

Algunos aspectos del regalismo en Campomanes: el expediente de Ley sobre Amortización y su debate en el Consejo de Castilla (1764-1766)

JAVIER PALAO GIL
UNIVERSITAT DE VALÈNCIA

En el año 1763 visitaba Valencia don Francisco Carrasco de la Torre, por entonces fiscal del Consejo de Hacienda.¹ Su ministerio y las inquietudes que tan habitualmente mostraba le llevaron a recorrer diversas dependencias y oficinas vinculadas a la real Hacienda. Una de ellas excitó su curiosidad: el Juzgado de Amortización. No era ésta la primera vez que tenía noticia de la existencia de esta institución, una de las pocas que, teniendo origen en la época foral, había subsistido tras el decreto de abolición de los fueros de 1707. Recién llegado Carlos III al trono, la Secretaría y el Consejo de Hacienda habían venido interviniendo en diversos asuntos relacionados con la regalía de amortización en Valencia: primero, prohibiendo nuevamente la concesión de licencias o privilegios para que el clero adquiriese bienes inmuebles, de acuerdo con el régimen jurídico vigente en los *furs* valencianos;² y después, prescribiendo el decomiso de los bienes que la visita encontrase en poder de manos muertas sin el debido privilegio.³ Ambas medidas hubieron de ser ejecutadas —aunque no sin cierta resistencia— por el juez titular de la comisión del Juzgado, el oidor de la Audiencia Martín Dávila.⁴

Precisamente fue Martín Dávila quien introdujo al fiscal Carrasco en las funciones y actividades de la dependencia cuya comisión llevaba sirviendo más de dos lustros. Para entonces la conocía a la perfección y, sin duda, pudo ilustrar a Carrasco sobre su utilidad práctica y, también, sobre los problemas

¹ Sobre Carrasco, véase el estudio de Salvador de Moxó, «Un medievalista en el Consejo de Hacienda: don Francisco Carrasco, marqués de la Corona (1715-1791)», *Anuario de Historia del Derecho Español*, XXIX (1959), págs. 609-668.

² Reales órdenes de 12 de noviembre de 1762 y 10 de marzo de 1763, recogidas en V. BRANCHAT, *Tratado de los derechos y regalías que corresponden al Real Patrimonio en el Reyno de Valencia, y de la jurisdicción del Intendente como subrogado en lugar del antiguo Bayle General*, 3 vols., Valencia, 1785, vol. II, págs. 615-619

(la segunda, de mayor importancia, también se compiló en la *Novísima Recopilación de las leyes de España*, I, 5, 17).

³ Real orden de 12 de noviembre de 1762, en BRANCHAT, *op. cit.*, vol. II, pág. 615.

⁴ Martín Dávila había sido nombrado juez de Amortización de Valencia mediante una cédula de 24 de diciembre de 1751, y sirvió el cargo hasta marzo de 1764, cuando fue promovido a una plaza en el Consejo de Órdenes (J. PALAO GIL, *La propiedad eclesiástica y el Juzgado de Amortización en Valencia [siglos XIV a XIX]*, Valencia, 2001, págs. 135 y sigs.).

y defectos que arrastraba en su funcionamiento cotidiano.⁵ Uno de esos problemas estribaba en el hecho de que, pese a la prohibición de conceder privilegios que el marqués de Esquilache había establecido en 1762 —y confirmado en 1763—, la Cámara de Castilla continuaba otorgándolos; así, la medida del ministro italiano resultaba inútil y las instituciones eclesiásticas valencianas continuaban amortizando bienes con el sencillo sistema de acudir a la Cámara, dejando de lado a los oficiales de la Hacienda real.

Como fiscal del Consejo, Carrasco conocía de primera mano las dificultades por las que había atravesado la monarquía para ejecutar las disposiciones contenidas en el Concordato de 1737, que obligaba al clero a tributar por los bienes adquiridos desde esa fecha. También llevaba un tiempo luchando por recuperar las alcabalas enajenadas en Castilla, lo que le había enfrentado en diversas ocasiones al poderoso clero castellano. Además, sabía de los trabajos del Consejo en torno al establecimiento de la Única Contribución, que habían cobrado fuerza desde 1760, con la creación de una nueva Junta.⁶ La sensibilidad por estas cuestiones le llevó a solicitar a la Cámara de Castilla que respetase la prohibición contenida en la real orden de 23 de octubre de 1762 y que, por tanto, dejase de conceder privilegios de amortización a las instituciones eclesiásticas valencianas que los solicitaran. Tras la visita al Juzgado, Carrasco tenía la seguridad de que el clero estaba bien dotado desde el punto de vista patrimonial, y que no necesitaba aumentar sus bienes.

Mas la respuesta de la Cámara —sumamente concisa, por cierto— a esta petición, fue negativa. Desde tiempos muy antiguos, la competencia para conocer de tales gracias había correspondido al Consejo de Aragón y, tras la abolición de los fueros y la extinción de ese Consejo en 1707, había pasado al de Castilla, que delegó en la Cámara la concesión de los privilegios. De algún modo, la petición de Carrasco suponía una intromisión en asuntos que competían en exclusiva al Consejo de Castilla, ya molesto con el de Hacienda por otros conflictos previos, suscitados por la ampliación de funciones y competencias que éste último estaba experimentando a lo largo del XVIII.

En ese contexto⁷ debe entenderse la presentación, por parte de Francisco Carrasco y del fiscal del Consejo de Castilla, Pedro Rodríguez Campomanes,

⁵ Algunas noticias sobre la visita de Carrasco, en carta de Martín Dávila conservada en el Archivo del Reino de Valencia, *Bailía-A*, exped. 3.221. También se hace eco de ella Justo FERNÁNDEZ ALONSO en «El "Tratado de la Regalía de Amortización" de Campomanes y el primer proyecto de ley general de amortización a través de los despachos de la Nunciatura», *Hispania Sacra*, 11 (1958), págs. 65-81, *vid.* págs. 68-69.

⁶ L. RODRÍGUEZ DÍAZ, *Reforma e Ilustración en la España del XVIII: Pedro Rodríguez Campomanes*, Madrid, 1975, págs. 143-145.

⁷ También influyeron algunas otras cuestiones, como la recientemente abordada por el Consejo de los llamados «monjes granjeros», y que se había resuelto a favor de las pretensiones regalistas (véase A. DOMÍNGUEZ ORTIZ, «Campomanes y los monjes granjeros. Un aspecto de la política eclesiástica de la Ilustra-

de la minuta o proyecto de pragmática de 1 de junio de 1764, remitida a este último Consejo por Esquilache el 20 del mismo mes y publicada seis días más tarde. En mi opinión, no cabe dudar del protagonismo asumido por el marqués de la Corona en el inicio de una pugna que se prolongará más de dos años. El conocimiento de la materia y la sensibilidad que había mostrado hacia ella con anterioridad están en la base de ese primer paso dado para contener el progreso de la amortización eclesiástica. Pero la batalla iba a librarse en otro ámbito distinto del suyo. La preeminencia del Consejo de Castilla para conocer de asuntos de índole general provoca que el borrador de la pragmática se presente en esa sede, donde Carrasco es, obviamente, un intruso con pocas posibilidades de prosperar en sus pretensiones o de encontrar apoyos para su proyecto. Y el primer apoyo lo encontrará en uno de los dos fiscales de Castilla, Campomanes. El jurista asturiano conoce a la perfección la materia sobre la que se ha de debatir, sus inquietudes regalistas son aún mayores que las de Carrasco y ya con anterioridad se ha ocupado de asuntos relacionados con el contenido de la minuta. En su *Bosquejo de política económica española* de 1750 trataba la materia, denunciando las continuas adquisiciones de las comunidades religiosas, y el empobrecimiento subsiguiente de los vasallos seculares. Para Carrasco, este apoyo resultó esencial: no era lo mismo introducir la pretensión solo que hacerlo acompañado del propio fiscal del Consejo...⁸

Algunas consideraciones sobre el texto de la minuta

Es abundante la bibliografía que se ha ocupado del problema de la propiedad amortizada, y del debate que tuvo lugar en el Consejo de Castilla entre 1764 y 1766 sobre la oportunidad de aprobar una ley que limitara el crecimiento de dicha propiedad.⁹ Pero en la mayoría de los casos, los historiadores no han analizado con detalle el texto de la minuta presentada por los dos fiscales, para determinar el verdadero alcance de su propuesta: ¿se trata de detener o contener la amortización eclesiástica? ¿O, yendo más allá, lo que se pretende es

ción», *Cuadernos de Investigación Histórica*, 1 (1977), págs. 99-109; y S. CORONAS GONZÁLEZ, *Ilustración y derecho: los fiscales del Consejo de Castilla en el siglo XVIII*, Madrid, 1992, págs. 153 y sigs.). No menos, la reciente aprobación en otros estados europeos —como Parma o Módena— de leyes similares a las que proponía la minuta.

⁸ En este sentido, Concepción DE CASTRO, *Campomanes. Estado y reformismo ilustrado*, Madrid, 1996, pág. 136. Carrasco y Campoma-

nes ya colaboraban en la Junta formada por Esquilache para estudiar los problemas del sistema colonial español (Vicent LLOMBART, *Campomanes, político y economista de Carlos III*, Madrid, 1992, pág. 130).

⁹ La primera exposición detallada la realizó el profesor FRANCISCO TOMÁS Y VALIENTE en su «Estudio preliminar» a la edición facsímil del *Tratado de la Regalía de Amortización* de Campomanes hecha por Ediciones de la Revista de Trabajo (Madrid, 1975, págs. 7-38).

una auténtica desamortización, una desposesión de parte del patrimonio de la Iglesia, que había crecido hasta límites no deseables?

En este sentido, el primer capítulo de la minuta resulta esclarecedor:

I. Que se publique una Ley y Pragmática-Sanción, en que se prohíba a los Vasallos Legos, y a los Clérigos Seculares el trasladar en las Manos-muertas, sin que preceda Real licencia, dominio alguno de bienes raíces o derechos perpetuos por título lucrativo ni oneroso, aunque sea el de dar en pago, subrogar o permutar, y a todos los Jueces el adjudicarlas, venderlas, o de otro qualquier modo traspasarlas semejante especie de bienes y derechos, ni autorizar en alguna manera su traspaso.¹⁰

El texto busca, en definitiva, prohibir en adelante la enajenación de bienes raíces y derechos perpetuos en favor de instituciones eclesiásticas;¹¹ pero no se habla en ningún caso de arrebatarse o desposeer a éstas del patrimonio que hasta entonces habían acumulado. La idea de una eventual desamortización, a mi parecer, no puede sostenerse; no, al menos, con una redacción como ésta.

Querría llamar la atención ahora sobre la más que notable similitud que la minuta guarda con respecto al sistema vigente en el antiguo reino de Valencia para limitar la propiedad amortizada.¹² En las líneas siguientes extraeré las coincidencias más destacadas:

a) La prohibición alcanza tanto a los vasallos legos como a los miembros del clero secular.¹³

b) Se veda cualquier tipo de acto jurídico que suponga traslación de dominio: sea compraventa, permuta o subrogación; y sin importar el título —gratuito u oneroso— de la transacción. La clase de bienes afectados es la misma: raíces o inmuebles, y derechos perpetuos.¹⁴

¹⁰ Para la redacción de este epígrafe me sirvo del texto publicado por el profesor Santos CORONAS GONZÁLEZ en *El libro de las Leyes del siglo XVIII. Colección de impresos Legales y otros papeles del Consejo de Castilla (1708-1781)*, 5 vols., Madrid, 1996, tomo II, libro V, págs. 1.236-1.238.

¹¹ Lo dispuesto en el capítulo I se completaba en el segundo, donde se ampliaba la prohibición para el clero regular: «Que igualmente se prohíba el traspasar estos bienes y derechos en las Religiones, Conventos, Colegios, y Monasterios por medio de los Regulares ya profesos, o por medio de las disposiciones y renunciaciones que hicieren al tiempo de la profesión, o antes de ella...».

¹² Me ocupé de su estudio y exposición en

J. PALAO GIL, «La legislación foral valenciana en materia de amortización eclesiástica: estudio normativo», *Anuario de Historia del Derecho Español*, LXIII (1993-1994), págs. 787-845.

¹³ Cfr. *Fori Regni Valentiae —F.R. V.*, en adelante—, libro 4, rúbrica 19, fueros 5 a 7 (para el texto de los Fueros de Valencia, utilizo la edición de Francesc Joan Pastor, de 1547-1548). Tanto la legislación valenciana como el texto de la minuta dispensaban de la prohibición de adquirir a los miembros del clero secular —rectores, párrocos, capellanes...— siempre que se atuviesen a determinados requisitos.

¹⁴ Cfr. *F.R. V.*, 6, 4, 47 y 6, 5, 5, para una eventual sucesión *mortis causa*, ya sea testamentaria o *ab intestato*.

c) La única forma que tiene la Iglesia de superar la prohibición y, por tanto, de adquirir este tipo de propiedad, es solicitar al monarca que autorice la transacción mediante un documento: es la «Real licencia» de que habla la minuta —el privilegio de amortización en Valencia—. ¹⁵

d) Si el clero no alcanza dicha licencia o privilegio en el término de un año a contar desde que adquiere el bien que desea amortizar, éste debe venderse por la institución que lo posee; en caso contrario, la justicia ha de subastarlo y entregarlo al mejor postor. ¹⁶

e) Los conceptos que utiliza la minuta tanto de «mano muerta» como de «bien raíz» y «derecho perpetuo» son latísimos. En el primer caso, la prohibición alcanza hasta a los hospitales, casas de misericordia y colegios —aunque sean seculares—; en el segundo, se extiende incluso a molinos y fábricas. ¹⁷

f) Por último, cabe destacar la nulidad del instrumento traslativo o escritura que disponga el pase a manos muertas de estos bienes sin la debida licencia, así como las graves penas que se establecen para quienes los autoricen —notario o escribano y juez—: privación perpetua del oficio y multa. ¹⁸

Las semejanzas son, pues, bien patentes. Aun así, también existen diferencias entre el sistema valenciano y el que pretende imponer el proyecto de pragmática, si bien, en mi opinión, son de menor relieve, pues ya por esos años el régimen vigente en Valencia empezaba a incorporar las modificaciones que el texto legal propone. Las diferencias más señaladas son las siguientes:

a) La enorme complejidad que presenta el procedimiento establecido por la minuta para pedir y, eventualmente, obtener, la licencia real que ha de permitir la amortización de un bien o derecho. La solicitud debía incluir una exposición razonada de la institución que lo pedía, con expresión del objeto a adquirir; a ello se le unían sendos informes, del pueblo en cuyo término radicaba el bien, por un lado, y del procurador general de los reinos por otro. Por fin, y tras emitir el fiscal del Consejo de Castilla su preceptivo dictamen, el Consejo pleno votaba la concesión, para lo que se requería una mayoría de tres cuartos. ¹⁹

¹⁵ FR. V., 4, 19, 8. Sobre el privilegio o licencia para amortizar, véase J. PALAO GIL, «El privilegio de amortización en Valencia: notas sobre su concepto y tipología», en *Estudios dedicados a la memoria del profesor L. M. Díez de Salazar Fernández*, 2 vols., Bilbao, 1992, vol. I, págs. 783-797; y «La legislación foral valenciana...», págs. 826 y sigs.

¹⁶ FR. V., 4, 19, 5. En el caso de los Fueros de Valencia, el plazo inicial de un mes pasó a ser de un año tras las enmiendas de 1271.

¹⁷ Ese concepto latísimo se aprecia a lo largo de los primeros fueros que establecen la

prohibición: los números 5, 6, 7 y 8 de la rúbrica 19. La práctica, la jurisprudencia y la doctrina irán puliendo en Valencia, durante siglos, la tipología de los bienes afectados por la prohibición.

¹⁸ Cfr., al respecto, FR. V., 9, 19, 35, sobre la afectación a notarios y escribanos.

¹⁹ Esta mayoría sería ridiculizada por Lope de Sierra en su alegación fiscal. A la solicitud de privilegios dedicaba la minuta nada menos que la mitad de su texto, es decir, los capítulos entre el VIII y el XIV. El régimen de concesión pretendido aquí fue pos-

b) Los bienes amortizados se sometían al mismo régimen tributario que los poseídos por los legos, en virtud de la aplicación del Concordato de 1737. En Valencia, sin embargo, y tras un largo debate, el clero continuó pagando los derechos de amortización y sello, pero quedó exento de tributar por cualquier otro concepto.²⁰

c) Se establecía un registro de los privilegios concedidos en la Contaduría general de Valores, dependiente, por tanto, del Consejo de Hacienda —y no del de Castilla—.

Las similitudes son, a mi juicio, decisivas. Tanto Carrasco como el propio Campomanes conocían perfectamente el sistema vigente en el antiguo reino de Valencia. Aquél, por su curiosidad natural por estas cuestiones, y más aún tras su visita a Valencia en 1763, donde lo pudo ver en funcionamiento. En cuanto al fiscal de Castilla, las páginas que le dedica en su *Tratado de la regalía de amortización* constituyen testimonio más que sobrado, aunque ya mucho antes lo había descrito y defendido, incluso, su vigencia en Castilla.²¹ Al fin y al cabo, el régimen creado por *Furs de València*, perfeccionado y matizado durante siglos, y conservado expresamente por Felipe V tras la abolición de los fueros en 1707, era —al menos sobre el tenor literal de la norma— muy completo y comprendía numerosos supuestos.

Y era precisamente uno de los puntos de discordancia el que hacía inviable el proyecto presentado por los dos fiscales. Me refiero a la complejidad en el procedimiento para solicitar la licencia real que levantaba la prohibición de amortizar. El hecho de que el privilegio se hubiese de pedir «limitado y específico para adquirir ciertas casas, o ciertos bienes raíces sitos en el término de [...], en tal partida, de tal cabida y tales linderos...», obligaba a tramitarlo una vez adquirido el bien, o cuando existían claras expectativas —tras conocerse un testamento, por ejemplo—. Pero la minuta concedía, en la práctica, el estricto término de un año antes de que la justicia interviniese secuestrándolo y ven-

teriormente introducido en Valencia mediante una real cédula e instrucción de 25 de julio de 1775, confeccionada por Campomanes y Carrasco —otra vez trabajando juntos en la materia—, para resolver el atasco que se había creado en las solicitudes de privilegio cursadas desde la capital del reino valenciano —la concesión estaba prohibida desde los tiempos de Esquilache— (J. PALAO GIL, *La propiedad eclesiástica...*, págs. 155-158 y 184; «La legislación foral valenciana...», págs. 842-845). En otro orden de cosas, el capítulo XII de la minuta establecía la gratuidad para los privilegios concedidos a instituciones de asisten-

cia y beneficencia (hospitales, orfanatos...), así como cuando se trataba de construir iglesia o lugar sagrado; en Valencia, la gratuidad absoluta era muy rara.

²⁰ J. PALAO GIL, «La tributación de bienes eclesiásticos en Valencia tras los Decretos de Nueva Planta», *Anuario de Historia del Derecho Español*, LXVII (1997), págs. 1.747-1.764; P. GARCÍA TROBAT, *El Equivalente de Alcabalas, un nuevo Impuesto en el Reino de Valencia durante el XVIII*, Valencia, 1999, págs. 77-85.

²¹ Así aparece en el primer artículo de su *Bosquejo de política económica española* (editado por Jorge Cejudo en 1984).

diéndolo en pública subasta. También es verdad que la institución afectada podía esperar a la concesión de la licencia para hacerse con la propiedad; mas el tráfico de bienes no suele admitir esperas, sobre todo cuando la coyuntura económica es favorable. Con todo el papeleo que requería, la tramitación no habría de demorarse menos de tres o cuatro años, y para entonces —si se obtenía el *placet regio*, lo que no era seguro, ni mucho menos— la parcela o el molino ambicionados bien podían haber encontrado otro comprador. En Valencia, la posibilidad de solicitar privilegios indeterminados —para adquirir bienes hasta un cierto valor que se establece en el documento— permitía acumularlos y disponer de ellos en el momento de la amortización, lo que dotaba al sistema de una agilidad de que carecía el propuesto por Campomanes y Carrasco.²²

También cabría reflexionar sobre el impacto que una legislación como la que nos ocupa tendría sobre el crédito agrario. Es bien sabido que la Iglesia proporcionaba, a través de instituciones como el censo consignativo, una parte sustancial del capital empleado en el cultivo de la tierra. Mas el proyecto cercenaba la continuidad de esta práctica, al incluir en la prohibición los censos de cualquier tipo impuestos sobre los bienes raíces de legos. No voy a extenderme en esta cuestión, pues sobrepasa los márgenes de la materia que me ocupa. Pero, en cualquier caso, se trata de una dificultad añadida que habría tenido repercusiones notables en la política agraria de la monarquía.

En resumidas cuentas, creo que de una lectura atenta del texto de la minuta no puede en modo alguno deducirse que los fiscales planeasen llevar a cabo una desamortización,²³ entendida ésta en el sentido que los historiadores le dan al término: poner en estado de venta los bienes de manos muertas mediante disposiciones legales. Más bien se trata de limitar y ordenar el crecimiento de la propiedad eclesiástica²⁴ mediante su control por parte de los organismos

²² Durante las visitas de amortización del siglo XVIII, el clero valenciano pudo dar por bien adquirido buena parte de su patrimonio gracias a los privilegios obtenidos durante el XVII; aun así, y pese a su enorme cuantía, no fueron suficientes para cubrir la totalidad de sus propiedades (J. PALAO GIL, *La propiedad eclesiástica...*, págs. 104 y sigs.).

²³ Véase al respecto lo expuesto por Santos CORONAS en su *Ilustración y derecho: los fiscales...*, págs. 153 y sigs. Ya antes habla de ello Manuel CORCHADO SOBRIANO, «Desamortización frustrada en el siglo XVIII», *Cuadernos de Estudios Manchegos*, 3 (1972), págs. 85-108. Creo que se trata de una confusión con las ideas que

muestra el primer Campomanes, el del *Bosquejo de política económica...*; en él sí propone aprobar una pragmática que permita a los legos comprar los bienes eclesiásticos —salvo los que sirvan para la dotación de los clérigos— por su legítimo precio y en el plazo de un año. Compárese esta medida con la prudencia que se despliega en el texto de la minuta.

²⁴ Este es, al fin y al cabo, el sentido que le da el propio Campomanes en el capítulo XXI y último de su *Tratado de la regalía de amortización*. No parece lógico pensar que la Corona corriese con los gastos de edición de una obra que propusiese medio tan radical. Véase al respecto M. BUSTOS RODRÍGUEZ, *El pensa-*

de la monarquía —un paso más en la supremacía del poder real—; además, introduce el capítulo VIII del Concordato de 1737, que permite gravar fiscalmente los bienes adquiridos por la Iglesia en pie de igualdad con los de legos.

La tramitación de la minuta ante el Consejo: razones de un fracaso

A pesar de la evidente moderación del texto de la minuta, el proyecto de Campomanes y Carrasco no prosperará, como es bien sabido. Las páginas siguientes tratan de presentar algunas de las razones —no todas, evidentemente— que pueden explicar la derrota de los fiscales y el fracaso de las medidas que propusieron.²⁵

En primer lugar, parece evidente que tanto el rey como el marqués de Esquilache dejan plena libertad al Consejo para debatir sobre el asunto, sin inmiscuirse ni pronunciarse en ningún momento.²⁶ No había ocurrido así en otros casos, alguno de ellos —el establecimiento de la libertad para comerciar con el grano, por ejemplo— bastante reciente.²⁷ Sí es cierto que el poderoso marqués

miento socio-económico de Campomanes, Oviedo, 1982, págs. 71-76. Y, sobre todo, Bartolomé CLAVERO, «Derecho de la amortización y cultura de la Ilustración», *Estructuras agrarias y reformismo ilustrado en la España del siglo XVIII*, Madrid, 1989, págs. 331-347.

²⁵ No voy a entrar en el análisis pormenorizado de las alegaciones fiscales de Campomanes, Carrasco y Lope de Sierra. Es un trabajo que supera las pretensiones de éste —y también la extensión recomendada—, y que pretendo realizar más adelante (aunque ya Santos Coronas hace un extenso relato en *Ilustración y derecho: los fiscales...*, págs. 159-162; también Laura RODRÍGUEZ, *Reforma e Ilustración...*, págs. 159 y sigs., y J. M.ª VALLEJO GARCÍA-HEVIA, *Campomanes y la acción administrativa de la Corona (1762-1802)*, Oviedo, 1998, págs. 85-96). No obstante, he manejado las alegaciones que fueron publicadas, pues son de indudable utilidad para comprobar algunos de los asertos que formulo. En cuanto a los textos concretos, he seguido los editados en la obra de Pedro de INGUANZO Y RIVERO, *El dominio sagrado de la Iglesia en sus bienes temporales: cartas contra los impugnadores de esa pro-*

piedad..., 2 vols., Salamanca, 1820-1823, vol. II, págs. 367 y sigs.; y en José ALONSO (ed. lit.), *Colección de las alegaciones fiscales del Excmo. Sr. Conde de Campomanes*, 4 vols., Madrid, 1841-1843, vol. III, págs. 87-191.

²⁶ Lo mismo había ocurrido cuando Carlos III fue soberano de Nápoles; entonces, la poca firmeza en la negociación impidió conseguir grandes ventajas ante la Santa Sede (véase A. ÁLVAREZ DE MORALES, *El pensamiento político y jurídico de Campomanes*, Madrid, 1989, págs. 44-45; y L. RODRÍGUEZ, *Reforma e Ilustración...*, págs. 146-148, que incluye una carta de Grimaldi a Tanucci, de abril de 1766, muy indicativa al respecto: «...el rey, sin embargo de estar persuadido de que necesitan remedio las adquisiciones ilimitadas de los eclesiásticos, se ha mantenido indiferente en este negocio, queriendo llevarlo por los términos rigurosos de justicia para que cualquier determinación que se tome tenga el apoyo del primer Tribunal de la Monarquía...»).

²⁷ Véase la acertada contraposición que establece Concepción de Castro entre ambas cuestiones y su tramitación: *Campomanes. Estado y reformismo ilustrado*, págs. 134-136.

de Grimaldi apoyó abiertamente el proyecto de los fiscales, en consonancia con su ideario regalista;²⁸ quizá eso permita explicar el ánimo con el que Campomanes se entregó en un primer momento a la defensa de la ley. Pero pronto debió advertir que las buenas palabras, incluso los estímulos de Grimaldi, no se traducían en hechos concretos: desde luego, en Roma no se hacía ninguna gestión ni se abría negociación alguna con la Santa Sede, indudablemente uno de los protagonistas imprescindibles en todo el asunto. Sin la aquiescencia del Papado, al menos a tratar la cuestión de fondo, que era el progreso de la propiedad amortizada, no podían esperarse avances. Y en Roma todo permanecía quieto...²⁹

La neutralidad de Carlos III y de su valido Esquilache dio alas a la facción mayoritaria del Consejo de Castilla, de filiación projesuítica³⁰ y abiertamente contraria al proyecto que presentaron los dos fiscales. Empezando por el propio gobernador, el obispo Rojas, enemigo impenitente de Campomanes y de lo que el texto de la minuta proponía. De hecho, a lo largo de la tramitación del debate, Rojas actuará en connivencia con el nuncio Lázaro Pallavicini, a quien

²⁸ Véase al respecto la carta que José Nicolás de Azara, por entonces oficial de la Secretaría de Estado y del Despacho, y hombre de confianza de Grimaldi, le escribe a Campomanes desde El Pardo en enero de 1765: Azara y Grimaldi le remiten al obispo Rojas, gobernador del Consejo, un escrito con diferentes edictos sobre la materia de amortización, con el fin de sondear el parecer del prelado; la respuesta de éste la hace llegar Azara a Campomanes «con licencia de mi jefe [Grimaldi] no para que haga uso alguno de él, sino para que esté instruido del modo cómo piensa su reverendísima y gobierne Vuestra Merced por aquellos filios y no por otros, porque se irá a fondo...». Azara ya advierte al fiscal de que el obispo Rojas dice «que en el Consejo no saldrá bien esta dependencia», y que el rey sabe «de algunos votantes que han de ser contrarios»; acaba reconociendo que en el Consejo se conspira contra la minuta: «Tal es la maniobra que anda bajo mano; aunque secreta *la sapiamo tuta*» (P. RODRÍGUEZ DE CAMPOMANES, *Epistolario*, tomo I [1747-1777], Madrid, 1983, págs. 116-117). El moderado optimismo de Grimaldi se aprecia también en las cartas que dirige a Tanucci en 1764, y que re-

coge Laura Rodríguez en su *Reforma e Ilustración...*, pág. 160.

²⁹ Esta inacción también causó cierta inquietud en Roma, como se aprecia en la correspondencia entre el nuncio Pallavicini y la Secretaría de Estado vaticana: ésta pide que el nuncio se esfuerce por detener la impresión del *Tratado de Campomanes*, pero la solicitud llega a Madrid cuando la obra ya está publicada; después llegará a enviar hasta tres breves (en julio y septiembre de 1765, y en julio de 1766) para atajar la minuta. Frente a este proceder un tanto precipitado, el nuncio obrará con mayor cautela: bien informado por Lope de Sierra y el obispo Rojas, habrá de tranquilizar una y otra vez a la Secretaría, reclamando prudencia y tacto (véase, al respecto, J. FERNÁNDEZ, «El "Tratado de la Regalía de Amortización" de Campomanes...», págs. 70 y sigs.).

³⁰ Sobre la composición del Consejo de Castilla en la época del debate sobre la minuta, puede verse V. RODRÍGUEZ CASADO, *La política y los políticos en el reinado de Carlos III*, Madrid, 1962, págs. 191-193, donde se advierte con claridad —aunque con cierta exageración— la mencionada filiación projesuítica de los consejeros.

informará puntualmente de todo lo que acontece a través del fiscal Lope de Sierra, fiel aliado del gobernador. Además, el Consejo ya se había pronunciado repetidamente en contra de proyectos similares. En 1677, y tras un minucioso examen del asunto, no estimó que fuese de urgente necesidad limitar el crecimiento de la propiedad amortizada.³¹ En 1703 fue requerido por Felipe V para dar su opinión sobre si convendría extender a Castilla el sistema vigente en el reino de Valencia: la respuesta fue, de nuevo, negativa. Y ya hemos visto en las primeras líneas de este trabajo el resultado de las gestiones emprendidas por Carrasco para impedir que el Consejo concediese privilegios de amortización. En este contexto, la insistencia de los fiscales sólo podía ser interpretada por buena parte de los consejeros como una impertinencia —si no más...—.

Por añadidura, la minuta fue presentada al Consejo por el marqués de Esquilache, cuya impopularidad crecía a pasos agigantados; sus malas relaciones con varios de los miembros de Castilla, empezando por el gobernador, son bien conocidas. Y tras Esquilache aparece Francisco Carrasco, fiscal de un Consejo diferente, el de Hacienda, enfrentado al de Castilla por diversas cuestiones de jurisdicción y competencia, como vimos al principio. La vía de Hacienda venía siendo utilizada por la monarquía para detraer funciones que tradicionalmente habían correspondido al Consejo más antiguo, para irritación de sus integrantes.³² La inoportunidad del proyecto era grande, y habría de incidir en el ánimo y el voto de los consejeros.

Por último, la coyuntura histórica acabaría cerrando el paso a las pretensiones de Carrasco y Campomanes de una manera definitiva. Las relaciones entre Roma y Madrid venían deteriorándose desde 1762,³³ cuando la Corona impuso el regio exequátur ante la prohibición pontificia de la *Doctrina Cristiana* de Mesènguy, aplicada en España por el inquisidor general Quintano Bonifaz.³⁴ Las intromisiones de años posteriores —como la de los monjes gran-

³¹ Es el auto acordado de 9 de diciembre de 1677. Puede verse completo (aunque interesante, sobre todo, los apartados 32 y 33) en la *Nueva Recopilación*, libro IV, Autos acordados, título I, auto IV.

³² Ya me ocupé de algunos de estos conflictos de jurisdicción en *La propiedad eclesiástica y el Juzgado de Amortización...*, págs. 121-131 y 155-158; en un sentido más general, J. M. ^a VALLEJO GARCÍA-HEVIA, *La monarquía y un ministro, Campomanes*, Madrid, 1997, págs. 290-294.

³³ Y aun antes, pues ya en 1760 Carlos III había decidido percibir la renta del excusado mediante administración directa, y no a través de concordias con los diferentes cabildos,

lo que supuso a éstos un importante quebranto económico. Un resumen de las medidas adoptadas durante el ministerio de Esquilache en materia eclesiástica, en V. RODRÍGUEZ CASADO, *La política y los políticos...*, págs. 126-128; y A. L. CORTÉS PEÑA, *La política religiosa de Carlos III y las órdenes mendicantes*, Granada, 1989, págs. 27-30.

³⁴ Para todas estas cuestiones es de indudable utilidad la obra, ya clásica, de R. OLAECHEA ALBISTUR, *Las relaciones hispano-romanas en la segunda mitad del XVIII. La Agencia de Preces*, 2 vols., Zaragoza, 1999 (ed. facsimilar), aunque no trata directamente de la cuestión que aquí nos ocupa. Interesan, so-

jeros— prolongaron una tendencia que estallaría súbitamente en 1766, con el motín de Esquilache, a partir del 23 de marzo, justo en vísperas de la votación de la minuta en el Consejo. Además, la carta-representación del obispo de Cuenca, don Isidro de Carvajal, fechada el 15 de abril y que tanta polvareda levantó en la Corte, no era sino un esfuerzo más por hacer fracasar la ley de amortización, como ya vio Olaechea hace tiempo.³⁵ La cuerda se había tensado demasiado, y en el momento decisivo el rey apenas podrá ayudar a sus ministros, más allá de destituir al gobernador Diego de Rojas poco después de los sucesos del motín, y sustituirlo por otro personaje más proclive a sus posiciones: el conde de Aranda. No fue suficiente: la mayoría natural que imperaba en el Consejo se impuso a la hora de la votación, por el estrecho margen de nueve consejeros contra seis, favorables estos al texto de la minuta.³⁶ De hecho, el fiscal Lope de Sierra era conocedor de esta mayoría desde principios de 1766 y, a sabiendas de los problemas por que atravesaba la facción rival, insta una y otra vez al Consejo para que tome una decisión definitiva.³⁷

La consulta que éste eleva el 18 de julio recoge los postulados expuestos por Lope de Sierra en sus alegaciones. Merece la pena detenerse un tanto en el contenido de la consulta,³⁸ pues de su análisis se deducen algunos de los pro-

bre todo, las páginas 274-324 del vol. I, y 397-407, ya en el vol. II.

³⁵ *Las relaciones hispano-romanas...*, vol. I., pág. 319.

³⁶ Llama la atención que, de los 25 consejeros con derecho a voto, sólo 16 se pronunciaron: es decir, más de una tercera parte de los miembros del Consejo de Castilla no acudió a votar una cuestión tan señalada. ¿Estaban aún asustados por la cercanía en el tiempo de los motines? Quizá no tuviesen claro si el sentido de su voto podía indisponerlos de un modo u otro con el rey, que no tardaría en reaccionar tras lo ocurrido. La lista de los consejeros se ha obtenido de la obra de RODRÍGUEZ CASADO, *La política y los políticos...*, págs. 191-193, completada con los datos de J. FAYARD, «Los ministros del Consejo de Castilla, 1746-1788», *Cuadernos de Investigación Histórica*, 6 (1982), págs. 107-136. Votaron a favor de la minuta el nuevo presidente, conde de Aranda; el conde de Troncoso; Pedro Colón de Larreátegui; Pedro Rich y Exea; Luis del Valle Salazar y Miguel María de Nava. El consejero Juan Martín de Gamio emitió un voto parti-

cular, en que apuntaba como solución una negociación con la Santa Sede, como se hizo para el Concordato de 1737. En este sentido, cabe destacar que, en el momento de la votación, estaban presentes tres antiguos jueces de amortización de Valencia. Cada uno de ellos votó en un sentido distinto: José Moreno Hurtado se adhirió a la posición mayoritaria; Pedro Rich se unió a la minoritaria; y Martín de Gamio se expresó en el sentido antes visto. Contra toda lógica, no parece que su experiencia al frente del Juzgado les condujese a votar del mismo modo.

³⁷ Véase el texto de su alegación fiscal de 14 de enero de 1766, contestando a la anterior de Carrasco: a su juicio, los pareceres de ambas partes ya han sido suficientemente expuestos, y el Consejo debe pronunciarse por uno u otro mediante votación. Sin duda, el hecho de que el rey le apoyara cuando se debatió en el Consejo sobre si debían publicarse o no las respuestas fiscales alegadas en la discusión debió animarle a acelerar la tramitación.

³⁸ La consulta fue redactada por el marqués de Montenuovo y Manuel Ventura Figueroa.

blemas que antes he apuntado. En primer lugar, se reproduce el texto del auto acordado de 1677, que sirve como trasfondo de la argumentación. La finalidad es doble: por un lado, se muestra que el Consejo ya se ha pronunciado sobre la cuestión en varias ocasiones —1677, 1685, 1691, 1703 y 1764—,³⁹ y siempre en el mismo sentido; por otro, alegan los consejeros que no se ha podido demostrar un estado de necesidad que justifique la aprobación de la minuta, ya que la situación apenas ha variado con respecto a un siglo antes —si cabe, ha variado para perjudicar al estamento eclesiástico, que ahora paga más impuestos y ha visto reducidas las rentas que obtenía de censos y juros—. En esas condiciones, legislar en contra del estamento eclesiástico, de sus intereses patrimoniales y de su inmunidad no se correspondería con la estricta justicia exigida al rey y sus consejeros... La consulta hace hincapié en los puntos flacos de la minuta: la dificultad para obtener el privilegio de amortizar; la cortedad del plazo para conseguirlo, y la obligación de vender el bien en caso contrario; la vulneración de los derechos de los vasallos legos para disponer libremente de sus propiedades al llegar la última hora. La conclusión a que se llega no puede ser más demostrativa de la inclinación del Consejo: en su opinión, ningún otro clero de Europa se iguala al español en moderación, caridad y justicia en el reparto de sus rentas.⁴⁰ Hasta en este punto se ajusta la consulta al tenor literal de los dictámenes fiscales de Lope de Sierra. Con todo, la mayoría accede a que se entablen negociaciones con Roma a fin de que, por el bien público, se reforme el estamento eclesiástico, sobre todo en lo concerniente al número de clérigos y a la adecuación de sus formas de vida con las reglas de los institutos a que pertenecen.⁴¹ No era más que un gesto de temporización, una excusa —inútil, por otra parte— para esconder una postura claramente antirregalista. Similar propuesta se contenía ya en el auto de 1677, y en el siglo transcurrido desde entonces nada se había hecho...

Consideraciones finales

Tras la derrota —la primera de importancia en su carrera política—, el paciente laboreo de Campomanes no se detendrá. Una vez restablecida en su

Utilizo el texto reproducido por INGUANZO Y RIVERO, *El dominio sagrado de la Iglesia...*, vol. II, págs. 409-432.

³⁹ La irritación a que antes aludía es bien patente en varios párrafos de la consulta (véase, especialmente, el sexto párrafo).

⁴⁰ Véase al respecto el extenso párrafo 10.º de la consulta.

⁴¹ «El Consejo, conformándose con la consulta del año de 1677, es de parecer que V. M. se sirva mandar, que desde luego se formen las instrucciones convenientes, y se pidan a la Santa Sede las facultades necesarias cometidas a las personas que sean del agrado de V. M. para que tenga su debido efecto la reforma del estado eclesiástico secular y regular».

plenitud la potestad real, tras los desórdenes del motín, la facción regalista aprovechará para pasar factura por el embate de 1766 y recuperar el equilibrio: la destitución del gobernador del Consejo, Diego de Rojas, ya apuntaba en esa dirección. Más tarde vendrán el proceso contra el obispo de Cuenca, Isidro de Carvajal, por sus opiniones contra la política del monarca en materia religiosa —y por su intervención, como vimos, en el momento decisivo del debate sobre la minuta—; la expulsión de los jesuitas; la restauración del regío exequátur; o la reforma de los colegios mayores, genuinos semilleros de la oposición más conservadora. Incluso en el mismo año 1766, el fiscal asturiano consiguió deshacerse de su colega Lope de Sierra, ascendido en agosto al cargo de consejero, y luego prematuramente jubilado; de este modo, pudo controlar a voluntad la fiscalía del Consejo durante varios lustros. Son, como apuntó Tomás y Valiente, «medidas que encajan dentro de la lógica del poder, cuando éste se siente fuerte».⁴²

En relación con el estamento eclesiástico, el fiscal del Consejo de Castilla optará por el camino de las transformaciones parciales, concretas, que afectan a determinados aspectos de la vida religiosa. Así, insistirá en la necesidad de reformar las órdenes mendicantes, haciendo hincapié en la observancia de la clausura y en la reducción progresiva del limosneo, que se había convertido en una plaga del campo y las ciudades. También se ocupará de las costumbres y formas de vida de clérigos y frailes, a menudo nada edificantes: la depuración de la vida religiosa y la restauración de la disciplina eclesiástica siempre fueron objetos de atención para Campomanes.⁴³ Incluso estableció, en 1767, la prohibición de enajenar tierras en manos muertas en el Fuero de las Nuevas Poblaciones de Sierra Morena; o, en 1789, recordará a Carlos IV y a Florida-Blanca la necesidad de establecer la ley prohibitiva que defendió veinticinco años atrás...

Pero la oportunidad perdida en 1766 ya no habría de volver. Y la importancia de restringir el progreso de la propiedad amortizada era máxima, en una coyuntura de crecimiento simultáneo de la población —y de la demanda de alimentos, por tanto— y del precio de la tierra. El fiscal asturiano, al igual que Carrasco, sabía que la reducción de los bienes y rentas en poder del clero terminaría por reconducir las cosas al estado deseado: menos clérigos viviendo de acuerdo con sus reglas, y gracias a un patrimonio más que suficiente para el decoro de un estamento privilegiado. A instancias del propio Carrasco —que, frente a Campomanes, nunca se rindió por completo—, el nuevo secretario de Estado de Hacienda, Miguel de Múzquiz, reconoce que el rey es sabedor de la importancia del asunto, pero que «espera para su resolución que llegue el tiempo

⁴² «Estudio preliminar...», pág. 28.

⁴³ A estas y otras cuestiones del mismo tipo dedica Antonio Luis COSTRÉS PEÑA su obra

La política religiosa de Carlos III..., antes citada. A ella me remito para un análisis de mayor detalle.

oportuno». ⁴⁴ Ese tiempo no llegará hasta mucho después, en otra época y en un mundo distinto, el de la revolución liberal. Al fracaso en el intento de sacar adelante el texto de la minuta, se unirá años más tarde el de la Única Contribución, impulsada desde 1770 por el rey a través del Consejo de Hacienda y de su fiscal, el marqués de la Corona. ⁴⁵ Los bienes del clero parecen intocables, a juzgar por los sucesivos reveses que acumula la monarquía al abordar esta materia tan espinosa. Todavía en la «Instrucción reservada» del conde de Floridablanca a la Junta de Estado, en 1787, se menciona la cuestión como asunto pendiente de abordar:

Puede haber dos medios para detener el daño futuro y reparar el pasado: el uno es, que no se amorticen bienes en lo venidero sin mi licencia y conocimiento de causa; y el otro, que se puedan y deban subrogar en frutos civiles las dotaciones pías, quedando libres los bienes estables [...] Estas providencias pueden establecerse por escala, con prudencia y suavidad, empezando, como se ha hecho, por provincias y pueblos o casos particulares, en que haya fueros o privilegios de población, que impidan la amortización de bienes. Puede también prohibirse que los bienes se hagan perpetuamente inenajenables o invendibles, sin real licencia... ⁴⁶

Y Campomanes debía saberlo con bastante anterioridad a la consulta definitiva del Consejo, en julio de 1766. De hecho, se vuelca al principio del debate, con su primera alegación y, lo que es más importante, con la publicación del *Tratado de la Regalía de Amortización*, magna enciclopedia sobre la materia que está lista para su publicación a mediados de 1765, poco después de la mencionada primera alegación del fiscal. ⁴⁷ Algunos meses después, la situación había variado de modo notable. La segunda alegación de Campomanes, datable entre

⁴⁴ Ya en agosto del mismo año 1766, Carrasco se había dirigido al rey reiterando sus argumentos y quizá esperando que Carlos III contradijese la opinión mayoritaria del Consejo autorizando la tramitación de la minuta (L. RODRÍGUEZ, *Reforma e Ilustración...*, pág. 173). En despacho de 23 de septiembre, el nuncio Pallavicini advierte a la Santa Sede de que Carrasco está lejos de darse por vencido.

⁴⁵ A. MATILLA TASCÓN, *La Única Contribución y el Catastro de La Ensenada*, Madrid, 1947, págs. 105 y sigs.

⁴⁶ J. M. MOÑINO, conde de FLORIDABLANCA, «Instrucción reservada para la Junta de Estado», en *Obras originales del conde de Floridablanca y escritos referentes a su persona*, Madrid,

Biblioteca de Autores Españoles, n.º 59 (1952), págs. 214-215.

⁴⁷ Para Roma, el *Tratado* era la piedra angular sobre la que se sostenía la argumentación de los fiscales Carrasco y Campomanes en el Consejo y, al mismo tiempo, una formidable amenaza a las prerrogativas e inmunidad de la Iglesia. Por eso la Secretaría de Estado vaticana insistirá — contra el parecer del nuncio Pallavicini — en publicar una refutación de la obra, que ya tiene lista en marzo de 1766 y que quiere imprimir en Italia como réplica a la edición veneciana del *Tratado* (J. FERNÁNDEZ, «El "Tratado de la Regalía de Amortización" de Campomanes...», págs. 77-78).

septiembre y noviembre de ese año, es oral y, a la vista de la escasa repercusión que tuvo en su rival, Lope de Sierra, seguramente tendría un tono menor. Para entonces, este último ya ha centrado el debate con su colega del Consejo de Hacienda, Francisco Carrasco, a sabiendas de su posición más débil ante el de Castilla. El ministro asturiano pasaba así a un segundo plano, sólo explicable, a mi juicio, por su valoración y conocimiento de una nada favorable situación. Al fin y al cabo, si Lope de Sierra era consciente de ella, al menos desde el principio de 1766, ¿cómo no esperar lo mismo del poderoso y siempre bien informado ministro Campomanes?⁴⁵

⁴⁵ La carta de Azara a Campomanes, de enero de 1765, y que cité en nota anterior, ya le

había puesto al corriente de la poderosa oposición que le aguardaba en el Consejo.