

## EL DEBER DE CONSEJO DURANTE EL SIGLO XVIII, PARTIENDO DEL ESTUDIO DE ALGUNAS NORMAS BORBÓNICAS SOBRE JUNTAS ORDINARIAS

### 1. INTRODUCCIÓN

Cuando en pleno siglo XVIII Tomás Ferrandis de Mesa, en el *Arte de conocer la fuerza i uso de los Derechos nacional i romano* manifestó: «Mas como el príncipe es sobre las mismas leyes, porque son hecho suyo, aunque conviene que las haga assi (*aconsejado*) i que en todo lo siga i obedezca; ni está obligado a hacerlas aconsejado, ni conforme a otra razón que la de su voluntad...» (cap. 1, núm. 29), fue contestado irónicamente en una carta por Gregorio Mayans, bajo el seudónimo de Miguel Sánchez, en este sentido:

«Hace más reprehensible a esta proposición la confesión de UM de que conviene que el príncipe haga las leyes aconsejado, diciendo inmediatamente que *no está obligado a hacerlas aconsejado*, sin distinguir si el príncipe es bien intencionado, i juntamente sabio, o mal intencionado, aunque inteligente; o poco inteligente, aunque bien intencionado»<sup>1</sup>.

En tal consideración se tenía al *deber de consejo* en la época ilustrada que se llegaba a ridiculizar a quien se atrevía a manifestarse detractor del mismo. Hemos encontrado otras manifestaciones como esta que nos demuestran que en el siglo XVIII se sigue considerando esencial la obligación del súbdito de asesorar al

---

<sup>1</sup> «Advertencias de D. Miguel Sánchez dadas al doctor D. Thomas Ferrandis de Mesa i Moreno», Madrid, 16 de enero de 1748, publ. en G. MAYANS Y SISCAR, *Obras completas*, IV. *Regalismo y jurisprudencia*, ed. A. Mestre Sanchís, Palencia, 1985, pp. 531-533.

rey en el momento en que éste solicite su opinión. Y quizás donde más se pone de manifiesto la presencia de este *deber* es en la continuidad en la utilización del *sistema de juntas* al que tan aficionados fueron los Austrias. El siglo XVIII presenta un amplio elenco de estos organismos consultivos en todas sus manifestaciones y la mejor manera de valorar el *deber de consejo* durante la Ilustración es analizar la presencia de los mismos. Ahora bien, dadas las limitaciones de este estudio, que sólo pretende ser una aproximación al tema, y sin perjuicio de un ulterior desarrollo, y aunque también son una manifestación del deber de consejo, hemos querido dejar fuera de este estudio las juntas extraordinarias, o *ad hoc* de este período, dado que, pese a que siguen convocándose, hemos podido constatar una disminución en el volumen de las mismas, en favor de un aumento en la actividad, creación, e incluso importancia, de las Juntas Ordinarias. Las *Juntas ad hoc* también tienen cabida en el gobierno ilustrado, pudiéndose observar que la mayoría de las mismas van a dirigirse a cuestiones de Hacienda y a la proposición de «medios» para remediarla<sup>2</sup>, destacando también la existencia de juntas destinadas a la mejora de la Administración en general<sup>3</sup>. Parece, eso sí, haberse superado la etapa de crear una junta para consultar cualquier extremo de la vida pública, quedando más enfocadas a las cuestiones mencionadas de hacienda y administración. También hemos dejado fuera deliberadamente de este estudio a la *Junta Suprema de Estado*, que supone la mejor manifestación del *deber de consejo*, al poderla incluir entre las que consideramos como *Juntas de gobierno*, dado que la misma se encuentra perfectamente analizada superando los límites que aquí nos hemos fijado<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Como puede verse en la noticia que de las Juntas de 1728 sobre quiebras y las Juntas de medios de 1737 y 1740, nos transmite C. ESPEJO («Enumeración y atribuciones de algunas Juntas de la Administración española desde el siglo XVI hasta el año 1800», en *RABM* [oct. 1931], pp. 352-392), o en la creación de la Junta de 1722 para la formación de nuevos aranceles para los escribanos de Provincia número y reales (*Autos acordados*, 2, 8, 13).

<sup>3</sup> Así, por ejemplo, tenemos la Junta de Ordenanzas de 1705 y la de 1741 (ESPEJO, «Enumeración y atribuciones de algunas Juntas de la Administración española desde el siglo XVI hasta el año 1800», pp. 354 y 359, y J. L. BERCUYO, «Notas sobre juntas del Antiguo Régimen», en *Actas del IV Simposium de Historia de la Administración*, Madrid, 1983, pp. 93-108, p. 105), la Junta del Breve (ESPEJO, *idem*, p. 358) o la Junta de 1715 de Ministros del Consejo (*Autos acordados*, 2, 6, 69).

<sup>4</sup> Me remito, para la comprensión de la misma a los estudios de R. GIL CREMADES, «La Junta Suprema de Estado (1787-1792)», en *Actas del II Simposium de Historia de la Administración*, Madrid, 1971, pp. 449-467; J. A. ESCUDERO, *Los orígenes del Consejo de Ministros*, Madrid, 1979, 2 vols. (en especial I, pp. 422 y ss.), y J. L. BERMEJO CABRERO, *Estudios sobre la Administración central española* (siglos XVII y XVIII), Madrid, 1982. Esta Junta creemos que supone la elevación a sus cotas más altas del *deber de consejo* como se deduce de las manifestaciones de Floridablanca al justificar la nueva junta de esta forma: «la conducta de todos los gabinetes de Europa, que unen en un consejo y escuchan a los ministros, y la misma que ha tenido siempre la España, prueban esta utilidad. Pero hay que notar que cuando los consejos y juntas se tienen sólo en casos particulares, por los negocios graves que enconces ocurren, al instante excitan la atención de curiosos o interesados en descubrir los secretos y el objeto de las juntas, en

## 2. ANÁLISIS DE ALGUNAS DE LAS JUNTAS ORDINARIAS MÁS IMPORTANTES

En este análisis hemos agrupado las diferentes Juntas según las ramas de la Administración en que se pueden encuadrar<sup>5</sup>, y dentro de cada una de ellas hemos señalado algunas de las disposiciones borbónicas que les afectaban, sin pretender en modo alguno abarcar el amplio elenco de normativa que del estudio de cada una de ellas puede desprenderse.

### 2.1 CASA REAL: LA JUNTA DE OBRAS Y BOSQUES Y LA JUNTA DEL BUREO

La Junta de Obras y Bosques es uno de los Tribunales con más solera de la Corte, dado que su origen podemos situarlo en 1545, y que más duración reviste puesto que permaneció hasta 1768. Se ocupaba de la administración de buena parte del patrimonio real y de los bienes propios del rey.

La regulación borbónica tiende a la desaparición de esta Junta por cuanto vemos cómo en 1740 Felipe V decidió que el secretario del Despacho Universal de Estado fuese quien se ocupase de la mayor parte de los asuntos concernientes a la Junta, pero sin suprimir la misma indicando que «unicamente ha de tener la referida Junta jurisdicción para el conocimiento de los pleytos y causas contentiosas», así como de las apelaciones<sup>6</sup>.

Muy vinculada al Consejo de Castilla, en cuyas Salas se realizaban las reuniones y cuyo Presidente asistía y dirigía la misma, cuando fue despojada de sus funciones administrativas quedó tan reducida en su actividad que Carlos III mediante el Real Decreto de 24 de noviembre de 1768 suprimió la Junta atribuyendo al secretario de Estado y del Despacho la tramitación de los asuntos y

---

lugar de que siendo la junta ordinaria, pueden tratarse en ella los mayores y más reservados asuntos, sin que nadie tenga motivo nuevo de acecharlos y de ejercitar sus sospechas y avergaciones» (*Memo-rial presentado al rey Carlos III y repetido a Carlos IV, por el conde de Floridablanca, renunciando el ministerio*, BAE, 59, pp. 307-350, p. 345. El subrayado es propio y se debe al deseo de señalar la justificación del *deber de consejo*) El ministro, además de justificar el gobierno consultivo como tradicional de nuestro país, nos da una explicación del porqué no se acude a las *Juntas ad hoc* y nos incluye a la Junta Suprema entre los Tribunales ordinarios. Ya en su momento indiqué que la similitud entre las *juntas de gobierno* y las *juntas ordinarias* es patente al ser un organismo intermedio [véanse mis estudios *El deber de consejo en el Estado Moderno Las Juntas «ad hoc» en España (1471-1665)*, Madrid, 1993, y «La Junta de ejecución el órgano rector de los destinos de la monarquía», en *Estudios sobre Ejército, Política y Derecho en España (siglos XII-XX)*, Madrid, 1996, pp. 131-149].

<sup>5</sup> Parto de mi estudio *Las Juntas Ordinarias Tribunales permanentes en la corte de los Austrias*, UNED, col. Aula Abierta, núm. 90, Madrid, 1995.

<sup>6</sup> En las ordenanzas dadas por Felipe V el 7 de enero de 1740 para la conservación de la Real Acequia del Jarama (*Novísima*, 3, 10, 7).

reservando a la Sala de Justicia del Consejo las apelaciones de las sentencias de los alcaldes de obras y bosques, que continúan con sus funciones <sup>7</sup>.

La Junta del Bureo, también configurada como Tribunal Supremo, era la competente para conocer judicialmente de todas las causas concernientes al personal de palacio, de los actos delictivos cometidos en palacio e incluso las que concernieran a los soldados de la guardia real <sup>8</sup>. Respecto de su composición, hasta el 18 de marzo de 1749 estuvo formada por el mayordomo mayor, el caballero, el sumiller de Corps, los mayordomos de Semana, el maestro de Cámara, o tesorero de la Casa, el contralor y el greffier, contando los tres primeros con un consejero de Castilla cada uno en calidad de asesor. En esta fecha se reformó la planta de las Casas Reales, alterándose el orden judicial, pues hasta ese momento eran los asesores los que dictaminaban sobre los procedimientos reuniéndose los tres jefes de la Casa Real (mayordomo mayor, caballero y sumiller de Corps) confirmando o revocando la Junta dicha sentencia, no cabiendo ulterior recurso contra dicha decisión. Desde 1749 se establece lo siguiente: «para el conocimiento de las causas, y pleytos de los Individuos, y dependientes de todas las Reales Servidumbres, establece SM que los Ministros Togados, que hasta ahora han sido consultivos en SR Casa, Cámara, Casa de la Reyna, y ambas Cavallerizas, sean todas cinco en adelante Jueces propietarios cada uno en su respectiva servidumbre; que las faltas que los Criados cometieren contra ella, sean castigadas providencial y gubernativamente, por el Gefe á quien corresponda, y si fuesen tan graves, que requieran orden judicial, remitirá las causas con su aviso al Juez propietario, de cuya sentencia solo se ha de apelar con permiso del mismo Gefe á los otros quatro Ministros, que se convocarán donde dispusiere el mas graduado que hubiere entre ellos, para que se vea y sentencie en Revista sin apelación, ni necesidad de consulta, y en esta Junta hará el oficio de Abogado Fiscal, el que lo sea de la Casa del Rey» <sup>9</sup>.

<sup>7</sup> *Novísima*, 3, 10, 1 (véase SÁNCHEZ SANTIAGO, *Idea elemental de los Tribunales de la Corte en su actual estado y última planta*, 2 vols., Madrid, 1787, II, p. 185) Ya en 1735 Felipe V había negado a la Junta de Obras y Bosques la capacidad para exonerarse directamente de las causas criminales o más graves, dado que la Junta había remitido a la Sala de Alcaldes una causa criminal para que ésta deliberara al haberse reducido el número de sus ministros togados. El rey reprendió a la Junta el modo de proceder indicando la conveniencia de que dichas circunstancias fueran representadas al rey para que expidiese las providencias necesarias (*Autos acordados*, 2, 6, 83). Por ello es probable que con esta reserva que hace el rey en beneficio propio empiece el declinar de la Junta que culmina en 1740.

<sup>8</sup> «Bureo, según el Dr. Alpedrete es su *Tesoro de la Lengua Castellana*, significa la Junta de los Mayordomos de la Casa Real para el gobierno de ella: dice es nombre Alemán, que importa, ó vale tanto como *splendor domus*, pero es más probable sea francesa, de la palabra *Bureau*, que vino á España, como otras de los oficios de la Casa Real, quando sucedió en ella la de Borjoña» (SÁNCHEZ SANTIAGO, *Idea elemental de los Tribunales de la Corte en su actual estado y última planta*, I, p. 49).

<sup>9</sup> SÁNCHEZ SANTIAGO, *Idea elemental de los Tribunales de la Corte en su actual estado y última planta*, I, pp. 51-52.

Cuenta con un reglamento que data de 19 de febrero de 1761, siendo una de las Juntas que llegó hasta el siglo XIX<sup>10</sup>. En ese reglamento se suprimió el nombre de Casa de la Reyna, con lo que se configura como una única Casa Real, así como dos de los ministros asesores, quedando sólo tres de la Casa del Rey<sup>11</sup>.

## 2.2 GUERRA: LA JUNTA DE CABALLERÍA DEL REINO

Distinta de la Junta de Caballería del Consejo de Órdenes, fue creada por Decreto de 14 de julio de 1659 con la finalidad de velar por la aplicación de las disposiciones vigentes para el aumento de la cría caballar y conservación de las castas existentes, siendo Felipe V quien por Real Decreto de 4 de marzo de 1725 y resolución de 9 de mayo de 1726 le confiere carácter perpetuo y le atribuye jurisdicción privativa en la materia de que se ocupaba, con inhibición de los demás Consejos y Tribunales, indicando además los oficios que debían pertenecer a la misma: gobernador del Consejo, caballero mayor, ministro decano del Consejo, asesor de las reales caballerizas, y ministros de capa y espada del Consejo de Guerra, así como el secretario que el rey nombrase<sup>12</sup>. Su extinción se produce por Decreto de 24 de mayo de 1746 pasando sus competencias a la Secretaría del Despacho de Guerra<sup>13</sup>.

## 2.3 HACIENDA

Es aquí donde es mayor el volumen tanto de Juntas nuevas como de normas sobre las Juntas, y así tenemos:

*La Junta de Aposentamiento.*—De vetusto origen, pues los teóricos la remontan al reinado de Alfonso XI en 1341, se dedicaba a la administración y cobranza de los derechos de aposentamiento. Reducida a raíz de la reforma general de los Consejos de 31 de enero de 1687 al aposentador mayor y cinco aposentadores<sup>14</sup>,

---

<sup>10</sup> ESCRICHE, *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia*, 4 vols., Madrid 1874-1877, II, pp. 217 y 727. Sobre esta Junta véase E. DE BENITO FRAILE, «La Real Junta del Bureo», en *Cuadernos de Historia del Derecho*, 1 (1994), pp. 49-124.

<sup>11</sup> SÁNCHEZ SANTIAGO, *Idea elemental de los Tribunales de la Corte en su actual estado y última planta*, I, p. 52-53.

<sup>12</sup> Autos acordados, 6, 7, 4. Véase ESPEJO, «Enumeración y atribuciones de algunas Juntas de la Administración española desde el siglo XVI hasta el año 1800», p. 353.

<sup>13</sup> Aunque poco después la Real Ordenanza de 9 de noviembre de 1754 nombrase a los corregidores y justicias ordinarias (*Novísima*, 6, 5, 7, nota 15).

<sup>14</sup> Orden que se repite el 17 de julio de 1691 (S. A. RIOL, *Informe que hizo a su Majestad en 16 de junio de 1726 sobre la creación, erección e institución de los Consejos y Tribunales; las instrucciones que se les impusieron para obrar según su instituto, el estado que hoy tienen los papeles de sus archivos y la forma de su antiguo y actual manejo, las causas que hubo en cada*

se restablece el 25 de abril de 1720 con la finalidad de entender de la regalía de Aposentamiento, quedando las apelaciones reservadas al Consejo (*Autos Acordados*, 3, 15, 12), pero se extinguió por decreto de 22 de octubre de 1749 pasando sus competencias al Superintendente general de Hacienda <sup>15</sup>.

*La Junta de Baldíos.*—Creada por Real Decreto de 8 de octubre de 1738, tenía la finalidad de entender privativamente de los negocios de las tierras baldías, sus adjudicaciones y ventas (que se convirtió en una regalía) sin que cupiese posibilidad de recurso posterior para sus decisiones <sup>16</sup>. Estaba formada por el gobernador del Consejo, tres ministros de la Cámara, dos del de Hacienda, un fiscal, un alcalde de Casa y Corte y un secretario, estableciendo el decreto de 6 de noviembre de 1743 un quórum de cuatro ministros (*Autos Acordados*, 2, 4, 102; *Novísima*, 4, 7, 20).

Se extingue por resolución a consulta del Consejo de 18 de septiembre de 1747 <sup>17</sup>, dada la decisión real de reintegrar a los pueblos el dinero procedente de la ventas de las tierras baldías.

*La Junta de Incorporación.*—Se crea el 23 de noviembre de 1706 para recobrar aquellas fincas y derechos vendidos a particulares que carecieran de título de propiedad. Se extingue por Decreto de 8 de enero de 1717 en el que se establece que sus competencias pasan al Consejo <sup>18</sup>.

*La Junta de Hacienda de Indias.*—Creada en 1713, la componían tres ministros del Consejo de Indias, tres del de Hacienda, el fiscal de Indias y el presidente del Consejo de Hacienda.

---

*uno para perderse o minorarse; los que existen en el Archivo de Simancas, con distinción de su clase y naturaleza, la fundación de aquel Real Archivo, el de Barcelona y Roma, el actual estado de sus papeles y colocación; el paradero que han tenido los causados en Juntas particulares, mandadas formar para diversos negocios, de varios Ministros; los de los embajadores y Ministros públicos de fuera; Validos, Primeros Ministros y confesores de los Reyes predecesores, etc* , en VALLADARES DE SOTOMAYOR, *Semanario Erudito*, tomo III, pp. 73-234, p 190

<sup>15</sup> *Novísima*, 3, 15, 1 (véase SÁNCHEZ SANTIAGO, *Idea elemental de los Tribunales de la Corte en su actual estado y última planta*, I, p 10). El mismo Decreto contiene una ordenanza para la administración de la renta.

<sup>16</sup> *Novísima*, 7, 23, 3, nota 1 Espejo indica que la Junta puede proceder del reinado de Felipe IV («Enumeración y atribuciones de algunas Juntas de la Administración española desde el siglo XVI hasta el año 1800», p. 347).

<sup>17</sup> *Novísima*, 7, 23, 3 Bercuyo destaca cómo la dudosa actuación y la falta de rendimiento efectivo de la Junta fue la responsable de su fracaso («Notas sobre Juntas del Antiguo Régimen», p. 105)

<sup>18</sup> F GALLARDO FERNÁNDEZ, *Origen, progresos y estado de las Rentas de la Corona de España, su gobierno y administración*, 7 vols , Madrid, 1805-1808, I, p 81 (recogido por ESPEJO, «Enumeración y atribuciones de algunas Juntas de la Administración española desde el siglo XVI hasta el año 1800», p 345) y SÁNCHEZ SANTIAGO, *Idea elemental de los Tribunales de la Corte en su actual estado y última planta*, II, p 182.

indiana privativamente, pues incluso se inhibían los Consejos de Indias y Hacienda<sup>19</sup>.

*La Junta de las Rentas Reales.*—Se encargaba de administrar las rentas reales, siendo creada por Decreto de 21 de mayo de 1714, gozando de jurisdicción privativa e inhibición de cualquier otro Tribunal, pero cesando el 13 de abril de 1716 al pasar sus funciones al Consejo de Hacienda<sup>20</sup>. La Junta se reunía en las dependencias de la Secretaría del Despacho Universal de Guerra<sup>21</sup>.

*La Junta del Tabaco.*—Entendía de la administración de la renta del tabaco<sup>22</sup>, siendo de su competencia las apelaciones de todas las causas referentes a la misma<sup>23</sup> que en primera instancia correspondían al superintendente general de la renta<sup>24</sup>. Se forma la Junta por Real Decreto de 5 de noviembre de 1683 al ordenar Carlos II que «se formase una Junta en quien residiese plena jurisdicción con inhibición á todos los Consejos y Tribunales, á fin de que tuviese la Superintendencia, y conocimiento de todas las causas de fraude, sustanciándose con el fiscal de Millones; para lo qual nombró al gobernador del Consejo de Hacienda», estableciendo asimismo que la junta se tuviese «por lo menos tres tardes en la semana, martes, jueves y sábado en Sala aparte del Consejo de Hacienda, prohibiéndose á todos los fiscales de los demás Consejos pudiesen formar competencia, ni ser oídos en dependencias de la Renta del Tabaco»<sup>25</sup>.

Varias son las disposiciones dadas desde principio de siglo: un Real Decreto de 6 de abril de 1701, para que se administre por la Real Hacienda la Renta del

<sup>19</sup> F. GALLARDO FERNÁNDEZ, *Origen, progresos y estado de las Rentas de la Corona de España, su gobierno y administración*, pp 73-74, *apud*. ESPEJO, «Enumeración y atribuciones de algunas Juntas de la Administración española desde el siglo XVI hasta el año 1800», pp. 345-346.

<sup>20</sup> *Autos acordados*, 9, 8, 3. Véase F. GALLARDO FERNÁNDEZ, *Origen, progresos y estado de las Rentas de la Corona de España, su gobierno y administración*, I, p 81, y ESPEJO, «Enumeración y atribuciones de algunas Juntas de la Administración española desde el siglo XVI hasta el año 1800», p 346.

<sup>21</sup> El profesor Escudero ha destacado la importancia que se le dió a la autonomía administrativa de esta Junta («La reorganización de la Administración central», en *HEDMP*, vol. XXIX-I, pp. 81-175, p. 107).

<sup>22</sup> Parece ser que la Renta del Tabaco fue concedida por el Reino junto con los Millones (SÁNCHEZ SANTIAGO, *Idea elemental de los Tribunales de la Corte en su actual estado y última planta*, II, p. 145)

<sup>23</sup> SÁNCHEZ SANTIAGO, *Idea elemental de los Tribunales de la Corte en su actual estado y última planta*, I, p. 178

<sup>24</sup> «Reglas para la administración de la renta del tabaco u penas contra los defraudadores de ella» (*Autos acordados*, 9, 8, 6) Véase BERCUYO, «Notas sobre Juntas del Antiguo Régimen», p. 105.

<sup>25</sup> SÁNCHEZ SANTIAGO, *Idea elemental de los Tribunales de la Corte en su actual estado y última planta*, II, p 148.

Tabaco, dando planta y reglas sobre la misma; un Real Decreto de 8 de abril de 1701 nombrando jueces superintendentes de la Renta del Tabaco de Madrid y Sevilla; una Real Cédula de 9 de abril de 1701 inhibiendo a todos los Tribunales del conocimiento de las causas de fraude al corresponder la primera instancia al administrador general de la renta en la Corte y en segunda al Consejo de Hacienda en Sala de Millones.

El Real Decreto de 30 de junio de 1701 mandaba que en la posada del gobernador del Consejo de Hacienda se realizase una Junta «para tratar de las dependencias de la Renta del Tabaco», nombrando los miembros de ella, y ordenando que «fuesen á la Junta las apelaciones de las sentencias civiles y criminales que diesen los ministros de Madrid, Sevilla y sus subdelegados de la referida Renta, y puede decirse que fue el establecimiento de esta Junta, segun está en el dia»<sup>26</sup>. Los Reales Decretos de 27 de agosto de 1707, 12 de febrero de 1717 y la Circular de la Junta de 16 de octubre de 1725 mandaban que se remitiesen las causas a través de la Secretaría de la Junta, concediéndole la Real Cédula de 11 de junio de 1707 y 13 de abril de 1715, jurisdicción y facultades, al resolver sobre competencias por cuestiones de jurisdicción en favor de la Junta. Por último, el Real Decreto de 18 agosto 1708 reduce los ministros de la Junta al Gobernador de Hacienda, un miembro de los Consejos de Castilla, Inquisición e Indias, dos del de Hacienda, un fiscal y el secretario del Consejo de Millones<sup>27</sup>, diciéndonos Sánchez Santiago en 1787: «hoy se compone la Junta de once señores ministros, quatro togados de los Consejos de Castilla, Indias, Inquisicion y Hacienda, de un corbata de este ultimo Consejo, los tres administradores generales de la Renta, el fiscal y secretario de Millones. Se forma los jueves á la salida del Consejo en Sala primera del de Hacienda, y su tratamiento es el de *Magestad*»<sup>28</sup>.

*La Junta Suprema de Amortización.*—La crea el Real Decreto de 11 de enero de 1799 para dirigir las enajenaciones de bienes raíces de beneficencia y cobro de fondos para extinguir vales reales, por lo que era responsable de la Caja de Amortización creada a raíz del proceso desamortizador<sup>29</sup>; se extingue el 29 de junio del mismo año, de ahí que casi podemos considerar a esta Junta como *Junta ad hoc*, siendo la concesión de muy amplias facultades lo único que nos autoriza a incluirla entre las Juntas ordinarias<sup>30</sup>.

<sup>26</sup> *Ibidem*, II, p. 149.

<sup>27</sup> *Ibidem*, II, p. 150, *infra*.

<sup>28</sup> *Ibidem*, II, p. 157.

<sup>29</sup> J. PATRICIO MERINO, «La hacienda de Carlos IV», en *HEDMP*, vol. XXXI-I, pp. 855-911, p. 885.

<sup>30</sup> J. CANGA ARGUELLES, *Diccionario de Hacienda para el uso de los encargados de la suprema dirección de ella*, Madrid, 1827, II, p. 10

*La Junta de Refacciones.*—Debía devolver a eclesiásticos y militares las cantidades por las que habían contribuido estando exentos<sup>31</sup>, pero se extinguió el 23 de septiembre de 1707 al ser elevados los gastos que producía su funcionamiento; de ahí que pasasen sus atribuciones a la justicia ordinaria, entendiendo el Consejo de las apelaciones (*Autos Acordados*, 3, 9, 14, y *Novísima*, 4, 5, 7).

*La Junta de Correos.*—En 1706, se mandaron incorporar a la Corona todos los oficios de Correos del Reino, nombrándose, en el Reglamento de 23 de abril de 1720, administrador general, con jurisdicción y facultades, quedando atribuida la superintendencia general de Correos al primer secretario de Estado.

Según el Real Decreto de 20 de diciembre de 1776, son los subdelegados del superintendente general los que conocen de las causas en primera instancia reservándose las apelaciones a la Junta de Correos creada por el mismo decreto<sup>32</sup>.

Se reúne el Tribunal en la Casa de la Renta, todos los días hábiles de la semana, formando parte del mismo el superintendente general de Correos y Postas, en calidad de presidente; cuatro ministros togados, uno por cada Consejo (Castilla, Guerra, Indias y Hacienda), elegidos por el presidente de la Junta de entre los propuestos; los directores generales; el contador general, en calidad de secretario (con voto instructivo en las materias de Contaduría), y el fiscal de la Renta<sup>33</sup>.

La Cédula de 8 de junio de 1794 publicaba una ordenanza general de correos, en la que figuraban las funciones de la Junta<sup>34</sup>, concediéndole conocimiento pri-

<sup>31</sup> ESPEJO, «Enumeración y atribuciones de algunas Juntas de la Administración española desde el siglo XVI hasta el año 1800», p. 358. ESCRICHE, *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia*, III, p. 424.

<sup>32</sup> «Que las apelaciones deben ser solo á la Junta que establezco por este Decreto, y que todos los Empleados en la Renta de Correos han de gozar del fuero pasivo en todas sus causas negocios, de qualquiera naturaleza que sean, exceptuando solamente lo criminal, las incidencias de tumulto, ó motín, toda comocio, ó desorden popular, el desacato a los Magistrados, quebranto de Vandos de Policía, y las Ordenanzas Municipales de los Pueblos, que les comprenden, y las causas de Contravandos contra otras Rentas: y en lo civil, los pleytos de cuentas, particiones, concursos de acrehedores, y juicios posesorios de bienes pertenecientes á Vinculos, Anniversios, Patronatos de legos, y otras disposiciones de trato perpetuo y sucesivo; derogando expresamente qualesquiera Ordenanzas, Instrucciones, Cédulas, Decretos, que coharten, y limiten el fuero pasivo á los dependientes de la Renta, que sean demandados con acción Real, ó mixta; pues á excepción de las limitaciones expresadas, han de ser exéntos de toda otra jurisdicción, debiendo qualesquiera otros Jueces, que en causas exceptuadas de fuero de Correos conociésen contra Individuos de él, pasar aviso á sus inmediatos del delito porque proceden, y quando no resultare justificado con el acto de la aprension, ó /en otra forma equivalente. » (*Novísima*, 3, 13, 1 y SÁNCHEZ SANTIAGO, *Idea elemental de los Tribunales de la Corte en su actual estado y última planta*, I, pp. 34-36). Véase ESCUDERO, «La reorganización de la Administración central», p. 151.

<sup>33</sup> *Novísima*, 3, 13, 3 y SÁNCHEZ SANTIAGO, *Idea elemental de los Tribunales de la Corte en su actual estado y última planta*, II, p. 174.

<sup>34</sup> «Es Tribunal supremo, único y competente así de este ramo de correos, como de los de caminos y posadas, biens mostrencos, vacantes, y de abintestatos, y demas á que se amplió su jurisdiccion por otros decretos y órdenes posteriores y asimismo la corresponde el conocimiento de todo negocio contenciosos, civil y criminal de los dependientes de estos ramos, que apelen

vativo y jurisdicción total, pues era competente para conocer de las apelaciones, no existiendo posibilidad de ulterior recurso.

#### 2.4. DOS JUNTAS DE ÓRDENES MILITARES: LA JUNTA APOSTÓLICA Y LA JUNTA DE COMISIONES

La Junta Apostólica, que se encargaba de informar al monarca sobre los pleitos existentes entre eclesiásticos y algunas Órdenes militares sobre visitas, diezmos y jurisdicción, estuvo funcionando durante el reinado de los Austrias. La Cédula de 15 de septiembre de 1716 la restablecía, ante el otorgamiento del Breve de 17 de julio de 1716 de Clemente XI concediendo al nuevo monarca la facultad de resolver vía concordia los litigios antes mencionados, y le otorgaba una nueva composición: tres ministros del Consejo de Castilla y dos del de Órdenes, debiendo ser todos ellos «caballeros cruzados», es decir, pertenecientes a las Órdenes militares<sup>35</sup>.

Pronto, al existir un recurso del arzobispo de Toledo ante el Pontífice con la finalidad de abolir o limitar el Breve que permitía la creación de la Junta, el monarca decide variar la composición, dando entrada en 1718 en la Junta al comisario general de la Cruzada y estableciendo, respecto del resto de los miembros, el que dos procedan del Consejo de Castilla, uno del de Inquisición y uno del de Órdenes. Esta nueva composición duró aún menos tiempo, dado que la Junta no debía reunirse al estar compuesta mayoritariamente por eclesiásticos. Ello, junto al hecho de que no había mucha participación del Consejo de las Órdenes, motivó que éste presentase quejas al soberano, elevando un Decreto de 3 de junio de 1720 el número de miembros a siete a la vez que ordenaba que la Junta se reuniese aunque faltase algunos de sus miembros.

Respecto de la periodicidad y lugar de las reuniones, la Orden de 18 de agosto de 1726 mandaba que la Junta se tuviese un día por semana dentro del horario ordinario de sesiones del Consejo y en una sala del Consejo de Órdenes, reduciendo de nuevo a cinco el número de miembros que la componían.

Al expedirse un nuevo Breve el 10 de septiembre de 1746 por Benedicto XIV, concediendo a Fernando VI idénticas facultades que a sus predecesores, por Real Cédula de 14 de enero de 1747 se nombra para la Junta cuatro ministros del Consejo de Castilla y uno de Órdenes, permitiéndose además la entrada en la Junta del fiscal del Consejo de Órdenes mediante la Cédula de 22 de enero de 1747 (*Novísima*, 2, 10, 4).

---

de las sentencias en primera instancia de los Jueces subdelegados por el Superintendente general, y de que ántes conocia en lo respectivo á correos al Consejo de Hacienda en Sala de Justicia» (*Novísima*, 3, 13, 3).

<sup>35</sup> Publicada en *Novísima*, 2, 10, 3, junto con el Breve

Otro Breve de 8 de octubre de 1759, de Clemente XIII, conferirá las mismas facultades a Carlos III, y uno de 15 de mayo de 1789, de Pío VI, a Carlos IV, ordenando el primero de estos monarcas el 9 de abril de 1763 que la Junta se reuniese una vez por semana, designándose como día para las reuniones el jueves, aumentándose por Real Orden de 27 de enero de 1785 la *ayuda de costa* de sus ministros y estableciéndose, como días de reunión, los lunes y jueves después del Consejo (*Novísima*, 2, 10, 5)<sup>36</sup>.

Por lo que respecta a la Junta de Comisiones, por Decreto de 22 de abril y Cédula de 12 de mayo de 1707, Felipe V confirma a esta Junta la facultad de entender de las apelaciones de las sentencias de causas civiles, criminales o mixtas referentes a caballeros de las Órdenes militares, renovándose por resolución a consulta del Consejo de Órdenes de 27 de febrero de 1747 (*Autos Acordados*, 4, 1, 6), si bien con la modificación introducida el 17 de abril de 1707 en el sentido de reservar la suplicación al rey, por lo que la junta tendría que consultarle en estos casos. Según Sánchez Santiago, «No tiene días fijos para el despacho; pero suele formarse los martes y viernes en la Sala Primera de Gobierno del Consejo de Castilla. Los señores ministros del mismo se nombran cada año por el señor presidente, y entran á egercer en la Junta, por Cédula de Comisión que se les despacha: el tratamiento de aquélla, el de *Magestad*»<sup>37</sup>.

Según la *Novísima* esta Junta fue suprimida por la Pragmática de 18 de abril de 1792<sup>38</sup>.

## 2.5 EL RÉGIMEN INTERINO

### 2.5.1 *Medidas de policía la Junta de la Inmaculada Concepción y la Junta de Sanidad*

La primera fue creada para ocuparse de cualquier aspecto referente al Misterio de la Inmaculada Concepción y se convirtió fundamentalmente en un órgano censor de libros referentes a dicho Misterio.

Por Real Decreto de 21 de marzo de 1779, se une a la Orden de Carlos III (*Novísima*, 1, 1, 19), orientándose más hacia la defensa del Misterio y estable-

<sup>36</sup> «Formase en su Sala de Justicia á donde pasan los Señores Ministros del de Castilla Los procesos se instruyen sin estrepito, ni figura de Juicio, despachando lo que ocurre los Escribanos de Cámara y Relatores del mismo Consejo de Ordenes, y las determinaciones se consultan á S. M. y de su resolución, se expide Real Cédula que se une á los Autos» (SÁNCHEZ SANTIAGO, *Idea elemental de los Tribunales de la Corte en su actual estado y última planta*, II, p. 169). La composición en esa fecha era cuatro ministros del Consejo de Castilla, uno del de Órdenes, un Fiscal y secretario del Consejo de Órdenes.

<sup>37</sup> *Ibidem*, II, p. 160

<sup>38</sup> Según la nota a *Novísima*, 2,8, 8, esta pragmática se encontraría en el mismo texto 2, 21, 16. Pero ese título no existe.

ciéndose una nueva composición en la que estarían incluidos el presidente del Consejo, el patriarca de Indias, el arzobispo de Toledo, el confesor real, el gobernador general de la Cruzada y dos ministros del Consejo de Cruzada pertenecientes a la Orden, así como el fiscal del Consejo de Cruzada.

La Junta de Sanidad se instituyó por Felipe V para preservar al país del contagio de la peste de 1720, encargándose de las medidas oportunas para evitar contagios, declarar cuarentenas, prohibir transacciones, etc.<sup>39</sup>... Estaba formada por el gobernador del Consejo de Castilla y cuatro de sus ministros<sup>40</sup>, por lo que probablemente fuese una dependencia más de dicho organismo. Su importancia deriva del hecho de ser la responsable de la política sanitaria de los Borbones orientando la prevención de numerosas enfermedades, por lo que su papel fue decisivo en la erradicación de las epidemias<sup>41</sup>.

### 2.5.2 *Fomento: la Junta General de Comercio, Moneda y Minas*

Bajo esta denominación encontramos tres Juntas cuyos inicios se producen por separado, pero que con el tiempo irán uniéndose unas con otras, continuando sus funciones hasta ya entrado el siglo XIX.

Por lo que respecta a la Junta de Comercio, varias van a ser desde el siglo XVII las Juntas que lleven esta denominación, si bien la más conocida fue la Junta General de Comercio creada por Decreto de 17 de noviembre de 1691<sup>42</sup>, «con plena y privativa jurisdicción é inhibición de todos los Consejos, Tribunales y Justicias», cuyas funciones continuaron hasta el 5 de junio de 1705, fecha en que Felipe V por decreto crea una Junta nueva formada por Ministros y hombres de negocios que debía reunirse ordinariamente los martes, jueves y sábados por la tarde en una de las Salas del Consejo de Castilla, sin necesidad de quórum de asistencia, y extraordinariamente siempre que su presidente lo estimase oportuno<sup>43</sup>. Su finalidad fue la de restaurar y restablecer el tráfico mercantil y el

<sup>39</sup> Véase ESPEJO, «Enumeración y atribuciones de algunas Juntas de la Administración desde el siglo XVI hasta el año 1800», pp 355-356, quien hace referencia a legislación referente a la materia.

<sup>40</sup> Real Cédula de 10 de octubre de 1721 (*Autos acordados*, 6, 8, 16)

<sup>41</sup> A. MORALES MOYA, «Política social», en *HEDMP*, XXXI-I, pp 249-296, p 288.

<sup>42</sup> Que aparece en *Novísima*, 9, 1, 1. No obstante hemos encontrado como fecha de fundación la de 13 de noviembre (*Copia del extracto de las Ordenes, resoluciones y Reales Cédulas de S M por las cuales se sirvió establecer la Junta del Comercio, Ministros de que se ha compuesto y Jurisdicción que la está concedida*, AHN, Estado, leg 2 941). Para el conocimiento de la Junta de Comercio resulta indispensable ver el manuscrito de E. DE LARRUGA Y BONETA, *Historia de la Real y General Junta de Comercio, Moneda y Minas*, Biblioteca del Ministerio de Hacienda, y el estudio de P. MOLAS RIBALTA, «La Junta General de Comercio y Moneda. La Institución y los hombres», *Anexos de la Revista Hispánica*, 9 (1978), pp. 1-37, quien analiza la composición, procedencia y demás circunstancias personales relativas a los miembros de la Junta

<sup>43</sup> *Novísima*, 9, 1, 1, nota 3 Esta Junta estaba formada por tres ministros del Consejo de Castilla, cinco de Indias, dos de Hacienda, un ministro togado de la Casa de Contratación sevillana-

comercio, para lo cual la Cédula de 15 de mayo de 1707 (*Novísima*, 9, 1, 2) le atribuye jurisdicción privativa, con inhibición del resto de los Tribunales y con facultad para poder subdelegar su jurisdicción si fuese conveniente.

Se suprime, agregándose a la de Moneda, por Real Decreto de 9 de diciembre de 1730<sup>44</sup>, dado que había quedado muy reducida de personal y existían relaciones entre ellas, formando la Junta de Comercio y Moneda.

La Real Junta de Moneda fue establecida por Real Decreto de 15 de noviembre de 1730<sup>45</sup> para que entendiéndose privativamente de todo lo referente a la moneda formando parte de la misma seis ministros<sup>46</sup> más su presidente, al menos dos de los cuales han de ser togados, fiscal togado y secretario, además, claro está, del personal subalterno. Estaba presidida por el juez conservador y superintendente general de las Casas de Moneda, cargo que desempeña el secretario del Despacho Universal de Hacienda. La Junta se debía reunir dos tardes a la semana, las que indicase su presidente, quien también tenía facultad para convocar las juntas extraordinarias oportunas, en la residencia del mismo, salvo que estuviese ausente de la Corte, en cuyo caso las reuniones se realizaban en una de las Salas del Consejo de Hacienda.

Este Decreto también señala la forma de cubrir las plazas de ministros vacantes: la Junta debía proponer tres personas para que el rey eligiese a una. Esta será la forma usual de elección para el futuro.

Algunas de sus funciones ya venían recogidas en la *Nueva Ordenanza para la labor de las monedas, su lei, i ensayos, ministros y operarios de las Casas, sus obligaciones, sueldos i derechos*, publicada por Cédula de 16 de julio de 1730<sup>47</sup>, que señala:

— Despachar los títulos del personal de las Casas de Moneda que, una vez aprobados por el rey, les remita el superintendente general.

— Tomar juramento a los cargos más importantes de las Casas de Moneda, y en su caso consultar con el monarca la conveniencia de despachar una «Cédula de dispensación» de la obligación de prestar juramento.

— Comunicar a las Casas de Moneda las órdenes reales, a cuyo efecto dirige un libro existente en todas las Casas de Moneda. Asimismo comunica estas órdenes directamente a los superintendentes.

---

na, dos Intendentes franceses y otras personas de negocios, así como secretario (Decreto de 4 de diciembre de 1705, *Autos acordados*, 5, 12, 6).

<sup>44</sup> *Autos acordados*, 5, 20, 3; *Novísima*, 9, 1, 4. A partir de este momento parece que se reactiva el funcionamiento de la junta (P MOLAS RIBALTA, «La Junta General de Comercio y Moneda. La institución y los hombres», p. 6).

<sup>45</sup> *Autos acordados*, 5, 20, 2, *Novísima*, 9, 1, 3. La fecha de publicación es el 4 de diciembre

<sup>46</sup> Que por su pertenencia a la Junta gozaban de 1.000 escudos anuales de ayuda de costa, pese a existir órdenes que prohibían que un ministro gozase de dos ayudas de costa.

<sup>47</sup> *Autos acordados*, 5, 21, 65

— Aprobar las escrituras con las que los tesoreros de las Casas de Moneda afianzan sus cargos y vigilar que, una vez que éstos rinden cuenta a la Contaduría Mayor de Cuentas, presentan el finiquito en la Junta.

— Entender de las apelaciones de todas las causas sentenciadas por el juez conservador y superintendente general, referentes al personal de los Reales Ingenios y Casas reales.

Las funciones más importantes las señala el propio Decreto fundacional: «el conocimiento i determinación de todos los negocios, causas i expedientes, assi civiles, como criminales, i sus incidencias, annexidades i connexidades, i dependencias en qualquier forma en todo lo judicial, i contencioso sobre materias tocantes, i conducentes à los referidos mis Reales Ingenios, plateros, batiojas, tiradores de oro, i plata, i todos los demas artifices que se ocupan en las labores de monedas de oro, plata, vellòn, i en las demas maniobras de los referidos metales de oro, i plata», concediéndoles jurisdicción privativa civil y penal, pero haciendo el rey una reserva expresa a su favor, con inhibición de los demás Tribunales y sin posibilidad de que sus decisiones sean recurridas.

Su competencia es ampliada por Real Decreto de 28 de julio de 1733<sup>48</sup> atribuyéndole la apelación de las causas civiles y criminales referentes al personal y personas dependientes de las Casas de Moneda, de las cuales entendían los superintendentes de dichas Casas en primera instancia.

La Junta de Minas fue restablecida por Decreto de 7 de diciembre de 1677. Esta Junta, que se ocupaba de la administración de las minas, sufre una existencia repleta de cambios hasta llegar a ser agregada por Real Decreto de 3 de abril de 1747 a la Junta General de Comercio y Moneda<sup>49</sup>.

Un año después, las materias de extranjeros de que entendía la Junta de Dependencias de Extranjeros, también se incorpora a la de Comercio y Moneda, hasta que el Decreto de 21 de diciembre de 1748<sup>50</sup> suprime la Junta de Dependencias. La Junta de Dependencias de Extranjeros fue creada el 12 de marzo de 1714<sup>51</sup>

<sup>48</sup> *Autos acordados*, 5, 20, 4, *Novísima*, 9, 1, 5. La fecha de publicación del mismo es 10 de agosto

<sup>49</sup> El texto del Decreto es el siguiente. «Considerando, que los asuntos de Minas de los diferentes metales que hay en estos Reynos son muy propios y acomodados al instituto de la Junta de Comercio y Moneda, en donde debe tenerse mayor noticia que en otros Tribunales de la calidad de los metales, y de los ensayadores que han de informar de ella segun sus leyes; he resuelto cometer á esta Junta el conocimiento de todos los negocios respectivos á Minas y sus incidencias con inhibicion de todos los demas Tribunales y Jueces; y en su consecuencia mando, que el Consejo de Hacienda y la Junta de Minas de Guadalcanal no entiendan en los sucesivo de estas materias, y que pasen á la referida Junta todos los expedientes y papeles que tuvieren pertenecientes á ella» (*Novísima*, 9, 1, 7). Espejo consigna como fecha la de 31 de abril («Enumeración y atribuciones de algunas Juntas de la Administración española desde el siglo XVI hasta el año 1800», p. 351).

<sup>50</sup> *Novísima*, 9, 1, 8.

<sup>51</sup> AHN, Estado, leg. 647. Véase F. GALLARDO FERNÁNDEZ, *Origen, progresos y estado de las Rentas de la Corona de España, su gobierno y administración*, I, p. 97; ESPEJO, «Enumeración

para ocuparse del estudio de una serie de negocios pendientes de tramitación en los que intervenían extranjeros, estando formada por dos ministros del Consejo de Estado, dos de Guerra, dos de Castilla y dos de Hacienda y su secretario, designándose como días para las reuniones los miércoles y viernes por la tarde. Es posible que esta junta se configure en un principio como una *Junta ad hoc*, de ahí que en un momento dado es suprimida y se restablezca por Decreto de 3 de noviembre de 1721<sup>52</sup>.

Molas Ribalta señala cómo a partir de la reestructuración de 1730 la Junta empieza a actuar de forma regular aunque siempre postergada al Consejo de Hacienda<sup>53</sup>; de ahí que las disposiciones existentes en el siglo XVIII mayoritariamente tiendan a delimitar competencias, pudiendo citarse la Real Cédula de 17 de febrero de 1767, el Decreto de 13 y Cédula de 24 de junio de 1770 (*Novísima*, 9, 1, 10)<sup>54</sup>, el Real Decreto de 8 de enero de 1777<sup>55</sup> o la Cédula de 19 de septiembre de 1783, que le atribuye conocimiento privativo, con inhibición de cualquier otro Consejo, Tribunal o Junta, de los pleitos de los cinco gremios mayores de Madrid (*Novísima*, 9, 1, 12).

Dado el volumen de negocios y el atraso existente en la tramitación de los mismos, en 1777 se le da una nueva planta a la Junta dividiéndola en Sala de Gobierno y Sala de Justicia, que debían entender respectivamente de los asuntos gubernativos y contenciosos, debiendo estar compuesta la primera por los consejeros de capa y espada y la segunda por los togados, si bien el secretario estaba adscrito a la Sala de Gobierno y el fiscal participaba de ambas, fijándose los martes, jueves y sábados como días de reunión. No obstante, tanto al comienzo de las reuniones si existían asuntos que afectaban a la totalidad de la Junta, como si no era posible reunir al menos tres ministros en cada una de las Salas, debían actuar conjuntamente en la llamada *Junta plena*, que tenía las siguientes competencias: formación de ordenanzas, dudas de jurisdicción, nombramiento y supresión de subdelegados en provincias y proposición de tres personas para cubrir las plazas

---

ción y atribuciones de algunas Juntas de la Administración española desde el siglo XVI hasta el año 1800», p. 352, y BERMEJO CABRERO, *Estudios sobre la Administración central española (siglos XVII y XVIII)*, pp. 80 y ss., quien dedica una parte de su estudio a esta Junta.

<sup>52</sup> BERMEJO CABRERO, *Estudios sobre la Administración central española (siglos XVII y XVIII)*, p. 80

<sup>53</sup> «La Junta General de Comercio y Moneda. La Institución y los hombres», p. 6

<sup>54</sup> Que según Molas Ribalta suponen la independencia del Consejo (*Los gremios barceloneses del siglo XVIII. La estructura corporativa ante el comienzo de la Revolución Industrial*, Madrid, 1970, p. 138). Lo cierto es que, como ha señalado S. M. Coronas González, la Junta había perdido parte de su naturaleza erigiéndose en Tribunal de apelaciones mercantiles por lo que suscitó numerosas cuestiones de competencia con la jurisdicción ordinaria (est. preliminar a P. RODRÍGUEZ CAMPOMANES, *Inéditos políticos*, Oviedo, 1996, p. L). De ahí el goteo continuo de disposiciones que trataron de delimitar nuevamente sus competencias.

<sup>55</sup> SÁNCHEZ SANTIAGO, *Idea elemental de los Tribunales de la Corte en su actual estado y última planta*. II, p. 132

vacantes<sup>56</sup>. Estructuración que nos recuerda las reformas de Felipe V en los Consejos en 1713<sup>57</sup>.

Hubo varios intentos de reformar la Junta, destacando el proyecto de Campomanes, que proponía unirla al Consejo de Hacienda como una Sala del mismo para reconducir la Junta a su verdadera finalidad político-económica<sup>58</sup>, y el de Godoy, que en 1779 creó una nueva Junta, la Junta de Comercio y Navegación, que funcionó hasta su caída, paralela a la Junta de Comercio y formada por algunos de sus miembros<sup>59</sup>. La Junta fue suprimida por José Bonaparte y, aunque se restablece en el siglo XIX, parece ser que en la práctica queda incorporada al Consejo de Hacienda<sup>60</sup>.

### 2.5.3 Administración: las Juntas del Catastro

Son dos Juntas establecidas una en la Corte y otra en el Buen Retiro para la formación del Catastro del marqués de la Ensenada<sup>61</sup>.

## 3. CONCLUSIONES

La valoración de la repercusión de las normas provenientes de los distintos Borbones en las *Juntas Ordinarias* no puede ser más dispar, dejando naturalmente a un lado estudios posteriores que profundicen en ellas y en cada una de las juntas aquí mencionadas. No obstante y como primera conclusión podemos formular la de que la estructura de las Juntas, al igual que la de otros órganos de la

<sup>56</sup> Real Decreto de 8 de enero de 1777 (*Novísima*, 9, 1, 11). La denominación no es nueva pues ya en el Decreto de 10 de noviembre de 1713 se hablaba de Consejo pleno para designar las sesiones plenarias del Consejo de Castilla [vease J. FAYARD, «La tentative de réforme du Conseil de Castille sous le règne de Philippe V (1713-1715)», en *Mélanges de la Casa de Velazquez*, II (1968), p. 259-279].

<sup>57</sup> Véase ESCUDERO, «La reconstrucción de la Administración central», p. 103-109.

<sup>58</sup> S. M. CORONAS GONZÁLEZ, est. prel. a P. RODRÍGUEZ CAMPOMANES, *Inéditos políticos*, p. LII, donde se publica el proyecto de reforma en las pp. 77 y ss. Los proyectos de reforma de la Junta datan de 1730 y son numerosos. Puede verse un análisis de los mismos en P. MOLAS RIBALTA, «De la Junta de comercio al Ministerio de Fomento», en *Actas del IV Symposium de Historia de la Administración*, Madrid, 1983, pp. 529-556, pp. 530 y ss.

<sup>59</sup> Véase para esta Junta P. MOLAS RIBALTA, «De la Junta de comercio al Ministerio de Fomento», en *Actas del IV Symposium de Historia de la Administración*, pp. 538-543.

<sup>60</sup> Sobre la evolución de la Junta en el siglo XIX, véase P. MOLAS RIBALTA, «De la Junta de Comercio al Ministerio de Fomento», en *Actas del IV Symposium de Historia de la Administración*, pp. 546 y ss.

<sup>61</sup> ESPEJO, «Enumeración y atribuciones de algunas Juntas de la Administración española desde el siglo XVI hasta 1800», p. 347. Según D. Mateos Dorado, en el real Decreto de 10 de octubre de 1779 en el que se decretaba la única contribución, se encargaba la formación de una junta encargada de ejecutar la medida [«La única contribución y el catastro de Ensenada (1749-1759)», en *La época de Fernando VI*, Oviedo, 1981, pp. 227-240, p. 234].

Administración, va a depender de los ascensos, caídas y cambios de los grandes ministros.

El reinado de Felipe V es el más prolífico en normas y en creación de Juntas. El soberano requiere frecuentemente a las Juntas para que le consulten para poder decidir él con posterioridad. Hace muchas veces hincapié en ello como vemos en *Autos Acordados*, 2, 6, 63, en el que expresamente se conmina a la Junta de Obras y Bosques para que consulte al rey para que expida las providencias oportunas, o en *Autos Acordados*, 2, 6, 63, en el que el rey se reserva la suplicación de la Junta de Comisiones. La propia forma de cubrir las vacantes se hace en la Junta de Moneda proponiendo una terna de nombres para que el monarca elija, y la propia existencia de la llamada «vía reservada», que en definitiva supone el conocimiento ulterior por el rey de los asuntos reservados<sup>62</sup>, nos devela el interés del monarca en recibir oportuno asesoramiento y son manifestación del *deber de consejo*.

Si nos detenemos a analizar el carácter de las reformas vemos que 1713-1714, la etapa de grandes cambios en los Consejos, impondrá a las Juntas la necesidad de nuevos cauces de actuación, coincidentes con las modificaciones operadas en las Secretarías de Despacho<sup>63</sup>, fruto de cuyas vías de realización será la creación de tres juntas: la Junta de Hacienda de Indias<sup>64</sup>, la Junta de Dependencias de Extranjeros<sup>65</sup> y la Junta de Rentas Reales<sup>66</sup>. Poco antes de la reestructuración que bajo los auspicios de Alberoni se realiza en los Consejos en 1717 producto de la desvinculación del gobierno francés a la muerte de Luis XIV, y como previo a dicha reorganización, el Decreto de 8 de enero de 1717 venía a extinguir la Junta de Incorporación determinando que sus competencias pasasen al Consejo de Castilla.

Con todo una fase decisiva, quizás, para la estructuración del deber de consejo se produce tras la abdicación de Felipe V el 10 de enero de 1724, por cuanto se crea una Junta asesora<sup>67</sup>, que se encargó del gobierno y las relaciones con las potencias extranjeras, datando de la misma fecha de la abdicación un decreto creando una Junta de Quiebras producto de las remodelaciones ministeriales.

---

<sup>62</sup> «La vía reservada venía sustancialmente a significar la sustracción de competencias a los Consejos mediante la orden de que determinados asuntos fueran encaminados directamente a los ministros responsables» (ESCUADERO, «La reconstrucción de la Administración central», p. 116).

<sup>63</sup> Véase ESCUDERO, *Los secretarios de Estado y del Despacho*, 4 vols, Madrid, 1976, I, pp. 292 y ss., y *Los orígenes del Consejo de Ministros*, I, p. 50

<sup>64</sup> Decreto de 10 de noviembre de 1713.

<sup>65</sup> Creada por Decreto de 21 de mayo, que establecía la composición y los días de reunión de la Junta.

<sup>66</sup> Decreto de creación de 21 de mayo de 1714, atribuyéndole jurisdicción privativa con inhibición de todos los otros Tribunales.

<sup>67</sup> Compuesta por el inquisidor general, el presidente del Consejo de Indias, los marqueses de Miraval y Ledesma, Miguel de Guerra, el conde de San Esteban del Puerto y Orendain, que había quedado a la cabeza del Estado (ESCUADERO, «La reconstrucción de la Administración central», p. 120) Noticias de la Junta en ESCUDERO, *Los orígenes del Consejo de Ministros*, I, pp. 68 y ss.

Pero va a ser el tercer decenio de siglo cuando se toman importantes decisiones provenientes del ascenso a importantes cargos del ministro José Patiño, producto de su «acaparamiento de los departamentos ministeriales»<sup>68</sup>. Coincidente con las reformas económicas fruto de las ideas de este ministro, vemos cómo la Junta de Comercio, cuya presidencia ostentaba él mismo<sup>69</sup>, es objeto de una serie importante de modificaciones por cuanto ya la Cédula de 16 de julio señalaba las funciones de la futura Junta de Moneda establecida por Real Decreto de 15 de noviembre del mismo año que daba especiales disposiciones sobre sus miembros, días de sesiones y determinaba un lugar para las reuniones a la vez que se le concedía jurisdicción privativa con inhibición de cualquier otro Tribunal. El nuevo empuje de esta Junta se institucionaliza cuando por el Real Decreto de 9 de diciembre de 1730 se suprime la Junta de Comercio agregándola a la Junta de Moneda. El funcionamiento debió de ser satisfactorio cuando por Real Decreto de 28 de julio de 1733 se amplían las competencias de la Junta de Moneda atribuyéndole las apelaciones.

La reestructuración de la Administración a la muerte de Patiño se deja sentir también en las Juntas pues, además de la creación por Real Decreto de 8 de octubre de 1738 de la Junta de Baldíos, vemos cómo el 7 de enero de 1740 se atribuye al secretario del Despacho Universal de Estado las competencias de la Junta de Obras y Bosques, pero sin extinguirla, siendo este el inicio del detracer continuo de competencias a que se verán sometidas muchas Juntas en favor de secretarios de Despacho Universal. Así, por Decreto de 24 de mayo de 1746 la Junta de Caballería del Reino queda extinguida pasando sus competencias a la Secretaría del Despacho de Guerra.

La fuerte presencia del secretario de Despacho en las Juntas es notoria. Aparte de los extremos antes vistos observamos cómo, por ejemplo, el secretario de Despacho Universal de Hacienda, al ser superintendente general de las Casas de Moneda preside la Junta de Moneda y será el primer secretario de Estado quien presida la Junta de Correos.

En definitiva, se observa una fuerte tendencia a limitar las funciones de las Juntas en favor de los secretarios de Despacho. Sabemos que los Consejos se debilitan ante la aparición de las Secretarías de Despacho<sup>70</sup>, y si bien esto no ocurre exactamente con las *Juntas Ordinarias* por cuanto continuamente se crean

<sup>68</sup> ESCUDERO, *Los orígenes del Consejo de Ministros*, I, p. 96.

<sup>69</sup> P. MOLAS RIBALTA, «Las finanzas públicas», en *HEDMP*, vol. XXIX-I, pp. 225-276, p. 251.

<sup>70</sup> No en balde, «la gran tarea administrativa del siglo XVIII fue rescatar la vía ejecutiva de los Consejos en favor de unos secretarios del despacho que [...] venían encargándose de la ejecución administrativa de lo resuelto por el rey» (S. M. CORONAS GONZÁLEZ, «La crisis del antiguo régimen consultivo en la España constitucional», en *Revista de Estudios políticos*, 57, pp. 177-190, p. 181).

Juntas nuevas, no puede dejar de notarse una fuerte mezcolanza de competencias avocada a desaparecer con el tiempo.

Con todo, no podemos menos que coincidir con Espejo cuando manifiesta que «el reinado de Felipe V, con ser más orgánico, se asemeja al de Felipe IV» siendo «representativo de la devoción a los organismos particulares»<sup>71</sup>. La impresión que obtenemos de este proceso es la de que Felipe V no crea nada nuevo<sup>72</sup>, se limita a transformar el esquema administrativo que ha recibido de sus predecesores pero reincidiendo en la faceta consultiva de los órganos.

El inicio del reinado de Fernando VI y el nombramiento de Ensenada para el desempeño de numerosas funciones en el gobierno, entre ellas las de Justicia, no dejó de afectar a la ahora Junta de Comercio y Moneda, vinculada tradicionalmente al Consejo de Hacienda, por cuanto por Real Decreto de 3 de abril de 1747 se verá incrementada al agregarse la Junta de Minas y por Decreto de 21 de diciembre de 1748 la Junta de Dependencias de Extranjeros, política coherente con los planteamientos reformistas del ministro.

La influencia de Ensenada será decisiva en las Juntas como vemos con el caso de la extinción de la Junta de Baldíos el 18 de septiembre de 1747 y la de la Junta de Aposentamiento por Decreto de 22 de octubre de 1749, pasando sus competencias a la Superintendencia General de Hacienda, quizás en un deseo de reducir los costes que la excesiva proliferación de cargos produjo<sup>73</sup>.

No obstante, también en el caso de las Juntas detectamos el carácter de transición del reinado de este monarca.

Por lo que respecta al reinado de Carlos III, será tras la crisis ministerial ocasionada por el motín de Esquilache cuando podamos constatar una intervención más decisiva en las Juntas. Así, aunque de antes encontramos una leve Disposición de 9 de abril de 1763 por la que la Junta Apostólica debe reunirse el jueves, vemos que por Real Decreto de 24 de noviembre de 1768 se suprimirá la Junta de Obras y Bosques pasando sus competencias al secretario de Estado y Despacho y reservándose las apelaciones a la Sala de Alcaldes.

---

<sup>71</sup> ESPEJO, «Enumeración y atribuciones de algunas Juntas de la Administración desde el siglo XVI hasta el año 1800», p. 361. La adicción de este monarca a las Juntas llegó a tan extremo que en el mismo Decreto prohibiendo que los ministros disfrutasen de dos sueldos, aunque el segundo recibiese el nombre de ayuda de costa, sobresueldo, gratificación o gajes, exceptúa de dicha medida a los asistentes a las Juntas (Decreto de 8 de abril de 1739, *Autos acordados*, 2, 4, 97).

<sup>72</sup> M. Rodríguez Gil al estudiar dos figuras pertenecientes a la Casa Real se fijó especialmente en lo paradójica que resultaba la nueva dinastía al representar a la vez una continuidad y una discontinuidad, indicando la carencia de cambios esenciales por lo que respecta a la Casa Real (*La nueva planta de la Real Casa. Los oficios de contralor y greffier general*, Madrid, 1989). Similar proceso puede observarse con las Juntas, por lo que sospechamos que puede extenderse al resto de la Administración.

<sup>73</sup> Los planes del ministro aparecen en una representación realizada en 1747 por éste al monarca. Véase ESCUDERO, *Los orígenes del Consejo de Ministros*, I, pp. 185 y ss.

El acceso de Aranda al Consejo de Castilla supuso, dada su política de intervención en los asuntos más diversos de la vida pública <sup>74</sup>, una serie de modificaciones que afectarían a la Junta de Comercio, Moneda y Minas por cuanto el Decreto de 13 de junio y la Cédula de 24 de junio de 1770, entre otros, delimitaron sus competencias.

De acuerdo con la política de reestructuración de Consejos iniciada en 1773 con la concesión de una nueva planta al Consejo de Guerra, el Real Decreto de 8 de enero de 1777 dará una nueva planta a la Junta de Comercio, Moneda y Minas, dividiéndola en dos Salas, al igual que ocurrió con aquél <sup>75</sup> y se creará la Junta de Correos por Real Decreto de 20 de diciembre de 1776.

Para finalizar, el reinado de Carlos IV no supone grandes medidas para las *Juntas Ordinarias*, por cuanto la línea general es la tendencia a las supresiones de algunas de las Juntas, siendo la excepción la Junta de Correos y la creación de la Junta de Comercio y Navegación. La actividad de gobierno estará centrada más en la Junta Suprema de Estado.

Como valoración última tenemos que señalar la importancia que el deber de consejo sigue jugando en la organización de la Monarquía, algo que no deja en cierto aspecto de sorprendernos como ya antes había sorprendido a Desdévise du Dezert, quien, analizando el sistema de Juntas durante el siglo XVIII, manifestó que «en ninguna república se ha concedido a la deliberación una parte tan amplia como en esta extraña monarquía española, tan despótica en teoría, y tan benigna y ligera en la práctica» <sup>76</sup>. No obstante, la explicación que da al fenómeno es un tanto chovinista pues culpa de ello al carácter perezoso del español <sup>77</sup>. Este tipo de afirmaciones nos parecen un tanto excesivas, aunque podrían ser válidas para la administración austriaca. El estereotipo del carácter español al que se alude contrasta sobremanera con el hecho de que quien más acudió a la puesta en práctica del deber de consejo fue precisamente Felipe V, que fue quien más en contacto estuvo con la forma francesa de gobernar y que recibió como consejo de Luis XIV el siguiente: «sed el dueño y no os dejéis gobernar. Escuchad y consultad a vuestro Consejo, pero

---

<sup>74</sup> Puesto de manifiesto por ESCUDERO en «La reconstrucción de la Administración central», p. 147, y *Los orígenes del Consejo de Ministros*, I, pp. 315 y ss

<sup>75</sup> Véase ESCUDERO, «La reconstrucción de la Administración central», p. 149

<sup>76</sup> *La España del antiguo régimen*, Madrid, 1989, pp. 332.

<sup>77</sup> «Es que el español es por naturaleza irresoluto y de espíritu perezoso. Aparte de algunas ideas a las que se atiene con una firmeza inquebrantable, nunca se toma el trabajo de formar una opinión meditada y personal acerca de las cosas. Semejante esfuerzo le costaría demasiado. Por otra parte, su educación clerical lo hace tímido, tiene escrúpulos de conciencia, tiene miedo a equivocarse, se inclina a pedir consejo, y procura instintivamente escapar a la responsabilidad de sus decisiones. El régimen de juntas cuadraba muy bien a un temperamento semejante, y, por otra parte, nunca gobierno alguno ha revestido un carácter más nacional que éste de la España del siglo XVIII» (*ibidem*, p. 333).

decidid»<sup>78</sup>. Por tanto, la piedra angular de la nueva forma de gobierno va a ser la asunción por el monarca de las tareas del gobierno, con las consiguientes repercusiones que ello supuso para el sistema de Consejos, pero no la supresión del régimen consultivo, lo cual cuadraba perfectamente en la tradición que acerca del deber de consejo existía, profundamente arraigada en las estructuras político-administrativas españolas. Parece, pues, que el *deber de consejo* es consustancial a nuestra historia administrativa.

No obstante observamos un gran cambio en el funcionamiento de las Juntas, que es precisamente la pérdida del poder de decisión del que hasta este momento han estado dotadas. Ahora es el monarca el que directamente va a asumir dicha función, coincidente con el proceso de reafirmación del principio de soberanía propio del regalismo borbónico, situando el mismo por encima de cualquier otro principio, pero apoyándolo, como hemos visto, en el *deber de consejo*, cuya pervivencia llega al menos hasta el siglo XIX<sup>79</sup>.

DOLORES M. SÁNCHEZ GONZÁLEZ

---

<sup>78</sup> Instrucción de Luis XIV a Felipe V de 3 de diciembre de 1700, *apud*. ESCUDERO, «La reconstrucción de la Administración central» p. 93. Fiel a este consejo encontramos frecuentes manifestaciones como esta: «he resuelto se forme una Junta de Ministros del Consejo, que ayan sido Alcaldes, à fin de que examinen las prendas de los que deven ser propuestos, i nombrados, para que en inteligencia de todo, tome yo la ultima deliberacion» (Reglamento de la Sala de Corte y sus Ministros de 22 de junio de 1725, *Autos acordados*, 2, 6, 69. El subrayado es propio). No en vano una de las primeras normas dadas por el nuevo monarca, el Decreto de 21 de febrero de 1701 regulaba de esta forma al régimen de consultas «Deseando en mi Gobierno los mayores aciertos para el servicio de Dios y bien de mis vasallos, y debiendo valerme á este fin del Consejo y de mis Ministros; ordeno á todos los del Consejo, que en quanto pertenezca á su instituto me consulten con zelo, cristiana libertad, suma pureza y humano respeto lo que guzgren ser de mi obligacion, y mas conveniente á mis Reynos» (*Autos acordados*, 2, 4, 56 y *Novísima*, 4, 9, 5. El subrayado es propio).

<sup>79</sup> Según S. M. Coronas González, la supresión definitiva del régimen consultivo se produce con los decretos de 24 de marzo de 1834 indicando cómo «la desaparición de los Consejos marca el punto final de la evolución político-administrativa iniciada en el siglo XVIII, caracterizada por la merma de sus funciones gubernativas en favor de los secretarios de Despacho o ministros («La crisis del antiguo régimen consultivo en la España constitucional», p. 189).