las Cortes y la intendencia provincial. En cada partido, pueblo, villa y ciudad se hacían las estimaciones catastrales e industriales y se delegaba el cobro a comisionados de pueblo y partido, y en el caso de las ciudades a comisionados parroquiales. Para la centralización de los ramos indirectos, como aguardientes o alcabalas, no era necesario entrar en reorganizaciones territoriales sino en una reorganización de la institucionalidad de la Real Hacienda. Pero para el cobro de la masa de contribuciones a nivel territorial tenía que transformarse el sistema administrativo territorial de manera íntegra.

En Europa, el tránsito de la actividad fiscal de los feudos a la agitada relación comercial entre villas y ciudades hizo caer todo el peso fiscal de las monarquías sobre los campesinos, quienes además de cumplir con los derechos territoriales en sus comarcas pagando rentas directas a las jurisdicciones, tenían la obligación de pagar aduanas en las villas y ciudades a las que llevaban sus productos. La aduana interna, o alcabala, pasó en el siglo XVI a convertirse en la forma fiscal de avanzada o la forma fiscal más moderna en el mundo hispano. Su cobro se realizaba en las puertas de entrada a las ciudades. El rubro de la alcabala recaía sobre el producto y el volumen del mismo, ya que no era lo mismo traficar con una vara de paño que con una mula de ají molido o una arroba de añil. Era una renta indirecta que se endosaba a las guías comerciales manejadas por mercaderes.

La historia de la contribución directa en España data del siglo XIV, cuando se impuso esta renta de modo extraordinario a las utilidades de los bienes raíces y ganados para costear gastos de guerra, después el alcance de este modo de renta fue ampliado a las utilidades de las manufacturas u otros productos, para culminar su evolución endosando a la misma las utilidades del comercio. El gravamen a las utilidades del comercio fue la forma de contribución por excelencia adoptada por las naciones modernas, un impuesto a las utilidades mercantiles que crecía de acuerdo al rendimiento anual de una empresa.

Se puede insinuar que esta última modalidad del sistema de contribuciones llega a España a través de las fronteras y la influencia de naciones mercantilistas como Venecia, Holanda y Francia, donde la forma mercantil del capital había llegado a su máximo desarrollo. La reforma fiscal del marqués de la Ensenada trató de elaborar un plan de aplicación de la contribución directa o única contribución utilizando a las instituciones territoriales como corregimientos y municipios para organizar su estimado, como si se tratara de otro impuesto territorial como las alcabalas, o los cientos y los millones. Desde

1718, cuando Felipe V experimentó la contribución directa en el reino de Aragón, a juicio de José Duaso o Alcalá Galiano,⁹⁷ se percibió que esta debía reemplazar otra imposición provincial como la alcabala para que el cobro de la misma no se convirtiera en un agravio a los contribuyentes. Pero el marqués de la Ensenada veía la posibilidad de convertir a la contribución directa general en otro rubro territorial que podía convivir con los demás que estaban vigentes.

En 1770, en el marco de la embestida reformista de la Corte de Carlos III, se estableció el cobro de la contribución directa en un 6% a las utilidades de las tres modalidades de rubros que se habían previsto: el real a las utilidades de ganados e inmuebles, el industrial a las utilidades de las industrias, y el comercial a las utilidades de las ganancias del mercadeo. Para entonces la ciencia del ordenamiento jurídico territorial hispano había desarrollado el sistema provincial de intendencias del que ya hemos tratado, reformando las atribuciones de los gobernadores y corregidores y dando paso al establecimiento de un sistema centralizado de control jurisdiccional y contribuciones manejado desde la gobernación provincial. Es decir, que era necesario cambiar el ordenamiento jurídico territorial para poder ejecutar la nueva orden de comercio y navegación, y además para cambiar el sistema de las contribuciones.

La reforma al comercio y la navegación de Carlos III fue, desde la mirada de historiadores económicos como Fontana, Artola y Jáuregui, la más importante de las reformas borbónicas porque se ejecutó de manera inmediata y permitía en primer lugar la asociación mercantil de los comerciantes del territorio hispano en torno a compañías de

⁹⁷ Fernando López Castellano, *Vicios y agravios de la contribución directa, textos de José Duaso y Antonio Plana* (Zaragoza, Diputación de Zaragoza, 2010).

comercio, y en segundo lugar el permiso de construcción de naves particulares para potenciar el mismo.

La reforma fiscal de 1765, que centralizó la cobranza de todos los ramos de la masa común de la Real Hacienda desde oficinas particulares de cargo, unida a la exponencial multiplicación del comercio de géneros en el mercado americano, derivó en el aumento de los ingresos de las cajas reales de las tesorerías americanas. En el caso de Quito la Caja Real se quintuplicó en cuatro años después de la ejecución de las reformas al comercio en América, dado que la cantidad de géneros que entraban diariamente a la ciudad fue importante. Sin embargo, a comienzos del siglo XIX los mercaderes americanos que estaban cada vez mejor organizados, tanto en las compañías de comercio y asociaciones mercantiles como en los reales consulados que se establecieron en todos los puertos principales, consideraban de manera unánime la necesidad de abandonar la renta de la alcabala y otras rentas provinciales, sustituyéndolas por el cobro de la única contribución directa, de acuerdo a las reformas de 1770.

El acuerdo gaditano quiso reemplazar las rentas tradicionales por la contribución directa, conforme a las disposiciones de cada una de las cortes provinciales, en función del avance en la recaudación de la contribución directa que tendría que cubrir de manera paulatina el de las alcabalas para no generar una crisis fiscal. Durante el año de 1821 se avanzaba en la ciudad de Quito con el repartimiento de la contribución general, con gastos que se registraron desde la caja de Hacienda Nacional en común, entregados al intendente provincial y contador mayor del tribunal de cuentas para que se prosiguiera con el reparto de la contribución en la ciudad para comenzar con su cobranza.

El cobro de la contribución directa comenzó en Quito durante el mes de octubre de 1821, empezando por los pueblos que circundaban a la ciudad. La cobranza en los pueblos

fue también el modo como comenzó la entrega de la contribución directa en Aragón y Valencia durante el año 1813, ya que en los pueblos el registro de las propiedades se puede llevar en la mente de cualesquier lugareño y su cobro no implicaba mayor esfuerzo; pero en las ciudades el registro era algo más complicado. Fue por eso que se planteó en Aragón la posibilidad de cobrar la única contribución en los pueblos y en cambio en la ciudad establecer un sistema mixto de cobranzas que se limitara a cobrar la directa a los vecinos con quienes el registro fuese confiable.

El cobro a los vecinos propietarios de casas en los pueblos cercanos a Quito se realizó entre octubre y diciembre de 1821, tal como lo indican las partidas de cargo de la Tesorería Central. Fue realizada por un comisionado de cobranza elegido por la mencionada tesorería y el monto de cada partida fluctuaba entre los 20 y los 50 pesos, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 4. Ingresos por contribución directa

*Contribución directa en los pueblos aledaños de Quito, octubre y diciembre de 1821*⁹⁸

Pueblo	Comisionados	Monto (pesos)
Calacalí	Ramón Medrano	29
Píntag	Tomas Villamar,	43
Puembo	Ramón Gortaire	40
Perucho	Manuel Gómez Polanco	119
Yaruquí	José Bosmediano	34
Cotocollao	Javier Tordecillas	20
El Quinche	Xavier Villacis	26
Total		311

Fuente: ANE, Quito, Real Hacienda, Caja 97, Libro manual, meses correspondientes.

⁹⁸ ANE, Quito, Real Hacienda, Caja 97, Libro manual, meses correspondientes.

A partir del modo en que se hicieron los enteros de la Caja Real se puede determinar que la contribución que se cobró en los pueblos que corresponden a las cinco legas de Quito incumben a la renta sobre bienes raíces, casas, estancias y terrenos. Las haciendas del territorio circundante a la ciudad de Quito, en la que se incluyen los pueblos mencionados, estaban incluidas dentro del catastro central de la ciudad de Quito, es decir, que aunque la hacienda estaba en un pueblo su catastro se hacía en función de la Tesorería Central. La contribución sobre la renta real era la forma más básica de enterar este ramo, pues la contribución real se extendía a las utilidades sobre bienes raíces, casas y haciendas. Para repartir la contribución directa en la modalidad industrias era necesario establecer el catastro respectivo. El reparto en la modalidad comercial se establecía a través de las guías que se registraban en la aduana o alcabala local, además de los catastros de bienes raíces e industrias. En cualquier modalidad el reparto de la renta directa se establecía en función de los catastros de bienes raíces, pues era un rubro que gravaba de manera exclusiva sobre los vecinos de una ciudad o pueblo determinado. A continuación se anexa el catastro de predios e inmuebles solicitado al cabildo de Quito por parte del presidente Aymerich para avanzar con el cobro de la contribución directa en la ciudad de Quito.⁹⁹

Cuadro 5. Tasa predial del catastro de Quito para cobro de la contribución directa

<i>Propietario</i>	<i>Predio</i>	<i>Avalúo de la tasa predial</i>
Josefa Ripalda	Hacienda Pilopata	190 pesos
Antonio Ortiz de Cevallos	Hacienda Nono	21 pesos
Joaquín Zaldumbide	Hacienda Chillogallo	400 pesos
Miguel Loza	Casa	500 pesos
Antonio Calderón	Hacienda Chillogallo	900 pesos

⁹⁹ ANE, Fondo especial, caja, folios 183-187.

Manuela Monteserrín	Hacienda Chillotallo	200 pesos
Leonor Freire de Andrade	Hacienda Calquipamba (Yaruqui)	190 pesos
Vicente Silva	Casa	200 pesos
Juana Salas	Hacienda Pomasqui	240 pesos
Josefa Núñez	Hacienda Cotocollao	100 pesos
José Álvarez	Hacienda Turubamba	4.000 pesos
José Castro	Hacienda Tabacundo	900 pesos
Herederos de Gabriel Rodríguez	Estancia	77 pesos
Josefa Bedoya	Terreno	40 pesos
Josefa Benítez	Casa (Santa Bárbara)	400 pesos
Manuel Salazar	Hacienda (Cumbayá)	219 pesos
Joaquín Rivadeneyra	Hacienda Agualongo	198 pesos
Francisco Cruz	Casa	75 pesos
Xavier Pazmiño	terreno llano	900 pesos
Xavier Pazmiño	Hacienda Mulaló	390 pesos
José Corral	Hacienda Chapicruz	1.010 pesos
Miguel Gutiérrez	Casa	200 pesos
María Salazar	Casa San Blas	200 pesos
Felipe Jara	Hacienda Lloa	200 pesos
Josefa Carcelén	Hacienda San José (Cayambe)	17.790 pesos
José Viveros	Hacienda Alpamalag (Latacunga)	320 pesos
Josefa Herrera	Hacienda Tanicuchi	150 pesos
Joaquín Tinajero	Hacienda Cutualvi	300 pesos
Teodora Neyva	Hacienda de Tagualo	300 pesos
José Checa	Hacienda Guanaylin	200 pesos
Vicente Salas	Hacienda Salache	200 pesos
José Camacho	Hacienda Rumipamba	703 pesos
Josefa Urrea	Casa	125 pesos

Valentín Chiriboga	Casa	2.700 pesos
José Guillen	Hacienda Jachilco	1.200 pesos
Matías Cevallos	Hacienda Apamalag	200 pesos
Xavier Donoso	El Cinto	800 pesos
Marqués de San José	Hacienda Rumipamba	200 pesos
Marques de Selva Alegre	Casa 4 esquinas	1.070 pesos
Salvador Murgueytio	Cuadra de Santa Clara	150 pesos
Xavier de Ascazubi	Hacienda Chungalá	7.200 pesos
José Flor	Hacienda Chinquiltina	900 pesos
Antonio Andrade	Hacienda Quilsaya	300 pesos
Joaquín Sánchez	Hacienda Pifo	200 pesos
Manuel Miranda	Casa y Hacienda	3.000 pesos
Marquesa Antonia Cabezas	Casa Santa Clara	300 pesos
Marquesa de Solanda	Hacienda la Calera	1.200 pesos
Isabel Guzmán	Casa	600 pesos
Ramón Suarez	Casa San Diego	100 pesos
José Barba y Sánchez	Hacienda Gualilagua	660 pesos
Mayorazgo Montufar	Casa	520 pesos
Marquesa Josefa Herrera	Hacienda Tilipulo	420 pesos
Gabriel Álvarez	Hacienda	100 pesos
José Losa	Casa	190 pesos
Convento San Agustín	Hacienda Pasochoa	1.100 pesos
Mariano Maya	Casa	390 pesos
José Arroba	Hacienda Usinchi	763 pesos
Pedro Calderón	Cuadra de Cotocollao	25 pesos
Mariano Álvarez	Cuadra de la Loma	40 pesos
Matías Moncayo	Casa de la carnicería	300 pesos

Fuente: ANE, Fondo especial, caja, folios 183-187.

Conclusiones

La *constitución* de Cádiz se esforzó por mejorar los proyectos de orden territorial, político y fiscal que provenían del reinado de Carlos III. Aunque la instauración de las instituciones gaditanas duplicaba el gasto público, la reforma fiscal de contribuciones abrió paso a la maximización de los ingresos de hacienda al no permitir que existieran en el territorio nacional sujetos económicos libres del pago de obligaciones fiscales.

Los avances en la cobranza de la contribución general en las cinco leguas de Quito reveló la naturaleza de la contribución en su modalidad real, es decir, como impuesto a la renta por la posesión de bienes inmuebles y a su usufructo. Los 100.000 pesos recaudados por rentas inmobiliarias en los pueblos de las cinco leguas, sumados a la contribución general de indios, arrojó en diciembre de 1821 una suma de 300.000 pesos de recaudo anual, suficientes para impulsar el desarrollo mercantil e industrial del territorio de la provincia de Quito.

La renta indirecta de la alcabala dejaba un haber anual de aproximadamente 20.000 pesos y la de aguardientes aproximadamente 30.00 pesos, con lo cual las rentas indirectas recaudaban alrededor de 50.000 pesos anuales. Puede decirse entonces que la transición fiscal hacia el nuevo sistema de contribuciones directas cubriría las rentas indirectas con sobrada liquidez. Las tesis del diputado Alcalá Galiano en Cortes se enfocó a la resolución de un sistema fiscal mixto que combinara las rentas directas con las indirectas, de modo que la cobranza de la contribución general en los pueblos y en las ciudades mantuviera las anteriores rentas indirectas. Su argumento se basó en las facilidades de extraer información

catastral en los pueblos, al contrario de las ciudades, dando testimonio del inmovilismo fiscal de que adolecían muchos diputados conservadores en Cádiz.

La población mestiza y blanca que integraba la ciudad de Quito contribuía al fisco de manera indirecta por su consumo de bienes. La mayor parte del aporte fiscal de esta ciudad provenía de la venta de aguardientes. Durante el año de 1821, una vez realizado el estimado del alcance de esta renta, se dio inicio a un proceso de inventario del ramo de aguardientes que fue acompañado de la reunión de declaraciones de testigos sobre la calamidad de su consumo, abriendo así el camino hacia la extinción de esta renta y su reemplazo por la edificación de una real fábrica de aguardientes.

Gran cantidad de rentistas de inmuebles, estancias, terrenos y haciendas, así como arrendatarios, no contribuían al fisco con suma alguna. El proyecto de universalización de las rentas intentaba quitarles a los indígenas el excesivo peso de la carga fiscal, extendiendo las contribuciones a los demás grupos sociales de mestizos, blancos, indios ladinos y pardos, actores económicos como propietarios rentistas, estancieros, artesanos, bodegueros, chorrilleros, trapicheros y otros oficios.

Aunque la ampliación de las contribuciones fiscales no pudo realizarse antes de que este reino fuera incorporado a la República de Colombia, el gran aporte de la corta experiencia política regida por la constitución de Cádiz fue la organización político territorial y el arreglo de provincias. No está por demás recordar que las provincias que se habían consolidado eran unidades político territoriales con autonomía fiscal y administrativa, de lo cual se sigue que la restauración de la unidad jurisdiccional de este reino era una tarea muy difícil cuando faltó la autoridad eminente de la Corona española.

La tesorería de Quito en medio de la situación bélica, estaba en una condición de enorme liquidez (cuadro 3) los años de 1819 y 1820 la real Hacienda cierra con 529.446

pesos y 549.000 pesos y con gastos de guerra de 279.000 y 209.862 pesos respectivamente. Una fluidez de pesos que sin duda provenían básicamente de la constante que representaban los tributos de indios y los ramos mayores de la masa común, a esto se sumaban los arbitrios extraordinarios que se cobraban explícitamente para los gastos de defensa. Pero demostraba una holgura numeraria por la que sin mayores esfuerzos extraía rubros del mercado de circulación de pesos, los que además de atender los gigantescos gastos de guerra, le permitían cubrir todos los gastos ordinarios sin descuidos.

La juramentación de la constitución de Cádiz transformó el marco institucional al eliminar la tesorería central y a instauración del ministerio de hacienda. Las tesorerías de ramo seguían funcionando. Pero se ensayó inmediatamente en el cobro de la contribución general y la activación de las comisiones de partido para ejecutar los mismos. El cobro de contribuciones generales llevaba la carga fiscal a un sector social (propietarios de tierras estancias y casas mestizos y blanco mestizos) que históricamente no había contribuido con el fisco, el que desde la división de ramos territoriales de hacienda estaba a cargo casi de manera exclusiva de los indígenas. Era un impuesto territorial que permitía a la caja de Quito enterar los excedentes de pesos que se producían en rentas y utilidades de propiedades que estaban en la provincia.

Como se ha dado en constatar, los cambios que surgen del acatamiento de las reformas gaditanas se ciernen; por un lado, sobre la organización de la Real Hacienda. En cuanto a la organización de la Real Hacienda, se elimina la tesorería central de la audiencia y se la reemplaza por una tesorería provincial. La contaduría pasa a ser una de las atribuciones de la superintendencia, representado en el ministerio de hacienda. Se eliminó la renta de tabacos. Y la Real Hacienda se pasó a denominar Hacienda Pública Nacional. Los delegados de los alcaldes constitucionales cubrían en esta primera etapa las obligaciones de

los jueces de primera instancia, que se encargaban de estimar en cada partido y pueblo las tasas de cobranza de la contribución directa. Se empieza a cobrar la contribución general en los pueblos aledaños de Quito y en la ciudad se establecen las tasas de utilidades de los predios catastrales para la contribución general. (Cuadros 4 y 5)

Glosario de términos fiscales.

Almojarifazgo: (Aduana) Renta que grava a un producto en la entrada a una aduana en territorio español.

Asiento: Arriendo de un territorio fiscal, por parte del Estado a un particular.

Arbitrio: Define a un impuesto, todo impuesto es un arbitrio (arbitrariedad) dictaminada por la monarquía.

Cargo: Suma de dinero determinada que ingresa a la tesorería de hacienda.

Contribución Directa: Renta gravada a las utilidades comerciales de un sujeto.

Contribución General: Renta gravada a las utilidades sobre los bienes raíces de un sujeto

Data: Suma de dinero determinada que sale de las cajas de la tesorería para pagar obligaciones pendientes a la misma.

Caja Real: Tesorería central a donde llegan los cargos de todos los Ramos de Hacienda.

Crédito público: Sumas de dinero con gravamen porcentual (interés) que otorga el estado a particulares.

Deuda pública: Deuda que la Tesorería de Hacienda adquiere con fondos públicos o con particulares.

Diezmo: Renta que pagaban los dueños de haciendas o chacras para el sostén de la Iglesia.

Entero: Ingreso de caudales de un determinado rubro, en base a una partida de cargo a la tesorería de hacienda.

Estanco: Renta de un determinado producto cuya producción y comercio está controlada por la real hacienda.

Expolio: Renta percibida por un obispo

Media Anata: Impuesto que se pagaba por el ingreso de cualquier beneficio eclesiástico, pensión o empleo, y correspondía a la mitad de su valor durante el primer año.

Renta: Conjunto de ingresos de la tesorería de hacienda.

Situado: Era una renta dirigida a una caja real específica desde otra subsidiaria, para solventar un gasto específico, que podía ser de defensa o gasto público.

Bibliografía

Archivo Nacional del Ecuador (ANE), Quito, Sección General, Fondos Real Hacienda, Alcabalas, Estancos, Fondo Especial, Gobiernos.

- Arregui, Salvador, *La creación del real consulado de la Habana 1794*, Murcia, Universidad de Murcia, 2011.
- Arrighi, Giovanni, *El largo siglo XX, dinero y poder en los orígenes de nuestra época*, Madrid, AKAL, 1999.
- Artola, Miguel, *La Hacienda en el antiguo régimen*, Madrid, Banco de España, 1982.
- Canga Argüelles, José, *Memoria sobre el crédito público que presenta José Canga Argüelles a las cortes ordinarias de 1820*, Madrid, 1820.
- Canga Argüelles, José, *Diccionario de la Real Hacienda, para el uso de los encargados a la suprema dirección de ella*, Londres, Imprenta Española, 1827.
- Cárceles de Gea, Beatriz, *Reforma y abolición del Tribunal de la Inquisición, 1812–1823*, Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, 1999.
- Contreras, Carlos, “El impuesto de la contribución personal en el Perú del siglo XIX”, en *Histórica*, XXIX, 2 (2005).
- Chust, Manuel, *La trascendencia del liberalismo doceañista en España y América*, Valencia, Generalitat Valenciana, 2004.
- Dedieu, Jean-Pierre, Ruíz, J. “Tres momentos en la historia de la Real Hacienda”, en *Cuadernos de Historia Moderna*, Madrid, 15 (1994), 77-98.
<http://revistas.ucm.es/index.php/CHMO/article/viewFile/CHMO9494110077A/23686>
- Flores Caamaño, Alfredo, *Descubrimiento histórico relativo a la Independencia de Quito*, Quito, Imprenta “El Comercio”, 1909.

Fernández Monserrat, *La alcabala en la Audiencia de Quito, 1765-1810*, Quito, Banco Central, 1986.

Fonseca, F. y Urrutia C. de, *Historia general de la Real Hacienda escrita por orden del virrey conde de Revillagigedo*, México, 1852, tomo IV, 98-110.

Fontana Josep, *La crisis del Antiguo Régimen*, Barcelona, Crítica, 1992.

Grijalva, Christian, *El Absolutismo en la Real Audiencia de Quito, 1700-1721*, Tesis, Quito, PUCE, 2009.

Jáuregui, Luis, *Historia de la Real Hacienda en Nueva España, su administración en la época de los intendentes*, México, UNAM, 1976.

Kriedte, Peter, *Feudalismo tardío y capitalismo mercantil*, Barcelona, Crítica, 1982.

La Torre Reyes, Carlos de, *La Revolución de Quito del 10 de Agosto de 1809, sus vicisitudes y su significación en el proceso general de la emancipación hispanoamericana*, Quito, Talleres Gráficos de la Educación, 1961.

Laviana, María Luisa, *La creación del estanco de aguardiente de Guayaquil en 1778*, Madrid, Asociación española de Americanistas, 2004,
<http://digital.csic.es/handle/10261/33845>

López Castellano, Fernando, “La contabilidad pública en las cortes de Cádiz, la memoria de la cuenta y razón de José Canga Arguelles, 1811”, en *De Computis*, Madrid, (junio de 2009).

, *Vicios y Agravios de la contribución directa, texto de José Duaso y Latre, 1865*. Análisis introductorio de Fernando López Castellano, Zaragoza, Diputación de Zaragoza, 2010.

- Martínez Tornero Carlos A., *Carlos III y los bienes de los Jesuitas (La gestión de las temporalidades por la monarquía borbónica)*, Alicante, Universidad de Alicante, 2010.
- Nater, Laura, “Fiscalidad Imperial y desarrollo regional en el siglo XVIII”, en Carlos Marichal y Johanna von Grafenstein, *El secreto del imperio español, los situados coloniales en el siglo XVIII 1790-1810* (México, El Colegio de México, 2012), 96.
- O’Phelan, Scarlett, “El mito de la independencia concedida, los programas políticos del siglo XVIII y comienzos del XIX en el Perú y el alto Perú”, en Inge Buisson (ed.), *Problemas en la formación de estado nación en América Latina*, Kohln, Iberoamericana, 1984, 55-92.
- Pita Pizarro, Pío, *Análisis histórico crítico de la de la hacienda y deuda pública*, Madrid, Imprenta Narciso Sanchis, 1840.
- Phelan, John L., *El reino de Quito en el siglo XVII, política burocrática en el imperio español*, Quito, Banco Central, 1995.
- Pombo, José Ignacio. *Reflexiones sobre los prejuicios que traen los estancos así de tabaco como de aguardiente y otros géneros comerciables*, Real Consulado de Cartagena, 1806. Fondo microfilms del Archivo General de la Nación, Bogotá, tomo IV, rollo 36, en Archivo de la Academia de Historia, Quito.
- Rieu Millán, Marie Lauré, *Los diputados americanos en las cortes de Cádiz, libertad e independencia*, Madrid, CSIC, 1990.
- Rodríguez Jaime E., *La revolución política durante la época de la independencia, El Reino de Quito*, Quito, Editora Nacional/Universidad Andina Simón Bolívar, 2006.

- Ruiz, José Ignacio, *Disputa y consenso en la administración fiscal castellana: Villanueva de los Infantes y el partido del Campo de Montiel c.1600-c.1660*, Alcalá de Henares, Universidad de Alcalá, 2008.
- Silva, Renán, *Los ilustrados de Nueva Granada, genealogía de una comunidad de interpretación*, Bogotá, Banco de la república, 2002.
- Solano, Margarita, *Nueva Granada en tiempos del Virrey Solís, 1753-1761*, Bogotá, Universidad del Rosario, 2009.
- Santiró, Ernest, *Ingresos fiscales y economía en México. 1790-1810*, México, El Colegio de México, 2008.
- Te Paske, John y Klein, Herbert. *Ingresos y egresos de la Real Hacienda de Nueva España*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1986.
- Terán, Rosemarie, “Censos y Capellanías y elites, Aspectos sociales del crédito en el Quito colonial”, en *Procesos, Revista Ecuatoriana de Historia*, 1 (1991).