

# La Nueva Planta del Consejo de Castilla y los pedimentos de Macanaz

Concepción de CASTRO MONSALVE

Universidad Complutense de Madrid  
concepciondecastro@gmail.com

Recibido: 26 de noviembre de 2010

Aceptado: 22 de junio de 2011

## RESUMEN

El artículo parte de la Nueva Planta del Consejo de Castilla, pieza clave en el sistema de reformas políticas e institucionales ideado por Orry para España en 1713. Con ese sistema, Orry trataba de modernizar este país y de hacerlo avanzar. La reforma del Consejo contenía mejoras evidentes pero era al mismo tiempo un ataque en toda regla contra el grupo dominante de los colegiales, quienes no tardarían en reaccionar. Se trata aquí también del nuevo Fiscal General y de la cantidad de la cantidad de reformas que planteó al Consejo en tan poco tiempo. Todas ellas eran justas, racionales y meritorias, pero de éxito prácticamente imposible en aquella sociedad, más aún en las primeras décadas del siglo XVIII.

**Palabras clave:** Consejo de Castilla, Nueva Planta, pedimentos, reformas, colegiales, manteístas.

## The new Organization of the Council of Castile and the Petitions by Macanaz

## ABSTRACT

The reform of the Council of Castile at the beginning of the Eighteenth Century was just one piece in a complete system of political and institutional reforms. The so-called *Nueva Planta* was a good reform in some aspects, offering a more rational and efficient Council. However, it was also too radical for the time and it could not last. First of all, because it was directed against the dominant, social and professional group of the *colegiales*. Secondly, the new Fiscal General of the Council, Melchor Rafael de Macanaz, presented too many social reforms in a very short time. Some of these reforms were directed against the interests of the Church and the nobility, or they were too expensive to implement and maintain.

**Key words:** Council of Castile, *Nueva Planta*, petitions, reforms, *colegiales*, *manteístas*.

Acabando ya la Guerra de Sucesión pero sin haber concluido por completo, 1713-1714 no era el momento adecuado para plantear reformas que exigieran más aportaciones económicas de los súbditos de Felipe V. La situación económica de los españoles era efectivamente difícil en 1713. Aquella guerra se había financiado en buena parte a costa de una subida generalizada de las contribuciones. Aunque quienes más padecieran, como siempre sucedía, fueran los vasallos más modestos, la subida había afectado a todos los grupos sociales: en 1704-1705 se habían elevado los “cientos” que acrecentaban las alcabalas y el servicio de millones que gravaba los víveres; el precio de la sal fue incrementado más de una vez; los vecinos pecheros sufrieron los alojamientos de tropas durante los años de guerra y el pago de los “utensilios”; se sumó pronto la contribución de los “cuarteles”, cobrada por repartimiento, muy gravosa y generalizada en los últimos años de la Guerra de Sucesión; desde el principio se extendió el aumento de los arbitrios municipales, que recaían sobre el precio de los víveres, para costear donativos y todo tipo de ayudas y servicios económicos a Felipe V para la guerra.

Los donativos, o contribuciones extraordinarias de guerra, fueron casi continuos desde 1705; como lo fueron los “valimientos” que, con el mismo carácter extraordinario, se incautaban de parte de las rentas de uno u otro sector de la población; hubo incluso donativos específicos para los eclesiásticos, siempre menores que los de los seculares y considerados como aportaciones voluntarias; y el sector nobiliario, siempre con mayores oportunidades de evadir los donativos generales, desde noviembre de 1706 se vio afectado por el “valimiento” de las rentas, o de parte de ellas, de las contribuciones, derechos y oficios enajenados.

Aparte del pueblo llano, el grupo más afectado fue el de los tenedores de juros, con independencia de su condición social; venían sufriendo ya fuertes descuentos desde tiempos de Felipe IV y de Carlos II, pero ahora sufrieron otros nuevos desde 1703. Se vieron también afectados los tenedores de efectos públicos madrileños y, sobre todo, los empleados públicos: éstos sufrieron un descuento en sus honorarios del 5 por ciento desde 1704; además, no podían dejar de hacer aportaciones generosas a los donativos generales, aunque lo más grave para ellos fueron los frecuentes y prolongados retrasos en la percepción de sus sueldos. Por si fuera poco, a finales de 1713 se puso en práctica un nuevo tipo de arrendamientos de las Rentas Provinciales desde enero del año siguiente; consistía en concentrar el arriendo de todas las de una o más provincias en una sola mano, o bien en una asociación de financieros. El nuevo sistema mejoraba la administración de la Real Hacienda, pero al mismo tiempo se permitía elevar el precio de los arriendos y, por lo tanto, el de las contribuciones a pagar por los vecinos castellanos. Es decir, que al acabar la guerra en 1713-1714 el conjunto de la población estaba económicamente agotada y necesitaba reponerse. La Hacienda estaba a su vez endeudada, por lo que no iba a cortar drásticamente los “valimientos” ni los donativos. Con todo, el nuevo Fiscal General del Consejo de Castilla, Melchor Gaspar de Macanaz, no iba a ser capaz de tenerlo en cuenta.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> CASTRO, C. de: *A la sombra de Felipe V. José de Grimaldo, ministro responsable*. Madrid, Marcial Pons, 2004, pp. 288 y ss.

En cuanto a la situación política, habría que decir que Felipe V, tan joven al llegar a Madrid en 1701, tenía ya treinta años; pero que su carácter, débil y dubitativo en exceso, le hacía seguir estando siempre en situación de dependencia respecto a alguien. Dependía de su mujer, María Luisa de Saboya, y de quien aconsejaba y guiaba políticamente a ésta, la Princesa de los Ursinos, enviada por Luis XIV en 1702 pero pronto implicada por su propia cuenta en los asuntos españoles. Quien, mientras estuvo aquí, había tenido gran influencia sobre Felipe V era Juan Bautista Orry. Era un hacendista y estadista francés enviado en 1701, a petición del cardenal Portocarrero, para enderezar la Real Hacienda, pero pronto también implicado en los asuntos españoles y protegido por Ursinos. Felipe V siempre le escuchó y le apreció, a pesar de lo cual Orry fue obligado a regresar a Francia en el verano de 1706, ya fuera por su excesivo impulso reformista ya por su tendencia a hacerse enemigos.<sup>2</sup> En 1713 Felipe V volvió a llamar a Orry como consejero político y como hacendista. Lo hizo por su propia cuenta, sin consultar con su abuelo.

## EL REGRESO DE JUAN BAUTISTA ORRY EN 1713 Y SUS REFORMAS INSTITUCIONALES

Esta vez Orry venía por cuenta exclusiva del monarca español y retribuido por éste, no por Francia como antes. Venía endeudado por las vicisitudes de la Guerra de Sucesión en Francia y en España. Pero, una vez en Madrid, adonde llegó en el mes de mayo de 1713, empezó a percibir unos honorarios muy elevados, de 300.000 reales al año. Ahora bien, se puso a trabajar en cuestiones políticas, hacendísticas y militares nada más llegar. Aparte de otras cualidades que pudiera tener, lo que destaca siempre en Orry es su iniciativa y su capacidad de impulso. A quien más impulsaba era al monarca español, en quien sabía influir y a quien tenía acceso directo.

Orry no tardó en convencer a Felipe V para emprender una reforma institucional de envergadura en 1713. Representaba un avance considerable en el camino hacia el absolutismo real de corte francés; es decir, hacia la concentración del poder en la persona del monarca y sus Secretarios del Despacho en detrimento del gobierno tradicional “por Consejos”. El plan consistía en doblar el número de Secretarios del Despacho, o ministros del rey, desde los dos existentes entonces (el de Guerra y Hacienda y el “todo los demás”, o de lo político): ahora serían el de Estado, el de Justicia, el de Guerra y el de Marina e Indias. La Hacienda y el comercio corresponderían a un Veedor General, cargo superior al de los Secretarios o ministros, porque se encargaría, además, de supervisar la marcha de los Consejos con los nuevos reglamentos que les serían impuestos; de ahí que necesitara por ello la colaboración de un Intendente Universal de esa Veeduría para la parte de Hacienda y comercio. Todos ellos integrarían un Consejo Real ó Gabinete que se reuniría con el Rey para

---

<sup>2</sup> Sobre Orry, ver DUBET, A.: *Un estadista francés en la España de los Borbones. Jean Orry y las primeras reformas de Felipe V (1701-1706)*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2008; y HANOTIN, G.: *Jean Orry. Un homme des finances royales entre France et Espagne*, Córdoba, Servicio de publicaciones de la Universidad de Córdoba, 2009.

dar cuenta cada uno de la situación de las materias a su cargo, de su propia opinión sobre ellas y de cómo iba él cumpliendo las últimas decisiones reales; cada día serían tratados los asuntos de un departamento, pero todos tendrían “voto deliberativo” para ilustrar al monarca antes de que éste diese las órdenes adecuadas; el Intendente Universal votaría sólo en cuestiones de su departamento.

En el proyecto presentado por Orry a Felipe V destaca la responsabilidad de los Secretarios del Despacho, del Veedor y el Intendente en sus campos respectivos: recibirían directamente las decisiones del Rey, las harían ejecutar y darían cuenta en las mencionadas sesiones. Queda claro, además, que el mencionado Consejo o Gabinete, integrado por ministros responsables, sustituiría al Consejo de Gabinete existente, el impuesto hacía años por Luis XIV, irresponsable y que incluía a determinados miembros de la aristocracia. La única forma de enderezar la administración del rey-decía el francés-consiste en hacer a los Consejos dependientes de este Gabinete, que nada ocultará a Vuestra Majestad. Cuando en 1705 se limitó a sólo dos el número de Secretarios de Estado y del Despacho -opinaba Orry- se hizo “por no atraer el odio de los Consejos, que estaban entonces en posesión de hacerlo todo, sin dejar al rey más que la apariencia de gobierno”. Antes de implantar la reforma ministerial parecía, pues, necesario emprender la de los Consejos, empezando por el más poderoso de ellos, el de Castilla. Es lo que hicieron dos reales decretos del 10 de noviembre de 1713; la reforma ministerial esperaría hasta finales del año 14, tras la conclusión de la guerra civil con la entrada en Barcelona.<sup>3</sup>

## LA NUEVA PLANTA DEL CONSEJO DE CASTILLA Y MELCHOR DE MACANAZ

La reforma de los Consejos, especialmente del de Castilla, la impuso Felipe V no sólo con Orry, sino también con el jurista Melchor Rafael de Macanaz. Procedía éste de una familia hidalga de Hellín (Murcia), y había estudiado Leyes en Salamanca, adonde había llegado en 1689. Ahora bien, al no ser más que un simple hidalgo provinciano sin influencias, había tenido que cursar sus estudios como “manteista”, falto de acceso a ninguno de los colegios mayores reservados a la élite de los círculos poderosos y de los futuros magistrados. Con 24 años, en 1694 se trasladó a Madrid, dispuesto a prepararse para ser abogado de los Reales Consejos. Recién recibido de abogado, empezó a frecuentar tertulias jurídicas de tinte renovador, como las había, efectivamente, en la Corte madrileña de aquellos años. Fue así como conectó con un noble de aquellas tendencias, el marqués de Villena, que le encargó de la educación de sus hijos. Poco después, el conde de San Esteban de Gormaz, uno de los hijos de Villena, participaría en la campaña portuguesa de 1704, junto al Rey, llevando a Macanaz por secretario.

Lo mismo sucedió en la primera campaña de 1706, frustrada en su intento de recuperar Barcelona. Es entonces cuando Macanaz aparece como secretario, no sólo

<sup>3</sup> CASTRO, C. de: *op cit.* (nota 1) pp. 242 y ss.

del de Gormaz, sino también ligado al equipo de gobierno. Según su propio relato, durante la estancia de Felipe V en Zaragoza vigilaba a los nobles aragoneses y a otras personas buscando cualquier infidelidad, abría el correo, copiaba las cartas y volvía a cerrarlo. El mismo Macanaz afirmó que su trabajo llegó a consistir en facilitar aclaraciones y orientaciones jurídicas al embajador de Luis XIV, muy influyente en la Corte española, lo que le llevaba varias horas al día.<sup>4</sup> No resulta muy arriesgado intuir, por sus escritos y actuaciones posteriores, que esas orientaciones de Macanaz irían todas en un mismo sentido, centralizador y antiforalista, por un lado, de un acentuado regalismo, por otro. Eran, por lo demás, las tendencias de los franceses en torno a Felipe V y las de este monarca.<sup>5</sup>

El 24 de junio de 1707 se decidió que Macanaz pasase a Valencia con el encargo de ir informando de cuanto sucediera allí. Su actividad habitual le llevó a hacerlo de forma profusa. El 15 de octubre fue nombrado “juez de confiscaciones” del Reino de Valencia; como tal, debía entender en la confiscación de los bienes de todos los valencianos rebeldes, sin que de sus sentencias se pudiera recurrir más que ante el Consejo de Castilla.<sup>6</sup> Poco después, se le nombró “reedificador de Játiva”, la ciudad cuya resistencia ante las tropas borbónicas la había llevado a la destrucción. El proyecto era un homenaje al soberano, orientado como estaba a colonizar la nueva población de San Felipe con súbditos fieles, a quienes se asignarían las tierras confiscadas a los rebeldes. Si en el primer encargo Macanaz tenía sobre sí la autoridad del Consejo, su nombramiento para el segundo le dejaba, aparentemente al menos, sin más dependencia que la del Rey. Pero su regalismo radical y su absolutismo a la francesa, la vehemencia de su carácter y lo expeditivo de sus métodos le llevaron pronto a chocar frontalmente con la inmunidad eclesiástica y con el arzobispo de Valencia Folch de Cardona, con la Chancillería valenciana, con el Consejo de Castilla y con su gobernador Francisco Ronquillo. El hecho es que hubo que hacer regresar a Macanaz a Madrid, donde llegaría a principios de 1710. En 1711 estaba con la corte en Zaragoza, ocupando el puesto de Superintendente General de la Hacienda aragonesa y asesorando en esos temas al ministro de Hacienda de Felipe V.

En el primero de los decretos que el 10 de noviembre de 1713 abordaron la reforma del Consejo de Castilla, Macanaz comenzaba justificando la reorganización de los Consejos por el retraso, abusos y confusión que en ellos habían introducido la guerra y la escasez de consejeros. Había que aumentar el número de éstos, así como el de subalternos y el de los Secretarios, para agilizar el trabajo en aquellos organismos. No era éste el único motivo aducido para el aumento, sino también el de contribuir a dar salida a tantos estudiantes de Leyes que no la encontraban. Lo cual refleja el recelo de Macanaz, excluido de la carrera de magistrado por su condición de manteista. En consonancia con la apertura del acceso a la magistratura, el decreto suprimía la Cámara de Castilla, reducido organismo anejo a ese Consejo por

<sup>4</sup> MARTÍN GAITE, C.: *Macanaz, otro paciente de la Inquisición*, Madrid, Taurus, 1975, pp. 19-54, 78 y 106-107.

<sup>5</sup> A este respecto, ver el estudio de ALABRÚS, R. M: “El pensamiento político de Macanaz”, en *Espacio, tiempo y forma*, serie IV, Historia, UNED, (2005-2006), pp 177-201

<sup>6</sup> MARTÍN GAITE, C.: *op. cit.*, (nota 4) pp. 107 y ss.

el que pasaban todas las propuestas de ingreso y ascenso de los magistrados, desde los tribunales provinciales hasta los Consejos madrileños y su culminación en el de Castilla. Las atribuciones de la Cámara, que no por reducidas restaban poder a sus miembros, pasaban ahora al Consejo. Suponía el fin del poderoso grupo de presión de los “colegiales”, cuyos miembros, iniciando su currículo por la obtención de becas en los Colegios Mayores de las principales universidades del país, lo continuaban merced a las cátedras obtenidas en esas mismas universidades y a las magistraturas que, controladas desde la Cámara, les llevaban hasta el Consejo y la misma Cámara de Castilla. Desaparecía también el presidente, o gobernador, del Consejo y de la Cámara, cuyo prestigio y poder seguía tradicionalmente al del rey y que tenía acceso directo al mismo para consultar con él. Su sustitución por cinco presidentes, con “igual autoridad, manejo y dependencia entre sí”, eliminaba cualquier posibilidad de competencia con el Veedor General, con los Secretarios del Despacho o con el poderoso Fiscal General que aparecía ahora en el Consejo de Castilla y que iba a encarnar Macanaz.

De momento, significaba la caída del gobernador del Consejo Francisco Ronquillo, quien, desde su nombramiento en 1705, venía prestando una gran colaboración con el equipo de gobierno, aportando igualmente bastante más trabajo del que le exigía su cargo. Era, sin embargo, un jurista de viejo cuño, incompatible con la reorganización del Consejo y con la pérdida de poder del mismo; se había mostrado, además, abiertamente enemigo de Macanaz y de sus actuaciones en Valencia.<sup>7</sup> En cualquier caso, la relevancia del cambio resulta, por supuesto, mucho mayor. Potenciar las figuras del Veedor y de los Secretarios del Despacho junto al Rey significaba potenciar la iniciativa de todo tipo de reformas frente al inmovilismo, o cuasi inmovilismo, del sistema tradicional.

Con la reforma del 10 de noviembre desaparecía igualmente el fiscal del Consejo, cargo que en los últimos tiempos iba adquiriendo mayor relevancia y cuyas facultades iban resaltando para inclinar las votaciones de los consejeros en una u otra dirección. En los últimos años desempeñaba ese cargo Luí Curriel; era muy felipista y eficiente, pero tan enemigo de Macanaz y de sus actuaciones en Valencia como Ronquillo, más partidario incluso que éste de mantener intacto el poder tradicional del Consejo y de la Iglesia. La intención concreta de la reforma no era la de restar atribuciones al Consejo, pero sí la de someterlo a las directrices del rey y sus ministros. De ahí que, en lugar del fiscal aparezca ahora un nuevo Fiscal General con facultades más que suficientes para controlar al Consejo. Felipe V nombró Fiscal General a Melchor de Macanaz, quien iniciaría pronto una política de fuertes reformas regalistas. Dado el

<sup>7</sup> En realidad, al reformar otros Consejos en el mismo sentido que el de Castilla-Hacienda, Guerra, Indias, Órdenes-, se mantuvo como primeros presidentes a los que había en el momento; sólo Francisco Ronquillo fue borrado del de Castilla desde el primer momento. (Acercas de la reforma del primero llama la atención el escrito de ese mismo Consejo resaltando la ignorancia sobre sus peculiaridades de quien había redactado esa reforma, en AHN; acerca del de Guerra, ver, entre otras estudios del mismo autor sobre los militares españoles del siglo XVIII, ANDÚJAR CASTILLO, F.: *Consejo y Consejeros de Guerra en el siglo XVIII*, Granada, Universidad de Granada, 1996; acerca del de Indias, BERNARD, G.: *Le Secretariat d'Etat et le Conseil Espagnol del Indes. 1700-1808*, Ginebra, Droz 1972

trabajo que se acumulaba en el Fiscal General, estaría asistido por dos abogados generales y dos sustitutos de fiscal. En el decreto del 10 de noviembre decía el rey que a todos ellos y a los consejeros los elegiría “siempre de los ministros y abogados más hábiles que se hallaren en mis Reinos”; es decir, que el acceso al Consejo de Castilla quedaba abierto a los simples abogados con méritos suficientes, que el Consejo se abría ahora fuera del pequeño círculo de los colegiales y sus carreras prefijadas de antemano.

Felipe V mantuvo de momento a los veinte consejeros existentes, limitándose a nombrar cuatro más. Pero el monarca, es decir, Macanaz como Fiscal General, puede que también Orry, los deponían ahora, o los recolocaban en otras salas cada seis meses, lo que les otorgaba un poder omnímodo sobre los consejeros. Sirva el ejemplo de lo hecho con Luís Curiel, enemigo de Macanaz y de la reforma: de fiscal pasó a ser consejero y se le mantuvo así algún tiempo; pero en diciembre de 1714 había desaparecido ya del Consejo. Con nombramientos tan frecuentes, de los consejeros existentes el 10 de noviembre de 1713, al proclamarse la Nueva Planta, sólo nueve de ellos lograron mantenerse hasta la desaparición de Macanaz y del nuevo sistema. Una de las modalidades consistía en ascenderlos a una de las presidencias para expulsarlos a continuación. Era, desde luego, una forma rápida de renovar la mentalidad del Consejo y de conseguir la aprobación a las propuestas que pensaba hacer el Fiscal General.<sup>8</sup> Pero no cabe la menor duda de que, dado el papel predominante que Orry y Macanaz asumían en las nuevas instituciones, la reforma representaba, además, un verdadero asalto al poder establecido por parte de estos dos personajes ajenos a la tradición castellana. Iba a quedar abatido el poderoso grupo de los colegiales, predominante hasta entonces a través de los principales Colegios Mayores, las cátedras de las principales universidades, las magistraturas y los Consejos. Era de suponer que, sin esperar demasiado, intentarían contraatacar para defenderse.

Junto a otro real decreto, más detallado que el primero pero de la misma fecha, quedaban reorganizadas, al mismo tiempo, las distintas salas del Consejo, su número y la distribución de asuntos entre las mismas. Lo que refleja esa nueva distribución es una reforma destinada a imponer orden y racionalidad, a simplificar el complicado reparto de materias entre las salas y a terminar con la discrecionalidad imperante; es decir, que se buscaba una mayor eficacia. Habría cinco salas, de las que el pleno del Consejo conformaba la primera, con los cinco presidentes, los 24 consejeros, el Fiscal General y los dos abogados generales. En esa primera sala habían de conocerse los asuntos más graves e importantes: delitos de lesa majestad, causas de los “grandes”, pleitos de mil y quinientas, apelaciones de Chancillerías, Audiencias y comisiones, la elaboración de normas y los litigios con la Iglesia. La segunda sala era ahora la de gobierno con sólo seis consejeros, pero asistiendo a ella también los cinco presidentes, el Fiscal General y los dos abogados generales. Además de sus competencias habituales sobre los pueblos, muy amplias, y el control de los oficiales públicos, adquiere ahora las atribuciones de la Cámara extinguida: los consabidos

<sup>8</sup> Se puede comprobar en las listas de consejeros de este breve período, publicadas por FAYARD, J.: “La tentative de réforme de Conseil de Castille sous de règne de Philippe V (1713-1715)”, en *Mélanges de la Casa de Velázquez*, T. II, (1966), pp 289-253

negocios de gracia, merced y patronato real. Las salas de justicia sufren una mayor remodelación: desaparece la de mil y quinientas, subsisten la de justicia (dos presidentes, nueve consejeros y un abogado general) y la de provincia (dos presidentes, nueve consejeros y un abogado general) y aparece una nueva sala, la de lo criminal (con tres presidentes, los 18 consejeros de las dos anteriores, el Fiscal General y los dos abogados generales). Los pleitos de mil y quinientas pasan al pleno, como se acaba de ver, y las demás atribuciones de la sala desaparecida pasan a la de justicia o a la criminal, como sucede con las “residencias” de corregidores, alcaldes, regidores y oficios públicos en las localidades. La de provincia queda, como antes, para las apelaciones de los pleitos civiles ante los Alcaldes de Casa y Corte. La criminal se especializa en todo lo criminal llegado ante el Consejo.<sup>9</sup>

Otra novedad consistía en la aparición de cuatro Secretarías del Consejo; se trataba, en realidad, de una reconversión de las cuatro que tenía la ahora desaparecida Cámara de Castilla; novedad, también, la asistencia de uno u otro Secretario, según su especialización, a las sesiones de las distintas salas. El Consejo de Castilla nunca había tenido Secretarios, a diferencia de los demás. En su lugar, el de Castilla había funcionado siempre con escribanos, los cuales eran oficios independientes en la medida en que eran examinados ante el Consejo y admitidos por él en lugar de ser nombrados por el rey; tenían unos honorarios y cobraban también derechos a los particulares que acudían al Consejo; ganaban bastante, pero tenían que mantener sus propias oficinas fuera del Consejo, oficinas que habían llegado a tener personal abundante y a funcionar muy bien. Los escribanos no tenían, sin embargo, acceso a las sesiones; los Secretarios, no sólo eran nombrados por el monarca y pagados por él, sino que, además, entraban a las sesiones y podían fiscalizarlas. Entraban, pues, no sólo el Fiscal General y los dos abogados generales, sino también los secretarios. Se rompía con ello una de las peculiaridades más apreciadas por el Consejo y por sus miembros, la del secreto entre los magistrados y, por lo tanto, la falta del control que podían ejercer ahora sobre ellos los secretarios. Una de las funciones de los secretarios de otros Consejos consistía en servir de enlace entre esos organismos y el Secretario, o Secretarios, del Despacho, es decir, el rey. En el caso del de Castilla, el enlace se había producido siempre a través del presidente o gobernador, bien fuera directamente con el monarca bien con sus Secretarios del Despacho. Pero la introducción de los cuatro Secretarios alejaba al Consejo del Rey y de los más próximos a él; lo degradaba aún más, en definitiva. Alejamiento y pérdida de poder, también, a causa de los cinco presidentes, a pesar de que cada uno acudía con su sala un viernes de cada cinco

<sup>9</sup> Los decretos de Nueva Planta en AHN, Consejos, Libro 1418. Dios, S. de, reproduce los dos decretos del 10-XI-1713 en *Fuentes para el estudio del Consejo Real de Castilla*, Salamanca, Diputación de Salamanca, 1986 (docs. XXIV y XXV). Ver también, en la Introducción del mismo, pp. XLII y ss. ARTOLA, M.: *La Monarquía de España*, Madrid Alianza Editorial, 1999 pp. 565-569; y FERNÁNDEZ GIMÉNEZ, M<sup>a</sup> del C.: “Notas sobre la reforma del Consejo de Castilla en 1713”, en *Anuario de Historia del Derecho Español*, T. 69 (1999), pp. 547-578. La Sala de Alcaldes de Casa y Corte, organismo anejo al Consejo de Castilla y encargado de la justicia y del orden público en Madrid, fue incluida en la reforma como una sala más del Consejo.

a llevar al monarca la correspondiente “consulta de viernes”; éstas eran escritas siempre ahora y dedicadas a informar al rey de los asuntos vistos y solucionados por esa sala; después se retiraban los consejeros, abogados y secretarios y quedaba el presidente de la sala con el rey para seguir informando sobre los mismo, pero siempre con la presencia del Fiscal General.

La reorganización del Consejo tenía por fuerza que presentar dificultades a la hora de ponerla en práctica. Los “Secretarios en jefe”, como eran denominados ahora los cuatro del Consejo de Castilla, por ejemplo, mantuvieron largas deliberaciones sobre cómo dividirse los asuntos, acordando finalmente repartírselos por provincias; necesitaban, sin embargo, la aprobación de Orry; y, mientras se paralizaba la resolución de los expedientes, éste decía a Grimaldo que le detenía el deseo de acertar: “Estoy esperando luz de algunas conversaciones privadas que diariamente he tenido sobre esta materia”-concluía. Sólo este ejemplo muestra hasta dónde llegaba entonces el poder del Veedor General y que era él quién, por lo menos, dirigía la reforma de los Consejos. Pero hay otros ejemplos. Orry había decidido que en cada una de aquellas Secretarías del Consejo trabajaran sólo tres oficiales, número que Macanaz, lo mismo que el ministro Grimaldo y el mismo Felipe V, consideraban a todas luces insuficiente. Hasta entonces, los oficiales de las Secretarías de la Cámara habían sido treinta, y los escribanos del Consejo habían tenido sus propios empleados y oficinas fuera de ese organismo. Es posible que aquel aparato burocrático resultara excesivo, y hasta que hubiera abusos, como parecía sospechar Orry; pero una reducción tan drástica amenazaba con crear un auténtico cuello de botella. Tras despachar con el Rey, Grimaldo buscó el apoyo de Macanaz. El número de oficiales se mantuvo en un total de doce, sin embargo, lo que acaba de demostrar que Orry dirigía también la reforma de los Consejos. Para sacar adelante todos los pleitos y expedientes que habitualmente se presentaban, hubo que mantener a los escribanos. Ahora bien, quedaron como subalternos de los Secretarios.

Los demás Consejos fueron reformados en el mismo sentido que el de Castilla<sup>10</sup>. Como parece normal, las reformas tuvieron que retrasar inicialmente el funcionamiento de los Consejos. El de Castilla tardó aproximadamente un mes en volver a presentar sus consultas habituales al monarca. Al reiniciar la actividad, todas las consultas reflejan ya el control de Macanaz: bajo las firmas de los consejeros de una u otra sala, aparece invariablemente su aprobación con un “El Fiscal General lo ha visto”, de su puño y letra. Muy rara vez es sustituido Macanaz por Luis de Ulloa, el primero de los abogados generales, amigo tan cercano como para vivir ambos en el mismo palacio, el cedido por el Rey en la calle de Atocha. Por su parte, Orry dominaba en el nuevo Consejo de Hacienda. Se puede comprender fácilmente el rechazo que ambos personajes tuvieron que despertar en los medios tradicionales del poder. Porque la Nueva Planta de los Consejos buscaba una mayor eficacia de los mismos,

---

<sup>10</sup> Acerca de la reforma del primero llama la atención la consulta de ese mismo Consejo resaltando la ignorancia sobre sus peculiaridades de quien había redactado esa reforma, en AHN, Est, Leg 676, 17-XI-1713; acerca del de Guerra, ver, entre otras estudios del mismo autor sobre los militares españoles del siglo XVIII, ANDÚJAR CASTILLO, F.: *op cit.* (nota 7); acerca del de Indias, BERNARD, G.: *op cit.* (nota 7); fue también reformado el Consejo de Órdenes.

especialmente en el caso del de Castilla; pero no buscaba sólo eso, sino también trasladar el poder a manos reformistas, las de Orry, Macanaz y su círculo de afines con el respaldo de Felipe V.

La Nueva Planta aumentaba los honorarios de los consejeros de Castilla, aunque también les imponía la vigilancia mencionada y les exigía más trabajo, suprimiendo por lo pronto una serie de días festivos. Aunque los datos que encontramos sobre los ingresos de los consejeros antes de la Nueva Planta no son precisamente uniformes, no llegan nunca a los 25000 reales al año; ahora se les subió a 44.000 o 45.000 reales, un aumento considerable. El Consejo perdía la independencia que tenía para administrar los ingresos procedentes de las condenas aplicadas por él mismo a “penas de cámara” y “gastos de Justicia”, (pesquisas, residencias, multas y visitas de sacas, etc) Esos ingresos entraban ahora en la Tesorería Mayor de Guerra. Era menos independiente, pero sus miembros ganaban más. Y aumentaban sus gastos, pues ahora había 24 consejeros que pronto iban a llegar a 27, cinco presidentes, un fiscal general, dos abogados generales y 4 secretarios en jefe, más todos los empleos subalternos. El primer presidente ganaba 100.000 reales cada año, y los otros cuatro 60.000, lo mismo que el Fiscal General; al primer abogado general correspondían 50.000 reales, y al segundo 45.000; los cuatro secretarios ganaban lo mismo que los consejeros. Todos los sueldos del Consejo, lo mismo que sus gastos ordinarios (papel, tinta, cera, etc) debían ser abonados ahora por la Tesorería Mayor de Guerra.<sup>11</sup>

Durante la mayor parte del tiempo de la Nueva Planta, la redistribución de los asuntos entre las salas, bastante más racional ahora, resulta en una mayor eficacia del Consejo de Castilla: todas las salas trabajan con mayor celeridad que con la planta tradicional, desaparece la cantidad de memoriales sin respuesta que se amontonaba antes, y la comunicación de cada una de las salas con el monarca en las consultas de los viernes resulta un tanto artificial ahora, pero parece ser bastante fluida; cuando alguna de ellas trata de sortear el paso hablando de generalidades, el rey puede siempre responder, como hizo en alguna ocasión, que quiere conocer los casos tratados más importantes y lo esencial de cada uno. Los asuntos iban primero al Consejo pleno, o primera sala, donde se decidía si se resolvían allí o a cuál de las otras salas debían pasar. Cuando del pleno o de la sala de gobierno se trataba, podía suceder que se decidiera pasarlo primero al Fiscal General para que informara; en estos casos, el dictamen de la sala repetía el del Fiscal. Éste no informaba siempre, sin embargo; en muchos otros casos no aparece más que el consabido “El Fiscal General lo ha visto”, es decir, que lo controla y lo aprueba.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> “Goce de los ministros, gobernador y subalternos antes de la Nueva Planta” y “Con la Nueva Planta”, en AHN, Estado, Leg. 3148. Ahora bien, con ésta última, los subalternos quedaron de momento, aunque se considerara una situación transitoria, sin sueldos por tenerlos antes consignados en las Penas de Cámara y Gastos de Justicia.

<sup>12</sup> Ver las consultas de oficio de la Nueva Planta en AHN, Consejos, Legs 5928 (1713 desde el 10-XI), 5929 y 5930 para 1714. Entre esas consultas hay “expedientes de oficio y gobierno”, es decir, aquellos casos en que la sala de gobierno toma decisiones sin necesidad de consultar al rey.

## **EL APRESURADO PROGRAMA REFORMISTA DE MACANAZ Y SU FALTA DE PRAGMATISMO**

Al mismo tiempo y gracias a la labor de Macanaz, durante los primeros meses de la Nueva Planta es un Consejo con un auténtico impulso reformador: además de informar en bastantes casos y de revisar y controlar todas las consultas de cualquiera de las salas, Macanaz va presentando petición tras petición fiscal, siempre en nombre del rey, (“pedimentos fiscales”) para que, mediante consultas al monarca, el Consejo (la sala del Consejo pleno o la de gobierno) promueva una legislación que ponga fin a los abusos más flagrantes del poder eclesiástico; y que empiece también a solucionar algunos de los problemas sociales y económicos de aquella sociedad. Muchas de ellas eran, sin embargo, reformas tan radicales y regalistas, que sólo podrían salir adelante con un apoyo decidido de Felipe V; no sólo eso, sino esperando, además, a haber conseguido un Consejo totalmente renovado, uno auténticamente reformador. Otras propuestas del Fiscal General, como la de fundar colegios para niños huérfanos, o bien otros para educar a las niñas nobles, podían ser normalmente aceptadas por los consejeros de Castilla y por aquella sociedad; pero su puesta en práctica requería unos fondos que nadie veía de dónde se podían sacar en aquella coyuntura, la ya mencionada de estar saliendo de la Guerra de Sucesión. Sumando uno y otro tipo de propuestas, entre el decreto del 10 de noviembre de 1713 reformando el Consejo y el fin de aquel mismo año, la media de los pedimentos presentados por Macanaz sale a dos diarios.

Vale la pena hacer primero referencia a los que más directamente atacaban los intereses eclesiásticos. El 4 de diciembre de 1713 alegaba Macanaz ante el pleno del Consejo cómo algunos de los confesores, especialmente los frailes, inducían a sus penitentes, incluso a los moribundos, a dejarles sus herencias como fideicomisos o para distribuir las en Obras Pías, capellanías, conventos o iglesias de su religión. Y pedía se prohibiera a los escribanos dar escrituras de testamentos ni donaciones a favor de los confesores ni sus comunidades; y que las que así se dieran carecieran de valor. Si algún testador tuviera que descargar su conciencia—decía el Fiscal General—que deje sus bienes a las parroquias, a los hospitales, colegios de huérfanos o casas de pobres. La votación fue aplazada y el día finalmente señalado fue suspendida a la mitad de su realización, sin que parezca que llegara a finalizarse en el Consejo. Dirigiéndose igualmente a cortar la continua ampliación del patrimonio eclesiástico y los fraudes a la Real Hacienda, el 11 del mismo mes Macanaz pedía armas legales para que los que entraran en religión tuvieran que ceder antes sus haciendas a sus parientes, y que no pudieran cederlas al convento o a la orden religiosa en la que ingresaban. Era algo que había ya denunciado José Patiño a finales de 1712, cuando era intendente de Extremadura; siguiendo a Patiño, el entonces Fiscal del Consejo había ampliado los datos para la denuncia, había tratado de las pérdidas de la Real Hacienda, del excesivo aumento de regulares y de la consiguiente escasez de brazos para trabajar los campos. Ese tipo de donaciones fue entonces prohibido por Felipe V, y se ordenó que todos los corregidores e intendentes se ocuparan del tema. Ahora bien, todo parece indicar que la prohibición quedó sin efecto práctico, puesto que a finales de 1713 vuelve a

denunciarlas Macanaz, y en marzo de 1714 hace otra vez la misma denuncia el sucesor de Patiño en la intendencia extremeña, Francisco de Ocio y Salazar. El mismo 11 de diciembre de 1713 pedía también Macanaz que los prelados no pudieran ordenar sin haber congrua cierta para los ordenados.<sup>13</sup>

Para entonces había pedido ya el Fiscal, el 4 de diciembre de 1713, que se hiciera guardar la ley del Reino que prohibía la reunión de muchos mayorazgos en un solo poseedor. La reforma era justa y eficaz, pero se hace preciso recordar que no volvió a plantearse hasta 1789. Pocos días después, el 11 de diciembre, pedía que las haciendas enajenadas de la Corona tributaran un quinto de sus rentas a la Real Hacienda, convirtiendo así en contribución permanente el valimiento de la Guerra pasada. Con estos dos últimos pedimentos, Macanaz atacaba directamente los patrimonios de la nobleza terrateniente o se entrometía en sus asuntos con la mencionada petición fiscal de las donaciones.<sup>14</sup>

El 6 de diciembre de 1713 planteó a la sala de gobierno consultar a Felipe V sobre la publicación de una pragmática prohibiendo las emancipaciones que con frecuencia hacían los padres a favor de alguno de sus hijos, donándoles todos o una parte importante de sus bienes; porque después negaban amparo a los mismos padres y, sobre todo, a los hermanos, quienes resultaban defraudados por tales donaciones. Según Macanaz, los jueces ordinarios no deberían poder autorizar tales donaciones sin aprobación previa del Consejo. La propuesta parecía razonable y no conllevaba un ataque contra ningún grupo dominante. O sea que la sala de Gobierno decidió ese mismo día llevarla a consulta con el rey, quien la aceptó con un simple “Como parece”.

Macanaz no se limitó a estas peticiones, sin embargo. Además de las ya vistas, presentó otros pedimentos fiscales, 27 antes de acabar el año de 1713, y una más en enero de 1714. De ahí que hubiera días en que presentaba tres o cuatro peticiones. El sentido de la medida no era, desde luego, el fuerte de Macanaz. Muchas de esas peticiones se referían a la educación de unos u otros grupos de niños y de jóvenes, al recogimiento y educación de mendigos, o a la supresión de costumbres bárbaras como el juego de la “pedrea”<sup>15</sup>; practicado en las afueras de Madrid como una diversión dominical, consistía éste en organizar luchas a pedradas, con las consecuencias fácilmente imaginables. Nada habría que objetar a tales propuestas del Fiscal General, quien deseaba mejorar la sociedad que le rodeaba. Sin embargo, había otras que consiguieron irritar a los sectores más conservadores de la Iglesia y no sólo de la Iglesia. En realidad, Macanaz era un espíritu innovador y progresivo perteneciente a los círculos novatores a cuyas tertulias había empezado a asistir al llegar a la capital en 1694. Se trataba de círculos que, desde los años de 1680, habían ido surgiendo

<sup>13</sup> AHN, Consejos, Leg 5928. Para 1712, leg 5927, 29-XI-1712.

<sup>14</sup> *Ibidem*

<sup>15</sup> En este caso, el Consejo consiguió atenuar la dureza de las medidas presentadas, pues incluían la de llevar a los jóvenes a servir a Ceuta; eran las propuestas por Macanaz contra los jóvenes practicantes de la “pedrea” y contra sus padres, tutores, maestros y empleadores. El Fiscal General quería actuar contra ellos sin previo aviso, pero la sala de Gobierno del Consejo exigió un bando previo anunciando que los jóvenes serían prendidos y multados los adultos responsables de ellos. (AHN, Consejos, Leg 5928, 4-XII-1713)

en Sevilla, Valencia y en otras ciudades periféricas, pero también en Madrid. Los integraban médicos, matemáticos, juristas, humanistas o eruditos que, conscientes de la cerrazón intelectual española, habían empezado a abrir nuestros horizontes filosóficos, científicos y culturales hacia Europa. Eran círculos muy minoritarios pero altamente significativos en el posterior desarrollo de nuestra Ilustración.<sup>16</sup> El hecho es que las propuestas que hacía Macanaz iban dirigidas en ese sentido novator que, entre otras cosas, aquí en España apoyó pronto el regalismo frente a las intromisiones del papado y de la Iglesia española.

Disponemos de las respuestas de los obispos, de los ayuntamientos y de las universidades a algunas de esas peticiones. Respuestas que se producían porque el primer paso que planteaba el Fiscal General era el de que el Consejo escribiera a esas instancias pidiendo, más que opiniones, datos sobre lo existente en uno u otro campo, para poder así plantear las reformas con conocimiento de causa. Tuvieran o no objeciones, los consejeros de Castilla asentían a ese paso aparentemente inocuo y que podía siempre valer para ir ganando tiempo. Era muy difícil, además, que pudieran rechazar ninguno de los pedimentos de Macanaz, pues todos ellos estaban hechos en nombre del rey, como si el Fiscal General fuera un ministro despachando a diario con el monarca.

Una de las propuestas que más interesó a los prelados fue la de crear seminarios conciliares, según lo dictaminado por el Concilio de Trento, donde educar de forma conveniente a los futuros sacerdotes. Ahora bien, el pedimento o propuesta de los seminarios fue presentado al Consejo el mismo día, el 29 de noviembre de 1713, que otro para crear colegios donde educar a las niñas nobles y a otras niñas. Y hubo obispos, arzobispos y canónigos que respondieron al mismo tiempo a ambos. Según Macanaz, “uno de los mayores daños que padece la Monarquía procede del ningún cuidado que se pone en ordenar a los ignorantes y que se hallan sin los requisitos precisos que regló el Santo Concilio de Trento, lo cual sucede principalmente en las vacantes de los obispos y en otras ocasiones que son notorias, de que resulta que muchos no entienden su cargo y el alto ministerio a que han sido colocados, por lo que unos se dan al trato y otros al vicio”. La ignorancia de buena parte del clero de entonces es algo conocido; pero, como era de esperar, hubo prelados que se sintieron ofendidos y respondieron alegando el cuidado puesto por ellos al ordenar sacerdotes y la conducta ejemplar de los sacerdotes de los de su diócesis. Los nuevos seminarios no resultaban en absoluto necesarios, según ellos. El Arzobispo de Santiago decía haber leído varias veces la carta y haber “derramado copiosas lágrimas” al comprobar el interés del rey por su Iglesia. A pesar de lo cual y como la generalidad de los obispos, decía que, si el rey quería esos seminarios, tendría que aportar él los medios. En conjunto, alegaron también otros argumentos, como el de no ser necesarios los seminarios, pues ya existían las universidades y colegios mayores donde se enseñaba teología y eran gratis, mientras en los seminarios propuestos por Macanaz los educandos tendrían que abonar parte de la manutención: quedarían fuera los hijos

---

<sup>16</sup> DOMÍNGUEZ ORTIZ, A.: *Sociedad y Estado en el siglo XVIII español*, Ariel, Barcelona, 1976, cap. 7; MESTRE SANCHÍS, A.: *Despotismo e Ilustración en España*, Ariel, Barcelona, 1976, caps. I y II especialmente. STIFFONI, G: *Intelectuales, Sociedad y Estado*, en *Historia de España* Menéndez Pidal, Madrid, 1987, T. XXIX, pp. 5 y ss.

de los campesinos modestos-decían algunos obispos-cuando Dios siempre ha querido valerse de ellos. Había quien elogiaba a los colegios mayores “que tanto lustre han dado a la Iglesia, a la nación y al mundo” y decía no ser justo dejarlos fuera de la formación de los futuros sacerdotes. Está clara la negativa de muchos prelados a la renovación que buscaba Macanaz en la formación de los sacerdotes. Porque, como en todas sus propuestas, no era sólo más formación lo que buscaba, sino también una educación más progresiva.

Ahora bien, había algunos obispos que simpatizaban con lo propuesto por el Fiscal General: el de Coria y el de Badajoz eran muy críticos con los seminarios existentes en sus diócesis, por lo que veían la necesidad de una reforma, y el de Cartagena tenía muy mala opinión de todos los de España; éste último decía que todos los existentes en España estaban reducidos a ser acólitos de las catedrales, por lo que deberían ser éstas quienes los financiaran. Éste obispo de Cartagena, y el de León simpatizaban abiertamente con las propuestas de Macanaz; a pesar de lo cual, ninguno de los dos veía de dónde sacar los fondos necesarios si no era de las “pensiones que cargaba el rey sobre los obispados”, de las contribuciones pagadas por la Iglesia al rey y de los diezmos de los estados confiscados a los grandes traidores a la causa felipista. Ambos veían con buenos ojos las reformas del Fiscal General y las elogiaban; pero mostraban un sentido de la realidad del que parecía carecer Macanaz. El de León alegaba la pobreza de aquellas tierras, el de Cartagena decía estar él construyendo un colegio para niños y niñas desamparados y haberlo tenido que parar a causa de tres años de malas cosechas. Simpatizantes o no, muchos alegaban “el rigor de los tiempos” tras la Guerra de Sucesión, los “valimientos” y “donativos” que habían desviado hacia la Real Hacienda parte de las rentas de los vasallos; alegaban que los ingresos diocesanos habían bajado también a causa de la guerra, mientras la extensión de la pobreza aumentaba las limosnas que tenían que dar los obispos. Todos los prelados decían haber aumentado el número de vecinos y forasteros que pedían limosna; el de León informaba de que, para la limosna diaria de pan que daba el obispado a sus puertas, necesitaban a veces más de mil raciones.<sup>17</sup>

Las respuestas al pedimento para crear colegios donde educar a las niñas nobles y a otras fueron muy similares a las de los seminarios. Macanaz había destacado la escasez de este tipo de colegios en toda España y los daños derivados de ello, especialmente-dijo-por el escaso cuidado que ponían los padres en cumplir con su obligación de educar a las niñas. Y, como había esos colegios fuera de España, se podían establecer aquí aplicando a ellos algunas rentas. En muchas de las respuestas se refleja la extrañeza, la incredulidad de muchos de los obispos ante la propuesta: ¿para qué gastar en educar a las niñas? Lo que tenían in mente estos obispos y cabildos eran niñas recatadas, y para eso valían sus madres y a veces las religiosas de algunos conventos. Además, en algunas ciudades, como en Toledo, había ya colegios de niñas, colegios tradicionales muy decaídos por los gastos de la guerra; el rey podría ayudarles a remontar el bache, a mejorar su situación en lugar de malgastar en otros nuevos. El obispo de León, más progresivo como se ha visto, respondía lo

---

<sup>17</sup> En AHN, Consejos, Leg 7294

mismo que a los seminarios: elogiaba la idea, pero no encontraba financiación para ponerla en práctica. Con todo, destaca el obispo de Guadix y Baza por su realismo: sería mejor reformar los colegios existentes porque, “bien orientados”-decía-serían de gran utilidad y porque siempre es más fácil esto que crear otros nuevos. No está claro qué significaba para él esa buena orientación, pero lo decía para los colegios de niñas nobles, de otras niñas y de las huérfanas. Hay bastantes obispos que acusan el recibo del pedimento y responden que, por ser materia tan grave, no pueden opinar hasta haberse informado y haber estudiado el tema. Puede tratarse de una estrategia como otra cualquiera para librarse de opinar en un asunto que no les produce el menor interés o al que son contrarios. Pero, como ante la propuesta anterior, son también muchos los que aducen la falta de medios y dicen que, si SM quiere esos colegios, tendría que costearlos la Real Hacienda, bien de las pensiones que se exigía a los obispados bien de otros fondos de que dispusiera el rey. En este sentido interesan los argumentos del deán y cabildo de Toledo: como se acaba de decir, había allí algunos colegios de niñas por escasos que fueran; pero estaban muy disminuidos, o desaparecidos, como consecuencia de la Guerra de Sucesión. Los preladados y cabildos más hostiles responden simplemente que donde mejor están las niñas y las doncellas y mejor se educan es en casa con sus madres. Macanaz quería mujeres educadas que contribuyeran a transformar aquella sociedad en una más progresiva; pero la mayor parte de los obispos sólo las querían de buenas costumbres, directamente dirigidas al matrimonio o al convento.<sup>18</sup>

El 2 de diciembre del mismo año 1713 Macanaz propuso al Consejo dar a los ayuntamientos de las ciudades y villas de voto en Cortes las órdenes necesarias para pedirles información sobre las instituciones que pudieran tener para recoger mendigos; y que dijieran también de qué rentas disponían y cuántas podrían dedicar a esta tarea. En su pedimento decía sentirse abrumado por la cantidad de pobres pidiendo limosna en las calles de Madrid y de las demás ciudades españolas. Siguiendo el mismo enfoque que después los ilustrados de Carlos III, culpabilizaba a los mismos mendigos de no trabajar, de quitar la limosna a los hospitales los que eran hábiles para el trabajo, el ejército o la marina. Como en Inglaterra, quería recogerlos por la fuerza en “casas-fábricas” donde se les enseñara un oficio, donde se les convirtiera en ciudadanos útiles y arraigados.

Las respuestas de los ayuntamientos, todas de enero de 1714, fueron muy uniformes: decían carecer de los hospicios por los que se les preguntaba; no sólo no los había, sino que tampoco los había habido nunca ni tenían noticia de ellos ni rentas para crearlos. Lo único que había en todas partes era un hospital para curación de enfermos, algunas veces mantenido con rentas eclesiásticas. Únicamente Jaén dijo que se había intentado varias veces abrir un hospicio donde educar y mantener a los mendigos, pero que se había fracasado siempre. Orense mantenía un edificio donde se dejaba pasar tres noches a los peregrinos, pero no les daba más que un montón de paja y una manta. Otras ciudades respondieron diciendo haber encargado una relación de ingresos y gastos municipales que enviarían en su momento. Pero lo que

---

<sup>18</sup> *Ibidem*

más abunda son los municipios que se dicen económicamente agotados por la guerra, por los alojamientos, por los pasos de tropas amigas y enemigas, los saqueos y las contribuciones extraordinarias de guerra para Su Majestad. El único ayuntamiento positivo fue el de Soria: propuso restablecer las fábricas de paños y bayetas que había tenido con la lana de los ganados churros y extremeños que había allí, pues darían trabajo a los vecinos impidiendo que se convirtieran en mendigos y rescataría a los que ya lo fueran. Es decir, que salvo Jaén con sus intentos fracasados, no conocían tales instituciones; pero tampoco les provocaban el menor entusiasmo ni tenían rentas para crearlas ni pensaban hacerlo. El corregidor y ayuntamiento de Borja decían, por ejemplo, que, de los 650 vecinos censados en la ciudad, 300 eran pobres, de los cuales 150 lo eran de solemnidad; no había, pues, arbitrios que proponer para los nuevos hospicios.<sup>19</sup>

Por ser tantas, resulta imposible detenerse en todas las propuestas que hizo Macanaz entre el 10 de noviembre y el 31 diciembre de 1713. Por el momento, además, conocemos todas y cada una de las que presentó, pero carecemos de las respuestas dadas a todas ellas. Aparte de las propuestas ya tratadas aquí, cabe destacar las siguientes: del 27 de noviembre de 1713, para que se enseñara en las universidades las Leyes del Reino, es decir, las que tenían que aplicar todos los jueces y tribunales; del 29 de noviembre del mismo año acerca de lo que se había de leer en las universidades en Derecho canónico; y del 2 de diciembre del mismo para que, al votar los pleitos, se guardaran las leyes del Reino.<sup>20</sup> Estas tres propuestas, o pedimentos fiscales, iban en la misma dirección en la que fueron después los ilustrados de Carlos III: la de reformar los estudios de Derecho, para no enseñar sólo Derecho romano, puesto que los jueces y magistrados tenían que aplicar leyes castellanas y parecía adecuado enseñarlas en la universidad; reformar igualmente los estudios de Derecho canónico para enseñar menos Derecho eclesiástico y enseñar, en cambio, los cánones emanados de los Concilios.

El pedimento sobre la enseñanza del Derecho canónico fue presentado por Macanaz el mismo 29 de noviembre de 1713; en él se quejaba del olvido generalizado en las universidades del estudio de los concilios españoles y de otros de los universales, cuando eran esos concilios, con los cánones salidos de ellos, los que habían “sentado del todo la regla de la verdadera disciplina de la Iglesia”. Décadas después los ilustrados reclamarían lo mismo, y lo harían en el mismo sentido de renovación de la espiritualidad católica y del regalismo. Pero Macanaz atacó directamente a los catedráticos y profesores de Cánones por ignorar éstos y dedicarse, en cambio, a las materias que tocaban a la jurisdicción eclesiástica; y por ignorar igualmente los documentos papales que, siendo contrarios a las regalías, habían sido rechazados por los reyes españoles y por el Consejo de Castilla. Como en otras propuestas suyas, al reclamar la reforma de los planes de estudio el Fiscal General empezaba por pedir que se escribiera a las universidades principales para que remitieran información acerca de las cátedras y los estudios que tenían. Pedir simplemente información no creaba,

---

<sup>19</sup> *Ibidem*

<sup>20</sup> *Ibidem*

por supuesto, problema alguno al Consejo, quien asintió. Ahora bien, destaca cómo el Fiscal llamaba ignorantes a los magistrados que llegaban a las Audiencias, Chancillerías, Consejos y Consejo de Castilla, ignorantes de lo que debieran saber para alcanzar aquellas plazas. Suponía, menos mal, que, ya con cierta edad, menos vista y menos vitalidad, tenían que ponerse a estudiar las leyes castellanas y los cánones que debían aplicar. Pero, de momento, había lanzado ya la acusación de ignorancia. A los ataques mencionados contra la Iglesia y contra la nobleza españolas, se sumaba otro contra los magistrados de toda España y del Consejo que él mismo dominaba.<sup>21</sup>

Otros pedimentos de Macanaz al Consejo se referían al recogimiento de mujeres perdidas, al recogimiento y educación de niños huérfanos y perdidos, a la fundación de colegios donde educar a la juventud, sumándose estos tres a otros del 29 de noviembre de 1713; el 1 de diciembre de aquel año presentó otro para recoger niñas huérfanas y perdidas; y en fechas cercanas otros sobre limpieza de las calles de Madrid; sobre ventas, posadas y rotura de caminos; sobre conservación de montes y plantíos; sobre lucha contra los gitanos; sobre recopilar los sucesos memorables desde principios de siglo; el ya mencionado de poner fin al juego de la pedrea; acerca de las distintas jurisdicciones existentes embarazando la buena administración de justicia, algo contra lo que seguiría luchando después Campomanes durante el reinado de Carlos III; sobre fundaciones de casas, seminarios y hospitales; y, ya a finales de diciembre de 1713 y en enero de 1714, presentó otros pedimentos para que los pleitos de quiebras de Madrid se vieses en la Sala de Alcaldes; para que el ayuntamiento de Madrid presentara sus cuentas de abastos y de otras cosas; y para que se averiguara qué individuos habían muerto o se habían ausentado del Reino desde el comienzo de la Guerra de Sucesión.<sup>22</sup>

Como se puede apreciar, entre esas peticiones fiscales las había más o menos inocuas para los grupos dominantes y, por lo tanto, para el mismo Fiscal reformador que las pedía. Pero, como se ha dicho ya, había otras que atacaban directamente a la Iglesia, a los nobles terratenientes y al grupo de presión de los colegiales y magistrados. El Fiscal General era valiente, desde luego, pero también arriesgado en exceso. Además, ¿por qué tenía que presentar tal cantidad de reformas en tan poco tiempo? Ni el mismo Consejo de Castilla, al que tocaba elaborar las pragmáticas correspondientes, en caso de salir adelante las propuestas de su Fiscal General, y consultarlas al rey, ni aquella sociedad podían asimilar tan deprisa tantas mejoras, por buenas y racionales que fueran. Sobre todo, no se podían costear. Mientras tanto, Macanaz se iba creando enemigos en todos los grupos de poder. ¿A qué tal velocidad, a todas luces desmesurada? ¿Tenía miedo de caer en desgracia Macanaz antes de plantear todo su programa? No lo parece, pues confiaba en el rey, sin saber aún que le abandonaría poco después. En cualquier caso, las respuestas de los obispos, de los cabildos y de los ayuntamientos muestran un sentido de la realidad del que carecía el Fiscal General.

Parece que la primera mujer de Felipe V, María Luisa de Saboya, se mostraba protectora de Macanaz y de Orry, o al menos así lo decía el primero de ellos. Des-

<sup>21</sup> *Ibidem*

<sup>22</sup> Todos estos pedimentos fiscales de Macanaz, con las respuestas de obispos, cabildos, ayuntamientos y universidades, en AHN, Consejos, Leg 7294. Ver también Lib 2774

aparecida la reina María Luisa en febrero de 1714, Felipe V siguió apoyando las tesis de ambos. Así, en mayo de aquel año encargaba aún al Consejo de Castilla, al que correspondía proponerle las ternas de catedráticos, vigilar para que fuera el mérito lo que primara sobre otras consideraciones; el monarca decía no entender cómo, de las 21 cátedras de Leyes asignadas a lo largo de los últimos 26 años, no se encontraba un solo doctor manteísta, o cómo no veía más que a uno entre las 15 cátedras más recientes de Cánones.

Ahora bien, antes de acabar el año anterior, el de 1713, Macanaz llevó al Consejo el pedimento, o memorial, de los 55 párrafos. Se lo había encargado Felipe V, dada la falta de entendimiento que seguía paralizando las negociaciones para restablecer las relaciones diplomáticas con Roma y la falta de entusiasmo para conseguirlo mostrado por el Inquisidor General, el cardenal del Giudice. Una vez puesta en sus manos toda la información necesaria, Macanaz redactó aquel pedimento, caracterizado ante todo por ser muy radical y de un regalismo acusado. Exponía los abusos de la Dataría romana en las provisiones de beneficios, reservas de pensiones sobre ellos, dispensas matrimoniales y otros abusos; es decir, a las salidas de tanto dinero como salía de España hacia las manos de la curia romana con el pretexto de la costumbre inveterada. Desde entonces-decía-esas peticiones a la curia deberían pasar ante el Fiscal General, conllevando fuertes castigos el no hacerlo. Planteaba igualmente el fin de una Nunciatura con jurisdicción, es decir, el fin del Tribunal de la Nunciatura; sería algo no conseguido hasta avanzado el reinado de Carlos III, cuando fuera sustituido por el de la Rota española. Trataba de reforzar los derechos del rey de España al nombramiento de cargos eclesiásticos y quedarían vacantes-decía también-todas las plazas eclesiásticas despachadas por el Papa a instancias de enemigas. Y el rey de España tendría derecho a incluir a todos los eclesiásticos, seculares y regulares, en los repartimientos generales, siempre a proporción de sus fuerzas y con la moderación que se debe a ese estado.

Ahora bien, aunque en parte inspirado en otros regalistas anteriores a él, sobre todo en Chumacero y Pimentel en tiempos de Felipe IV, el lenguaje de Macanaz era más agresivo, más provocador. Y no se limitaba sólo a las quejas contra la curia, asunto ya de por sí complicado; entraba, además, en el peligroso camino de la reforma de la Iglesia española: proponía reducir el número de conventos y de individuos regulares por ser excesivo, por acabar con las haciendas de los legos mientras se mantenía la pobreza de los niños huérfanos, de los hospitales y de las parroquias.<sup>23</sup> Es lo mismo que plantearía bastante después Campomanes durante el reinado de Carlos III, pero con mesura, orden a orden entre los regulares y aprovechando disputas internas de las mismas. Con todo, el éxito de Campomanes sería relativo, a pesar de actuar en la etapa de esplendor de la Ilustración española y con un monarca tan firme como Carlos III.

Cincuenta y cinco años después, Pedro Rodríguez Campomanes y José Moñino presentaban una respuesta fiscal conjunta ante el Consejo Extraordinario que debía

---

<sup>23</sup> El pedimento de los 55 párrafos, en AHN, Inquisición, leg 3697; una copia en AC, 16/7; fue también publicado en Granada en 1841.

autorizar el embargo de las temporalidades de la Compañía de Jesús. Aludían entonces a “los manejos de la curia romana para lograr (...) golpes contra los defensores de los derechos de los príncipes”<sup>24</sup>. Y recordaban el pedimento de los 55 párrafos, extraído del Consejo como acababa de serlo entonces una respuesta fiscal de Campomanes en la que había atacado las extralimitaciones del Santo Oficio. El pedimento de los 55 párrafos de Macanaz tenía que ser efectivamente estudiado y votado por los consejeros para consultarlo al monarca. Era un documento secreto como todos los del Consejo, y los consejeros estaban ligados por el secreto de sus deliberaciones. A pesar de ello, y como sucedería en 1768 con Campomanes, fue copiado, extraído del Consejo y enviado al entonces Inquisidor General, el cardenal del Giudice, y a otras jerarquías eclesiásticas, pronto conocido en España, en Roma y en París. Macanaz era un provocador arriesgado, es cierto; pero los procedimientos de sus enemigos dejaban bastante que desear. Para terminar con la comparación planteada entre los dos fiscales, separados en el tiempo por esos 55 años, hay que decir que Carlos III mantuvo con firmeza a su fiscal y que éste continuó su brillante carrera profesional. Felipe V lo hizo también, pero, como es sabido, sólo hasta la llegada de su segunda mujer, la parmesana Isabel de Farnesio, al acabar el año de 1714. La presencia y la actuación de la nueva reina iban a alterar seriamente el entorno del rey e iban a poner fin a las tendencias reformistas que éste había mantenido con la princesa de los Ursinos y, sobre todo, con Orry.

## CONCLUSIONES

Ahora bien, llama la atención cómo, el ímpetu reformador de Macanaz, tan fuerte antes de acabar el año de 1713, se apaga al empezar el siguiente. De la cantidad de pedimentos descritos más arriba, sólo uno corresponde a enero de 1714. Pero es que el 22 de febrero avisaba ya desde Roma el auditor Molines de que corría por allí un escrito de Macanaz, pues el Inquisidor General, cardenal del Giudice, había enviado copias del mismo. Y al salir hacia París en abril, enviado por Felipe V, dejaba ya entregado el pedimento a varios calificadores de la Inquisición para que le remitieran su opinión. En agosto se publicaba en Francia la condena de Giudice junto a la de dos obras regalistas admitidas en Francia desde hacía tiempo.<sup>25</sup> No sería de extrañar, pues, que el ímpetu reformador del Fiscal General parezca repentinamente apagado desde el inicio de 1714, cuando comenzara a tener información de lo que se cernía sobre él; no extrañaría, pues, que en la actividad de las diversas salas del Consejo vayan ganando terreno los problemas planteados por eclesiásticos defraudadores a la Real Hacienda o por otros contrarios al regalismo, por los pleitos y otros asuntos nobiliarios o por algunos de orden público relativos a la persecución y prendimiento de ladrones y asesinos. Es decir, que el Consejo de la Nueva Planta se mantiene en sus funciones de

<sup>24</sup> AHN, Cons, leg 5989, sin nº

<sup>25</sup> MARTÍN GAITE, C.: *op cit*, (nota 4) pp. 242-265

gobierno, administración y justicia mientras desaparece el desatado impulso reformista del inicio. Todo ello con Macanaz desempeñando las mismas funciones de Fiscal General.

Pero el cambio de actitud de Macanaz podría deberse también a que él mismo podía contemplar la situación de sus pedimentos en el Consejo: de todo el programa reformador propuesto, apenas había sido aprobado nada ni llevado a consulta con el rey, mientras el último de los 55 párrafos le valía ya una condena inquisitorial. Cuando presentó esos pedimentos, entre noviembre y diciembre de 1713, había conseguido empezar sólo a cambiar consejeros; además, el Consejo era un organismo con vida y tradición propias, un organismo con una fuerte tradición corporativa que generalmente atraía a los recién ingresados.<sup>26</sup> Y las cartas de obispos, arzobispos y cabildos, de ayuntamientos y universidades, en buena medida llegadas en enero de 1714, mostraban un realismo aplastante, un realismo que apelaba a que el país no podía costear todo aquello al salir de una guerra larga y excesivamente costosa para todos.

Con la involución de 1715 el Consejo de Castilla volvió, como todos los demás, a su planta tradicional; y regresaron a él los consejeros eliminados por Macanaz. La lucha contra el poderoso grupo de los colegiales había fracasado, manteniéndose éstos incólumes hasta el reinado de Carlos III. Se mantuvo, en cambio, hasta el final del Antiguo Régimen, el desdoblamiento de las Secretarías de Estado y del Despacho planteado por Orry en 1713 e institucionalizado desde el decreto de 30 de noviembre de 1714. No había ya ninguna reunión de todos los ministros con el rey, como en el proyecto de Orry en 1713: cada uno de los secretarios debía acudir un día de la semana a dar cuenta de los asuntos de su departamento al monarca, llamado siempre a tomar cualquier tipo de decisión.<sup>27</sup> Lo cual demuestra la utilidad de los ministros especializados y responsables trabajando junto al rey absoluto, fortaleciendo la autoridad de éste, centralizando y al mismo tiempo agilizando la administración.

---

<sup>26</sup> Ver el caso de Francisco Ronquillo en CASTRO, C.: *op cit.* (nota 1) pp. 79 y ss

<sup>27</sup> Los decretos del 30-XI-1714, en PORTUGUÉS J. A.: *Colección General de Ordenanzas Militares*, Madrid, 1768, t II. Ver también, ESCUDERO, J. A.: *Los secretarios de Estado y del Despacho (1474-1724)*, Madrid, 1969; y LÓPEZ CORDÓN, M<sup>a</sup> V.: *Instauración dinástica y reformismo administrativo: la implantación del sistema ministerial*, en *Manuscripts*, 18 2000, pp. 93-111.