

I. ARTICULOS

LA CAJA REAL DE POPAYAN 1738-1800

OSCAR RODRIGUEZ SALAZAR

Profesor Departamento de Historia. Universidad Nacional

I. INTRODUCCION

La Universidad Nacional de Colombia por intermedio del Departamento de Historia quiere sumarse a la celebración de los 450 años de la fundación de Popayán y por tal motivo pone a disposición de la comunidad académica, centros de investigación y demás medios educativos el trabajo *LA CAJA REAL DE POPAYAN* para el período comprendido entre 1738-1800.

Esta investigación recoge parte de la información que reposa en el Archivo General de Indias, y mediante el empleo del computador y del paquete Estadístico SAS, presenta la serie de ingresos y gastos percibidos por lo que en el Siglo XIX se conoció bajo el nombre del gran Cauca y durante el período colonial como la gobernación de Popayán.

La relación de este tema estribó en la importancia que tuvo para la metrópoli, la apropiación del excedente económico por la vía fiscal; cada vez que España se veía enfrentada a una guerra, recurría a la Deuda Pública para financiarla y la única garantía de cancelar los créditos adquiridos, era mediante el uso del sistema tributario tanto interno como de sus colonias. Este tratamiento es la base para que las protestas sociales, por lo menos, los del Siglo XVIII hayan adquirido el carácter de movimientos anti-fiscales. Hasta el punto de algunos historiadores no dudan en catalogar la Independencia como parte integrante de una agitación contra el Régimen Impositivo.

Existe además otro interés, y es la utilidad potencial que tienen los datos de la Real Hacienda, para profundizar en el análisis de la actividad económica y la estructura social del Siglo XVIII la Contabilidad Virreinal facilita una aproximación en términos globales a la Sociedad Colonial; así, se encuentran consignados los ingresos provenientes de los propietarios de esclavos, por cuanto la introducción de mano de obra tenía que pagar un gravamen, el tributo cancelado por los indígenas, los impuestos abonados por el Estamento Eclesiástico, los cargos u oficios comprados por la burocracia, el derecho de Lanzas cancelado por el Estamento Nobiliario, etc.

Desde el punto de vista de la actividad Económica, esta puede igualmente ser visualizada en términos globales por las cifras de la Real Hacienda; el comportamiento del Comercio Exterior a través del ALMOJARIFAZJO, la producción minera por el quinto, la actividad agrícola por el diezmo, el comercio interno por la alcabala.

No obstante, el empleo de estas cifras presenta algunas limitaciones por cuanto algunos de los impuestos fueron puestos en arriendo ya fuese en forma total o parcial.

Estas consideraciones han hecho que algunos Historiadores Latino-Americanos y Europeos se orienten hacia este tema, dentro de la óptica de la Historia Cuantitativa; de esta corriente hacen parte las obras de John Te Paske (La Real Hacienda en Nueva España 1540-1800) y el de María Encarnación Vicente Rodríguez sobre el Perú (Los caudales remitidos desde el Perú a España por cuenta de la Real Hacienda).

Para el caso Colombiano la cuantificación y su posible utilización dentro de los lineamientos anteriormente esbozados ha sido escaso por no decir más bien nulo. Sin embargo la Historiografía puede contar con una serie de excelentes trabajos, que desde la perspectiva institucional han desarrollado algunos expertos sobre esta temática. El primero al cual se debe hacer mención es el libro de Clímaco Calderón *Elementos de la Hacienda Pública* publicado hacia 1911 por la imprenta Luz; este texto es una concienzuda investigación basada en fuentes primarias en la cual se describe cada impuesto, la forma de tasarlo y las leyes de Indias que la reglamentaron. Más tarde se publicó el libro de Ots Capdequí *Instituciones de Gobierno del Nuevo Reino de Granada durante el siglo XVIII* editado en 1950 por la Universidad Nacional, uno de cuyos objetivos era detallar las prerrogativas que tenían las diferentes instituciones en materia fiscal.

Otro trabajo divulgado ampliamente en los medios académicos es la investigación del profesor Abel Cruz Santos publicada por la Editorial LERNER en la colección de Historia Extensa de Colombia volumen VI

y que lleva por título *La Hacienda Pública*; esta obra se apoyó ampliamente en los dos autores anteriores y su principal fuente primaria es la Relación de Mando de los Virreyes, su afán didáctico es logrado con creces.

Se clasificó en la información teniendo en cuenta la actividad económica y la estructura social; en esta perspectiva se tomó distancia en relación a quienes dividen el sistema fiscal en impuestos civiles y Eclesiásticos. Desde la óptica económica es más útil optar por una agrupación con miras a ser empleada como indicadores sociales y económicos del Siglo XVIII.

Esta tentativa se propone en el primer capítulo de la ponencia. El segundo se ocupa de esbozar en líneas generales el comportamiento global de los ingresos y gastos de la Caja de Popayán para el período en cuestión. El tercer capítulo contiene las series de Datas (Gastos) y Cargos (Ingresos) de la Caja de Popayán tal y como aparece consignados en el Archivo General de Indias. A veces puede faltar algún año (1752 y 1787) por cuanto no se encontró ni en Sevilla ni en el Archivo Histórico de Bogotá; en algunas oportunidades el número del año aparece seguido por una letra A o B, ello significa que se presentaron dos cortes de cuentas, ya sea porque se nombro un nuevo contador o porque se detectaron ilícitos o porque sencillamente el responsable de la contabilidad falleció y fue necesario reemplazarlo y a quien se le adjudicó oficio se le entregó un nuevo balance.

Por último es necesario mencionar las Razones por las cuales se seleccionó este período por cuanto permite contemplar desde dos años antes de la segunda creación del Virreinato (1738) hasta la finalización del siglo XVIII que coincide con la crisis del período Borbónico y la decadencia del dominio colonial. Estas consideraciones también estuvieron presentes para la Corona; cuando decidió la creación de cualquier Virreinato uno de los criterios era el de su Rentabilidad, es decir que los ingresos fuesen superiores a los gastos, con el fin de remitir el Excedente hacia España.

II. UTILIDAD DE LAS CIFRAS BRINDADAS POR LA REAL HACIENDA

En las últimas décadas del presente siglo, se ha notado un significativo avance en los estudios que se ocupan del período colonial (1); sin

1. Una buena síntesis de las investigaciones producidas sobre el período colonial, puede ser consultada en el trabajo de Bernardo Tovar Zambrano *El pensamiento Histórico Colombiano sobre la época Colonial* en el Anuario Colombiano de historia Social y de la Cultura No. 10 Edit. Univ. Nacional 1982. Este libro fue publicado más tarde por la Edit. La Carrera Bogotá 1984.

embargo, se encuentra un gran vacío — como se verá más adelante— en la reflexión sobre el sistema fiscal lo cual contrasta, no solamente con la importancia que le otorgaron las autoridades coloniales sino también con las ventajas investigativas que ofrecen los datos de la hacienda pública.

Organización de la Real Hacienda

La dominación colonial de España sobre sus territorios de Ultramar, fue ejercida normalmente por medio de cuatro ministerios: Guerra, Gobierno, Justicia y Real Hacienda. La extracción del excedente económico contribuyó a mantener la posición privilegiada del Imperio Español tanto en estos territorios como en el concierto de las Naciones Europeas; de ahí la importancia que se le otorgó a los asuntos fiscales, los que tuvieron el rango de ministerio y fueron siempre motivo de la atención de las casas de los Austrias y los Borbones.

La administración de la hacienda descansó en un conjunto de *Cajas Reales* distribuidas por toda la geografía de la América Hispana, cuya importancia dependía de la riqueza del territorio (2). Al frente de ellas se encontraban dos Oficiales Reales: Un Tesorero y un Contador, cuando la caja recolectaba ingresos provenientes de zonas de gran pujanza económica, podía contar con un oficial adicional; el factor.

La actuación de estos funcionarios era colegiada y debían responder solidariamente. A la Real Audiencia le estaba vedado intervenir en asuntos de la competencia de la Real Hacienda V. gr. Pleitos de contrabando, evasión de impuestos o deudas, esta facultad fue conocida como de “jurisdicción autónoma”.

Los reyes españoles intentaron ejercer un estricto control fiscal de los territorios de Ultramar, lo cual repercutió en el establecimiento de una contabilidad escrupulosa, apoyada a mediados del siglo XVIII mediante el empleo del sistema de partida doble; los oficiales Reales debían presentar los balances periódicamente al tribunal de cuentas de Santa Fé, y al consejo de indias. Este informe debía contener una

2. Una de las pautas que tuvo en cuenta la Corona Española para la creación de los Virreinos, además de su importancia político-Militar, fue la de su solvencia económica. La primera formación del Virreinato de la Nueva Granada en el año de 1717 se ajusta a estos criterios. Dada la pobreza del Virreinato y por tanto el exiguo de sus ingresos fiscales en comparación de los gastos que demandaba la nueva burocracia, se determinó, cinco años más tarde, la supresión del mismo ver Ots Capdequi *Instituciones de Gobierno del Nuevo Reino de Granada durante el S. XVIII* Ed. Univ. Nal. 1950 y Garrido Conde, María Teresa. *La Creación del Virreinato de Nueva Granada 1717-1723*. Edit. Escuela de Estudios Hispano-Americanos 1965 Sevilla pág. 19 y 55.

detallada relación de las cantidades libradas, con indicación de quiénes las habían entregado o en qué se habían invertido y por qué conceptos. De acuerdo con estos últimos se agrupaban y sumaban cantidades en los diferentes RAMOS de la Hacienda, ofreciendo al final de cada uno la suma total recaudada bajo dichos conceptos. Estas sumas totales, tanto de los ingresos (CARGOS) como de los gastos (DATAS), se reunían en dos sumarios generales de cargos y datas respectivamente.

La minuciosidad en el manejo de las cuentas tuvo un respaldo jurídico, plasmado en las leyes de Indias. A partir de la creación de las Intendencias —Organismo instaurado bajo el reinado de Felipe V a mediados de 1749— al Virrey se le adscribieron las funciones de Super-Intendente general de hacienda con la responsabilidad de dirigir las rentas reales y proceder de acuerdo con las órdenes que recibía de la corte. Posteriormente se fundaron las juntas de hacienda (3). Organismo consultivo del virrey integradas, además de este funcionario por el oidor y el contador más antiguos, el fiscal, y uno de los oficiales reales.

Otra modificación substancial en el Ministerio de Hacienda (4) fue la instauración de la regencia (5) en el año 1776. A partir de este momento se exime al Virrey del manejo de la política económica, prerrogativa que se traslada al Regente, quien se encarga de la dirección de lo económico

3. A cerca de la organización hacendística en Indias se puede consultar, el trabajo de Sánchez Bello, Isamael, *La Jurisdicción de Hacienda en indias S. XVI a S. XVIII* publicado por el anuario de Historia del Derecho Español 1959 y el Artículo de Rodríguez Salazar, Oscar. *Anotaciones al Funcionamiento de la Real Hacienda en el Nuevo Reino de Granada S. XVIII* en el Anuario Colombiano de Historia Social y de Cultura Univ. Nacional 811 Bogotá 1983.

4. No resulta extraño que como producto de la crisis fiscal de la corona, la institución de Hacienda en Indias fuese objeto de frecuentes reformas. Las guerras comerciales propias del período mercantil obran como acicate al endeudamiento de los Estados absolutistas; para el caso Español, los Borbones se ven ante la necesidad de responder Militarmente a las agregaciones de Francia e Inglaterra, potencias interesadas en arrebatar los mercados y las colonias IBERICAS. La pobreza del erario Español no permite financiar las aventuras bélicas y por lo tanto se hace necesario acudir a la deuda pública y como una de las formas de cancelarla se recurre a sustraer el excedente económico acumulando en las colonias por medio de impuestos. Las diferentes reformas buscaban racionalizar el sistema fiscal y poder disponer de mayores caudales con miras a defender el imperio.

5. En la Nueva Granada, las disposiciones tomadas por el regente visitador, Francisco Gutiérrez de Piñeres, para aumentar los recursos del fisco dieron lugar al desenvolvimiento del Movimiento comunero (1780). Ver: Phelan, John. *El pueblo V el Rey*. Edit. Carlos Valencia y Posada Francisco. *La Revolución de los Comuneros* Edit. Siglo XXI.

en las Audiencias, actuando de manera totalmente independiente del Virrey en todo lo relacionado con estos tópicos.

Para esta época, en Indias el Virrey y el Regente comparten la responsabilidad en el manejo de la Hacienda; en la Península la máxima autoridad es el Ministerio de Indias (creado en 1714) y como organismo subalterno al Consejo de Indias. Al interior del consejo funciona una oficina de contaduría cuya función es centralizar la contabilidad de todas las administraciones hacendísticas de las colonias y de la casa de contratación. Mediante esta organización se asegura un manejo escrupuloso de las cuentas elaboradas por los oficiales Reales, las cuales tienen una primera revisión en Santa Fé de Bogotá en donde funciona un tribunal de cuentas, encargado de comprobar la veracidad de la contabilidad; la segunda revisión, se efectúa en la oficina dependiente del consejo de Indias. Cuando se presentó alguna disparidad en las cifras, ya sea porque los ingresos superan los gastos, o porque los impuestos sean mal cobrados, las cuentas se glosan y los oficiales reales resultan con *alcances de cuentas*, caso en el cual se reintegra el faltante a las respectivas cajas.

Economía y estructura social a partir de la Real Hacienda

Las formas como las autoridades coloniales (oficiales reales) recolectaron la información hacendística permite, además de estudiar el sistema fiscal, extender el análisis a otros campos: la vida social y económica del Virreinato de la Nueva Granada durante el siglo XVIII. Sin embargo se requiere cautela, al utilizar las cifras por cuanto ellas presentan restricciones sobre todo cuando el cobro de algunos impuestos o de diversas rentas estancados se efectúa por medio del arriendo; al presentarse esta situación, la suma reportada a la caja Real no corresponde al ritmo de la producción del bien objeto de tasación sino al valor del arriendo anual el cual puede permanecer constante durante algunos lustros. Este caso junto con los de peculados a la Real Hacienda y evasión al erario, podrían ser limitantes al uso de los datos de impuestos y gastos como indicadores indirectos de la actividad económica (6) y a la vez, ellos podrían reflejar la forma de funcionamiento de la sociedad estamental Granadina.

Actividad Económica. Las series estadísticas presentadas en esta materia facilitan a los investigadores del período colonial una mejor

6. La forma como se debía tasar cada impuesto y realizar el gasto puede ser consultada en las leyes de Indias aprobados por el Rey en 1680. Después de esta fecha, se expidieron un conjunto de reglamentos particulares o instrucciones a los oficiales Reales acerca de la forma como se debía proceder en materia hacendística.