



Tomado de Pedro León Zapata, *Lo menos malo de Pedro León Zapata*, Caracas, Selevén, 1983, p. 173

EL PENSAMIENTO FISCAL ESPAÑOL. LA HACIENDA COLONIAL VENEZOLANA, SUS RASGOS MAS RELEVANTES.*

Julio C. Tallaferro D.

Antes del siglo XVII la literatura española sobre problemas propios de la Hacienda Pública es prácticamente inexistente. Los autores interesados en el problema, entre los que se encontraban, teólogos, moralistas, tratadistas y políticos, se ocupaban fundamentalmente de las cuestiones financieras, sólo de manera incidental y se limitaban al estudio de los aspectos mas generales de la materia; de ahí que el motivo especial de su atención estaba centrado en las consideraciones sobre el derecho que tenía el monarca a cobrar impuestos y la obligación de los súbditos a pagarlos. Es decir, eran los interesados directamente en las cuestiones tributarias, los únicos que prestaban atención a ciertos aspectos teóricos de la técnica financiera, entre ellos, los reyes, las cortes, los arrendadores y los recaudadores de impuestos.¹

La obra de Sancho de Moncada, titulada *La Restauración Política de España y Deseo Público*, es una de las obras más coherentes de la época, con rigor científico y con un enfoque claro, de orientación mercantilista y con una abundante información estadística, que le permitirá hacer los cálculos del tipo de gravamen que propone. Es la primera publicación española que con carácter general, sistemático y práctico trata de problemas económicos y entre ellos los de Hacienda Pública.** Editada en 1619, en ella se propone un plan que tiende a estabilizar la economía nacional. Es

Presente y Pasado. Revista de Historia: Año I N° 2 Mérida - Venezuela. (Julio - Diciembre de 1996), pp. 35 - 53.

un plan de recuperación de la nación dirigido por el Estado. En la publicación mencionada, el autor se ocupa además, del descenso de los rendimientos de las rentas reales, señalando que la decadencia de la actividad manufacturera es la causa que lo origina. Propone que se sustituya el impuesto de alcabala por impuestos que solo graven al consumo, por interferir, la alcabala, en la circulación de la riqueza. Además, propone el establecimiento de un gravamen único sobre los cereales. Con este planteamiento del impuesto único, se adelanta Sancho de Moncada a la proposición realizada por los fisiócratas franceses de un impuesto único al excedente agrícola.

Durante el siglo XVII autores como Jerónimo de Cevallos, Diego Saavedra y Alcázar de Arriaga, publican obras relacionadas con la Hacienda Pública. Junto a ellos aparecen los arbitristas.² Estos pensadores, son los primeros en despertar el interés de la población por los problemas financieros del Estado, derivándose de allí, su importancia.

En el siglo XVIII, aparecen, *La Teoría y Práctica del Comercio y de la Marina* (1724) de Jerónimo Ustáriz y *la Representación al Rey Felipe V o Discursos varios sobre el modo de aliviar a los vasallos con aumentos del Real Erario* (1732) de Miguel de Zavala. Las obras de estos dos autores, contienen elementos comunes derivados de la dirección que habían tomado las ideas económicas en el siglo XVIII. Ustáriz es mercantilista influenciado por Colbert, no es un reformador financiero. Zavala muestra ideas que reflejan la transición entre el mercantilismo y el criterio fisiocrático de Vauban, comportándose como un reformador financiero. Ambos analizan la necesidad de aumentar las riquezas y proponen políticas para desarrollar la industria y la navegación nacional. Igualmente, proponen estimular las exportaciones y restringir las importaciones, disminuir la fuerte presión fiscal y distribuir equitativamente la carga financiera. Con la finalidad de obtener una balanza activa, Jerónimo de Ustáriz, relaciona las cuestiones tributarias, pide la supresión de algunos impuestos, entre ellos la alcabala, por considerar que afectan la capacidad competitiva de las mercancías. Para él, la alcabala y los impuestos provinciales constituyen la base de las finanzas españolas, por eso, propone su eliminación sólo en casos concretos.

Cronológicamente, Miguel de Zavala, en el libro mencionado arriba, es el primero que trata sistemáticamente sobre la Hacienda Pública española. Propone reformas similares a las de Vauban. Está en desacuerdo con las rentas provinciales por considerarlas negativas al desarrollo industrial y por juzgar inconveniente su mayor incidencia sobre la población pobre.

Gaspar de Jovellanos, Bernardo de Ulloa, el Márquez de Ensenada y Campomanes, son otros de los autores españoles, que se distinguen en el siglo XVIII. Ellos sostienen la necesidad de modificar el sistema tributario español, de simplificarlo, de distribuir su peso de una manera justa y de reducir los costos de recaudación.

La Hacienda Española, su evolución.

Al iniciar la conquista de España, el conquistador romano impone un principio general de tributación que no existía. Se crean impuestos similares a los que se recaudan actualmente: de capitación o impuesto personal, impuestos sobre sucesiones, sobre transacciones, sobre el transporte marítimo. Luego, con la dominación de los Visigodos, se producen pocos cambios en el terreno financiero y prácticamente se limitan a aprovechar la organización administrativa que heredaron de los romanos. La organización financiera desapareció simultáneamente con la disolución del Estado. La hacienda durante la dominación Árabe no fue un modelo de organización, los ingresos del Califa se sustentan en sus dominios privados. El sistema financiero que crean es complicado y arbitrario, estableciendo diferencias fiscales entre musulmanes, cristianos y judíos. Los Árabes, trasladan al sistema hacendístico de la España cristiana dos impuestos importantes: el almojarifazgo y la alcabala. Así los árabes contribuyen a dar forma a los impuestos indirectos que fundamentan la hacienda española durante mucho tiempo: la aduana y el impuesto sobre el gasto o sobre el volumen de los negocios.

En la Alta Edad Media y en el periodo de las monarquías medievales, la hacienda española es similar a la de otros países europeos. La dispersión del poder político determina la existencia de múltiples autoridades financieras contra las que luchará

el poder real hasta que logra imponerse. El censo predial que gravaba a los colonos, era percibido por los reyes y los señores feudales. La Iglesia, los reyes y los poderes feudales percibían portazgos, peajes, barcajes, etc. A medida que la corona se impone cobran importancia las exacciones de derecho público o impuestos.

La evolución del sistema fiscal durante la Baja Edad Media se realiza en las tres direcciones que a continuación exponemos: diversos tributos que afectan al estado llano; tributos indirectos sobre el consumo o el tráfico y posición tributaria especial de ciertos sectores como la nobleza y la Iglesia.

Los impuestos indirectos sobre el consumo y el tráfico constituyen la primera forma de tributación regular. Entre ellos se destaca la alcabala, tomada de los árabes, desarrollándose primero como un impuesto local, hasta el momento en que los Reyes Católicos refunden toda la Legislación referente a ella, en el Cuaderno de Alcabala. La nobleza y la Iglesia se hallaban exentas del pago de impuestos directos. Cuando alguna emergencia se hacía presente contribuían con la Corona, era, por lo tanto una forma eventual y circunstancial de contribución fiscal, por parte de estos dos importantes sectores de la sociedad medieval. Posteriormente esas contribuciones adquieren un carácter regular y forzoso.

En los siglos XVI y XVII, durante el reinado de los Austrias, la hacienda española atraviesa una época de grandes esfuerzos financieros, originados por las frecuentes guerras que mantiene el Estado Español. Durante los siglos XVI y XVII, podemos señalar alguno de los elementos más relevantes del sistema financiero: rendimiento de los caudales de Indias; uso del crédito como fuente de recursos; formación de un sistema regular y de impuestos indirectos sobre el gasto, el consumo y el tráfico (Castilla); régimen especial de cooperación financiera de la Iglesia, la nobleza y las órdenes militares; creación de algunas tasas y formas fiscales nuevas. Es el momento en que la hacienda real se apoya en impuestos de carácter permanente, siendo el más importante de ellos, el impuesto de alcabala. En estos dos siglos, los auxilios que presta la Iglesia a las finanzas de la corona, se convierten en un sistema de tributación regular y permanente.³ En 1634 aparece el derecho de sello como una nueva forma fiscal.

En el siglo XVIII, con el establecimiento de la casa de Borbón en el trono español, se inicia una fase de evolución acentuada en el sistema financiero de la hacienda española, lográndose a fines de este siglo, la transformación profunda de la estructura del sistema financiero. Existía una desigualdad de tributación en las diversas provincias, porque la Hacienda estaba dividida en varios sistemas tributarios. Las rentas generales eran los impuestos que afectaban a todo el país, los tributos específicos de Castilla y Aragón se denominaban rentas provinciales. El antiguo reino de Aragón⁴ tenía una administración autónoma, pero a partir de 1714 estas provincias son integradas al sistema de rentas de la corona, creándose a la vez, algunos impuestos que significan la introducción en España del sistema de tributación directa. Es decir, se mantienen las rentas de naturaleza eclesiástica, de importancia fundamental para la Real Hacienda, tanto las que directamente pagaba la institución clerical o aquellas que ésta trasladaba a otro sujeto tributario. Además, la Corona contaba con importantes recursos patrimoniales, que en otros tiempos fueron de mucha importancia, con los impuestos nobiliarios y con los caudales de Indias, que en este siglo dejan de representar la importancia primordial que tuvieron durante los siglos XVI y XVII.

A continuación enumeraremos algunos de los rasgos más importantes que caracterizan la Hacienda pública durante el siglo XVIII:

1. Tendencia a la unificación territorial y a la sistematización científica
2. Aparición de la tributación directa con impuestos de producto.
3. Disminución de los recursos fiscales fundamentales en otras épocas (caudales de indias, rentas eclesiásticas rentas patrimoniales).
4. Intentos para crear una contribución general sobre la renta.

La Hacienda Colonial Venezolana.

Durante el período de la dominación colonial, se observa un lento desarrollo del pensamiento fiscal español y una pausada evolución de la Hacienda. Esta

situación repercute en la evolución de la Hacienda Colonial venezolana, al limitarse España, a trasladar, con algunas variantes, sus instituciones fiscales a las colonias. Encontramos dos fases⁵ perfectamente delimitadas en el desarrollo de la Hacienda Colonial, la primera comprende el período que se inicia con la creación de la Real Hacienda, por decreto de Juana la Loca en 1531, hasta la creación de la Intendencia en 1776. La segunda fase se inicia con la creación de la Intendencia.

La creación de la Real Hacienda, por real cédula de Juana la Loca, se hace con el propósito fundamental de obtener recursos,⁶ para la corona, por encima de cualquier otro objetivo, de ahí la presencia directa del funcionario de hacienda al lado del conquistador. De inmediato se trasladan a las colonias sistemas tributarios heredados directamente de la Hacienda medieval y se crea una administración simple pero complicada por su confusa organización.⁷ Todas estas deficiencias se explican si se observan a la luz del escaso conocimiento que en la época se tenía sobre la materia y si se admite que España se limitó a trasladar a las colonias su propio régimen de administración fiscal, sin considerar el uso de los instrumentos financieros como expresión de una ordenada política económica de dominación colonial. Privaba por lo tanto, el interés financiero sobre el interés económico. Durante este primer período el sistema fiscal sufre algunas innovaciones de tipo administrativo pero se conserva siempre el sentido inicial que caracterizó el régimen fiscal de la Colonia hasta la creación de la Intendencia.

La segunda fase se inicia cuando Carlos III crea por decreto del 8 de diciembre de 1776 la Real Intendencia de Caracas, organismo que en lo futuro centralizará la administración financiera de la Hacienda colonial. Su creación es producto del nuevo tipo de organización administrativa que implantaba la corona española, dándole así, un vigoroso impulso a la política fiscal en todo el imperio. La iniciativa de la monarquía, bajo el estímulo de nuevos conceptos de explotación colonial, se dirige a realizar esfuerzos para obtener mayores beneficios económicos para la metrópoli, mediante la aplicación de un régimen fiscal ordenado e inflexible.

La Intendencia tiene como objetivos el de ocuparse del fomento del comercio a través del estímulo a la producción agropecuaria y el crecimiento de la población;

combatir y extinguir el contrabando; reformar el sistema fiscal existente con medidas de reorganización y centralización de la administración de la Real Hacienda. Bajo el reinado de los Austrias se inicia una lenta labor para unificar y sistematizar la organización de la Hacienda española, pero es con los Borbones que se desarrolla y definitivamente se consolida. Mientras las cortes defendían sus prerrogativas, la corona desarrollaba su propia organización, aquellas van perdiendo progresivamente sus funciones administrativas, hasta que se logra formalmente la unidad de mando en materia de administración financiera. El Consejo de Hacienda, órgano propio para regir las rentas de la corona fue creado por Felipe II en 1593. En 1714, al mismo tiempo que se crea la Secretaría de Estado, se organiza la Intendencia General de Hacienda organismo que progresivamente fue absorbiendo las funciones financieras del Estado, hasta derivar, en el siglo XIX, en el Ministerio de Hacienda.

Antes de la creación de la Real Hacienda, en 1511, Juan de Ampies posee el título de factor de la Real Hacienda, pero no logra cumplir sus funciones debido a su rápido reemplazo. En 1527, los Welzares se encargan de la administración de la Provincia y cuatro años después, Juana la Loca dicta la real cédula de creación. Los oficiales reales de Hacienda, Tesorero, Contador y Factor-Veedor, serán los funcionarios que en realidad, a partir de esa fecha, se ocuparán de organizar las finanzas de la colonia, gozando de plena autoridad fiscal, política y judicial.

Inicialmente, desde el punto de vista administrativo, la Real Hacienda presenta las características siguientes:

1. Autoridad plena de los Oficiales Reales con independencia de la autoridad de los Gobernadores.
2. Poseen autoridad Judicial -Jueces Oficiales de la Real Hacienda.
3. Se organizan los primeros libros de Hacienda. Existían tres libros para registrar las operaciones de administración fiscal.
 - 3.1 Libro común, en donde se registraban las entradas y salidas de fondos, que debían ser legalizado por el Gobernador y firmado por los tres Oficiales.
 - 3.2 Libro de Acuerdos, en donde se anotan todas las resoluciones tomadas en consulta por los oficiales.

- 3.3 Un libro adicional que debía ser llevado por cada Oficial.
4. Los valores pertenecientes a la Corona se guardaban en una caja con tres llaves, cada una en poder de un Oficial, estableciéndose como domicilio de los oficiales, el sitio en donde se encontraba localizada la caja.
5. La función de fiscalización la ejercían los Jueces Visitadores.

Las siguientes, eran las atribuciones iniciales conferidas a los Oficiales Reales:

- Organizar la hacienda en cada pueblo.
- Recaudar los impuestos, tasas y dádivas.
- Conocer del repartimiento de tierras, rescates y descubrimientos.
- Asistir al fondeo de buques.
- Ejecutar pagos.
- Aplicar penas de cámara, confiscaciones y penas corporales a los infractores del Fisco.
- Velar por la rectitud de los funcionarios públicos.
- Arrendar las funciones fiscales.
- Vender bienes de la Real Hacienda en Pública subasta.

Al rescindirse el contrato con los Welzares, los Oficiales Reales comienzan a perder autoridad por tener que compartirla con el Gobernador, quien de hecho comenzará a predominar en la administración fiscal, hasta que se producen las reformas que conducen a la creación de la Intendencia. Hasta que se crea ese organismo, el sistema fiscal instituido a través de la real cédula de Juana la Loca, prácticamente se mantiene inalterado, excepto algunas modificaciones que los afectan sólo desde el punto de vista administrativo.

A continuación registramos los rasgos más relevantes que distinguen la administración fiscal de este primer período.

- Persistirá el interés financiero por encima del interés económico.
- No existirá un plan fiscal porque la tributación estará condicionada a las apremiantes necesidades financieras de la corona.

- La tributación incidirá con mas peso sobre la población de menos recursos.
- Tratamiento diferenciado a la nobleza y a la Iglesia.
- Predominio de la imposición indirecta.
- Gravámenes sin discriminación al consumo y al tráfico de bienes.
- Varios gravámenes fiscales inciden sobre un mismo producto.
- El funcionario de Hacienda estará en contacto directo con el contribuyente.
- Práctica del arrendamiento de funciones fiscales.
- Impuestos finalistas; inexistencia del principio de unidad de caja; ausencia de la práctica del presupuesto; el gasto público se orienta exclusivamente hacia fines militares, religiosos y político-administrativos.
- La administración financiera se caracterizó por la frecuencia de los fraudes por parte de los funcionarios de Hacienda, por la facilidad para la evasión fiscal por parte de los grupos económicamente poderosos y por las dificultades de la metrópoli para lograr un eficiente control sobre territorios extensos, de difícil acceso y de población dispersa.

Producto de la política de los Austrias, se introducen en este primer período un conjunto de reformas administrativas que a continuación especificamos:

- Los tres Oficiales Reales se reducen a dos cuando se elimina al oficial Factor -Veedor.
- El Gobernador se incorpora a la administración fiscal en detrimento del poder de los oficiales.
- Se nombran tenientes adscritos a los oficiales con el encargo de la administración fiscal en otras poblaciones.
- Los Jueces visitadores son sustituidos por un Contador especial y el tribunal de cuentas asume la tarea del control fiscal.
- Las Cajas Reales desde Coro se trasladan a Barquisimeto en 1564 y luego definitivamente a Caracas en 1577.

El Rey Borbón Carlos III crea, el 8 de diciembre de 1776, la Real Intendencia de Caracas. La creación de este organismo va a significar un cambio en la forma de administración de la Hacienda colonial. En efecto, desaparecen los Oficiales Reales

como funcionarios de Hacienda, el Gobernador es relegado al rango de Sub-delegado del Intendente y este funcionario gozará de un poder absoluto que solamente estará subordinado al poder real. Varias razones mueven a la metrópoli para crear la Intendencia: el propósito de normalizar la administración de las rentas coloniales, el deseo de aumentar los ingresos fiscales y la necesidad de crear una administración de la hacienda colonial organizada, de forma tal, que las decisiones puedan tomarse con rapidez y eficacia.

Para lograr estos fines, se le asignan a la Intendencia una variada gama de objetivos, entre los que podemos destacar: El fomento de la producción y el comercio; combatir y extinguir el contrabando; reorganización de la administración fiscal. El Intendente gozará de amplias atribuciones: potestad para modificar libremente el sistema fiscal; remover el personal; examinar los gastos y reducirlos. Se le confía todo cuanto tenía que ver con la administración de los intereses económicos de la provincia, como, dotar a la administración de los medios adecuados para hacerla más efectiva. Establecería la Contaduría General y la Tesorería General. Divide la provincia, para fines administrativos, en cuatro departamentos: el de las Cajas Matrices de Caracas y los de las subalternas de la Guaira, Puerto Cabello y Coro. Será Presidente del Tribunal de Cuentas de la Contaduría Mayor establecida en Caracas. Su jurisdicción comprendía las provincias de Venezuela, Cumaná, Guayana, Margarita, Trinidad y la provincia de Maracaibo que es separada en lo económico de la administración del Virreinato de Santa Fe.⁸ Además de las atribuciones relacionadas con la Hacienda Pública se le asignan al Intendente otros deberes administrativos, como los de vigilar los hospitales y fortificaciones, revisar las fuerzas armadas, visitar el interior, fomentar la explotación de minas, etc.

Uno de los argumentos utilizados para la creación de la Intendencia era que la producción agropecuaria, la política sobre reparto de tierras y el fomento de la población constituirían las bases fundamentales para incrementar el comercio. Por consiguiente, se instruye al Intendente para que procure estimular esas actividades. Se plantea el problema de la despoblación de la colonia y como medida eficaz para solucionarlo, se sugiere trasladar a lugares fértiles las poblaciones localizadas en

regiones improductivas, a la vez que se propone que las tierras ociosas deben ser entregadas a quienes las hagan producir. Se recomienda prestar atención al problema de los indios sin tierra y se acuerda el reparto entre familias indígenas con la expresa obligación de cultivarlas. Los terratenientes que ocupan tierras en las comunidades de indio; pero que no posean títulos de propiedad, serán despojados de sus posesiones en beneficio de la población indígena. Todas estas medidas obedecen a una nueva política de colonización, sin embargo no consta que de ellas se hubiese hecho aplicación práctica y, con el tiempo, estas disposiciones perderán vigencia y caerán en el olvido.

Es indudable que con la creación de la Intendencia hubo un cambio significativo en la organización y administración de la Hacienda Colonial, pero esto no significó una transformación en la visión de la política fiscal española, que respondiera a un programa claramente definido. Es decir, que el reglamento de creación de la Intendencia señala algunos avances en política fiscal, cuando se observa que se comienzan a vincular los problemas de Hacienda Pública con aspectos económicos generales. No obstante, se acentúa la idea de ver a las colonias como simples fuentes de recursos del tesoro español y, además, se mantienen los rasgos feudales originales, e igualmente la orientación primigenia que se dio a la Hacienda Colonial.

Fuentes de Ingresos del Estado Español.

Por la importancia que reviste para este trabajo, a continuación registramos varios impuestos de la Capitanía General de Venezuela, que producían ingresos a la corona española:

Impuestos Directos:

1. Capitación de Indios, Negros y Mulatos Libres.
2. Media Annata de Oficios y Empleos.
3. Bienes de Difuntos.
4. Media Annata Eclesiástica.
5. Gravamen sobre tierras ociosas.
6. Mesadas Eclesiásticas.
7. Diezmos sobre la Producción Agrícola.

Impuestos Indirectos:

- I. **Aduaneros:** 1. almojarifazgo. 2. alcabala de mar, 3. averías o consulado. 4. armado de barlovento.
- II. **Internos:** 1. tafias, 2. estancos (sal, pimienta, tabaco). 3. pulpería.
- III. **Sobre la Circulación:** 1. alcabala de tierra. 2. quinto de esclavos. 3. papel sellado.

Sobre Tráfico Patrimonial:

- 1. Confirmación, 2. composición, 3. derechos sucesorales.

Dominio Fiscal. Dominio Territorial.

- 1. Quintos reales, 2. arrendamiento de tierras. 3. venta de tierras.

Ingresos Diversos:

- 1. Bienes mostrencos. 2. comisos. 3. cédulas de gracias al sacar. 4. penas de cámara. 5. vacantes mayores y menores. 6. venta de oficios.

Rasgos Resaltantes de la Hacienda Colonial.

En los años de la dominación colonial española, cada gasto que se realizaba en la colonia venezolana, era cubierto con determinados recursos o fondos destinados por la administración colonial. Es decir, no existía una práctica del principio de *unidad de caja* que centralizara los ingresos fiscales y los pagos que el Estado debía hacer. Es durante el siglo XIX que se generalizó ese principio, al establecerse las *Cajas Centrales* del Estado. A continuación enumeraremos un conjunto de rasgos de particular importancia de la Hacienda Colonial, que le dan un rasgo de peculiaridad al acontecer hacendístico de la colonia venezolana.

El principio de unidad de caja no se practica en la hacienda colonial, no hay una caja común que centralice los ingresos fiscales y los pagos del Estado. Existían tres cajas para atender los gastos:

- 1.- **La caja de Hacienda:** en común o propios que recibía los ingresos ordinarios

y extraordinarios y el auxilio de otras cajas, atendía los gastos generales o comunes.

- 2.- **La de ramos separados o particulares:** que recibía los ingresos de carácter finalista. También atendía el pago de sueldos de obispos y canónicos.
- 3.- **La caja de ramos ajenos:** que se ocupaba de los ingresos por concepto de remuneración a particulares que ejercían funciones de servicios públicos o aquellos destinados a la realización de una obra de beneficio colectivo o de urgencia.

El sistema de arriendo de las rentas coloniales permitía la creación de otras cajas.

Fiscalización

Cuando se crea la Intendencia, el Intendente es también presidente del Tribunal de Cuentas. Por consiguiente, no existió la fiscalización como una función centralizada en un organismo independiente que controlara los gastos que autorizaban y afectaban los organismos de administración.

El presupuesto

Los primeros indicios legislativos sobre la idea del presupuesto aparecen en España con la invasión napoleónica y el establecimiento, en 1808, de José Bonaparte como monarca. La Constitución de Cádiz en 1812 establece ya en forma concreta la formulación de un plan presupuestario de los gastos y el cálculo de los recursos para sustentar el plan. Es decir, que en la hacienda española no existió el presupuesto tal como se entiende en la actualidad.⁹ Sus antecedentes se encuentran en los proyectos formados por las Juntas de Medios, integradas por expertos convocados en momentos de dificultad económica, a los cuales se les pedía el estudio de la Hacienda y la preparación de proyectos fiscales. Estas juntas se reúnen durante los reinados de Carlos I y de Fernando VII, convocadas en algunas oportunidades.

El Gasto Público.

La orientación del gasto público, en la Hacienda Colonial venezolana, estuvo destinado únicamente a satisfacer necesidades de tipo político-administrativas, militares y religiosas. No existió una política definida de gastos de inversión en obras públicas o de fomento. En algunas oportunidades, se dedicaron recursos a esos fines, como es el caso de la construcción de algunas edificaciones públicas o bien cuando el Intendente Abalos¹⁰ decidió destinar, en momentos en que existió desabastecimiento en la provincia, recursos de la Hacienda, para adquirir algunos productos para abastecer las necesidades de la Capitanía General.

Con la casa de Borbón, y especialmente, durante el reinado de Carlos III, cuando en la Hacienda española, comienzan a aparecer los gastos de fomento e inversión en obras públicas, formando parte integrante de la política económica del Estado.

Carácter Feudal de la Hacienda Colonial

La organización de la Hacienda Colonial venezolana surge en la base de un sistema fiscal que resultó cónsono con los intereses de las clases económicas dominantes que surgen con el desenvolvimiento de la economía colonial. Desde su creación, a la Hacienda Colonial se le imprime una orientación feudal. Esta orientación, se puede apreciar cuando observamos la presencia de un régimen de tributación que afecta con mayor peso a la población de menos recursos, otorga un trato preferencial a la Iglesia y a la nobleza. Mientras que, un numeroso sector de la población es sometido al tributo de capitación. El tipo de organización fiscal que España da a la Hacienda Colonial venezolana, es cónsono con el sistema fiscal imperante en dicha metrópoli, puesto que ella, en ese momento, no conocía otro sistema más avanzado. Sin embargo, en el transcurso de los siglos de dominación colonial las políticas de orden fiscal que se proponen, no logran alterar la orientación original, es a finales del siglo XIX, como dijimos anteriormente, que se producen cambios sustanciales en la política fiscal. Las clases dominantes procuraran conservar el carácter del sistema fiscal, lo consolidarán y mostrarán

el mayor celo posible ante aquellas medidas fiscales que puedan afectar sus intereses.

La Iglesia, la Nobleza Criolla y la Hacienda Colonial

El aspecto menos relevante de la Iglesia frente a la Hacienda Colonial, es su situación como contribuyente. Lo significativo es su participación como una institución estatal que percibe y administra ingresos fiscales. Las mesadas y medias annatas eclesiásticas son rubros de ingresos que percibe la Real Hacienda, de magnitud insignificante al lado de los ingresos que obtiene la Iglesia a través de los diezmos eclesiásticos.

A medida que crecía el volumen de la producción agropecuaria; se acentuaba el rendimiento de los diezmos, la Iglesia fue acumulando un capital que se incrementaba anualmente. Capital que era invertido por ella en actividades comerciales o en propiedades inmuebles o colocado en préstamos a un interés que normalmente alcanzaba al 5% pero que en algunos casos llegaba hasta el 20%. Es decir, que la Iglesia practicaba la usura bajo la forma de préstamos hipotecarios, tanto a grandes terratenientes como a pequeños propietarios, obteniendo de ellos, en esta forma, parte del plus producto creado por la mano de obra esclava y por el campesino enfeudado.

Apoyándose en elementos de coerción religiosa y espiritual, la Iglesia practica la usura. Estos elementos de coerción espiritual y religiosa, también los usa en rubros menos importantes vinculados con la Hacienda Colonial, tal es el caso de las bulas de la Santa Cruzada, que dentro del régimen de tributación colonial constituyen residuos fiscales heredados del Medioevo. Mediante la compra de una determinada Bula, algunas de adquisición obligatoria, el contribuyente quedaba absuelto de pecados o bien adquiría el derecho a consumir algunos alimentos prohibidos durante la cuaresma o lograba algo más importante, como era legalizar ante los ojos de la Iglesia la propiedad mueble mal adquirida.

Otro de los sectores privilegiados dentro de la estructura de dominación colonial eran los terratenientes, desde el inicio de su formación disfrutaban de un tratamiento

fiscal preferente que se tradujo en beneficios que contribuyeron a consolidar su posición económica. Los elementos distintivos de este régimen preferencial, en términos generales se resumen en los siguientes aspectos de la Hacienda Colonial:

- 1.- Régimen de tributación con predominio de la imposición indirecta a base de impuestos de fácil traslado al consumidor.
- 2.- Las contribuciones directas que afectan a la clase dominante en cierta forma ofrecían a ésta una contra prestación inmediata. La media annata de oficios y empleos equivalía casi al arrendamiento de un cargo público, la venta de oficios, como una modalidad a la cual se recurre para obtener ingresos fiscales, permite que el contribuyente obtuviera el derecho de disfrutar importantes cargos públicos; el pago de los derechos de lanza y la compra de Cédulas de gracias a sacar permitía adquirir posiciones nobiliarias.
- 3.- El sistema de encomiendas organizado a base de una institución de claro origen feudal significará para el indígena un cambio en su situación, al pasar de simple esclavo a la condición de siervo obligado a pagar tributos al encomendero. El servicio personal, la contribución en especie, y el pago del tributo en dinero fueron formas de tributación que se hicieron presentes en la historia de la hacienda colonial, repitiéndose de esta manera en Venezuela, las formas de tributación que pesaban sobre el siervo medieval europeo: la renta en trabajo, el censo fructuario y el censo metálico.
- 4.- El derecho de composición de tierras, como rubro de ingreso fiscal, está asociado con la formación de la propiedad territorial venezolana. El terrateniente basado en su poder económico, lograba aumentar la extensión de sus propiedades a costa de las tierras reservadas a los indígenas y para ello se valía de la venalidad de los funcionarios públicos, quienes le expedían títulos de propiedad o ampliaban los originales mediante el pago de los derechos de composición.

NOTAS Y BIBLIOHEMEROGRAFIA

- * Trabajo escrito con fines docentes para la Cátedra de Historia de América III de la Escuela de Historia de la Universidad de Los Andes.
- ¹ Eheberg y Boesler, *Principios de Hacienda*, Barcelona-España, Editorial Gustavo Gilli S. A., 1994; p. 16-17
- ** En la parte relacionada con el pensamiento fiscal español, seguimos el trabajo de Eheberg y Boesler, citado en la bibliografía. Especialmente los apéndices I y XVI. Asimismo: Arcila Farias, Eduardo: *Economía Colonial Venezolana*, Mexico, F.C.E., 1946; Arellano Moreno, Antonio: *Orígenes de la Economía Venezolana* (2a.ed.), Caracas-Madrid, Edime, 1960; Brito Figueroa, Federico: *Historia Económica y Social. Una estructura para su estudio*, Caracas, UCV, 1966; Muñoz Oráa, Carlos: *Dos Temas de Historia Americana*, Mérida, Facultad de Humanidades y Educación-Talleres Gráficos Universitarios, 1967; y *La Sociedad Venezolana Frente a la Intendencia*, Mérida, Facultad de Humanidades y Educación-Talleres Gráficos Universitarios, 1964 y Vallenilla Lanz, H. Laureano: "La finanzas de Venezuela bajo el régimen español", *Revista de Hacienda*, N° 7, 1938.
- ² Hacendistas que actuaban muy improvisadamente, recomendando al Rey de España soluciones originales y muchas veces fantasiosas, tratando de buscar solución a la situación desesperada de la hacienda española, durante los siglos XVII y XVIII, que en general, resultaban insuficientes.
- ³ Tercios reales, media annatas eclesiásticas, excusado del reino.
- ⁴ Aragón, Cataluña, Valencia, Mallorca.
- ⁵ Es interesante ver el planteamiento de Carrillo Batalla sobre la Evolución Histórica de las Finanzas Públicas Venezolanas. Ver: *Historia del Pensamiento Rector de las Finanzas Públicas Nacionales*, T.I., Caracas, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, 1983 (Serie Clásicos de las Finanzas Públicas).
- ⁶ Esta es una clara manifestación de la concepción rudimentaria que se tenía de la Hacienda pública.
- ⁷ Poder autónomo de los funcionarios de Hacienda, arriendo de impuestos, recaudación y pago se funden en una sola persona, normas rígidas que entraban la administración, etc.
- ⁸ Con esta medida se logra la unificación económica antes que la unificación política.
- ⁹ El presupuesto es, en España, el plan de ordenación formal de los ingresos y los gastos del Estado... en el Estado actual se mantiene la idea del presupuesto aunque acentuando su carácter de plan económico y su conexión con la evolución de la

economía nacional. Eheberg y Boesler, p. 41.

- ¹⁰ José de Abalos, primer Intendente y organizador de la Real Hacienda venezolana. Se caracterizó por su inflexibilidad en la recaudación de los impuestos y su intolerancia con los infractores de la ley. Tomó una serie de medidas, que van desde la apertura de los puertos al comercio con las colonias extranjeras, hasta la compra de frutos e importación de productos en los momentos que el abastecimiento se obstaculizó por motivos de conflictos bélicos.

Julio César Tallaferro Delpino

Licenciado en Historia, Universidad de Los Andes (1964). Curso de Postgrado en el Instituto de Investigaciones Económicas. Universidad Central de Venezuela (1968-1970). Master of Arts Mención Economía Política, en la New School for Social Research University of New York. USA. Profesor titular jubilado de la Universidad de Los Andes (1993).

RESUMEN.

En este ensayo se presenta un análisis sobre la hacienda pública española desde el siglo XVII, estableciendo los elementos que dieron motivo a la preocupación por el estudio de la cuestión tributaria. Se establece la evolución de la Hacienda española desde la conquista de España por parte de Roma, pasando por los siglos en que reinó la Casa de Austria, centrandose con más profundidad el análisis en el reinado de los monarcas de la Casa de Borbón. Es esta última fase en la que se inicia un desarrollo más acentuado en relación al sistema financiero español. La evolución lenta del pensamiento fiscal y la también pausada evolución de la hacienda española, repercuten en el desenvolvimiento de la Hacienda colonial, al trasladar España, con algunas variantes, sus instituciones fiscales a la colonia venezolana.

Palabras Claves:

Hacienda Pública Española, Venezuela

ABSTRACT

In this essay we present you a analysis on spanish public treasure (hacienda) since the seventeen century, looking at those elements which evolution of Spanish hacienda since Roman conquest of Spain, going through the centuries of Austria's house dominion, until the upcoming of Borbon's house where we will make a major study. In this last phase is when a finest development in relation with all the financial spanish system began. The slow pace of the tax thinking and in consequence of the Sapanish hacienda strikes on the colonial hacienda's development, because of sapanish lreposition of its fiscal institutions (with some differences) in the Venezuelan colony.

Key Words:

Spanish Public Treasure, Venezuela