



Relaciones. Estudios de Historia y Sociedad

ISSN: 0185-3929

ISSN: 2448-7554

relacion@colmich.edu.mx

El Colegio de Michoacán, A.C

México

Dubet, Anne; Sánchez Santiró, Ernest
La Contaduría General de Indias y la génesis e influjo de un
proyecto de gobierno de las Haciendas americanas (1751-1776)
Relaciones. Estudios de Historia y Sociedad, vol.
42, núm. 168, 2021, Octubre-Diciembre, pp. 1-24
El Colegio de Michoacán, A.C
Zamora, México

DOI: <https://doi.org/10.24901/rehs.v42i168.874>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13773552001>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso
abierto

La Contaduría General de Indias y la génesis e influjo de un proyecto de gobierno de las Haciendas americanas (1751-1776)

The Contaduría General de Indias and the genesis and influence of a project of American Royal Treasuries government (1751-1776)

Anne Dubet

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

anne.dubet@uca.fr

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

Ernest Sánchez Santiró

Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora

esanchez@institutomora.edu.mx

<https://orcid.org/0000-0001-7350-7644>



DOI: [10.24901/rehs.v42i168.874](https://doi.org/10.24901/rehs.v42i168.874)

La Contaduría General de Indias y la génesis e influjo de un proyecto de gobierno de las Haciendas americanas (1751-1776) by Anne Dubet y Ernest Sánchez Santiró is licensed under Attribution-NonCommercial 4.0 International 

Fecha de recepción: 1 de agosto de 2021

Fecha de aprobación: 18 de octubre de 2021

RESUMEN:

El trabajo estudia la génesis e influjo de las instrucciones de la Contaduría General de Indias para las cajas reales y administraciones americanas de 1766 y 1767 con el objeto de comprender a qué proyecto político de gobierno de los erarios regios indios respondieron. Sus promotores vieron en ellas el soporte de un “uniforme gobierno” de las Haciendas reales y otros erarios (v.g., el eclesiástico). Explicamos la génesis de ambas normativas y los objetivos políticos y contables de sus autores. La hipótesis de fondo es que los nuevos conceptos contables promovidos por los primeros contadores generales eran inseparables de su proyecto de consolidación de la vía reservada de Indias en el gobierno de las haciendas americanas. Esto no solo implicaba cercenar la autonomía de los oficiales reales y, hasta cierto punto, los virreyes. También entrañaba un potencial conflicto entre el secretario de Indias y sus colegas de Hacienda y Estado.

Palabras clave:

Contaduría General de Indias; vía reservada; Felipe de Altolaguirre; Domingo Marcoleta; Tomás Ortiz de Landazuri.

ABSTRACT:

The paper studies the genesis and influence of the *Contaduría General de Indias* instructions of 1766 and 1767 for the American Royal Treasuries and Administrations to understand what political project of the government of the American Royal Treasuries they responded to. For their promoters, these instructions were the support of a "uniform government" of the Royal Treasuries and others (v.g. ecclesiastical treasury). We explain the genesis of both regulations and the political and accounting objectives of their authors. The underlying hypothesis is that the new accounting concepts promoted by the first general accountants were inseparable from their project to consolidate the reserved way (*vía reservada*) of the Indies in the government of the American Treasuries. This not only implied curtailing the autonomy of the royal officials of *cajas reales* and, to some extent, the Viceroy. It also involved a potential conflict between the Secretary of the Indies and his colleagues from the Treasury and State.

Keywords:

Contaduría General de Indias; reserved way; Felipe de Altolaguirre; Domingo Marcoleta; Tomás Ortiz de Landazuri.

Planteamiento y metodología

La historiografía reciente ha profundizado la idea de que, en las Indias, hubo un periodo de reformas institucionales previo a la actividad de José de Gálvez como visitador de Nueva España y ministro, añadiendo que, incluso en tiempos de Gálvez, estas reformas no tuvieron un contenido unívoco.¹ Es lo que ocurre en lo que toca al control contable. Desde mediados del siglo XVIII, significativas reformas de marcado carácter político combinaron en las Indias innovaciones en la organización de las cajas reales, las formas de la teneduría de libros y la rendición de cuentas. Aunque conocemos su aplicación en varios ámbitos locales,² no contamos con una visión global de esta dinámica reformista, que precedió a la adopción en América de la teneduría de libros en partida doble (1784), una iniciativa mejor conocida ([Donoso Anes, 1997, 1999, 2010](#); [Avella Alaminos, 2001](#); [Bátiz Lazo et al., 2012](#)).

El estudio de la actividad reformadora de la Contaduría General de Indias permite completar parcialmente el retrato. Según estudios recientes, esta nueva oficina se creó en 1751 con el apoyo del marqués de Ensenada para consolidar la vía reservada en el gobierno indiano ([Dubet, 2016 y 2018a](#)). Pensada como un órgano externo al Consejo de Indias, dependía del secretario del Despacho homónimo, lo mismo que las Contadurías Generales de la Razón de Valores y Distribución, instituidas en tiempos del cardenal Alberoni (1717), y otras Contadurías Generales potenciadas por Ensenada, dependían del secretario del Despacho de Hacienda. Además, sustituía a la antigua Contaduría del Consejo de Indias. Su creación fue conflictiva, resistiéndose el Consejo a un cambio que tendía a privarle de gran parte del “gobierno económico” de América. Como consecuencia, fue frágil la posición política de los primeros contadores generales de Indias titulares, Joaquín Ruiz de Porras (noviembre de 1751-abril de 1753), Felipe de Altolaguirre (abril de 1753-septiembre de 1761), y el oficial mayor encargado de la oficina, Domingo de Marcoleta (septiembre de 1761-diciembre de 1764). Sin embargo, el contador general titular Tomás Ortiz de Landazuri consolidó el edificio, por durar más tiempo en el oficio (diciembre de 1764-agosto de 1777) y por contar con cierto apoyo del secretario de Indias, Julián de Arriaga (julio de 1754-enero de 1776) y, probablemente, del fiscal del Consejo de Castilla, Pedro Rodríguez de Campomanes. Cabe señalar que, además de la estricta esfera de un tribunal supremo de cuentas, Ortiz de Landazuri acometió también reformas administrativas y fiscales que prolongaban la obra de Ensenada y logró tener peso propio en la discusión que entonces se estaba dando sobre el “comercio libre”.

Entre las medidas contables emprendidas por Ortiz de Landazuri, figuran las relativas a la teneduría de libros y la rendición de cuentas consignadas en las instrucciones de 1766 y 1767. La historiografía las ha conocido esencialmente a través de las críticas posteriores de los promotores de la partida doble ([Donoso Anes, 1997 y 2010](#)). Sin embargo, trabajos recientes centrados en Nueva España y Nueva Granada muestran cómo estas medidas introducían nuevos conceptos y técnicas contables ([Sánchez Santiró, 2018a](#); [Pinto Bernal, 2020](#)), aunque sin salirse del marco de la contabilidad en cargo y data, una paradoja solo aparente y nada singular en la Europa moderna.³

En este trabajo deseamos ampliar la perspectiva, centrándonos en el proyecto político que los actores asociaron a las dos instrucciones mencionadas. Un proyecto que estuvo implícito en ambos textos, por lo que la historiografía solo ha reparado en sus aportes técnicos. No obstante, el examen de su génesis muestra que, para sus promotores, la nueva normativa contable era inseparable de una remodelación de las vías de circulación de la información y de la relación política entre el rey y diversos cuerpos de Madrid y las Indias. Esta dimensión política del proyecto contable de Ortiz de Landazuri se podría resumir en algunas preguntas: ¿Contra quién fueron escritas las instrucciones? ¿A quién y para qué se destinaría la información contable? ¿Qué y a quién se buscaba controlar? ¿Tuvieron influencia en reformas contables posteriores?

Para responder estas preguntas, se reconstruye la preparación de las dos instrucciones prácticas. Se muestra cómo su texto respondió a los propósitos enunciados por sus promotores. Asimismo, se examina la forma en que Ortiz de Landazuri pretendió extender las nuevas normas a otros erarios indianos, caso del eclesiástico, haciendo de ella la base de una reforma de gran alcance institucional inseparable de su idea de fondo, potenciar un gobierno “uniforme” de la Hacienda real. Para escribir esta historia, se acude a un corpus documental compuesto en lo esencial por los informes de la Contaduría General de Indias y su correspondencia con el ministro de Indias y diversos actores locales.

Resultados

Las “instrucciones prácticas” de Ortiz de Landazuri regulaban respectivamente las operaciones de tanteo y corte de caja (18 de julio de 1766) y la rendición de cuentas (3 de septiembre de 1767) de las cajas reales y de otras dependencias responsables del manejo de fondos del rey en América y Filipinas. Aunque el contador general, como sus predecesores en el cargo, enfatizaba la confusión reinante, suponiendo ser el primero en actuar, sería ingenuo tomar esta clásica retórica al pie de la letra. Ortiz de Landazuri, hasta cierto punto, recogió exigencias ya formuladas en el Consejo de Indias y su Contaduría en la primera mitad del siglo. En este sentido, fiscales del Consejo de Indias y contadores mayores del mismo, además de lamentar el retraso en el envío de la documentación indiana, repararon también en su indigencia: los tanteos y cortes de cajas -cuando los recibían-, no siempre daban cuenta del pormenor de los cargos y datas, por ser resúmenes sin justificantes; las cuentas y relaciones juradas de las cajas matrices de cada virreinato llegaban más completas, aunque presentaban problemas como el no clasificar por separado los flujos de fondos entre diversas cajas y administraciones o no incorporar el estado de los ramos recaudados en especie (bulas, papel sellado, azogue, etc.). No se trataba solo de conocer el alcance de la cuenta de cada responsable y calcular sus resultados, para poder exigir a tiempo su pago a los propios oficiales o, en su defecto, a herederos y fiadores; desde los años 1730s se empezó también a interrogar a los virreyes sobre las deudas activas y pasivas de las Haciendas reales, que no figuraban como tales en las cuentas que se presentaban ([Sánchez Santiró, 2013, pp. 11-27](#) y [2018a](#); [Dubet, 2016, pp. 39-41, 50-52](#)).

El marqués de Ensenada, enfrentado a la perspectiva de tener que pagar una parte de las ingentes deudas heredadas de Felipe V, que se habían visto agravadas por las últimas guerras marítimas contra Gran Bretaña, deseó conocer su naturaleza para establecer un orden de

prioridad y decidir cuáles se dejarían de pagar. Se debían estimar unos adeudos que, en su mayoría, dejaron de componerse de contratos formales de préstamo o juro y -en las Indias- censo: se trataba de diversos tipos de libramientos cuyo pago se hacía esperar ([Torres Sánchez, 2008](#); [Dubet, en prensa](#)). La respuesta dada por el ministro, coincidiendo con la paz de Aquisgrán (1748), fue un giro político: en las Indias, se esforzó por canalizar el envío de la información contable al secretario de Indias, presentado como un “ministro de Hacienda de Indias”, a través de la vía reservada; para ello contaba con el apoyo de los tres virreyes del momento, a quienes les dio competencias de superintendentes generales de sendas Haciendas virreinales (Nueva Granada, Nueva España y Perú) para que apremiaran a los oficiales reales, administradores de rentas y Tribunales de Cuentas a la buena ejecución de sus obligaciones habituales. Además, el cambio fue contable. Se agudizó la preocupación por conocer el caudal realmente disponible. Pasaron al primer plano de las preocupaciones conceptos contables que no eran novedosos, pero parecían ahora primordiales: era preciso calcular el producto anual efectivo de cada renta y lo que se dejó de cobrar, distinguir las “existencias” disponibles para el año siguiente de los fondos ya asignados; para ello, importaba que el ministro no confundiera los cargos de una cuenta con la suma de las entradas efectivas o “enteros”. Además de reiterar las exigencias relativas a tanteos, cortes y cuentas ordenadas, se intentó sistematizar la elaboración de “relaciones de valores y distribución”, para cada virreinato. Estas separaban los flujos de fondos internos -entre las cajas reales y administraciones de rentas particulares- de los pagos o entradas efectivas de dinero ([Sánchez Santiró, 2013, pp. 22-26](#) y [2014, pp. 15-28](#); [Dubet, 2016](#)). Con instrumentos de control contable distintos -dada la existencia de una sola Tesorería General- se persiguieron objetivos similares a los de la península ([Dubet y Solbes Ferri, 2019, pp. 207-46](#)). En el caso americano, Ruiz de Porras, justificando su nueva oficina, reunió los fines políticos y contables: un “nuevo método” que asegurase la “legítima recaudación, distribución y paradero” del dinero para respaldar la autoridad de “los ministros de Hacienda” de Indias ([Dubet, 2016, p. 46](#)).

El origen de la reforma contable

Es significativa la interpretación dada *a posteriori* por Ortiz de Landazuri sobre la reforma de Ensenada. Después de la instrucción de 1766, explicó lo que permaneció implícito en dicha reforma, asociando las vertientes política y contable. Así, en una crítica a los oficiales reales de Panamá, señaló que, al cometer en 1751 “a los virreyes la superintendencia general de real Hacienda sin reserva de ninguno de sus ramos en los respectivos distritos”, se buscó incluir fondos administrados hasta entonces aparte, como la media anata, en la “masa general de Hacienda”, para conseguir una “unión de existencias y su absoluto y único destino para ocurrir a todas y cualesquiera urgencias”. Sin embargo, en Panamá, los oficiales reales conservaban un “método irregular”, designando fondos “con el nombre de privilegiados o depósitos y con el título de no gastables”. Así, usaban el situado anual que recibían de Lima para pagar débitos de una bolsa particular a otra, en lugar de dedicarlo al uso diseñado por el virrey de Perú debajo de la autoridad del secretario de Indias⁴. En este sentido, las nuevas competencias dadas por Ensenada a los virreyes debían tener una traducción contable para reducir la autonomía de los oficiales reales en el ejercicio del gasto de los fondos. En 1766, Ortiz de Landazuri pretendió

alcanzar este objetivo político. Marcoleta y Altolaguirre, sus dos predecesores, aunque no hablaban de una masa común o general, compartían sus objetivos de control sobre los agentes.

Al enlazar con Ensenada, Ortiz de Landazuri parecía hacer caso omiso de las reflexiones de sus predecesores, realzando su propia pericia.⁵ No obstante, lo mismo que sus propuestas sobre las facultades de la Contaduría General (Dubet, 2018a), su reflexión sobre la forma y usos de la documentación contable les debió mucho, en especial a los comentarios de Altolaguirre y Marcoleta. En ellos se localiza el tipo de información que deseaban recibir y con qué fines. Como veremos, sus reflexiones nos permiten hacer explícita la dimensión política que estuvo implícita en las instrucciones de 1766 y 1767. Sin duda, a los lectores de la época no les costó tanto trabajo descodificar las alusiones.

La “representación” de Altolaguirre

Altolaguirre expuso sus ideas en una prolija “representación” sobre las “noticias” que necesitaba su oficina, mandada a Julián de Arriaga a 25 de febrero de 1758 -el mismo día en que reclamó una planta nueva-.⁶ En ella se valió de la experiencia adquirida en Perú, donde fue, en particular, oficial de la caja real de Lima y cliente del virrey Manso de Velasco, conde de Superunda, amigo de Ensenada.⁷ Además, debió de usar documentos contables o memoriales preparados por especialistas de Nueva España. La Contaduría General -escribió- aspiraba a la exhaustividad de una “perfecta inteligencia de las Indias y de todas las partes que deben componer en ellas el real erario”. Al respecto, lamentó carecer de informaciones sobre la mayor parte de las disposiciones tomadas para América después de la publicación de la *Recopilación de las Leyes de los reinos de las Indias* (1680). En particular, le hacían falta las relativas a la distribución territorial de las cajas reales y a las formas y tarifas de recaudación de ciertas imposiciones, como las alcabalas, los tributos o el papel sellado. En estos casos, cabe suponer que el reproche se dirigía al Consejo de Indias o a sus antiguos contadores, que no comunicaron los documentos necesarios a la nueva oficina. Del mismo modo, el Contador General echó de menos una información detallada y puesta al día sobre la capacidad fiscal de cada territorio y ramo. Se buscaba saber lo que debió cobrar el rey anualmente en cada distrito y ramo para contrastarlo con lo efectivamente recaudado.

Uno de los múltiples ejemplos dados se refirió al ramo de tributos de indios. Altolaguirre deseaba conocer las jurisdicciones de las Audiencias y corregidores o alcaldes mayores y los distritos de las cajas reales de cada virreinato, el número de indios de cada provincia “según los últimos padrones”, “cuánto paga cada tributario anualmente”, quiénes se encargaban de la recaudación y dónde depositaban los fondos. El objetivo era contrastar estas informaciones con las cuentas recibidas, cuya “inspección” resultaría “inútil” en caso contrario. De hecho, la Contaduría no conocía “lo debido cobrar” y “por consiguiente” ignoraba “las deudas que por esta razón quedaban pendientes de un año para otro”. En el caso de las contribuciones eclesiásticas, Altolaguirre lamentó también la ausencia de informaciones sobre la composición de las mesas eclesiásticas, la lista de los prelados y las “piezas eclesiásticas” de cada catedral. Conocer el valor de ramos del erario regio como los dos novenos reales, las mesadas o los subsidios eclesiásticos dependía de ello.

Uno de los efectos derivados de este desconocimiento era financiero: no se sabía qué deudas a favor del rey había que reclamar. El otro problema era disciplinario: la posible negligencia o fraude de oficiales y magistrados locales en sus tareas de recaudación fiscal. En el caso de la distribución de azogues, evocaba su experiencia peruana: las cuentas recibidas solo describían “los enteros correspondientes a las [partidas] que dicen haber expendido”, pero muchos oficiales reales habían suministrado el azogue a “los mineros de su devoción” al fiado, sin “fianzas abonadas”, exponiendo al erario real a pérdidas “inmensas”. En el ámbito eclesiástico, era imposible saber si los oficiales reales hicieron lo necesario para “valorificar” (sic) las mesadas.

En la vertiente del gasto, la Contaduría debería conocer la lista de todos los agentes del rey, desde los magistrados a los “subalternos”, “sin exceptuar dependiente alguno que goce sueldo por el rey”, y saber con qué título accedieron a sus plazas (como titulares o tenientes, mediante beneficio o no), qué salario se les debía y “en qué ramo [su título] le tiene situado”. También reclamaba la lista de los curas y los sínodos que se les pagaban, sospechando disparidades y abusos. Idéntica pobreza de informaciones afectaba a las mercedes de todo tipo. En estos casos, se debería tomar razón de cada nombramiento o merced en la Contaduría. Las consecuencias de la ausencia de información eran múltiples. Invalidaba la revisión de las cuentas recibidas, por desconocerse la justificación de los pagos efectuados. Además, la Contaduría no sabía cómo debía repartirse el gasto entre los diferentes ramos y cajas reales y ni siquiera podía verificar si “tienen o no cabimiento los salarios”. Este comentario indicaba que tampoco aquí se trataba solo de imponer buenos usos a los oficiales reales. Se podía utilizar la información contable como instrumento de previsión para organizar el gasto. Altolaguirre, en este caso, sin duda se refería a la misión que pretendía conferirse al contador general desde su creación: la de consejero de un ministro de Indias enteramente responsable de la distribución de los fondos americanos.

La exigencia de información, en suma, no se reducía a la puntualidad de la presentación de los tanteos y cortes y las cuentas y la exigencia de un mayor desglose. Altolaguirre deseaba tener copias de los documentos que justificaban la recaudación y el gasto y, en el caso del pago a agentes civiles y a eclesiásticos, tomar la razón de los nombramientos y privilegios, una forma, sin duda, de equiparar a la de Indias con las Contadurías Generales de la Razón de Valores y Distribución de España. En lo que concierne al uso de las cuentas, el contador general asumió una exigencia ya proclamada a mediados del siglo: además de detectar los clásicos fraudes, su “inspección” serviría para apreciar la negligencia de los oficiales reales de Indias en recaudar “lo debido cobrar”.⁸ El discurso prestaba una atención especial a imposiciones que, en las dos décadas siguientes, interesarían a Ortiz de Landazuri, como las contribuciones eclesiásticas, en particular los dos novenos reales. Por otra parte, Altolaguirre se propuso usar la información contable para calibrar el rendimiento de las imposiciones en función de su modalidad de recaudación⁹ -como ya lo proyectara el equipo de Ensenada- y para organizar una política de gasto. Asimismo, quería saber cómo se aplicó en las cajas americanas la política diseñada por Ensenada desde 1747 para organizar el pago parcial de la deuda de la “testamentaria” legada por Felipe V, con el objeto de conocer su estado actual e intentar extinguir las “imposiciones” de censos en las cajas reales.¹⁰ Ostentaba aquí su buen conocimiento de la política previa.

Por fin, el contador general prestó una atención especial al gasto militar. Aquí también, dio una lista extensa de los capítulos sobre los cuales deseaba acumular información para poder calcular “la gruesa a que asciende el haber de la tropa” y el coste anual de su “manutención” en la “vastidad (sic) de aquellos dominios”. Se requerían múltiples documentos necesarios: la lista de las plazas, fortalezas, presidios de cada virreinato, la composición de cada capitanía general, con el detalle de los oficiales, soldados, grados y salarios de cada uno, etc. Altolaguirre quería conocer el gasto de guerra de los contingentes armados consolidados en Indias tras la guerra de la Oreja de Jenkins (1739-1748), problemática que se agrandaría tras la guerra de los Siete Años. Se buscaba dar a Arriaga los instrumentos correspondientes a su área de competencias, ya que, en calidad de secretario del Despacho de Indias, le correspondía el gobierno militar en América.¹¹ Altolaguirre añadió otra razón más ambivalente, relativa a los virreyes. Por una parte, deseaba proporcionarles una información fiable sobre las fuerzas de su virreinato. Por la otra, comentando el libro manual de la caja real de México, denunciaba la falta de “expresión” de varias partidas de data correspondientes a fondos que el virrey mandó remitir a oficiales reales distantes, indicando solamente que estos debían “aplicarlos a lo que dicho virrey les ordenare por sus cartas”. Como resultado, “se hace imposible penetrar la verdadera causa a que se destinan, cuando debiera hacerse constar por la narrativa de ellas el pormenor, para qué”. La arbitrariedad de los virreyes aparecía mayor todavía cuando libraban pagos “contra la Caja Real, sin precedencia de las Juntas de Hacienda, que previenen las Reales Leyes”. Por tanto, Altolaguirre esperaba una información contable más precisa para cerciorarse de que los virreyes aplicaban el programa de gasto militar diseñado por el ministro en Madrid, reduciendo la autonomía de los virreyes para consolidar de este modo la vía reservada de Indias.¹²

El complemento de Marcoleta

Marcoleta ahondó en la misma dirección. Después de leer la representación de Altolaguirre, precisó en cartas sucesivas a Arriaga (1761-1764)¹³ ciertas lagunas de la documentación recibida, dando detalles que Ortiz de Landazuri reutilizaría. De Nueva España, desde 1703, solo se enviaron “los libros manuales, que contienen los diarios de entradas y salidas de caudales”. Por eso, no se conocía ni el “valor efectivo” recaudado ni “lo debido cobrar”. En cuanto a las cartas cuentas enviadas por el Tribunal de Cuentas de Lima, no se incluían “relaciones de débitos” que permitieran evaluar “lo debido cobrar”. Los oficiales reales cometían un “perjudicial abuso” al “no hacerse cargo [...] de más cantidad que la que efectivamente recibían, sin explicar lo que existe en primeros o segundos contribuyentes”. Como su predecesor, achacó esta insuficiencia a la negligencia o a la voluntad de cubrir fraudes de diversos agentes locales (los oficiales reales, los miembros del Tribunal de Cuentas, los alcaldes mayores y corregidores), así como de los antiguos contadores del Consejo de Indias. Sus remedios completaban lo ideado por Altolaguirre. Para la elaboración y la presentación de cuentas, el Tribunal de Cuentas debería dar certificaciones sobre los libros manuales recibidos y revisados por él, pues los que no se comprobaban no pasaban de ser “una relación o diario de cajas”.

No obstante, para Marcoleta, el problema principal era de naturaleza política: se debía dar a la Contaduría General de Indias la facultad para exigir cuentas de las cajas reales americanas e incluso poder tomar las revisadas previamente por los Tribunales de Cuentas. Asimismo, en

España, algunas instituciones que manejaban dinero de Indias deberían rendir sus cuentas ante la Contaduría General (caso de la Depositaria de Indias, ubicada en Cádiz e integrada a la Tesorería General) y no ante la Contaduría Mayor de Cuentas, dependiente de la Secretaría de Hacienda.¹⁴

Gran parte de estas reflexiones iban a alimentar las instrucciones de Ortiz de Landazuri.

Las instrucciones contables de Tomás Ortiz de Landazuri (1766-1767)

La normativa que regulaba el control sobre la contabilidad de los erarios regios indianos se hallaba dispersa en una pluralidad de preceptos como eran las leyes recopiladas, cuya pieza fundamental era la *Recopilación* de 1680,¹⁵ y los reglamentos, ordenanzas e instrucciones locales establecidos en cada virreinato, además de las prácticas reiteradas en el tiempo que habían conformado tradiciones contables. Todo ello generó un abigarrado paisaje normativo, objeto de una adopción casuística en los diversos espacios y circunstancias de los erarios regios indianos.

Los documentos contables generados por oficiales de las cajas reales y administradores de rentas (alcabalas, azogues, bulas de santa cruzada, papel sellado, tabaco, etc.) tenían temporalidades precisas. De entre ellos destacan algunos por la secuencia que conllevaban, pero también porque permitían monitorear de manera habitual el cumplimiento de las obligaciones de dichos empleados. Con ellos se obtenía el grueso de información sobre los erarios regios indianos.¹⁶ En este sentido, la consignación de los cargos y las datas de los ramos de dichos erarios solía registrarse inicialmente en libros y cuadernos borradores, cuyos asientos eran trasladados posteriormente, con modalidades variadas, a libros manuales y comunes de cargo y data. Su periodicidad debía ser anual.¹⁷ Inmediatamente finalizado el periodo contable, ya fuese el último día de diciembre o en los primeros de enero del año siguiente, los oficiales y administradores de rentas debían elaborar los *tanteos* y *cortes de caja*, siendo intervenidos -según los distritos- por un contador del Tribunal de Cuentas, un escribano de Real Hacienda, el gobernador, corregidor o alcalde mayor donde se ubicaba la tesorería o, incluso, un minero o comerciante prominente de la localidad.¹⁸ Estos documentos se debían remitir a los Tribunales de Cuentas (en 1605 se crearon los de Lima, México y Santafé de Bogotá) y, por su conducto, a la Contaduría del Consejo de Indias, mientras que en el periodo que tratamos, la copia se mandaba a la Contaduría General de Indias, enmarcada en la vía reservada. Finalizado el tanteo y corte de caja, se iniciaba la formación de la cuenta, bajo la forma de *ordenata* u ordenación, para lo cual se estimaba un periodo de trabajo de cuatro meses a mediados de siglo XVIII. En ese momento, la cuenta, acompañada de una relación jurada de cargo y data firmada por los oficiales reales o por los administradores de rentas, era enviada a los Tribunales de Cuentas quienes la glosaban, hacían los reparos, sacaban los alcances y la fenecían. Tras ello, cuenta y relación jurada debían mandarse a la Contaduría del Consejo General de Indias.

Novedades contables

Las principales medidas contables de Tomás Ortiz de Landazuri se centraron en las tres modalidades de documentos que emanaban con posterioridad a la formación de los libros

manuales y comunes de cargo y data. Por una parte, los tanteos y cortes de caja,¹⁹ según la *Instrucción práctica* de 1766, y por la otra, las cuentas estructuradas como ordenatas y las relaciones juradas que las debían acompañar, merced a la *Instrucción* de 1767.²⁰

Gracias a la reforma de los tanteos y cortes de caja, se esperaba lograr un conocimiento rápido, aunque sin detalles, del manejo de los oficiales reales y los administradores de rentas, así como del estado de las existencias de las diversas tesorerías de los erarios regios; con los dos últimos (ordenatas y relaciones juradas) se aspiraba al conocimiento prolijo de estos mismos elementos, con la garantía añadida del documento que, bajo juramento, debían anexar los responsables de la gestión de los fondos de la Corona.²¹ En este sentido, las iniciativas del contador general remitían a las informaciones derivadas de los libros manuales y comunes que les daban origen, pero no a los libros contables en sí mismos ([Sánchez Santiró, 2018a, p. 168](#)). Que este era el principio general de ambas instrucciones se trasluce en la *Instrucción* de 1767:

Supuestas las reglas que todos los Oficiales Reales y demás personas encargadas de la Administración y recaudación de la Real Hacienda [...] han de observar, para llevar la diaria cuenta y razón de los caudales que entran y salen en las Cajas de su cargo, según las instrucciones con que se hallen, y se les entregaron cuando fueron nombrados para servir sus empleos [...].²²

De este modo, para Ortiz de Landazuri, el problema se limitaba a los documentos contables que emanaban de los libros manuales y comunes de cargo y data.

Asentado este supuesto, ambas instrucciones se hicieron eco de gran parte de los reclamos y propuestas expuestos por sus antecesores en la Contaduría General de Indias, que el contador general sin duda leyó con atención.²³ Al respecto, Ortiz de Landazuri contaba con experiencia sobre estos puntos, tras su estancia en Nueva España, y por su ahínco en lograr información sobre otros territorios indianos ([Sánchez Santiró, 2018a](#)). Para el contador, el monitoreo sobre la gestión de los fondos ejercida por los oficiales reales y administradores de rentas y el conocimiento eficaz del estado de las diversas tesorerías solo podría lograrse si se transitaba de una contabilidad que registraba meramente los movimientos de los fondos en las diversas tesorerías a otra que estableciese una clara distinción entre lo debido cobrar y lo efectivamente cobrado y, como resultado de ello, identificase a los deudores del erario regio y calculase el monto de dicha deuda. Esto se enunciaba con nitidez en la *Instrucción práctica* de 1766, cuando señaló como objetivo primordial la localización del producto impositivo, así como las erogaciones de las diversas tesorerías: “saber el estado que cada una tiene y lo que durante el año a que sean comprensivos se ha cobrado y debido cobrar de todas las rentas, efectos y derechos reales que se administran en ellas; como asimismo de lo que en el propio tiempo se hubiere gastado”.²⁴

En cuanto a la *Instrucción* de 1767, para la presentación de las cuentas ante los respectivos tribunales, se hizo hincapié en la diferencia entre “el caudal percibido” y “[el] de que se va a hacer cargo”, con lo cual se podría localizar “el total de lo no cobrado”. El segundo parecía identificarse con el “total producto de cada ramo en particular”; en fechas posteriores, Ortiz de Landazuri lo

distinguiría del “producto líquido”, como veremos.²⁵ En ese sentido, se entiende la insistencia, por ejemplo, de que en el cargo de un ramo muy relevante de los erarios regios indianos, cual era el de Reales Tributos, que solía arrastrar cuantiosos adeudos de difícil cobranza (Sánchez Santiró, 2013; Pearce, 2014; Pollack, 2016), se consignase “su total importe, con arreglo a las tasas hechas” y no lo que meramente se hubiese ingresado en las tesorerías por dicho ramo.²⁶

La estrategia común de ambas instrucciones para lograr el conocimiento pleno de la totalidad de los cargos y las datas, el de lo efectivamente ingresado o erogado y, por ende, el valor de los adeudos se basaba en la prolija separación de los ramos que componían los erarios indianos, evitando agregaciones que impidiesen diferenciarlos. Así, por ejemplo, en la instrucción sobre tanteos y cortes de caja de 1766, Ortiz de Landazuri indicó que no solo había que registrar el cargo total de las alcabalas, sino que se debía distinguir entre la parte que correspondiese a su primitivo instituto (el 2% que se cobraba conforme a la ley 14, título XIII del libro 8 de la *Recopilación* de 1680) y la “alcabala nueva”.²⁷ Esta neta separación todavía era más paladina en la instrucción referida a las cuentas y relaciones juradas de 1767, cuando señaló que “las cuentas, como parte más esencial y principal, deberán observar la separación y división de los cargos por clases, según su naturaleza; de forma que no se mezclen los unos con los otros”. Y lo propio se realizaría con las datas, “de forma que no se confunda el pago que corresponde a una con el que pertenece a otra” (Sánchez Santiró, 2018a, pp. 160 y 162).²⁸

Entre los objetivos de Ortiz de Landazuri, estaba no solo la “cuenta” sino también la “razón” de la que emanaban los cargos y las datas, con lo que se podrían determinar las “formalidades”, y, por tanto, la justicia que sustentaba ambos conceptos, en el entendido que la fuente última de legitimidad estaba en la Corona (Becerril Hernández, 2018). En este sentido, en la instrucción de tanteos y cortes de caja se ordenaba, haciéndolo extensivo también a “las cuentas”, que no se podría mencionar ningún ramo, arbitrio o contribución sin que se citase y expresase la “Real orden, cédula, ley o providencia del virrey o del Superior Gobierno” en cuya virtud se exigía. Además, se declararía “qué se cobra, de qué efectos, y con qué destino”.²⁹ La razón que daba pie a las datas también debía asentar la libranza, cédula o real disposición de la que emanaba el pago.³⁰ Aquí también, Ortiz de Landazuri formalizaba una exigencia de Altolaguirre, asumiendo su objetivo político de control sobre los oficiales y de reforzamiento de la Contaduría frente al Consejo de Indias.

El instrumento ideado por la Contaduría General de Indias para lograr estos cometidos fue la preparación de modelos que ilustrasen la manera de confeccionar los tanteos y cortes de caja, así como la elaboración de las cuentas y las relaciones juradas que debían acompañarlas. De ahí que Ortiz de Landazuri crease ambas “Instrucciones” que, a modo de ejemplo, orientasen, pero también limitasen la discrecionalidad con la que se manejaban los oficiales reales y administradores de cuentas a la hora de elaborar estos documentos contables.³¹

Aunque en apariencia ambas instrucciones atendían a momentos específicos posteriores a la confección de los cuadernos y libros borradores y a la de los subsecuentes libros manuales y comunes de cargo y data, en varios apartados de ambas instrucciones se interconectaban los distintos documentos contables. Por lo que hace a la instrucción de tanteos y cortes de caja de

1766, al indicar cómo se debían asentar las partidas de data, se señalaba que había que citar obligatoriamente “el número de partidas de Data, de que se integre aquel total que expresa el tanteo en cada Ramo, las cuales por menor, y según consta del Libro Real, se incluirán a la letra en las cuentas que presentan al Tribunal de ellas, y cuyos duplicados se han de enviar a esta Contaduría General.”³² Libro real (entendido en este caso como el libro común organizado por ramos, perteneciente a los oficiales de las cajas reales), corte de caja y cuenta aparecen aquí interrelacionados. En cuanto a los cortes de caja, el nexo se establecía al consignar el número de partidas del que emanaba la data total del ramo. En el caso de la cuenta, se lograba al transcribir en ella de manera ordenada la integridad de los asientos contables del ramo de data.

Por lo que atañe a la *Instrucción* de 1767, esta interconexión se mostraba desde el inicio. Como señalamos previamente, en ella se daba por evidente que los encargados de la “administración y recaudación de la Real Hacienda” ya contaban con las reglas que les permitían llevar adecuadamente la “diaria cuenta y razón de los caudales”. Así, se esperaba que los asientos de los libros en los que se consignaba esta actividad contendrían “la expresión y claridad, que conviene, y están tan repetidamente encargadas por las Leyes, como que no solo se ha de ordenar por ellas la cuenta, sino que los libros que para este fin se han de formar han de servir (si los contadores lo tuvieren por conveniente) para comprobación de la misma cuenta.”³³

Vemos aquí cómo la identidad de la información entre los libros comunes y la cuenta ordenada debía de ser tal que Ortiz de Landazuri planteó la opción de que dichos libros sirviesen como instrumento de control de la ordenata que se debía remitir a los Tribunales de Cuentas. Una identidad que, en forma abreviada, alcanzaba también a las relaciones juradas en la medida en que estas últimas eran un mero “resumen o extracto de la cuenta que es el que deben formar los interesados, jurando a Dios y una Cruz, ser cierto y verdadero todo su contexto”.³⁴

La herencia política de Altolaquirre y Marcoleta

En ambas instrucciones, las reglas contables no se pueden separar de los objetivos políticos, compartidos en gran parte con Altolaquirre y Marcoleta. Destaca, en primer lugar, el esfuerzo por controlar mejor a los agentes responsables de la recaudación fiscal. Así, en los capítulos de data, Ortiz de Landazuri subrayó que no se debían confundir las “resultas” del año anterior al objeto de la cuenta con las del actual: era preciso justificarlas todas; las partidas mal justificadas se excluirían, o sea que la cantidad no se pasaría en cuenta y el oficial real quedaría debiendo su monto al rey.³⁵ Ortiz de Landazuri, en cambio, no parecía compartir la desconfianza de Altolaquirre respecto a los virreyes, cuyas funciones de superintendentes generales de Hacienda creía fundamentales ([Dubet, 2018a](#)).

Un segundo objetivo era el control de la deuda, que debía aparecer como tal en las cuentas. En los capítulos de data, era necesario precisar lo que aún no se pagaba a los acreedores que habían recibido pagos incompletos a buenas cuentas, creándose un capítulo aparte para los “débitos atrasados mandados pagar por Su Majestad”.³⁶ Se manifestaría así la deuda corriente del rey que, en aquella época, era la que más inquietaba a los gobernantes porque, al no ser objeto de contratos formales como los juros, censos y préstamos, no era tan visible.³⁷ A *posteriori*, Ortiz

de Landazuri insistió todavía más en este motivo, ligado al magno cambio que experimentaba la monarquía: en efecto, se elevó la deuda por la guerra de los Siete Años, a la que se añadieron catástrofes locales.³⁸ Para ello -indicó en 1769- se debían clasificar los “depósitos” y “suplementos” entre las deudas, ya que no eran un producto: una precisión que no encontramos en las dos instrucciones de 1766-1767.³⁹ De la misma inquietud procedía sin duda el deseo del contador de distinguir el producto “total” o valor “en grueso” del “líquido” de cada ramo, para saber con qué fondos podía contar efectivamente el rey. No obstante, solo *a posteriori* Ortiz de Landazuri señaló que estos conceptos los distinguió “por modo instructivo”,⁴⁰ suponiendo tal vez que los oficiales reales y Tribunales de Cuentas pudieron hacer la deducción solos.

El tercer objetivo era el fortalecimiento de la vía reservada de Indias. En efecto, toda la información descrita tenía un último destinatario, la Secretaría de Estado y del Despacho Universal de Indias, que, por la vía reservada y con la intervención de la Contaduría General de Indias y los Tribunales de Cuentas, haría circular este cúmulo de documentos para colocarlos al servicio de la Corona. Esto, en un contexto de urgente reforma de los erarios regios americanos dado el incremento masivo del gasto militar en las Indias, destinado a fortalecer la defensa local, tras la derrota sufrida en la guerra de los Siete Años ([Kuethe y Andrien, 2014, Capítulo 7](#)). Si se quería afianzar el control militar sobre las posesiones americanas y asiáticas, además de incrementar las remesas al erario regio español, la reforma contable se veía como imprescindible.

Ahora bien, cabe preguntarse qué papel efectivo pretendió dar Ortiz de Landazuri a su jefe, el secretario de Indias, Arriaga. En efecto, desde el inicio del reinado de Carlos III, la verdadera iniciativa en materia de Hacienda y Guerra en las Indias correspondió al marqués de Esquilache, titular de ambos departamentos, y, después del motín de 1766, a los secretarios de Hacienda (Miguel Múzquiz), Guerra (el conde de Ricla) y Estado (el marqués de Grimaldi). Estos idearon las grandes reformas americanas, aunque las firmaba y difundía Arriaga, una realidad que nadie ignoraba en la corte ([Escudero, 2001](#); [Delgado Ribas, 2007, Capítulos 7-9](#); [Castejón, 2020, Capítulo 1](#)). No sabemos hasta qué punto Ortiz de Landazuri quiso contribuir a devolverle su ejercicio al ministro de Indias en materia de Guerra.⁴¹ En efecto, la *Instrucción práctica* de 1766 no dedica una atención particular al gasto militar ([Sánchez Santiró, 2018a](#)), mientras que la de 1767 prevé varios capítulos

de data de gastos de guerra; otra de obras y fortificaciones de plazas; otra de dotaciones de presidios; otra de todos los sueldos de los empleados en la clase de guerra, en que se comprenderá el prest y gratificaciones de los regimientos y tropa que no esté en los presidios y se satisfaga por los mismos oficiales reales o persona que presente la cuenta.⁴²

El texto, sin embargo, no reproduce la larga lista de documentos justificantes requerida por Altolaguirre en 1758 ¿Fue este silencio una forma de prudencia política -intentando evitar Ortiz de Landazuri enemistarse con los colegas de Arriaga- o, simplemente, buscó evitar la prolijidad? En apoyo a la segunda hipótesis, se puede citar una carta de 1766 en la que el contador general reclamó el conjunto de las informaciones listadas por Altolaguirre para su propia oficina.⁴³ Más patente fue su voluntad de privar de toda esta información contable al Consejo de Indias,

dejándola en la esfera de las oficinas de la vía reservada encargadas del gobierno “económico” de América. Como consecuencia, a fines de la década, formó un archivo de la Contaduría General con la documentación copiada ([Bernard, 1972](#); [Dubet, 2018a](#)). En este contexto, el contador general de Indias procedió a una rápida difusión de las instrucciones contables de 1766 y 1767, implicándose personalmente. Costeó los ejemplares y su distribución corrió a cargo de la vía reservada ejercida por Julián de Arriaga, en tanto titular de la Secretaría de Indias. Así, se sorteaba la reticencia del Consejo de Indias.⁴⁴

El influjo de las instrucciones en otras rentas, oficinas y erarios

Las instrucciones de 1766 y 1767 fueron la primera etapa de una reforma a la que Ortiz de Landazuri pretendió darle mayor amplitud, al concebirla como un elemento clave de cambio en el gobierno de las Haciendas reales de Indias. En efecto, en sucesivas medidas, el contador general reiteró los principios y exigencias expuestas en las instrucciones, dirigiéndolos a los contadores provinciales creados bajo su iniciativa en varios territorios: Guatemala, Chile, Buenos Aires (1767-1768), Filipinas y Quito (1776). Su objetivo era eminentemente político. Deseaba reforzar el control de la Contaduría General sobre las cajas reales de estos espacios pues, además de su lejanía respecto a los tres Tribunales de Cuentas, estas tesorerías estaban sometidas a los excesos de los oidores de las Audiencias, según manifestó en 1774 ([Dubet, 2018a](#)). La instrucción dada al primer contador provincial de Buenos Aires, un cargo creado en 1767 ([Orellana, 2007](#)), a los dos meses de publicar la *Instrucción* general para las cuentas de cajas reales (12 de noviembre de 1767), reiteró la obligación de contener “toda la explicación y claridad que conviene para evitar toda duda y equivocación [...] para que los cargos estén distinguidos por clases, y que cada partida de ellos tenga la expresión necesaria para saber quién paga, por qué motivo, y a qué respecto” (art. 11) ([Orellana, 2007, pp. 184-196](#)).

Las cuentas, por otra parte, debían consignar claramente en el cargo “lo cobrado y debido cobrar” (art. 8). Iguales presupuestos se aplicarían a las datas, asentándolas también “por clases, de forma que no se confunda el pago correspondiente a una cosa con el que pertenece a otra [...] bajo cuyo supuesto ha de ordenarse cada partida citando la fecha de cada libranza, cédula o real disposición, en cuya virtud se hará el pago (art. 12)”. En estas, además, lo mismo que en la normativa general, figuraría la identidad del “poderdado (sic)” que cobraba de la Hacienda real. Se exigía el mismo detalle sobre los “débitos” que quedaban por pagar después de efectuar pagos “a cuenta de mayor cantidad” (art. 12), o sea los pagos a buenas cuentas mencionados en la *Instrucción* inicial. Una vez ordenada la cuenta, esta se glosaría siguiendo el estilo de la Contaduría Mayor de Castilla (art. 13), como también se precisó en el preámbulo de la *Instrucción* de 1767.

Producto impositivo, distinción clara de ramos en el cargo y la data, necesaria expresión de la razón que daba origen a los diferentes rubros, eran puntos concomitantes entre las diversas instrucciones, y se enfatizaba en los mismos términos la necesidad de respetar un “método” que pasaba por la “formalidad” de las cuentas, base de su “seguridad”. Cabe suponer que idénticos principios se reiteraron en las instrucciones dadas a los demás contadores provinciales, pensados

por Ortiz de Landazuri como figuras similares y reconocidos como tales por algún contemporáneo.⁴⁵

Es probable que el proceso regulador no acabase aquí. Así, en 1772, Ortiz de Landazuri pretendió haber mejorado la cuenta de los azogues de Nueva España, que ahora se hallaban “tan corrientes”, aunque no mencionaba una instrucción específica.⁴⁶ En lo que refiere a las cuentas de las rentas eclesiásticas, las sujetó a idénticos principios generales. Así, una real cédula de 1764, probablemente redactada por Ortiz de Landazuri, reprochó al cabildo de la catedral de México la ausencia de pormenores en la información contable sobre sus diezmos: echaba de menos en particular la descripción del reparto de los diezmos y el “superávit” de los novenos entre los prebendados y la mención de las rebajas previas a este reparto y deseaba que los oficiales de las cajas reales conociesen las rentas “líquidas” ([Tedesco, 2018, p. 213](#)). El adjetivo se hacía eco de uno de los leitmotiv de Ortiz de Landazuri. Este, en 1772, consideraba que los fraudes cometidos en la cobranza de los novenos reales eran similares a los de otras rentas reales, lo que justificaba el uso de un “método general y uniforme”. En este sentido, y según los oficiales de su Contaduría, dio “regla” en los lugares en que el rey estaba particularmente perjudicado.⁴⁷ Un año después, sin embargo, Ortiz de Landazuri criticaba las “escasas noticias” recibidas de Nueva España ([Tedesco, 2018, p. 214](#)). Por eso, instituyó en Perú y Tierra Firme una nueva contaduría para las rentas eclesiásticas.⁴⁸ En Nueva España, en octubre de 1774, se confió la elección de los contadores de diezmos al rey, y ya no a los cabildos catedrales ([Tedesco, 2018, p. 214](#)). No conocemos, por desgracia, el contenido de las instrucciones contables dadas a estos oficiales. La exigencia de un desglose de cada una de las rentas que constituían el producto recaudado, la mención de las “rentas líquidas” y, en 1776, la invitación a pormenorizar la distribución de diversas rentas eclesiásticas cura por cura, enunciadas en una cédula posterior ([Tedesco, 2018, p. 218](#)), ofrecen sin embargo llamativas similitudes con las reglas generales de 1766 y 1767.

No sabemos, en cambio, si se buscó aplicar los mismos principios contables a la renta del tabaco. En efecto, en 1768, esta recibió nuevas ordenanzas en Nueva España, de la mano, sin duda, de Gálvez, quien estableció el monopolio poco antes ([Fonseca y Urrutia, 1845-53, pp. 439-450](#)), y se adoptó un bando idéntico, casi simultáneo, en el Río de la Plata ([Sánchez Bella, 2002, p. 1536](#)). Ahora bien, el reglamento novohispano no se inspiraba en las instrucciones de Ortiz de Landazuri sino en las normas dadas a la renta en la península ([González Enciso, 2008](#)). Probablemente, en este caso, la excepción no se debe a que el contador general pensara que la renta admitía reglas singulares, sino a que este estanco, uno de los que ofrecían mayor liquidez a la monarquía, siempre fue gobernado por separado, bajo la autoridad directa del ministro de Hacienda, como coto reservado al que Julián de Arriaga no tenía acceso ([Torres Sánchez, 2013](#)).

Conclusiones

El examen del proceso de formación de las instrucciones contables publicadas por Ortiz de Landazuri, que las fuentes disponibles nos han permitido reconstituir, no obedece a una obsesión gratuita por el detalle. Arroja luz sobre la participación de varios actores en su elaboración y, sobre todo, la dimensión política de unos textos cuya versión final impresa podría resultar demasiado plana para el investigador, teniendo este la tentación de reducirlos a su

vertiente de mejora técnica. En este caso, las reflexiones previas de Altolaguirre y Marcoleta, así como los comentarios contemporáneos de Ortiz de Landazuri, no solo nos indican para qué debían servir las informaciones nuevamente exigidas a los oficiales de Hacienda de las Indias, sino también a quiénes se destinaban y a quién se pretendía controlar, conociendo mejor sus actividades o cercenando sus competencias.

Al elaborar sus proyectos de reforma contable, Ortiz de Landazuri y sus dos predecesores pretendieron dar continuidad a la política de control sobre los fondos de los Erarios regios indianos impulsada de forma notoria a partir del ministerio del marqués de Ensenada. Gracias a la evaluación del estado en que arribaban a la Contaduría General de Indias los documentos contables que servían de base para su fiscalización (básicamente, los cortes de caja, las cuentas ordenadas y las relaciones juradas), los primeros contadores generales titulares o encargados interinos confirmaron las denuncias reiteradas que previamente habían hecho el Consejo de Indias y su contaduría mayor. Repararon en la falta de claridad, dado que no se asentaba de manera desagregada la razón que daba origen a los cargos y datas, y en la ausencia de una visibilidad sobre las deudas activas y pasivas y los ramos en especie. Enfatizaron en particular la ausencia del “debido cobrar”, que permitía evaluar el celo de los oficiales reales y otros encargados de la recaudación. Ambos defectos impedían responder a los objetivos políticos esperados del control contable a mediados del siglo XVIII: conocer el estado financiero global de los Erarios regios indianos, a fin de controlar los gastos locales y movilizar los excedentes. A estos reproches compartidos con el Consejo de Indias, Altolaguirre y Marcoleta añadieron lamentos sobre la falta de información de que adolecía la Contaduría sobre los orígenes y reglas de cada figura fiscal, por negarse el Consejo -hostil a la nueva Contaduría- a comunicársela. Su demanda se reflejó en la lista de justificantes enunciada en las instrucciones de Ortiz de Landazuri.

Para lograr sus propósitos, Ortiz de Landazuri introdujo dos reformas contables que, por los alcances que les asignaba, consideramos que son proyectos novedosos -otra cuestión es la de su aplicación, que requiere un estudio aparte-. En primer lugar, la aspiración a una generalidad acompañada de simultaneidad. Las instrucciones de 1766 (sobre cortes de caja) y 1767 (sobre cuentas ordenadas) debían aplicarse en todas las tesorerías y administraciones de rentas de los erarios regios indianos y esto se tenía que hacer al mismo tiempo, sin que quedasen, como ocurría antes, ramos privilegiados, tesorerías exentas o que la introducción de la reforma se fuese escalando incrementalmente a partir de la acumulación de casos previos. Para lograrlo, se plasmaron en ambas instrucciones no solo supuestos generales (caso, por ejemplo, de la creencia de que existía claridad en la manera de llevar la diaria cuenta y razón por parte de los oficiales de las cajas reales y administradores de rentas), sino también formatos precisos que debían uniformar la manera de organizar y asentar la información. Esto facilitaría la adopción de la nueva regla en ámbitos no mencionados expresamente en las dos primeras instrucciones. En efecto, la reforma contable también se proyectó hacia medidas ulteriores referidas a espacios específicos de Indias o a erarios que coexistían con la Real Hacienda, como sucedía con el eclesiástico. Lo relevante es que en estos casos se consignaron presupuestos y objetivos contables semejantes a los expuestos en las instrucciones de 1766 y 1767. Un aspecto conexo de este proyecto de reforma, implícito en las instrucciones, pero expresado por Ortiz de Landazuri en

otros contextos, era sin duda la exigencia de una mayor cultura contable y financiera de los oficiales reales. Esta, no obstante, no excluía los criterios de selección y promoción propios del Antiguo Régimen, no contemplándose en aquel entonces ninguna profesionalización burocrática del cuerpo (Dubet, 2021).

El objetivo principal de la reforma, sin duda, fue de naturaleza política. Se buscó someter a los oficiales reales y administradores de rentas a una vigilancia más estrecha de parte de la vía reservada de Indias, encarnada, según los sucesivos contadores generales, en la estrecha colaboración entre la Contaduría General y el secretario del Despacho de Indias. Más ambivalente fue la política de Ortiz de Landazuri respecto al control sobre gobernadores locales, pues no recogió las críticas de su arbitrariedad que formulara Altolaguirre; no obstante, la exigencia de justificantes de los gastos militares en las cuentas era una forma de cercenarlos. Esta prudencia podría atribuirse al carácter formal de las instrucciones, pero también, tal vez, a la convicción del contador de que convenía realzar el papel de superintendente general de la Hacienda de cada virrey. El tema era altamente polémico en aquellos años en que Gálvez, apoyado por Grimaldi y Múzquiz, apuntaba en la dirección contraria, deseando quitar la superintendencia a los virreyes.⁴⁹

Agradecimientos

Este trabajo ha contado con el apoyo del “Proyecto Apoyado por el Fondo Sectorial de Investigación para la Educación” SEP-CONACYT (“Gobierno y administración de la Real Hacienda de Nueva España, siglo XVIII”, proyecto A1-S-18810).

Archivos

Archivo General de Indias (AGI)

Archivo General de la Nación (AGN)

Biblioteca Nacional de España (BNE)

Bibliografía

AVELLA ALAMINOS, I. (2001). La experiencia de la partida doble en la Real Hacienda en la Nueva España (1784-1789). En E. Sánchez Santiró, L. Jáuregui y A. Ibarra (Coords.), *Finanzas y política en el mundo iberoamericano del Antiguo Régimen a las naciones independientes* (pp. 115-137). UAEM / Instituto Mora / UNAM.

BÁTIZ-LAZO, B., HERNÁNDEZ BORREGUERO, J. J., MAIXÉ-ALTÉS, J. C. Y NÚÑEZ TORRADO, M. (2012). Adoption of Double Entry Bookkeeping in Mexico and Spain. *América Latina en la Historia Económica*, 19(3), 164-205.

BECERRIL HERNÁNDEZ, C. J. (2018). Aspectos jurídicos de las instituciones fiscales novohispanas. En Y. Celaya Nández y E. Sánchez Santiró (Coords.), *Hacienda e instituciones. Los*

erarios regio, eclesiástico y municipal en Nueva España: coexistencia e interrelaciones (pp. 37-6). Instituto Mora / Universidad Veracruzana.

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

CASTEJÓN, P. (2020). *Réformer l'empire espagnol au XVIIIe siècle : le système de gouvernement de José de Gálvez (1765-1787)*. Presses Universitaires du Septentrion.

DELGADO RIBAS, J. M. (2007). *Dinámicas imperiales (1650-1796). España, América y Europa en el cambio institucional del sistema colonial español*. Ediciones Bellaterra.

DONOSO ANES, A. (1997). Estudio histórico de un intento de reforma en la contabilidad pública: la aplicación del método de la partida doble en las cajas reales de Indias (1784-1787). *Revista española de financiación y contabilidad*, 27(93), 1045-89.

_____ (1999). Nuevo método de cuenta y razón para la Real Hacienda en las Indias. La instrucción práctica y provisional en forma de advertencias comentada (27 de abril de 1784). *Revista española de financiación y contabilidad*, 28(101), 817-62.

_____ (2010). *Documentos relativos a la implantación de la contabilidad por partida doble en las Cajas Reales de Indias (1784)*. AECA / Ilustre Colegio Central de Titulados Mercantiles y Empresariales de Madrid / Universidad de Sevilla.

DUBET, A. (2016). El control del 'Ministro de Hacienda' de Indias: el Marqués de Ensenada, las cuentas y las cajas americanas (1743-1754). *De Computis. Revista Española de Historia de la Contabilidad*, 13(25), 35-64.

_____ (2018a). Reformar el gobierno de las Haciendas americanas antes de Gálvez: la actividad de la Contaduría General de Indias (1751-1776). *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, 18(2), 1-22.

_____ (2018b). El gobierno de las Haciendas reales hispánicas en el siglo XVIII: dinámicas de los reformismos borbónicos. *Magallánica, Revista de Historia Moderna*, 5(9), julio-diciembre de 2018, 39-79

_____ (2021). Expertise et gouvernement des finances dans la monarchie espagnole au XVIIIe siècle. En M. Brétéché y H. Hermant (Eds.), *Paroles d'experts. Une histoire sociale du politique (Europe, XVIe-XVIIIe siècle)* (pp. 265-282). PUR.

_____ (en prensa). El marqués de Ensenada y el crédito del rey de España. En G. Bautista Lugo, *Mediación política en las monarquías ibéricas*. UNAM.

DUBET, A. Y SOLBES FERRI, S. (2019). *El rey, el ministro y el tesorero. El gobierno de la Real Hacienda en el siglo XVIII español*. Marcial Pons.

EISSA-BARROSO, F. Y VÁZQUEZ VARELA, A. (Eds.). (2013). *Early Bourbon Spanish America. Politics and Society in a forgotten Era (1700-1759)*, Brill.

ESCUADERO, J. A. (2001). *Los orígenes del Consejo de ministros en España. La junta suprema de Estado*. Editorial Complutense.

FONSECA, F. Y URRUTIA, C. (1845-1853). *Historia de Real Hacienda* (6 vols.). Imprenta de Vicente G. Torres.

GALARZA, A. (2019). La Real Hacienda en las fronteras del imperio americano: estructura tributaria de la tesorería de Santa Fe y sus remesas a Buenos Aires (Río de la Plata, 1778-1810). *Tiempos Modernos*, 9(39), 9-30.

GONZÁLEZ ENCISO, A. (Dir.). (2008). *Política económica y gestión de la renta del tabaco en el siglo XVIII*. Altadis.

KUETHE, A. J., Y ANDRIEN, K. J. (2014). *The Spanish Atlantic World in the Eighteenth Century. War and the Bourbon Reforms, 1713-1796*. Cambridge University Press (version española: (2018). Universidad del Rosario y Banco de la República).

LAVALLÉ, B. (Ed.). (2012). *Los virreinos de Nueva España y del Perú (1680-1740). Un balance historiográfico*. Casa de Velázquez.

LEGAY, M. L. (Ed.). (2010). *Dictionnaire historique de la comptabilité publique*. Presses Universitaires de Rennes.

MORENO CEBRIÁN, A. (1983). *Conde de Superunda. Relación de gobierno de Perú (1745-1761)*. CSIC - Instituto "Gonzalo Fernández de Oviedo".

ORELLANA, E. A. (2007). *Evolución de la contabilidad desde los incas hasta la partida doble*. Ediciones cooperativas.

PEARCE, A. J. (2014). *The Origins of Bourbon Reform in Spanish South America, 1700-1763*. Palgrave Macmillan.

PERALTA RUIZ, V. (2006). *Patrones, clientes y amigos. El poder burocrático indiano en la España del siglo XVIII*. CSIC.

PINTO BERNAL, J. J. (2019). *Reformar y resistir. La Real Hacienda en Santafé, 1739-1808*. Universidad de Tolima.

_____ (2020). Más allá de lo sumarios de cargo y data: un acercamiento a las cuentas de la Caja Real de Santafé en la segunda mitad del siglo XVIII. *América Latina en la Historia Económica*, 27(1), e1008. DOI: 10.18232/alhe.1008.

POLLACK, A. (2016). Hacia una historia social del tributo de indios y castas en Hispanoamérica: notas en torno a su creación, desarrollo y abolición. *Historia Mexicana*, 66(1), 65-160.

Real ordenanza para el establecimiento e instrucción de intendentes de ejército y provincia en el virreinato de Buenos Aires, año de 1782, de orden de SM. (28 de enero de 1782). Imprenta real.

SÁNCHEZ BELLA, I. (2002). Las reformas en Indias del secretario de Estado José de Gálvez (1776-1787). En F. Barrios Pintado (Coord.), *Derecho y administración pública en las Indias hispánicas* (pp. 1517-1554). Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha.

SÁNCHEZ SANTIRÓ, E. (2013). *Corte de caja. La Real Hacienda de Nueva España y el primer reformismo fiscal de los Borbones (1720-1755). Alcances y contradicciones.* Instituto Mora.

_____ (2014). *Relaciones de valores y distribución de la Real Hacienda de Nueva España, 1744-1748.* Archivo General de la Nación / Instituto Mora / El Colegio de Michoacán / El Colegio de San Luis.

_____ (2018a). *Ordenar las cuentas.* La reforma contable de Tomás Ortiz de Landazuri (1766-1767) y su aplicación en la Real Hacienda de Nueva España. En Y. Celaya Nández y E. Sánchez Santiró (Coords.), *Hacienda e Instituciones. Los erarios regio, eclesiástico y municipal en Nueva España: coexistencia e interrelaciones* (pp. 129-172). Instituto Mora/ Universidad Veracruzana,

_____ (2018b). A la búsqueda de excedentes fiscales. Las relaciones de valores, cargas y residuos de los reinos de Perú y Nueva España de la Contaduría del Consejo de Indias (1726). *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, 18(2), <https://doi.org/10.24215/2314-257Xeo72>

TEDESCO, É. (2018). La introducción de funcionarios reales en la administración decimal de la catedral de México (1774). Cambios el registro contable de los diezmos y en el funcionamiento de la Contaduría. En Y. Celaya Nández y E. Sánchez Santiró (Coords.), *Hacienda e instituciones. Los erarios regio, eclesiástico y municipal en Nueva España: coexistencia e interrelaciones* (pp. 209-230). Instituto Mora / Universidad Veracruzana.

TORRES SÁNCHEZ, R. (2008). Incertidumbre y arbitrariedad. La política de deuda pública de los Borbones en el siglo XVIII. *Estudis*, (34), 263-282.

_____ (2013), *El precio de la guerra. El estado fiscal militar de Carlos III.* Marcial Pons.

VIEILLARD-BARON, A. (1948-1949). Informes sobre establecimientos de Intendentes en Nueva España. *Anuario de historia del derecho español*, (19), 526-546

WASSERMAN, M. L. E. (2017). Recursos fiscales para administrar el Imperio. La gestión de los ingresos al Ramo de Situados de Buenos Aires, 1766-1784. *Estudios del ISHiR*, 7(19), 82-115.

Notas

¹ Véanse las síntesis de [Peralta Ruiz, 2006](#); [Delgado Ribas, 2007](#); [Sánchez Santiró, 2013 y 2014](#); [Lavallé, 2012](#); [Eissa Barroso y Vázquez Varela, 2013](#); [Kuethe y Andrien, 2014](#); [Dubet, 2018b](#).

² Se estudian casos para Perú, Nueva España, Nueva Granada y el Río de la Plata en: [Sánchez Santiró, 2013, 2014, 2018a, 2018b](#); [Wasserman, 2017](#); [Pinto Bernal, 2019](#); [Galarza, 2019](#).

³ La contabilidad en cargo y data, usualmente llamada cameral en la Europa del siglo XVIII, fue objeto de reformas ambiciosas, que no tenían nada que envidiar a la introducción de la partida doble en las cuentas estatales ([Legay, 2010](#)).

⁴ Ortiz de Landazuri a Arriaga, Madrid, 29/11/1766. Archivo General de Indias [\[AGI\]](#), Indiferente, legajo 992.

⁵ Felipe Altolaguirre se desempeñó como factor de la caja de Lima desde 1746 y hasta principios de la década de 1750. [AGI](#), Indiferente, legajo 998. Marcoleta procedía de la Contaduría Mayor de Cuentas. [AGI](#), Contaduría, legajo 1170 y 1171.

⁶ Altolaguirre a Arriaga, “Sobre noticias”, 25/02/1758. [AGI](#), Indiferente, legajo 998. En los párrafos que siguen, utilizamos este texto, salvo indicación contraria.

⁷ Manso de Velasco a Ensenada, 18/03/1746. [AGI](#), Lima, legajo 1127. [Moreno Cebrián, 1983, pp. 92-93](#).

⁸ Sobre el elenco de fraudes perseguidos en el s. XVIII, entrada “fraude” y entradas derivadas ([Legay, 2010](#)).

⁹ Así, en las alcabalas de la ciudad de México, al comparar el período de administración directa (desde 1754) con el arrendamiento previo (a cargo del Consulado de México), “se verifica el acrecentamiento extraordinario que se ha conseguido por medio de la administración de cuenta de Su Majestad”. Altolaguirre a Arriaga, “Sobre noticias”, 25/02/1758. [AGI](#), Indiferente, legajo 998.

¹⁰ Altolaguirre a Arriaga, “Sobre noticias”, 25/02/1758. [AGI](#), Indiferente, legajo 998. Estudian las decisiones de Ensenada para el pago parcial de la testamentaría en España y América: [Moreno Cebrián, 1983, p. 353](#); [Torres Sánchez, 2008](#); [Dubet, en prensa](#). Superunda a Ensenada, 14/08/1748; [AGI](#), Lima, legajo 1127.

¹¹ Competencias confirmadas después de la caída de Ensenada ([Escudero, 2001, pp. 229-32](#)).

¹² Hasta aquí: “Sobre noticias”, nota 6.

¹³ Fechadas en Madrid, a 27/11/1761, 13/10/1764, 27/01/1764. [AGI](#), Indiferente, legajo 989. Carta de Madrid, 26/04/1762, [AGI](#), Indiferente, legajo 991A.

14 [AGI](#), Indiferente, legajo 989; [AGI](#), Indiferente, legajo 991A.

15 Especialmente el título XXIX del libro 8º titulado “De las Cuentas”, aunque varios aspectos referidos a la contabilidad también se hallaban en otros títulos del mismo libro, caso del título I, referido a las “Contadurías de cuentas y sus ministros” y en el título VII, que trataba “De los libros reales” ([Sánchez Santiró, 2018a, pp. 138-139](#)).

16 Además de la modalidad de documentos que aquí citamos, había otros muchos de naturaleza contable como las cartas cuentas (por ejemplo, de envío de fondos -“tesoros”- de unas cajas a otras), certificaciones, billetes de ingreso, pólizas de pagos, etc.

17 Así se deja ver en diversas leyes del título XXIX del libro 8º de la *Recopilación de Leyes de Indias* (v.g. ley 2ª, ley 15). Sin embargo, en la propia recopilación de 1680 se admite que algunas cajas contemplasen otros periodos. Así, la caja de Lima podía presentar cuentas de Armada a Armada (ley 20 del mismo título y libro).

18 Para un ejemplo de esta intervención, ejercida por el alcalde mayor y referida a un “Corte y tanteo de la Caja Real” de Guanajuato en 1757, véase: Archivo General de la Nación [\[AGN\]](#), Indiferente virreinal, caja 5216, expediente 5.

19 *Instrucción práctica formada por esta Contaduría General del Real y Supremo Consejo de las Indias que demuestra el método, reglas y expresión con que anualmente se deberán ejecutar los tanteos y cortes de caja en todas las de la América, para saber el estado que cada una tiene y lo que durante el año a que sean comprehensivos se ha cobrado y debido cobrar de todas las rentas, efectos y derechos reales que se administran en ellas; como asimismo de lo que en el propio tiempo se hubiere gastado, caudales que efectivamente existan en las cajas y lo que falta que recaudar en ellas, todo con arreglo a lo prevenido y dispuesto por las diferentes leyes del título 1, libro 8 de la Recopilación de Indias y posteriores otras reales providencias; cuyo método instruirá también en parte sobre la expresión, claridad, circunstancias y formalidades con que se deberán ordenar las cuentas de real Hacienda y demás ramos que se administren en las cajas, pues de aquellas, siendo como corresponde metódicas y regulares, han de deducirse y disponerse dichos tanteos, por ser estos un resumen y compendio de lo que, con alguna mayor exposición, se contiene en ellas; y de consiguiente se habrán de ejecutar en estos términos. Firmada a 18/07/1766 por Ortiz de Landazuri y mandada a las Indias a 19/08/1766. Existen varias copias impresas. Utilizamos la de [AGI](#), Indiferente, legajo 989. A continuación: Instrucción práctica.*

20 *Instrucción dispuesta por la Contaduría General con el fin de instruir a los oficiales reales, tesoreros, depositarios y demás personas que perciban caudales y que deban dar cuenta en el modo y reglas que deben observar para la ordenación de las que han de presentar desde 1 de enero de 1768 en adelante en los Tribunales de México, Lima y Santa Fe y otros de aquellos dominios. Firmada a 03/09/1767 por Ortiz de Landazuri. Existen varias copias impresas. Utilizamos la de [AGI](#), Indiferente, legajo 989. A continuación: Instrucción dispuesta.*

21 Aquí se reiteraba lo prescrito en la ley 4 del título XXIX del libro 8 de la *Recopilación* de 1680 que recogía una orden de Felipe II de 26 de mayo de 1570, según la cual “Las cuentas de Oficiales Reales se presenten, ordenadas y juradas, como es costumbre”.

22 *Instrucción dispuesta*, 1767, p. 1.

23 En una larga representación a Arriaga, a 06/11/1765, dio una lista de todas las informaciones y documentos de que le privaban el Consejo de Indias, los Tribunales de Cuentas y oficiales reales, similar a las previas de Marcoleta y Altolaguirre. Refería asimismo con precisión las etapas de la formación de su oficina, revelando que estudió la documentación existente. [AGI](#), Indiferente, legajo 998.

24 *Instrucción práctica*, 1766 (portada).

25 *Instrucción dispuesta*, 1767, pp. 3-5.

26 *Instrucción dispuesta*, 1767, p. 6.

27 *Instrucción práctica*, 1766, pp. 2-3.

28 *Instrucción dispuesta*, 1767, p. 3 y 13.

29 *Instrucción práctica*, 1766, p. 2vta.

30 *Instrucción dispuesta*, 1767, p. 13.

31 Para una descripción detallada de los procedimientos a seguir, consultar: [Sánchez Santiró, 2018a, p. 149](#).

32 *Instrucción práctica*, 1766, p. 5.

33 *Instrucción dispuesta*, 1767, pp. 1-2.

34 *Instrucción dispuesta*, 1767, p. 18. [Sánchez Santiró, 2018a, p. 164](#).

35 *Instrucción dispuesta*, 1767, pp. 14-15.

36 *Instrucción dispuesta*, 1767, pp. 13-14 y 16.

37 Sobre esta preocupación en España, [Torres Sánchez, 2008](#); Dubet y Solbes Ferri, 2019.

38 Se refería a los años 1760-1764 y mencionaba la “confusión de préstamos y otras cosas a que obligó aquella coyuntura”, decreciendo el producto de los ramos porque la actividad del comercio y las minas se ralentizó y se desató una epidemia de sarampión, en un “Informe general” remitido a Arriaga a 17/09/1769. [AGI](#), Indiferente, legajo 992.

39 [AGI](#), Indiferente, leg. 992

40 Ortiz de Landazuri a Arriaga, Madrid, 16/04/1770. [AGI](#), Indiferente, legajo 990.

41 Nunca parece haberse considerado como su cliente ([Dubet, 2018a](#)).

42 *Instrucción dispuesta*, 1767, pp. 16-17.

43 Se quejó de que todavía carecía de información sobre el detalle de los empleos militares en las Indias: no conocía la composición de los estados mayores de las plazas, regimientos de tropa veterana y de milicias, piquetes, guarniciones de presidios marítimos e internos, ingenieros, artilleros, oficiales que recibieron comisiones, por lo que no podía preparar un “estado universal de todas estas clases”. Ortiz de Landazuri a Arriaga, Madrid, 23/12/1766. [AGI](#), Indiferente, legajo 989.

44 Cartas de Ortiz de Landazuri a Arriaga, Madrid, 19/08/1766, 12/09/1766, 03/09/1767. [AGI](#), Indiferente, legajo 992.

45 El de Guatemala se creó “con total imitación a los antecedentes”. Ortiz de Landazuri a Arriaga, Madrid, 10/03/1772. [AGI](#), Indiferente, legajo 998. El redactor de la relación de mando del virrey de Perú Amat y Junyent, en 1776, advirtió la similitud entre la instrucción dada al contador mayor de Chile en 1768 y la práctica de 1767. “Relación de gobierno que hace el excelentísimo señor don Manuel de Amat y Junyent”. Biblioteca Nacional de España [[BNE](#)], ms 3111, folio 327.

46 Ortiz de Landazuri a Arriaga, Madrid, 10/03/1772. [AGI](#), Indiferente, legajo 998.

47 Ortiz de Landazuri a Arriaga, Madrid, 10/03/1772. Los oficiales de la Contaduría General a Arriaga, Madrid, 24/09/1771. [AGI](#), Indiferente, legajo 998.

48 Ortiz de Landazuri a Arriaga, Madrid, 02/01/1774. [AGI](#), Indiferente, legajo 998.

49 Incluso cuando, en su proyecto de intendencias de 1768, devolvió a los virreyes el empleo de superintendentes generales, algunos de los ministros y prelados consultados percibieron su intención de reducir sus “regalías”, viendo en ella la semilla de futuros conflictos ([Vieillard-Baron, 1948-1949](#)).