

EL FUNCIONARIADO Y LA BUROCRATIZACIÓN EN EL GOBIERNO Y EN LAS PROVINCIAS DE FLANDES REGIO, SIGLOS XVI Y XVII*

Bureaucracy in the government and the provinces of Flanders:
16th and 17th century

HUGO DE SCHEPPER**

Aceptado: 16-12-95.

BIBLID [0210-9611(1996); 23; 403-436]

RESUMEN

El autor analiza la evolución de los principales órganos de gobierno, fundamentalmente los llamados Consejos Colaterales en el Flandes regio durante los siglos XVI y XVII. Señala con claridad cómo los profesionales del derecho o los tecnócratas en el campo de la Hacienda van desplazando a la vieja nobleza, desplazamiento que quizá haya que tener en cuenta para explicar su posición en la Rebelión. Se detiene en el estatuto del funcionario (nombramiento, relaciones familiares en el seno de la administración, en la venta de oficios, etc.). Y concluye que, a pesar de los muchos avances, no se consigue por estas fechas la representación clásica del concepto de "burocracia".

Palabras clave: Gobierno, Flandes, Siglos XVI y XVII.

ABSTRACT

The author analyses the evolution of the main organs of government, focussing on the Colateral Councils in Flanders during 16th and 17th centuries. Law professionals and technocrats on public finance took the place of old nobility, this fact is important to understand their position in the Rebellion. He stops to comment on the status of the civil servant (appointment, family, relations in administration, the sale of papers, etc.). And concludes that in spite of all progress made, the classical representation of the concept of bureaucracy was not attained at that time.

Key words: Government, Flanders, 16th and 17th Century.

* Conferencia pronunciada el 20 de abril de 1995 en la Universidad de Granada, dentro del ciclo "Nuevas perspectivas sobre la crisis del siglo XVII", organizado por el Departamento de Historia Moderna y de América. Es versión actualizada en castellano del artículo "Vorstelijke ambtenarij en bureaукratisering in regering en gewesten van's Konings Nederlanden", *Tijdschrift voor Geschiedenis* [abreviado como TvG.] 90 (1977) 358-377.

** Universidad Católica de Nimega.

En el siglo xv y en la primera mitad del xvi es una realidad el nuevo estado de los Países Bajos integrados por la agrupación de principados entre las antiguas fronteras del Imperio alemán y el Reino de Francia; Güeldres fue la última región que en 1543 Carlos V incorporó al ‘jardín’ de las XVII Provincias.

El germen burocrático del siglo xiii en ciertos territorios echa raíces en el siglo xiv y, bajo los duques de Borgoña, en el xvi. Después, bajo los Habsburgos, en los siglos xvi y xvii se desarrolla cada vez más en el nuevo tipo de mandatario público las características de lo que llegaría a ser la burocracia en toda su plenitud. No obstante, algunos elementos tradicionales y antiburocráticos se mantuvieron, ya fueran los relacionados con el tipo de funcionario regio, ya los relacionados con las estructuras del gobierno y de la administración².

No trataré en este artículo sobre el funcionario de tipo feudal y consuetudinario, que sigue funcionando sobre todo en la periferia agraria, forestal y escasamente poblada del este (Güeldres, Limburgo-Overmaze, Luxemburgo) y en las provincias valonas. Los resultados de esta investigación sobre todo rigen por las provincias focales y densamente urbanizadas, Brabante, Malinas, Holanda, Flandes y Zelanda, donde la formación del estado corría paralela la integración económica y cultural. Dos de los tres millones de flamencos vivían en estas regiones centrales³.

El abandono del modelo tradicional de concertación entre gobierno y gobernados y la política religiosa rigurosa bajo Felipe II de Castilla, acompañados por una propaganda anti-española falsa y una crisis económica, se sintieron como un ataque a la libertad cotidiana de las comunidades y de los individuos, provocando la oposición política que se transforma en rebelión en Flandes desde 1568. Las provincias centrales toman la iniciativa y abandonan al rey, mientras que las provincias periféricas están dispuestas a reconciliarse con él. Finalmente, los inte-

1. L. Th. MAES: “Ambtenarij en bureaucrativering in regering en gewesten van de Zuidelijke Nederlanden in de 13e-15e eeuw”, *TvG*. 90 (1977) 350-357.

2. Cf. M. WEBER: “Wirtschaft und Gesellschaft”, en: *Grundriss der Sozialökonomie* 3 (1925) 650-678.

3. Véase Hugo de SCHEPPER y J. M. CAUCHIES: “Justicie, Gracie en wetgeving. Juridische instrumenten van de landsheerlijke macht in de Nederlanden 1200-1600”, en: H. SOLY y R. VERMEIR (eds.): *Beieid en bestuur in de Oude Nederlanden. Liber amicorum prof. dr M. Baelde* (Vakgroep Nieuwe Geschiedenis Universiteit Gent; Gante, 1993) 127-181 (aquí 165); versión en francés: *Justice, grâce et législation. Genèse de l'Etat et moyens juridiques dans les Pays-Bas 1200-1600* (Centre de recherches en histoire du droit et des institutions. Cahiers n.º 2; Bruselas, 1994) 130 pp. (aquí 62).

reses internacionales de Felipe II, sobre todo en Francia, permitieron la reconquista afortunada de su gobernador general Alejandro Farnesio, el posterior duque de Parma, y dividieron el país según fronteras militares caprichosas. En 1648, después de ochenta años de lucha, por la paz de Múnster Felipe IV tuvo que reconocer la independencia de siete provincias que habían podido resistir al ejército español: la *Confoederatio Belgica* o República de las Provincias Unidas. Las demás provincias, *Belgica Regia* o los Países Bajos Reales, quedan en poder de España hasta la paz de Utrecht, en 1713, pudiendo restaurarse en ellas la soberanía real⁴.

1. ESTRUCTURAS REGIAS DE GOBIERNO

El agrupamiento de territorios en el nuevo estado borgoñón se realiza integrando los principados como provincias. De ahí la necesidad de un escalafón de gobierno centralizado: los consejos centrales tenían siempre más poder sobre las provincias. De este modo las *curiae* de los países antes independientes constituían ahora en el marco del estado borgundo-habsburgués los *consilia* del nivel provincial. La necesidad del aparato de gobierno de adaptarse a la sociedad cada vez más complicada de finales del siglo xv y primer cuarto del xvi se satisfizo con una cierta especialización de las instituciones. De esta manera hubo una reestructuración de las funciones centrales. Ya antes de 1531, los consejeros nobles empezaron a preocuparse cada vez más de la política general del país, mientras que los juristas se ocupaban solamente de los aspectos técnicos de ésta y de la 'Justitia'⁵. Los consejeros y letrados de la Hacienda ya habían emprendido su propio camino en el siglo xv. La especialización se confirma en octubre de 1531, como es sabido, mediante el "establecimiento" de los tres Consejos, que pasaría a la

4. J. H. ELLIOTT, R. VILLARI, A. M. HESPAHNA y otros, 1640: *La monarquía hispánica en crisis*. Con prólogo de Antonio Domínguez Ortiz (Centre d'estudis d'història moderna Pierre Vilar, y Editorial Crítica; Barcelona, 1992) 212-258.

5. Las pruebas más antiguas de administración de justicia por el Consejo Privado que hemos podido encontrar, datan de 1518. Véase (Algemeen Rijksarchief Bruselas [abreviado como ARB.] *Grote Raad van Mechelen, Eerste aanlegzaken*, n.ºs 297 y 421, ambos descritos en: A. H. HUUSSEN: *Inventaris en beschrijving van de processtukken (dossiers) behorende tot de beroepen uit Holland berustende in het archief van de Grote Raad van Mechelen. Algemeen Rijksarchief Brussel V* (Amsterdam, 1968).

historia bajo la denominación de Consejos Colaterales (“Collaterale Raden”, “Conseils Collatéraux”)⁶.

Formalmente, el sistema llega a finales del siglo XVII sin demasiados cambios externos, aunque probablemente se lleva a cabo una especialización de los consejeros en lo que respecta a la preparación de informes. En el Consejo Privado, una única especialidad obtuvo en 1549 ratificación oficial a partir del nombramiento de un consejero especial para “la custodia de los asuntos fiscales” (“de bewaerijnghe van de fiscaele saken”)⁷, tal como existía desde hacía ya tiempo en el Gran Consejo de los Países Bajos en Malinas y en las Audiencias de provincia. Estas últimas se llamaban Consejos provinciales de Justicia, porque

6. Probablemente la denominación de Consejos Colaterales data de finales del siglo XVI, si no de principios del XVII. Cf. H. de SCHEPPER: “De besluitvorming in de regering van de Katholieke Nederlanden rond 1600”, *Nederlands Archievenblad* 77 (1972) 174-185. Una adaptación inglesa (en colaboración con Geoffrey Parker) de este artículo se publicó en: *The english historical review* 91 (1976) 241-254 con el título “The formation of government policy in the Catholic Netherlands under ‘the Archdukes’, 1596-1621”; la versión española “Los procesos de toma de decisión en el gobierno de los Países Bajos bajo ‘los Archiduques’ 1596-1621”, en: Geoffrey Parker (ed.), *España y los Países Bajos 1559-1659. Diez Estudios* (Madrid, 1986) 224-244.

Ya que el término “Consejos Colaterales” es de una época posterior, Daniël Coenen prefiere que se les traduzca por “conseils de gouvernement central” y “les trois conseils princiers”; en español sería “consejos de gobierno” y “los tres consejos reales”. Cf. Daniel COENEN: “Une pratique de chancellerie en usage sous Charles Quint. La ‘bourse commune’ des secrétaires attachés aux conseils de gouvernement central des Pays-Bas”, *Contributions à l’histoire économique et sociale* 7 (Bruselas 1976) 55-95 (véase 57 notas 1 y 4). Es correcto, pero el término “los Consejos Colaterales” no da lugar a confusión. El Consejo político al lado del virrey en Nápoles se llamaba igualmente “il Consiglio Collaterale”. Cf. R. VILLARI: *La rivolta antispaagnuola a Napoli. Le origine 1585-1647* (Roma/Bari, 1973) 18-29.

Con respecto a la creación de los Consejos Colaterales véase especialmente M. Baelde, *De Collaterale Raden onder Karel V en Filips II, 1531-1578. Bijdrage tot de geschiedenis van de centrale instellingen zestiende eeuw* (Verhandelingen van de Kon. Academie voor Wetenschappen, Letteren en Schone Künsten van België. Klasse der Letteren XXVII n.º 60; Bruselas, 1965) 1-25. Además: E. I. STRUBBE y CRAEYBECKX: “Staatsinrichting en krijgswezen”, en: *Algemene geschiedenis der Nederlanden* [abreviado como AGN.] IV (Utrecht/Amberes 1952) 152-153 (véase 129-140); H. de SCHEPPER: “De centrale regering in de Nederlanden van de Boergondiërs tot de Oostenrijkers, 1384-1794”, *Historische documentatie* 5 (1962) 337-343 (véase 340-343) y 6 (1962) 385-390 y 404-409 (véase 388-390); *Idem*: “De burgerlijke overheden en hun permanente kaders 1480-1579”, en: [Nieuwe] *Algemene Geschiedenis der Nederlanden* [historia general de los Países Bajos; abreviado *NAGN.*], V (Haarlem 1980 19882) 312-349 (véase 330-336); *idem* con colaboración de P. JANSSENS: “De overheidsstructuren in de Koninklijke Nederlanden 1580-1700”, in: *NAGN.* V, 388-405 (véase 395-401).

7. Baelde, *Collaterale Raden* 115, 244 y 268-269.

se ocupaban principalmente de los recursos de apelación, mientras que el Gran Consejo era la Audiencia o Corte superior de apelación⁸.

El Consejo de Hacienda dirigía los ingresos y gastos principescos, por lo que concierne a los Países Bajos. Pretendía la unidad gerencial de todo lo financiero. Sólo tiene un éxito parcial. El duque de Alba le pone clara y conscientemente algunos obstáculos, impidiendo que tuviese poder de deliberación sobre los envíos realizados desde España. Por otro lado, las instituciones castellanas, la *Junta de Hacienda* y la *Contaduría*, lo mismo que el *pagador* y el *contador* del ejército español, no se ocupaban de las finanzas públicas neerlandesas. Según los archiveros J. y Pl. Lefèvre el Consejo de Hacienda (“Bureau des Finances”) estaría formado desde el principio por tres secciones (patrimonio, donativos y asuntos económicos)⁹. Sin embargo, esta afirmación nos parece muy dudosa hasta la mitad del siglo XVII. Según diferentes fuentes, los funcionarios de Hacienda estarían dispuestos a una especialización en el reparto de funciones ya a principios del siglo XVII, o lo más temprano a finales del XVI, sin por ello tener que dividir el departamento en cámaras individuales. En 1613 los Archiducos, desde 1598 hasta 1621 reinantes oficialmente como “soberanos”, institucionalizaron este reparto de funciones con un reglamento interno: a cada consejero se le adjudicaban determinados asuntos¹⁰.

8. P. ALEXANDRE: *Histoire des origines des développements et du rôle des officiers fiscaux près les conseils de justice dans les anciens Pays-Bas depuis le XVe siècle jusqu'à la fin du XVIIIe* (Académie royale de Belgique. Mémoires, serie in-8o n.º 45; Bruselas 1890) 19-24; A. GAILLARD: *Le Conseil de Brabant. Histoire-organisation-procédure*, 3 tomos (Bruselas, 1898-1902) I, 38-39, y II, 326-386, passim; J. van ROMPAEY: *De Grote Raad van de hertogen van Boergondië en het Parlement van Mechelen* (Verhandelingen van de Kon. Academie voor Wetenschappen, Letteren en Schone Künsten van België. Klasse der Letteren XXXV n.º 73; Bruselas, 1973) 219-35; Hugo de SCHEPPER: “Centralismo y autonomismo en los Países Bajos durante el siglo XVI”, en: Aquilino Iglesia Ferreirós y Sixto Sánchez-Lauro (eds.), *Centralismo y autonomismo en los siglos XVI-XVII. Homenaje al Profesor Jesús Lalinde Abadía* (Collecció Homenatges-Universitat de Barcelona/Seminario de Historia del Derecho Español 1989) 487-516.

9. J. y Pl. LEFÈVRE: Introducción al *Inventaire des archives du conseil des Finances* (Gembloux, 1938) 14-16; Hugo de SCHEPPER: “La organización de las ‘Finanzas’ públicas en los Países Bajos Reales, 1480-1700. Una reseña”, *Cuadernos de la Investigación Histórica* 8 (Madrid, 1984) 7-34 (aquí 8).

10. Hugo de SCHEPPER: *De Kollaterale Raden in de Katholieke Nederlanden van 1576 tot 1609. Studie van Leden, instellingen en algemene politiek* (obra inédita laureada por la Real Academia de Ciencias, Letras y Bellas Artes de Bélgica; Bruselas, 1972) 435-437. Cf. Consejo de Hacienda al Señor de Vendegies (Nicolás de Montmorency, jefe del Consejo de Hacienda, 1617), el 15 de junio 1604 (Algemeen Rijksarchief

Así, la preparación del orden del día tenía lugar en los Consejos Colaterales, dependiendo de lo familiarizados que estuvieran los distintos consejeros con las diferentes materias —las cuales también podían depender de razones geográficas¹¹. Sin embargo, la tramitación final, la toma de decisiones o la formulación de un dictamen tenía lugar en el consejo pleno. La variedad de atribuciones que cada uno de los Consejos Colaterales había desarrollado no se correspondía en absoluto a cámaras o departamentos diferentes en las instituciones respectivas.

En las Audiencias provinciales existió en 1590, quizás antes, la tendencia a separar la fiscalía de las funciones de justicia en distintas cámaras con distintas competencias; una de ellas se encargaba de los litigios correspondientes al derecho privado y la otra de los casos de derecho penal, así como de los respectivos asuntos administrativos. En el Parlamento de Dole, esta separación se ratificó por ordenanza en 1586¹². Cabe destacar que lo que actualmente denominamos “administración” se encontraba entonces bajo el concepto de “Justicia”, sin separación.

Los niveles inferiores de Patrimonio (los bienes inmuebles) y Finanzas sistemáticamente pusieron ambos en práctica, desde el punto de vista organizativo, la racionalización y especialización en instituciones y funciones separadas. Las importantes necesidades financieras del monarca y de su gobierno no sólo tuvieron como consecuencia un aumento de las cargas, sino también —y además, a causa de la disminución del valor del Patrimonio real— una diferenciación de las mismas. En principio, un sólo recaudador del Patrimonio regio por provincia centralizaba los ingresos de los recaudadores de distrito¹³, de la misma manera que un

Bruselas, *Audiëntie* [abreviado como ARB. Aud.], n.º 1900/4, sin folio); citado “repartition”, el 8 de junio 1613 (*ibidem*, n.º 1191/23, sin folio).

11. Cf. Pedro Ernesto, conde de Mansfelt (gobernador general a.i. en 1593) a Felipe II, el 19 de septiembre 1593 (Archivo General de Simancas. *Secretarias Provinciales. Negociación de Flandes* [abreviado como AGS. Secr. Prov. Flandes], legajo 2553, sin foliar).

12. Cf. arts. 22-23 y 94 de la ordenanza e instrucción para el Parlamento de Dole, el 1 de febrero 1586 (AGS. *Secr. Prov. Flandes*], legajo 2567, sin folio); Ernesto de Austria al Consejo de Mons, el 13 de mayo 1594 (ARB. *Aud.*, n.º 1846/4, sin folio); carta cerrada al Consejo de Namur, el 28 de febrero 1595 (*ibidem*). Véase también Cécile DOUXCHAMPS-LEFÈVRE: *Les procureurs-généraux du conseil de Namur sous le régime autrichien. Leur action en matière politique* (Université de Louvain. Recueil de travaux d'histoire et de philologique, 4.^a serie n.º 22; Lovaina, 1961) 20-21; J. BUNTINX: Introducción del *Inventaris van het Archief van de Raad van Vlaanderen* I (Bruselas 1964) 15.

13. Cf. P. HARSIN: “Les finances publiques sous l’Ancien Régime”, en: *Histoire Chronica Nova*, 23, 1996, 403-436

sólo recaudador, también en cada provincia, centralizaba los beneficios de los donativos. Una misma persona podía desempeñar ambas funciones, naturalmente con cuentas separadas¹⁴.

Se nombran recaudadores especiales para los ingresos extraordinarios. Generalmente, éstos dependían de forma directa del recaudador general de Hacienda, el cual se encontraba en lo más alto de la jerarquía; los recaudadores particulares y de las provincias le entregaban a él los posibles saldos. Se produce un avance importante en la organización financiera, al usar cada vez menos carro y caballo y más el orden de pago por libranzas o descarga (“briefven van descharge”)¹⁵.

Como consecuencia de la introducción del sistema de “licentes” hubo una inflación en la administración respectiva a partir de la segunda mitad del siglo XVI. Son permisos por los que se pagaba un impuesto de guerra en determinados productos, de los cuales se había prohibido el comercio con el enemigo; fue cobrado por primera vez en 1543 con motivo de la guerra con Francia. En el último cuarto del siglo XVI el gobernador general Farnesio hizo permanente su cobro sobre importación y exportación con las provincias sublevadas.

En el marco de un primer intento mercantilista se nombró en 1603 un proveedor central de comercio para controlar la procedencia de la

des finances publiques en Belgique I (Bruselas/París, 1950) 1-23; M. BAELDE: *De domeingoederen van de vorst in de Nederlanden omstreeks het midden van de zestiende eeuw* (Koninklijke Commissie voor Geschiedenis, serie in-8.º; Bruselas, 1971) passim. Una sinopsis muy completa de ingresos y gastos principescos se encuentra en: H. COPPENS: *De financiën van de centrale regering van de Zuidelijke Nederlanden aan het einde van het Spaanse en onder Oostenrijk bewind ca. 1680-1788* (Verhandelingen van de Kon. Academie voor Wetenschappen, Letteren en Schone Künsten van België. Klasse der Letteren LIV n.º 142; Bruselas, 1973) passim. Véase también abajo nota 61.

14. Cf. J. CRAEYBECKX: “De Staten van Vlaanderen en de gewestelijke financiën in de XVIde eeuw. Het verzet tegen Alva’s Tiende Penning”, *Handelingen der maatschappij voor geschiedenis en oudheidkunde te Gent* nueva serie t. 4/2 (1949-50) 78-119 (véase 95 ss.); J. DHONDT: “Bijdrage tot de kennis van het financieewez der Staten van Vlaanderen, 16e en 17e eeuw”, *Nederlandse Historiebladen* 3 (1940-41) 149-181; D. D. BROUWERS: *Les aides et subsides dans le comté de Namur au XVI siècle* (Namen, 1934), p. XIII, n.º 2.

15. M. A. ARNOULD: “Prolégomènes à l’étude des finances publiques des Pays-Bas espagnols”, *Acta histórica Bruxellensia. Recherches sur l’histoire des finances publiques en Belgique* 2 (Bruselas, 1970) 7-23; D. GHÉRET: “Le produit des licentes et autres impôts sur le commerce extérieur des Pays-Bas espagnols, 1585-1621”, *Acta histórica Bruxellensia* 2 (1970) 43-122. Véase también: W. PREVENIER: “Financiën en de boekhouding in de Bourgondische periode. Nieuwe bronnen en resultaten”, *TvG.* 82 (1969) 469-481; DE SCHEPPER: “La organización de las ‘Finanzas’”, 16-17.

mercancía, combatir el fraude con respecto a las concesiones, entregar certificados comerciales y llevar un registro del comercio. El cargo, que inicialmente se encontraba en manos de funcionarios españoles, se integró, a partir de 1632, en el ámbito funcional de Patrimonio y Finanzas de los Países Bajos del sur. Además, el proveedor disponía de una serie de funcionarios en los importantes centros comerciales que desempeñan su puesto de vigilancia “in situ”¹⁶. Todos estos recaudadores y controladores especiales debían responder del cobro de estos derechos. El sistema de “licentes”, abolido a causa de la paz de Münster, fue reimplantado en 1654 por Felipe IV con el fin de proteger la producción nacional. Bajo la denominación de “derechos de exportación” y “derechos de importación”, el sistema se extendió a todo comercio extranjero, fuese éste de donde fuese, en el marco de una economía mercantilista defensiva¹⁷.

Anualmente, los funcionarios contables debían dar razón de su administración a las Cámaras de Cuentas o Contadurías para que éstas la controlaran. A pesar de que eran responsables ante el Consejo de Finanzas, la auditoría de las contabilidades se repartía entre cuatro, y más tarde cinco, Tribunales de Cuentas, a saber en Dole en el Franco Condado, Lila, Bruselas, La Haya y Arnhem. Todas las cuentas debían ser averiguadas por lo menos por un contador y un auditor. Con excepción de la Cámara de Cuentas de Lila, que también se encargaba de las cuentas del recaudador general de Hacienda, estos Tribunales de Cuentas sólo tenían competencias en sus respectivos territorios. Como consecuencia de las mutilaciones territoriales que afectaron a los Países Bajos, a fines del siglo XVII sólo quedaba una. El Tribunal de La Haya fue integrado en 1587 con el de Arnhem, que había trasladado en 1581 su sede a Roermond en la parte español de Güeldres; fue suprimido en 1684 y sus competencias integradas en el Tribunal de Bruselas. Los Tribunales de Dole y de Lila desaparecieron con las conquistas francesas del Franco Condado¹⁸.

16. H. HASQUIN: “Sur l’administration du commerce dans les Pays-Bas méridionaux aux XVIIe et XVIIIe siècles”, *Revue d’histoire moderne et contemporaine* 20 (1973) 430-443. Posteriormente (en 1673) el proveedor obtuvo el título de *conseiller député au faict du commerce et de la levée des droits d’entrée et sortie et autre*. Cf. *ibidem*.

17. De SCHEPPER: “La organización de las ‘Finanzas’ públicas”, 14-16.

18. J. LEFÈVRE: “De instellingen van de Zuidelijke Nederlanden onder Spaans en Oostenrijks bewind”, *AGN VII (Utrecht/Amberes, 1954)* 223-224; H. BROKKEN y H. de SCHEPPER: “Beheer en controle van de overheidsfinanciën in de Nederlanden tot omstreeks 1600”, en: P. J. Margry e.a. (ed.), *Van Camere vander Rekeninghen tot Algemene*

La contabilidad utilizaba el método sencillo del balance de saldos, es decir, calcular la diferencia entre ingresos y gastos (“saldorekening”), tal como fue definitivamente aceptado en el período borgoñon. Cada recaudador enumeraba en la primera parte de su registro de contabilidad todos los ingresos ordenados del ejercicio pasado y enumerados según los diversos tipos, y al final hacía su *Somma sommarum*; inmediatamente después seguía la segunda parte con los gastos igualmente sumados bajo diferentes rúbricas, y su total. La diferencia entre las dos partes era el *restât*. En teoría este era un sistema eficaz con el que se podía ejercer un control minucioso y trasladar los saldos al tesoro central¹⁹.

Junto a los registros de contabilidad, los contadores debían entregar una estimación de sus ingresos y gastos con respecto al nuevo año económico, para que el Consejo de Finanzas pudiese hacer una especie de presupuesto global, y determinar las cantidades trimestrales que los recaudadores debían remitir al tesoro central, descontándolos de sus respectivos saldos a fines del año. Sin embargo, el presupuesto global no podía estar listo antes del 1.º de julio del año en cuestión y, para entonces, una gran parte de los gastos —si no la mayor— ya se había realizado. Por otra parte, estas estimaciones no se hicieron durante la Rebelión y, después, hasta los últimos años del régimen español pasaron esporádicamente al Consejo de Hacienda²⁰.

Rekenkamer: Zes eeuwen Rekenkamer. Gedenkboek bij het 175-jarig bestaan van de Algemene Rekenkamer (Den Haag, 1989) 15-56 en 477-481 (véase 53-56); E. Aerts, “Chambre des Comptes de Brabant 1404-1735”, en: E. Aerts, M. Baelde, H. Coppens, H. de Schepper, H. Soly, A.K.L. Thijs y K. van Honacker (eds.), *Les institutions du gouvernement central Pays-Bas Habsbourgeois 1482-1785* II (trad. del neerlandés, Bruselas 1995) 620-631; *idem*: “Chambre des Comptes de Flandre 1386-1735”, *ibidem*: 606-619; W. VAN DE PAS: “Rekenkamer de Hollande 1477-1585”, *ibidem*, 632-645; *idem* y G. VENNERS: “Rekenkamer de Güeldres 1558-1578, 1580-1681”, *ibidem*, 646-657.

19. Cf. instrucciones para el Consejo de Hacienda, el 27 de febrero 1546 (J. LAMEERE y H. SIMONT: *Recueil des ordonnances des Pays-Bas*, 2.ª serie: 1506-1700 V, Bruselas, 1910, 219-226); instrucción para los Tribunales de Cuentas de Lila y de Bruselas, el 6 de agosto 1562 (TERLINDEN y J. BOLSÉE: *Recueil des ordonnances...* 2.ª serie, VII/2, Brussel, 1978, 339-340). Véase también J. LEFÈVRE: “La chambre de comptes”, *Archives, bibliothèques et musées de Belgique* 28 (1957) 187-188; De SCHEPPER: “La organización de las ‘Finanzas’ públicas”, 20-21.

20. “Estados” de patrimonio y hacienda, siglo XVI (ARB. *Aud.*, n.º 868, y AGS. *Secr. Prov. Flandes*, legajos 1424, 1427-1429); Felipe II al Consejo de Hacienda, el 19 de marzo 1582 (AGS. *Secr. Prov. Flandes*, legajo 2604, sin folio); *idem*, el 1 de febrero 1590 (ARB. *Aud.*, n.º 195 f. 9). Véase también: BAELDE: *De domeingoderen van de vorst* 17-24; M. A. ARNOULD: “Les sources financières à l’époque moderne”, en: H. de Schepper (ed.), *Bronnen voor de Geschiedenis van de Instellingen in België. Handelingen*

Felipe IV vuelve sobre el asunto en 1632, pero se conforma con recibir cada año resúmenes del año económico anterior. Lo peor era que la presentación de las cuentas a menudo se hacía esperar años²¹, de tal forma que el Consejo de Hacienda probablemente sólo posea una vaga idea, o solamente sospechas, de los activos líquidos de los que podían disponer el monarca y el gobierno. Además, se veía dificultado por técnicas de contabilidad ficticias. De hecho, no funcionó tan bien.

La división de los órganos de gobierno real en una ordenación jerárquica de las instituciones para “Justicia” y “Gracia” y otra para Patrimonio y Hacienda se implantó desde el nivel central hasta el nivel local²². Esta división existía desde comienzos del siglo xv. En la provincia de Flandes, por ejemplo, el departamento de Justicia y el de Hacienda de la Cámara del Consejo (“*Camere van de Rade*”) ya se habían separado en una fecha anterior a 1405; Brabante siguió el ejemplo un año después y algunos años más tarde el Franco Condado; en Holanda y Zelanda la separación en 1446/47 adquiere un carácter permanente²³. A partir de 1457 a nivel central se especializan Justicia y Hacienda. En ésta se crean seis comisarios, adjuntos al recaudador general de Hacienda; éstos, más tarde, evolucionaron hasta formar una entidad independiente que, con el nombre de Consejo de Hacienda, en 1487 adoptó todas las competencias financieras del Consejo Aulico²⁴.

van het Colloquium, Brussel 15-18 abril 1975 (Brussel, 1977) 279-317 (véase 287-289, 301-304); H. COPPENS: *Het institutioneel kader van de centrale overheids financiën in de Spaanse en Oostenrijks Nederlanden tijdens het late Ancien Régime ca. 1680-1788* (Algemeen Rijksarchief Studia no 43; Bruselas, 1993) 20-21 y 2526.

21. Véase la correspondencia de la Cámara de Cuentas de Brabante, 1581-1609 (ARB. *Rekenkamer “portefueilles”*, n.ºs 771-790); H. van DER WEE y E. van CAUWENBERGHE: “Histoire agraire et finances publiques en Flandre du XIVE au XVII^e siècle”, *Annales, Economies, Sociétés, Civilisations* 28 (1973) 1051-1065 (véase 1053). Véase también nota 32; *Acta hist. Brux. Recherches sur l’histoire des finances publiques en Belgique* t. I-II, passim.

22. Véase el esquema de organización que publicábamos en A.Th. van DEURSEN y H. de SCHEPPER: *Willem van Oranje. Een strijd voor vrijheid en verdraagzaamheid* (Weesp/Tielt 1984) 40.

23. BUNTINX: *Inventaris... Raad van Viaanderen* I, 8-9; T. S. JANSMA: *Raad en Rekenkamer in Holland en Zeeland tijdens hertog Philips van Bourgondië* (Utrecht 1931) 169-171; J. BARTIER: “Filips de Goede en de vestiging van de Bourgondische Staat”, AGN. III (Utrecht/Amberes, 1951) 260-263.

24. E. LAMEERE: “L’origine du conseil des Finances des anciens Pays-Bas”, en: *Annales du XII^e congrès archéologique et historique. Malines 1897* (1898) 425-38;

En realidad, tanto a nivel de gobierno como a nivel provincial existían numerosos puntos de contacto, donde los funcionarios, pertenecientes a una u otra jerarquía, presentaban conflictos de competencias. El Consejo de Hacienda se consideraba cualificado para interceder entre los contables y las Contadurías²⁵. Sin embargo, este Consejo podía ordenar que un fiscal provincial iniciara una demanda judicial contra un contable²⁶. También podía ocurrir que el consejero fiscal del Consejo Privado tomara la iniciativa. El Consejo de Finanzas a veces ponía objeciones a esto último²⁷. En el ámbito de gobierno, el Consejo Privado y el Consejo de Finanzas presentaban conflictos muy a menudo, a la hora de conceder toda clase de permisos, por ejemplo a las ciudades para recaudar impuestos. El Consejo de Hacienda lo consideraba como un asunto de finanzas y el Consejo Privado lo consideraba como un asunto de “Gracia”²⁸. En principio, no siempre parecía que la especialización hubiera encontrado su camino de forma efectiva.

La eficacia burocrática, además de la configuración jerárquica de los órganos de gobierno y la especialización, requería prescindir del procedimiento verbal allí donde todavía estuviera en uso. La contabilidad del recaudador de Patrimonio y Hacienda en la época de los Duques de Borgoña presenta ya su aspecto definitivo. Las pruebas escritas debían ir siempre acompañadas del visto bueno de la institución competente para todas las transacciones financieras anotadas en los registros y debían presentarse a inspección (“auditie”) de la Contaduría. Se trata de los célebres recibos (“acquitte”), que ahora forman parte de los amplios

Baelde, De *Collaterale Raden* 6-9; ARNOULD: “Les sources financières” 281-283; H. COPPENS y E. AERTS: “Recette générale des Finances (Trésor Royal) 1387-1795”, en: Aerts y o. (eds.), *Les institutions du gouvernement central* 534-545 (véase 535); H. COPPENS con la col. de M. BAELDE: “Conseil des Finances 1531-1795”, in: Aerts y o. (eds.), *ibidem* 497-521 (véase 497-498).

25. Art. 36 de la instrucción para la Hacienda, el 27 de febrero 1546 (LAMEERE Y SIMONT: *Recueil des ordonnances* V, 220); Consejo de Hacienda a la Contaduría de Brabante, el 19 de abril 1595 (ARB. RvF., n.º 108, sin folio). Cf. De SCHEPPER: “La organización de las ‘Finanzas’ públicas” 19-20.

26. Por ej., el Consejo de Hacienda al procurador general de Brabante, el 7 de mayo 1597 (ARB. *Raad van Financiën* [abreviado como *RvF.*], n.º 556, sin folio); id. a la Cámara de Licencias de Gente, el 20 de noviembre 1606 (Rijksarchief Gent *Raad van Vlaanderen*, n.º 187, sin folio).

27. P. ej. el Consejo de Hacienda al Gran Consejo de Malinas, sin fecha [diciembre, 1594] (ARB. *Rekenkamer*, carton 147 n.º 6, sin folio).

28. P. ALEXANDRE: *Histoire du Conseil Privé dans les anciens Pays-Bas* (Académie royale de Belgique. Mémoires, serie in-8.º n.º 52; Bruselas, 1891) 378-379.

fondos archivísticos de los Tribunales de Cuentas en Bruselas y en Lila²⁹. Las Cámaras de Cuentas cerraban una cuenta sólo cuando esta cuadraba hasta el último céntimo. La discusión sobre una cuenta entre el recaudador y los Tribunales de Cuentas podía llevar meses e incluso años³⁰.

El Gran Consejo y los Consejos provinciales habían pasado, desde hacía tiempo y por último en la primera mitad del siglo XVI, a la forma escrita del desarrollo del proceso en la administración de Justicia. Las Audiencias dictaban sentencia en virtud del conocimiento que se tuviera de los expedientes, así como por el informe realizado por el consejero comisario de la instrucción³¹. Además, éstas elaboraban cada vez un mayor número de documentos por escrito; a cada tipo de acción administrativa o interlocutoria en el desarrollo del proceso correspondía un acta determinada. La elaboración se ordena en registros. El desarrollo de las reuniones de los Consejos se reflejaba, ya antes de 1580, en procesos verbales más o menos oficiales³².

29. Cf. DEHAISNES y J. FINOT: *Inventaire sommaire des Archives Départementales antérieures à 1790. Nord. Archives civiles, Série B: Chambres des comptes à Lille* tomos 3-6 (Lila, 1881-1888). - En el Algemeen Rijksarchief (Archivo General del Estado) de Bruselas, los fondos de la *Rekenkamer* contienen 7204 legajos de recibos de la contaduría de Bruselas y más de 2000 números del Tribunal de Cuentas de Lila. Véase M. van HAEGENDOREN: *Het Algemeen Rijksarchief te Brussel. Overzicht van de fonds en en inventarissen* (Bruselas, 1955) 150-151.

30. Véase, p. ej., cualquier cuenta de ARB. *Rekenkamer*, registro 11903/1 referente al ejercicio anual cerrado a 31 de diciembre 1509, llevado a inspección del Tribunal de Cuentas a 8 de febrero 1511 (fol. 1) y aprobado a 8 de agosto 1514 (fol. 69); registro 11927/1 referente al ejercicio anual cerrado a 30 de septiembre 1644, llevado a inspección a 30 de septiembre 1692 y aprobado el 14 de diciembre 1646 (fol. 90); registro 11941/1 referente al ejercicio anual cerrado a 30 de septiembre de 1692, llevado a inspección a 12 de abril 1693 (fol. 1) y aprobado el 9 de julio 1694 (fol. 167). Véase las notas al margen concernientes a las discusiones entre el Tribunal y el recaudador en cuestión, *passim*.

31. GAILLARD: *Le conseil de Brabant III*, 228 y ss. C. Douxchamps-Lefèvre, "Les structures des archives des conseils de Justice dans les Pays-Bas méridionaux durant l'Epoque Moderne", en: De SCHEPPER (ed.): *Bronnen voor de geschiedenis van de instellingen* 262-278 (véase 272); M. MAGITS: "Verslag over de werkvergadering van de 2de afdeling", *ibidem* 452-472 (véase 454); Van ROMPAEY: *De Grote Raad* 375 y ss. W. G. Ph. E. WEDEKIND: *Bijdrage tot de kennis van de ontwikkeling van de procesgang in civiele zaken voor het Hof Holland in de eerste helft van de zestiende eeuw* (Assen 1971) 15, 70-71.

32. Cf. H. de RADIKUÈS DE CHENNEVIÈRE: *Inventaire analytique des pièces et dossiers contenus dans la correspondance du Conseil Provinciale du Procureur-général de Namur* (Namur 1892) *passim*; E. de BREYNE: *Inventaire sommaire des archives du Conseil Privé sous le régime espagnol* (s. 1. s. fecha) *passim*; BUNTINX: *Inventaris... Raad van Viaanderen I*, *passim*; Douxchamps-Lefèvre, "Les structures des archives des conseils de Justice" 268-275.

Tanto los estatúderes provinciales, las Audiencias provinciales y el Gran Consejo en Malinas como las Cámaras de Cuentas y los recaudadores de Patrimonio y Finanzas hacían uso de las misivas (“zendbrieven”) en sus relaciones con el monarca, el estatúder general y el gobierno. Sin embargo, en el siglo XVI y, salvo excepciones debidas a causas especiales, los consejos de gobierno siguieron invariablemente emitiendo sus dictámenes al monarca o al gobernador general en su presencia o a través de informes orales de los jefes o presidentes de los consejos. Las decisiones seguían los mismos canales. A partir de 1603 los Archiduques empezaron a utilizar la forma de consulta escrita, típica de España, por el momento sólo en el Consejo de Hacienda; en los otros Consejos centrales se siguió usando la explicación oral. No obstante, el desarrollo de la comunicación escrita como base en el proceso de la toma de decisiones fue imparable. Esta evolución tuvo lugar entre 1620 y 1633, de tal forma que la solicitud de un dictamen se expedía en un decreto por escrito de la oficina del gobernador general según una forma estandarizada. En 1632 Felipe IV confirmó que el procedimiento “de vive voix” debía convertirse en una excepción³³.

Junto con el problema de plasmar las decisiones por escrito y de registrarlas, creció también la preocupación por la documentación, reflejo escrito de los dictámenes y decisiones anteriores; los funcionarios encargados reunían la documentación, en ocasiones como preparación directa de nuevas disposiciones. Se nombraban archiveros y se elaboraban inventarios. Investigaban el mobiliario del domicilio de los consejeros y secretarios difuntos y la masa heredada de éstos, para escoger la parte que le correspondía al Estado³⁴. Consiguientemente el volumen de los archivos de los Consejos y Tribunales de Cuentas en el siglo XVI aumentó visiblemente y fue sumamente extenso durante los siglos XVII

33. H. de SCHEPPER: “De institutionele hervormingen van 1632 in de regering van de Koninklijke Nederlanden”, en: *Liber amicorum John Gilissen. Wetboek en Grondwet in historisch perspectief* (Amberes, 1983) 89-105 (aquí 95-96). Cf. “Addition et éclaircissement des instructions des Finances”, el 27 de diciembre 1603 (ARB. *RvF.*, n.º 5, sin folio); instrucción general de Felipe IV para el cardenal-infante Don Fernando, el 10 octubre 1632 (ARB. *Aud.*, n.º 1224, fol.145v); decretos y consultas de la Hacienda, 1605-1709 (ARB. *RvF.*, n.º 8-24); id. del Consejo de Estado, 1633-1674 (Algemeen Rijksarchief Bruselas, *Raad van State* [abreviado como ARB. *RvS.*], n.ºs 52-64); id. del Consejo Privado, 1620-1702 (ARB. *Geheime Raad. Spaanse Tijd*, n.ºs 14-126).

34. E. de MARNEFFE: *Inventaire sommaire des papiers d'Etat et de l'Audience* (Bruselas 1906) 5-6; M. R. THIELEMANS, R. PETIT y R. BOUMANS: *Inventaire des archives du Conseils d'Etat* (Bruselas, 1954) XXVI-XXVII.

y XVIII³⁵. En los consejos, los miembros de nuevo tipo profesional introducían poco a poco una especialización en el tratamiento de los archivos con respecto a la “Justicia” y la “Hacienda”. Desde aproximadamente 1460 comienzan a ordenarse las sentencias por la cancillería de los duques de Borgoña en registros especiales, los expedientes en legajos aparte, mientras que desde los comienzos del siglo XVI las actas de orden legislativo se pusieron igualmente por series aisladas en los depósitos centrales³⁶. Además el número de series de documentación uniforme se multiplicó. No sólo presenta una diferenciación material de las series originales, sino también una división del contenido dirigida a la especialización³⁷. Hacemos notar que la mayor parte de las series de documentación administrativa del nivel central se encuentran también en las diferentes provincias. Las relaciones mutuas y casi continuas de ambos niveles parecen haber propiciado una cierta uniformidad de los métodos administrativos.

2. *LOS FUNCIONARIOS Y SUS ANTECEDENTES SOCIALES*

Desde 1531 cuando la sección noble del Consejo Privado pasa a ser una institución aparte (el Consejo de Estado), el Consejo Privado de nuevo estilo lo integran entre seis y nueve personas, frecuentemente muy cultas, doctores y licenciados en derecho civil (algún representante del clero —aunque no necesariamente— solamente en el derecho canónico) o en ambos derechos; generalmente, éstos provenían de la escuela lovainiense, aunque también de las universidades italianas, francesas (Orleans) y borgoñonas (Dole)³⁸. Estos consejeros del tipo experto oficial (homines novi) formaban parte de la burguesía acomodada o de la nueva nobleza. En caso de que todavía no pertenecieran a la nueva nobleza, se les admitía la mayoría de las veces en ella a consecuencia de su nombramiento en el servicio del príncipe; a partir de 1616 esto

35. C. DOUXCHAMPS-LEFÄVRE: “Les structures des archives des conseils de Justice dans les Pays-Bas méridionaux durant l’Epoque Moderne” 268.

36. *ARB.* Aud. n.^{os} 1089 ss.

37. Cf. J. van ROMPAEY: “De gerechtsregisters als bronnen voor de geschiedenis van het recht en de instellingen”, en: De SCHEPPER (ed.): *Bronnen voor de geschiedenis van de instellingen* 257-259; J. BUNTINX: “Dode archieven, spiegels van levende instellingen”, *ibidem* 21-31 (véase 21-26); M. A. ARNOULD: “Les sources financières à l’époque moderne”, *ibidem* 324-334 y 337-340.

38. H. de SCHEPPER: “Conseil privé 1504-1794”, en: Aerts y o. (eds.), *Les institutions du gouvernement central* 287-317.

pasaría a ser la norma. Desde la segunda mitad del siglo XVII llegaron hasta los más altos grado de la nobleza³⁹.

La mayoría de ellos habían ascendido a partir de la abogacía o un puesto de funcionario municipal (principalmente el de pensionario, es decir asesor jurídico del concejo) pasando por una Audiencia provincial y, en algunos casos, por el Gran Consejo de los Países Bajos en Malinas, hasta llegar al Consejo Privado. Antes de desarrollar su carrera judicial, algunos de ellos habían sido catedráticos humanísticos en las facultades de derecho de las Universidades, en Lovaina y en Douai⁴⁰. Además, el Consejo Privado disponía de una plantilla de secretarios bastante amplia; éstos, a su vez, trabajaban con varios escribientes. Aunque las instrucciones de octubre de 1531 como las posteriores asignaban a este Consejo la “Justicia” y “Gracia”, su secretaría trabajaba para todo el gobierno, tanto para el Consejo de Estado y el de Hacienda como para el monarca o su gobernador general⁴¹. Por esta razón, el Consejo Privado se convierte en el verdadero centro burocrático de todo el gobierno.

39. L. FOUREZ: *Le droit héraldique dans les Pays-Bas catholiques* (Université de Louvain. Recueil de travaux d'histoire et de philologie 2da serie n.º 25; Bruselas/Lovaina, 1932) 60-70. Cabe señalar que estos títulos nobiliarios no siempre eran hereditarios.

40. Cf. P. GERBENZON: “Veranderingen in het recht en de rechtswetenschap bij de overgang van de Middeleeuwen naar de Nieuwe Tijd”, *Bijdragen en mededelingen betreffende de geschiedenis der Nederlanden* [abreviado como *BMGN.*] 87 (1972) 26-43 (véase 27); Alexandre, *Histoire du Conseil Privé* passim; Baelde, *De Collaterale Raden* 57-87 y 237-330. Para la composición de los Consejos Colaterales desde 1579 hasta 1609 nos remitimos asimismo a un estudio que tenemos en desarrollo: *Mensen achter de besluitvorming in de regering van het Spaanse Nederland. De leden en het personeel van de Collaterale Raden van 1579 tot 1609* [sobre los miembros de los consejos colaterales en el País Bajo Regio]. Posteriormente a 1609 disponemos de listas con la composición del Consejo Privado que se encuentran al final de la obra citada de Alexandre (p. 409-416). Hay listas de los consejeros de Estado en la primera mitad del siglo XVII publicadas por De Schepper con la col. de Janssens, “De overheidsstructuren in de Koninklijke Nederlanden 1580-1700” 396-399; de los jefes de Finanzas siglo XVII por A. Vandenbulcke, “Le Conseil des Finances au XVIIe siècle. Perspectives de recherches”, en: H. COPPENS y K. van HONACKER (eds.): *Symposium over de Centrale Overheidsinstellingen van de Habsburgse Nederlanden. Tien bijdragen over de Staat, de regering en de ambtenaren van de 16de tot 18de eeuw* (Standen en Landen, serie espec. n.º 2; Bruselas, 1995) 127- 142 (véase 132-133 n. 14); listas de consejeros y secretarios de los tres consejos para la segunda mitad del siglo XVII al final por *Idem*, *Le pouvoir et l'argent sous l'Ancien Régime. La vénalité des offices dans les Conseils Collatéraux des Pays-Bas espagnols, seconde moitié du XVIIe siècles* (Standen en Landen n.º XCIV; Heule 1992) 165-170.

41. Memorandum “Los Consejos... IX de Mayo 1596” (Archivo General de Simancas, *Secretaría de Estado. Negociación de Flandes* [abreviado como AGS. *Esta-*

Por el contrario, el Consejo de Estado fue hasta 1632 un consejo típico de la corona, aconsejando simplemente y compuesto sobre todo de “conseillers de courte robbe”: éstos eran del antiguo tipo de cortesanos, en otras palabras “señores de espada”, miembros de la alta nobleza de los linajes feudales, con formación militar y sin educación académica. Además, a algunos de estos nobles, entre ellos los caballeros de la orden del Tusón de oro, se les permitía tomar parte “ex officio” en las sesiones del Consejo de Estado sin ser propiamente miembros⁴². Al contrario del Consejo Privado y el Consejo de Hacienda que tenían horario fijo, el Consejo de Estado aun no era permanente, un hecho que hacía resaltar su carácter facultativo⁴³.

Pero para la redacción de los informes y la composición de los expedientes sobre los asuntos del orden del día del Consejo de Estado, Carlos V se vio obligado —particularmente a partir 1535— a apelar a algunos “togati” y a nombrarlos consejeros de estado “de ropa larga”. Sin embargo, esto no trajo consigo inmediatamente una debilitación de la influencia política de los miembros de Consejo pertenecientes a la alta nobleza. Después de Carlos V, Felipe II aumentó el número de estos “conseillers de longue robbe”⁴⁴, lo que fue una de las razones de la oposición nobiliaria contra el régimen de Felipe II. Los consejeros letrados constituían el elemento permanente del Consejo de Estado; además resultaban más apropiados para las tareas técnicas que sus nobles colegas de educación militar. Aparte de la cuestión de si estos últimos resultaban aptos o no para estas tareas, el trabajo de “chupatin-

do. Flandes], legajo 612 folleto 112): “Estos 3 secretarios (de Estado), aunque están dedicados para este consejo de Estado, son propietarios todos tres del officio de secretarios del consejo Privado ...”. Cf. E. LAMEERE: “Essai sur l’origine et les attributions de l’audiencier dans les Pays-Bas”, *Revue de l’Université de Bruxelles I* (1895-1896) 607-681; H. de SCHEPPER: “Audience et SecrÉtairie d’Etat 1413-1794”, en: Aerts y o. (eds.), *Les institutions du gouvernement central* 363-382.

42. M. BAELDE: *Collaterale Raden* 220-330; De SCHEPPER: *De Kollaterale Raden* 46-236; id. con la col. de P. JANSSENS: “De Raad van State in de landsheerlijke Nederlanden en voortgang op gescheiden wegen 1531-1588/1948”, en: W. SCHÖLTEN (ed.): *De Raad van State 450* [libro de conmemoración] (La Haya 1981 19832) 1-35 (véase 7-15); M. BAELDE y R. VERMEIR: “Conseil d’Etat 1531-1794”, en: Aerts y o. (eds.), *Les institutions du gouvernement central* 257-274. - En relación a los antecedentes de la alta nobleza y los letrados y su participación en los Consejos Colaterales véase también M. BAELDE: “Edellieden en juristen in het centrale bestuur der zestiende-eeuwse Nederlanden, 1531-1578”, *TvG*. 80 (1967) 39-51.

43. H. de SCHEPPER: “De burgerlijke overheden” 333-334.

44. La lista de los miembros del Consejo de Estado, 1531-1642 (ARB. *RvS.*, n.º 26).

tas” no era digno de ellos⁴⁵. Además, hasta la llegada de los Archiduques en 1599, los letrados sólo recibían medio salario⁴⁶.

A pesar del número variable de los representantes de la alta nobleza en el Consejo de Estado, esta institución sigue manteniendo en su seno miembros de la alta nobleza en el siglo XVI e incluso durante buena parte del siglo XVII. No resultaba fácil prescindir de ella debido a su influencia y prestigio⁴⁷.

En 1632 se produjo un cambio brusco. Después de la conspiración de los altos nobles neerlandeses en el País Bajo español, la representación de la nobleza casi llegó a desaparecer totalmente del Consejo de Estado⁴⁸. Al mismo tiempo el Consejo se desprendía de su carácter improvisado para adoptar un estilo más rutinario: sus competencias se delimitaron más claramente y, además, aumentaron las administrativas, al perder su influencia política. Siguiendo el ejemplo de los otros dos consejos, este también dio en reunirse más frecuentemente; además, a partir de este momento, el consejo lo integraron principalmente personas con formación jurídica que ocupaban su puesto en el gobierno permanentemente⁴⁹.

Un desarrollo parecido al del Consejo de Estado experimenta el Consejo de Hacienda, responsable de la gestión de los ingresos y gastos reales. Esta “oficina” de Patrimonio y Finanzas manifiesta a partir del siglo xv la misma dualidad que el Consejo de Estado. El soberano había reclutado siempre a los titulares de Hacienda entre las familias del más alto linaje nobiliario. Su número se fue reduciendo con el paso del tiempo: si en el año 1487, el Consejo de Hacienda contaba con seis

45. Memorandum de Drenckwaert (tesorero general de Hacienda, f 1606), sin fecha [entre 30 de marzo y 6 de abril 1596] (ARB. *Aud.*, n.º 1191/23, sin folio).

46. Cf. la rúbrica de “Gaiges et Pensions”, 1525-1622 (Archives Départementales du Nord Lila, *Chambre des Comptes. Recette Générale des Finances* [abreviado como ADN.], n.ºs B2342-B2919 *passim*); memorandum de Alonso de Laloo (secretario de Estado, +1608), sin fecha [1588] (ARB. *Aud.*, n.º 192/9, sin folio); comisiones de consejeros de Estado, siglos XVI-XVII (*ibidem*, n.ºs 1292 y ss.).

47. De un total de 35 consejeros de Estado entre 1577-1609, 21 de ellos pertenecían a la alta nobleza; de éstos, sólo unos pocos tenían estudios universitarios. Cf. la lista citada de los miembros del Consejo de Estado, 1531-1652. Véase también: BAELDE: “Edellieden en juristen” 43 y 47-48.

48. M. BAELDE: “Les conseils collatéraux des anciens Pays-Bas. Résultats et problèmes, 1531-1794”, *Revue du Nord* 50 (1968) 203-212 (véase 208); De Schepper con la col. de Janssens, “De overheidsstructuren” 396-399.

49. Consultas del Consejo de Estado, 1633-1674 (ARB. *RvS.* n.ºs 52-64); libros de resoluciones del Consejo de Estado, 1655-1702 (*ibidem*, n.ºs 82-90).

miembros de la alta nobleza⁵⁰, a lo largo del siglo XVI su representación disminuyó a dos, como máximo a tres miembros⁵¹. Además su presencia como grupo en el Consejo se fue haciendo cada vez más ocasional; solamente un titular asistía a las reuniones “magis honoris et ordonandae dignitatis causa quam laboris et servitii”⁵². En la primera mitad del siglo XVII solamente uno (1650) pertenecía a este grupo, que desaparecer completamente del Consejo de Hacienda en 1664. Entonces se suprimió la función de jefe⁵³.

La segunda categoría en el Consejo de Hacienda contaba por el contrario con consejeros que formaban parte del nuevo tipo de funcionario, aunque menos definidos que en el Consejo Privado. El más importante era el tesorero general. Los demás llevaban el título de “comitado” —lo que podríamos traducir por comisario— de Hacienda. No sólo aumentó su número de tres a cinco en el siglo de XVI y a principios del XVII⁵⁴ y a dieciocho en la segunda mitad del mismo⁵⁵, sino, lo que es más importante: también en el Consejo de Hacienda se produjo un cambio de tendencia claro a favor de los comisarios y alrededor de 1600 especialmente para el tesorero general⁵⁶. En 1681 fueron nombrados, además, dos recaudadores generales de Hacienda, responsables de las recaudaciones centrales por turnos anuales.

Los comisarios de Hacienda no contaban con una educación universitaria específica tan patente como en el Consejo Privado, por lo menos no durante el siglo XVI y tampoco en la primera mitad del XVII. En este período, las universidades carecían simplemente de estudios financieros

50. BAELE: *Collaterale Raden* 6, 9 y 122-123.

51. DE SCHEPPER: “La organización de las ‘Finanzas’ públicas” 16-17; H. Coppens con M. BAELE: “Conseil des Finances 1531-1795”, en: Aerts y o. (eds.), *Les institutions du gouvernement* 497-521.

52. Memoria del tesorero general Drenckwaert, sin fecha [1596] (ARB. *Aud.*, n.º 1.191/23, sin folio).

53. REGINALD DE SCHRYVER: “Inflatie van ambtenaren in de Spaanse Nederlanden. De Raad van Financiën aan het eind van de zeventiende eeuw”, *Bijdragen voor de geschiedenis der Nederlanden* [abreviado como *BGN.*] 17 (1963) 214-220 (véase 214).

54. LAMEERE Y SIMONT: *Recueil des ordonnances* V, 217; instrucción para el gobernador general Farnesio, el 20 de diciembre 1581 (ARB. *Aud.*, n.º 1.222, f. 81); “Repartition faite par Leurs Altèzes Smes. des affaires et negoces concernant leur conseil de Finances”, 8 juin 1613 (*ibidem*, n.º 1191/23, sin folio); J. y Pl. LEFÀVRE: Introducción al *Inventaire ... des Finances* 6-1.

55. De SCHRYVER: “Inflatie van ambtenaren” 215-217.

56. Cf. “Reglement émané sur le fait des Finances”, el 7 de enero 1597 (ARB. *RvF.*, n.º 5, sin folio); cit. “Repartition...”, 8 juin 1613.

y comerciales⁵⁷. La mayoría de los tesoreros generales, de los recaudadores generales y de los comisarios eran personas que se habían perfeccionado en la materia gracias a la práctica. Muy excepcionalmente un universitario, más concretamente un jurista, formaba parte del Consejo de Hacienda; si se daba el caso, accedían generalmente a través de una Audiencia provincial de Justicia, la cual no preparaba directamente para el Consejo de Hacienda. Joost de Damhouder fue el ejemplo ilustre de jurista que ascendió en 1551 hasta 1576 y al puesto de consejero de Hacienda, después de una carrera como abogado, pensionario de la ciudad de Brujas, secretario de la cámara criminal del distrito de Brujas y escritor, o mejor dicho, copiador de tratados de derecho procesal⁵⁸. También Jan van Brouhoven, conde de Bergeijck, tesorero general de la Hacienda de 1688 a 1699, contaba probablemente con estudios de leyes. El padre de Brouhoven, Jan Baptiste, casado con la viuda de Rubens, Helena Fourment (1648), consejero de Hacienda desde 1663, fue anteriormente tesorero de la ciudad de Amberes (1648), después comisario de la leva de las tropas nacionales (1650) y más tarde “contador”⁵⁹.

Algunos ascendieron al puesto de comisario de Hacienda e incluso de tesorero general a través de la escribanía de Hacienda de la secretaría de Estado (“audiencier secrétaire signant en Finances”) o a través de la secretaría privada de un consejero. Otros “especialistas”, que gracias al ejercicio se habían profesionalizado, tuvieron competencias en el sector de la Hacienda pública. Tan sólo una pequeña parte habían adquirido experiencia específica y también práctica como auditores o maestros calculadores en alguno de los Tribunales de Cuentas, como tesorero municipal, como recaudador general de Hacienda, como recaudador de clase inferior o como auditor en el ejército nacional, etc. Otros, en cambio, ya contaban con conocimientos financieros, pues provenían de familias de comerciantes o de tradición financiera (como Gaspar Schetz)⁶⁰.

57. V. BRANTS: *La faculté de Droit de l'Université de Louvain Ö travers de cinq siècles. Etude historique* (París/Bruselas, 1917) 131.

58. Cf. J. van ROMPAEY: art. “Damhouder, Joost de”, en: *Nationaal Biografisch Woordenboek V* (Brussel, 1971) 273-284.

59. Cf. Reginald de SCHRYVER: *Jan van Brouhoven, graaf van Bergeyck, 1644-1725. Een halve eeuw Staatskunde in de Spaanse Nederlanden en in Europa* (Verhandelingen van de Kon. Academie voor Wetenschappen, Letteren en Schone Kunsten van België. Klasse der Letteren XXVII n.º 57; Bruselas 1965) 16, 25-26.

60. BAELDE: *Collaterale Raden* 126, 236, 239, 247, 249, 254, 263, 278, 299, 302, 321.

El relevo de la antigua nobleza en el Consejo de Hacienda por la burguesía y la nueva nobleza está relacionado posiblemente con la evolución de los ingresos del Patrimonio de la corona en el total de los ingresos reales. Cuando el Patrimonio representaba todavía la parte más importante de estos ingresos, la alta nobleza, como latifundista, encontraba su justo puesto en el Consejo de Patrimonio y Finanzas. Pero, la mejor época de la economía agraria ya había pasado; la tendencia a la baja de los ingresos del Patrimonio de la corona principalmente hizo que se buscará de modo sistemático nuevas fuentes de ingresos, tales como los derechos aduaneros, los donativos, los préstamos, etc.⁶¹. Por esta razón la experiencia en relación a los asuntos del Patrimonio que los nobles poseían no pudo ser tan bien aprovechada —o eso suponemos— como la experiencia funcionarial y financiera de los homines novi.

En cuanto a la composición de los Tribunales de Cuentas no existe, por el momento, ningún estudio exhaustivo. De lo que sabemos sobre los miembros del Consejo de Hacienda y de su vida, podemos sólo suponer que los contadores y auditores eran, sobre todo, personas con experiencia práctica en el tema financiero y que, además, desde el punto de vista social, provenían de la burguesía. En cualquier caso, no hubo miembros de la alta nobleza que pudieran presumir de haber sido miembros de un Tribunal de Cuentas⁶².

Ya se han realizado trabajos monográficos sobre las Audiencias provinciales; sin embargo, la cuestión de la dimensión sociológica es todavía muy reciente y no existen estudios metódicos sobre el tema en relación con los Consejos de Justicia de Holanda, Utrecht, Overijssel y Güeldres. Basándonos en listas alfabéticas de los miembros de varias Audiencias, algunas acompañadas de un breve resumen biográfico, y con la ayuda de biogramas o biografías dispersas, nos podemos formar, hasta cierto punto, una idea del tipo de magistrado que constituía el Gran Consejo y las Audiencias provinciales⁶³.

61. Cf. D. GHÉRET: "Le produit des licentes" en: *Acta histórica Bruxellensia* II, 112-113; M. A. ARNOULD: "L'impôt dans l'histoire des peuples", en: *Pro civitate. Internationaal colloquium Spa, 6-9, IX 1964* (Historische uitgaven. Serie in-8.º n.º 13; Bruselas, 1966) 13-26 (véase 21); Van der Wee y Van Cauwenberghe, "Histoire agraire et finances publiques", *Annales* 1.065; De SCHEPPER: "Las 'Finanzas' públicas" 8-16.

62. Véase las noticias de E. Aerts y de W. van de Pas sobre los Tribunales de Cuentas en Flandes y Brabante, respectivamente de Holanda y Güeldres, en: Aerts y o. (eds.), *Les institutions du gouvernement* 606-657. Van de Pas está preparando en la Universidad de Nimega una tesis de doctorado sobre el Tribunal de Cuentas en Güeldres en el siglo XVI.

63. Véase J. F. FOPPENS: *Histoire du conseil de Flandre* (Bruselas, 1869); N. van

Por lo que respecta a la composición, en los Consejos de las provincias centrales pronto se configura la estructura que mantendrían hasta el reinado de José II, a finales del siglo XVIII. Bien temprano, la nobleza feudal va siendo reemplazada sistemáticamente y para siempre por gente competente de la recién creada elite intelectual y cultural, procedente del patriciado urbano acomodado y también de la baja nobleza postfeudal. Igualmente disminuyó la presencia del clero. Los titulares solían ser licenciados o doctores en derecho civil, garantes de una “bonne justice, comme en droit et justice appartient”⁶⁴. En el momento

WERVEKE: “Notice sur le conseil provincial de Luxembourg, avant sa réorganisation par Charles-Quint (c.1200-1531)”, *Publication des section historique de l'Institut grand-ducal de Luxembourg* 40 (1889) 252-382 (véase 295-296); A. PINCHART: *Histoire du conseil souverain de Hainaut* (Académie royale des sciences, des lettres et des beaux-arts de Belgique, Serie in-8.º VII; Bruselas, 1858) 148-154; GAILLARD: *Le Conseil de Brabant II*, 221 y 335-384; L. STROOBANT: “Les magistrats du Grand Conseil de Malines”, *Annales de l'Académie royale d'archéologie de Belgique* 5.ª serie n.º 4 (1902) 423-615; J. LEFÈVRE: “Le grand Conseil de Malines sous Albert et Isabelle, 1598-1621”, *Handelingen van de Koninklijke kring voor oudheidkunde, letter en en schone kunst van Mechelen* 53 (1949) 130-149; BUNTINX: Introducción del *Inventaris ... Raad van Vlaanderen* I, 8-15 y 69-77; De RIJCKMAN DE BETZ y E. de JONGHE D'ARDOYE: *Armorial et biographies de chanceliers et conseillers de Brabant* 2 tomos (Recueil des Tablettes de Brabant. n.ºs 1-4; Hombeek, 1956-1957); R. WARLOMONT: “Le conseil provincial de Justice de Luxembourg de 1531 à 1795”, en: *Standen en Landen* n.º 15; (1958) 107-124; Cécile DOUXCHAMPS-LEFÈVRE: “Le conseil de Namur au dEbut des temps modernes, XVe-XVIe siècles”, *Annales de la société archéologique de Namur* 53 (1965) 117-167. Véase también: J. PROOST: *Inventaire alphabétique et analytique des noms de personnes contenus dans le registres aux gaiges et pensions des chambres des comptes* (Bruselas, 1890) passim.

64. J. J. WOLTJER: *Friesland in de Hervormingstijd* (Leyde, 1962) 8; BAELDE: *Collaterale Raden* 220-330; A.J.M. KERCKHOFFS-DE HEIJ: *De functionarissen bij de Grote Raad van Mechelen van 1477 tot 1531* 2 tomos (Amsterdam, 1980); J. Th. de SMIDT: “Rechtspreken, raadsheren en rechtspraak van Parlement en Grote Raad van Mechelen”, en: *Consilium Magnum, 1473-1973. Colloquium, Brussel-Mechelen* 8-8, XII, 1973 (Bruselas, 1977) 67-80 (véase 73); J. BUNTINX: “De Raad van Vlaanderen”, *ibidem*, 187-197 (véase 193); Hugo de SCHEPPER con la col. de P. JANSSENS: “De Raad van State in de landsheerlijke Nederlanden en voortgang op gescheiden wegen 1531-1588/1948”, en: *De Raad van State* 450 (La Haya, 1981, 19832) 7-14; *Ibidem: Repertorium* 103-107; W. P. BLOCKMANS: *Mobiliteit van cultuurdragers. Zwaartepunten in de Bourgondische Nederlanden* (Zutphen, 1981) 10-16; Ph. GODDING: “De opkomst van de Raad van Brabant, 1427-1472”, en: *Noordbrabants Historisch Jaarboek II* (1985), 1-16; Ph. SUEUR: *Le Conseil provincial d'Artois 1640-1790. Une cour provinciale à la recherche de sa souveraineté* 2 tomos (Arras 1978-1982) I, 192-204; P. van PETEGHEM: *De Raad van Vlaanderen en Staatsvorming onder Karel V 1515-1555. Een publiekrechtelijk onderzoek naar centralisatiestreven in de XVII Provinciën* (Rechtshistorische reeks van het Gerard Noodt Instituut, no 15; Nimega, 1990) (véase 227-445); J. M. CAUCHIES: “La professionnalisation dans les cours de justice princières des Pays-Bas aux XIV^e-XV^e

de la incorporación de Brabante, Holanda, Flandes y Zelanda al patrimonio borgoñón sólo una pequeña minoría de miembros tenía formación jurídica. Antes de 1530 los nobles habían desaparecido. También el Consejo Privado y el Gran Consejo de Malinas se componían hacia 1530 únicamente de juristas profesionales. Paralelo a la utilización del Derecho docto en los Consejos y en las Audiencias aumentaba, lento pero seguro, el número de titulados universitarios procedentes de la burguesía, proceso ya comenzado en la época pre-borgoñona, los siglos XIII y XIV, continuado sin interrupción en el xv y generalizado en el xvi y el xvii⁶⁵.

Además en la mayoría de las provincias el estatúder —siempre fue miembro de la alta nobleza— que presidía la Audiencia provincial de Justicia ve revocadas sus competencias en favor del presidente de la Audiencia. A partir del gobierno de Alba, desaparece la figura del estatúder provincial o pierde casi toda su influencia. En los comienzos del siglo xvi la aculturación y la movilidad vertical eran todavía muy fuertes, pero disminuye mediado el siglo; desde 1600 aproximadamente, a su vez, los nuevos grupos de funcionarios se cerraban progresivamente en una “estructura tecnocrática del poder político”⁶⁶. Sea burgués, sea de la nobleza baja o sea clérigo, el nuevo agente de estado no se nombró por su ilustre cuna ni tampoco por su prestigio noble o eclesiástico, sino por sus capacidades y experiencia. Tenía la ambición suficientemente para hacer carrera al servicio del príncipe en todo el país, donde fuera.

En los Consejos regios de Justicia de la periferia, como el de Frisia, de Overijssel-Drenthe, de Güeldres-Zutphen, de Luxemburgo y el de Henau, siguieron contando con un número de nobles feudales como consejeros provinciales de Justicia o bien conservando también sus *curiae* feudales; donde no había Audiencias regias, como en Groninga, se conservan sus instituciones consuetudinarias. En estos territorios

siècles”, en: H. MOHNHAUPT y D. SIMON (eds): *Vorträge zur Justizforschung. Geschichte und Theorie I* (Frankfurt am Main 1992) 19-44 (véase 23-28); *Nationaal Biografisch Woordenboek 1-* (Bruselas, 1963-) passim.

65. Cf. la notas 63 y 64. Véase también: BAELDE: “Juristen en Edellieden” 51; W. PREVENIER: “Ambtenaren in stad en land in de Nederlanden. Socio-professionele evoluties (veertiende tot en met de zestiende eeuw)”, *BMGN.* 87 (1972) 44-59 (véase 44-52).

66. P. ROSENFELD: “The provincial governors from the minority of Charles V to the revolt”, *Standen en Landen* 17 (1959) 1-63 (véase 58-63); R. Warlomont, “Le conseil de Luxembourg” 110-118. Compárese con P. Chauu: “L’Etat”, en *Histoire Economique et sociale de la France I* (Paris 1977) 86.

agrarios y forestales, la Justicia y administración quedaban casi enteramente en las manos de señores locales, latifundistas, jueces consuetudinarios, capítulos y abadías.

3. LOS FUNCIONARIOS Y SU ESTA TUTO

El nombramiento de los funcionarios regios de los Consejos y Audiencias constituía un derecho soberano. De hecho, el ejercicio de este derecho estaba sujeto a diversas influencias, ya porque el monarca requiriera los dictámenes de otros, ya porque personas influyentes se dirigieran a él, ya porque delegara su poder en su representante en los Países Bajos, el gobernador general, ya por distintos factores como la venta de cargos, etc.

Los nombramientos para las funciones de consejero en los Consejos Colaterales estaban condicionados en gran medida por el asesoramiento del gobernador general. En caso de existir un puesto vacante, éste nombraba a una o más personas y, en el comentario que acompañaba, dejaba entrever al rey una cierta valoración o preferencia por uno u otro de los candidatos. Podía consultar de antemano al Consejo respectivo⁶⁷; sin embargo, no había obligación de hacerlo, ni tampoco era tradición⁶⁸.

En el caso de los Tribunales de Cuentas, en cambio, sí era norma pedir consejo a la Cámara en cuestión, antes de que el Consejo de Hacienda hubiera presentado los candidatos al gobernador general. Este elegía —si bien es cierto que en nombre y de parte del soberano— a los auditores y contadores. En lo que al cargo de presidente de un Tribunal de Cuentas respecta, el gobernador general debía limitarse a asesorar al rey, y éste podía disentir de la presentación realizada⁶⁹.

67. Véase ALEXANDRE: *Histoire du Conseil Privé* 242-250; BAELDE: *Collaterale Raden*, 126; DE SCHEPPER: *De Kollaterale Raden* 481-496.

68. P. ej. Alejandro Farnesio a Felipe II, el 8 de julio 1581 (ARB. *Aud.*, n.º 186, f. 107); Ernesto de Austria (gobernador general en 1594) a Felipe II, el 22 de septiembre 1594 (*ibidem*, n.º 202, f.57); Alberto de Austria (gobernador general en 1596-1598) a Felipe II, el 6 de abril 1597 (*ibidem*, n.º 205, f.134).

69. De SCHEPPER: “Regeringsbeslissingen in bestuurszaken, 16e-18e eeuw: De benoeming van hoge magistraten, ca. 1550-ca. 1650”, en: J. GILISSEN y H. de SCHEPPER (eds.): *De besluitvorming vroeger en nu* (Bruselas, 1975) 71-104 (véase 83-87); traducción española por E. MARTIRE: “El nombramiento de altos magistrados y funcionarios para los Países Bajos Españoles 1550-1650”, *Revista del Instituto de Historia del Derecho “Ricardo Levene”* (Universidad de Buenos Aires - Facultad de derecho y ciencias sociales) XXVI (1980-1981) 145-169 (véase 156-157).

La recomendación de tres candidatos para el Tribunal de Cuentas en cuestión era lo normal. Sin embargo, aquí era menos habitual que en el nombramiento de los altos magistrados del Gran Consejo de Malinas y de las Audiencias provinciales, donde era un derecho. En éstos, en caso de existir una plaza libre, se convocaban elecciones para elaborar una lista de nominados. Sólo los tres o cuatro primeros candidatos eran propuestos por la Audiencia al gobernador general, evidentemente en el orden que les fue determinado por el número de votos obtenidos. El gobernador general decidía después de recibir el asesoramiento de la institución de gobierno competente y posiblemente de personas importantes fuera de ella. Con respecto al nombramiento de los presidentes, el gobernador debía dejar decidir al soberano, aunque se dan algunas excepciones⁷⁰.

Cabe señalar que los miembros de las Audiencias provinciales y del Gran Consejo también podían elegir a personas fuera de su propio consejo. Por norma, los interesados no podían presentarse a sí mismos. Tampoco estaba permitido recomendar a un candidato personalmente. Sin embargo, tanto las solicitudes de candidatos que se recomendaban a sí mismos, como las recomendaciones de terceros relacionadas con el nombramiento de magistrados, en realidad, sí que fueron tomadas en cuenta⁷¹.

Tampoco es de extrañar que en las listas de miembros de las instituciones ya tratadas encontremos claros indicios de parentesco y de otros tipos de patrocinio. Tanto en las funciones de jurista en el Consejo de Estado y en el Consejo Privado como en las Audiencias de provincia aparecen dinastías de funcionarios como los Asseliers, Boisschot, Carondelet y Everaerts; los Froissard en el Franco Condado; los Glymes en Namur y en el Consejo de Malinas; los Hertoghe en Flandes y Namur; los Pape, Hoperus, Hovynes, Mathis en Namur; los De Blasere, De Grutere, Van Steelant y los Schoormans en Flandes; los Steenhuysen, Van Achelen, Van Male y los Van Veen, etc. Los Blondel, Boisot, Gryssperres, Kinschot, Maes, Robiano y Roose poblaron tanto las Audiencias provinciales y el Consejo Privado como el Consejo de Hacienda. En este último, como en los Tribunales de Cuentas, en los puestos de Patrimonio y Hacienda, como en el de recaudador provincial, abundaban los Brouhoven,

70. Véase también J. LEFEVRE: *Documents concernant le recrutement de la haute magistrature dans les Pays-Bas sous le régime espagnol, 1555-1700* (Koninklijke Commissie voor Geschiedenis Serie in-8o; Bruselas 1975) passim.

71. De SCHEPPER: "Regeringsbeslissingen" 83-85; LEFÉVRE: "Le Grand Conseil de Malines" 141-142; *Idem*, Documents viii-xii, 58-59, 64, 73-74, 76, 80-82, 95, 98....

Croonendael, Ennetiäres, Schetz y los Stercke. Hay que tener en cuenta además las familias emparentadas por matrimonio. No es ninguna casualidad que a un tal Nicolas Riffart, recaudador general del Patrimonio de Namur desde 1509, le sucediera su yerno Jean Stercke; encontrar otros ejemplos es fácil⁷².

Los monarcas se oponían, empero, al nepotismo. Estimaban que esto perjudicaba sus prerrogativas como soberanos⁷³. A pesar de la oposición real y de la tendencia a romper, desde el siglo XIII, la relación que existía entre clase y parentesco, por un lado, y determinados cargos, por el otro⁷⁴, el fenómeno de la correlación entre procedencia social y relaciones familiares y el acceso a ciertas funciones públicas resistía de manera tenaz tal oposición. Sólo que otra clase y otro gran número de familias sustituyeron a las anteriores. Especialmente en el Consejo de Hacienda, en las secretarías y en las escribanías se seguía dando obstinadamente la sucesión hereditaria y otras formas de nepotismo. Según iban envejeciendo los consejeros, a menudo, pedían ayuda a un miembro de su familia o a un amigo; escribanos y secretarios ancianos se hacían asistir a veces por un escribiente de su despacho. Pasado un tiempo los titulares conseguían para su ayudante una carta de nombramiento, nominándole “expectatif”, “expectans” o “su(pe)rnuméraire”, la mayoría de las veces añadiendo una cláusula de supervivencia o “survivance”; esto es, con el derecho a sucederle en caso de fallecimiento o de despido del titular⁷⁵. De esta manera la familia Verreykens logró

72. Véase también e.o. J. LEFÄVRE: “Les Ennetiäres”, *Tablettes de Hainaut II* (1956) 17-36; J. M. STERCK-PROOST: *Het geslacht Sterck. Genealogisch overzicht* (Amsterdam, 1919); A. DESPY-MEYER: “De la mairie d’Oosterhout au Conseil Privé des Pays-Bas. La famille de Boisschot du XVIIe au XVIIIe siècle”, *Contributions à l’histoire Economique et sociale* 7 (Bruselas, 1976) 11-54; BAELDE: *Collaterale Raden* 220-226; De SMIDT: “Rechtspreken, raadsheren” 73; Van PETEGHEM: *De Raad van Vlaanderen* 417-420 y 432-445.

73. Cf. instrucciones secretas de los soberanos para los gobernadores generales, siglos XVI-XVII (ARB. *Aud.*, n.ºs 1222-1223); Felipe II a Farnesio, el 27 de septiembre 1581 (ARB. *Geheime Raad. Spaanse Tijd*, n.º 10A, sin folio); E. Defacqz: *Anden droit belgique ou précis analytique des lois et coutumes observées en Belgique avant le code civil I* (Bruselas, 1873) 43; K. W. S WART: *Sale of offices in the seventeenth century* (s-Gravenhage 1949) 70, 78.

74. Cf. PREVENIER: “Ambtenaren in stad en land” 44; BAELDE: “Edellieden en juristen” 43 n. 19.

75. Memorandum del secretario de Estado Alonso de Laloo “En lo del gobierno generai de los Payses Baxos y de Borgoña...” sin fecha [el 3 de febrero 1593] (ARB. *Aud.*, n.º 1222. f.147v-148); A.L.P. ROBAULX DE SOUMOY (ed.): *Mémoires de Frédéric Perrenot, sieur de Champagney 1573-1590* (Mémoires relatifs à l’histoire de

monopolizar la jefatura de la Secretaría central del gobierno por casi siglo y medio (1536-1680)⁷⁶.

No obstante, nos atrevemos a asegurar que, posiblemente hasta 1650, la sucesión hereditaria o la monopolización de cargos por determinadas familias, en líneas generales, estaba disminuyendo; el control de la burocracia técnica por ciertas familias burguesas nos parece en cualquier caso notablemente menor que la dominación en los Consejos de Estado y de Hacienda, donde los puestos habían sido ocupados hasta más o menos mediados del siglo XVII durante mucho tiempo sólo por pocas familias de la alta nobleza.

La mera venalidad, en la que los puestos eran vendidos por el estado a cambio de dinero, no apareció por lo general, al menos en el siglo XVI y en la primera mitad del XVII, en las instituciones centrales y provinciales⁷⁷, aunque esto estaba bastante extendido desde hacía tiempo, de distinta manera, en los escalafones más bajos de Patrimonio y Hacienda y en las funciones de baile, de recaudaciones y semejantes⁷⁸. Sin embargo, en 1651 el Consejo de Hacienda hizo la propuesta de generalizar la venta de cargos. Encontró la oposición encarnizada de los Consejos y Estados provinciales. Por tal razón en lugar de esta propuesta, Felipe IV, el 13 de junio 1651, ordenó la fiscalización del reparto de

Belgique, la serie n.º 6; Bruselas, 1860) 280-281; GAILLARD: *Conseil de Brabant I*, 251-252; SWART: *Sale of offices* 80; De SCHRYVER: "Inflatie van ambtenaren" 216-218; M. JEAN: *La Chambre des Comptes de Lille. L'institution et les hommes 1477-1667* (Geneve/Paris, 1992) 223-237. - Es posible que por este tipo de sucesión se hubiera pagado un traspaso alguna que otra vez; no se ha probado que esta fuera la norma general. En cualquier caso la venta de cargos entre particulares estaba oficialmente prohibida. Cf. A. VANDENBULCKE: *Le pouvoir et l'argent sous l'Ancien Régime. La vénalité des offices dans les Conseils collatéraux dans les Pays-Bas espagnols (seconde moitié du XVIIe siècle)* (*Standen en Landen* n.º XCIV; Heule, 1992) 15-17.

76. J. LEFEVRE, "Les Verreycken, audienciers et premiers secrétaires d'Etat au gouvernement des Pays-Bas", *L'Intermédiaire* 45 (1953) 401-408.

77. De SCHEPPER: "Regeringsbeslissingen" *loc. cit.* - A comienzos del siglo XVI se le exigía al futuro consejero en el Consejo de Flandes que hiciera un préstamo al erario real; en este caso el cargo se le entregaba en "arrendamiento". Cf. BUNTINX: *Inventaris... Raad van Vlaanderen I*, 13.

78. COPPENS: *Het institutioneel kader van de centrale overheidsfinanciën* 75-76. Cf. el Consejo de Hacienda al secretario de Estado Levasseur, señor de Moriensart (?|1603), el 19 febrero de 1600 (ARB. *Aud.*, n.º 1900/2, sin folio); proceso entre el secretario de Estado alemán Hohenstein y el coronel Ludovico de Biglia, feb.-abr. 1600 (ARB. *Geheime Raad. Spaanse Tijd*, n.º 216); GAILLARD: *Conseil de Brabant III*, 150-152; SWART: *Sale of offices* 68-70 y 80-81. - También de paso hacemos notar que las funciones judiciales de baile muchas veces pertenecían al patrimonio de la corona.

los cargos por medio de la introducción de la media anta originaria de España. Esto era ciertamente una forma encubierta de venta de cargos y en cualquier caso ésta se extendió en los Consejos centrales y provinciales para recaudar dinero⁷⁹. Con ello, a partir de este momento, el sistema de selección y privatización social dentro del funcionariado se agudiza.

Una vez que se había tomado la decisión de un determinado nombramiento, el jefe o el presidente de la institución u otra persona facultada para ello debía proceder a la investidura del beneficiario en su cargo. Convocado a la sesión, el nuevo beneficiario debía esperar en la antecámara para dar la posibilidad al consejo receptor de investigar y eventualmente comprobar la carta de nombramiento, así como de verificar las posibles objeciones en contra de la persona en cuestión. Es de todos conocido que el Consejo de Flandes vetaba de vez en cuando, por ejemplo a los brabanzones e incluso se dio el caso de funcionarios recién nombrados a los que no se les permitió ejercer su función⁸⁰. También brabanzones y borgoñones aprovecharon eventualmente sus privilegios como pretexto para excluir a personas indeseables. Aunque el soberano consideraba esto inadmisibles, al final tuvo que permitirlo. Si se daba el caso de que las Audiencias rechazaran al candidato, doraban la píldora aduciendo que sus objeciones no estaban en contra de la voluntad real; según estas, el nombramiento lo había hecho inadvertidamente o habían intentado engañarle, y de ello querían avisar a Su Majestad⁸¹.

Después de ser aceptadas las “credenciales”, el neófito juraba lealtad al rey, a la Iglesia Católica y también actuar según las instrucciones de la institución a la que estaba unido y no aceptar pago de otros monarcas. Los consejeros de Brabante tenían que jurar sobre el fuero de la “Blijde Incompste” (Joyeuse Entrée)⁸². A partir de este momento se

79. Con la media anata el funcionario beneficiado tenía que hacer una donación a la Hacienda real en proporción de 1/3 a 1/2 del sueldo anual neto, en relación con el cargo obtenido. Véase R. BOUMANS: “Het verhandelen der stedelijke officiën te Antwerpen in de 18e eeuw”, *BGN*. 3 (1949) 42-68 (véase 44); SWART : *Sale of offices*, 79; VANDENBULCKE: *Le pouvoir et l'argent* 45-85. No sólo en España, también en Francia, la venta de cargos era una costumbre usual. Cf. R. MOUSNIER: *La vénalité des offices sous Henri IV et Louis XIII* (Paris, 1971) *passim*.

80. GAILLARD: *Histoire du Conseil de Brabant* II, 111-112 y 116; De SCHEPPER: *Regeringsbeslissingen* 82-83, 86 y 102-103. Véase también LEFÈVRE: *Documents* X.

81. Igualmente se conocen casos en los que el mismo beneficiario rechaza el nombramiento. Cf. I gram van ACHELEN (nombrado presidente del Consejo de Flandes, ?|1604) a Alberto de Austria, el 30 de agosto de 1597 (*ARB. Aud.*, n.º 1842/2, sin folio).

82. GAILLARD: *Histoire du Conseil de Brabant* II, 105-113. Véase también los

daba fin a la posible función anterior del candidato en cuestión; solamente un puesto en el Consejo de Estado era compatible con el puesto de maestro de peticiones (“rekestenmeester”) en el Consejo Privado y con el de presidente de las Audiencias provinciales. Para el resto de los cargos estaba vigente el principio de incompatibilidad (dejando aparte las excepciones de siempre). Este principio de incompatibilidad era una de las notables diferencias que existían con los funcionarios de la vieja escuela. La alta nobleza de funcionarios, al mismo tiempo que ejercía su dignidad en los Consejos de Estado y de Hacienda, seguía siendo, sin inconvenientes, estatúderes, miembros del almirantazgo, de las comandancias del ejército, etc.⁸³.

Sólo desde el preciso día de la investidura el nuevo funcionario llevaba el título de su cargo, se le permitía asistir a las sesiones y gozaba de un sueldo, ya se tratara de una renta anual, o lo que era más normal, cobrar por día de asistencia. Generalmente el recaudador provincial del Patrimonio real le pagaba en dos plazos semestrales; el recaudador general de Hacienda era el encargado de pagar a los funcionarios del gobierno central⁸⁴. Al contrario que los mandatarios de la alta nobleza, que vivían sobradamente de su extenso patrimonio⁸⁵, los nuevos funcionarios —con algunas excepciones⁸⁶— tenían que conformarse con sus sueldos y las posibles gratificaciones pertenecientes a sus funciones ya que, en un principio, los pequeños señoríos con los que el rey les ennoblecía y que a menudo se encontraban en estado ruinoso, sólo eran un pequeño adelanto del sueldo y no constituían en ningún caso su fortuna⁸⁷.

procesos verbales de prestación de juramento, siglos XVI y XVII (ARB. *Aud.*, n.ºs 811, 1294 y 1297-1298).

83. Cf. Felipe II a Farnesio, el 16 de julio de 1592 (ARB. *Aud.*, n.º 195, f. 190).

84. Véase rúbricas “Gaiges et pensions” en las cuentas del recaudador general de Hacienda, siglo XVI y XVII” (ARB. *Rekenkamer*, registros 46.010-46.017). Véase también arriba: nota 46.

85. H KOENIGSBERGER: “Property and Price Revolution (Hainault, 1474-1573)”, *Economic history review* 9 (1956) 1-15.

86. Cf. De SMIDT: “Rechtspreken, raadsheren” 73-74.

87. GAILLARD: *Histoire du conseil de Brabant* II, 299-301 y 323-325; BUNTINX: *Inventaris... Raad van Vlaanderen* I, 12-13; BAELDE: “Edellieden en juristen” 39-40. A la espera del estudio del prof. P. Janssens sobre las estructuras nobiliarias en los siglos XVI y XVII, que se publicará dentro de poco en la serie de Pro Civitate, nos referimos a su artículo, “Coûts et profits des structures nobiliaires dans une société de type pré-industriel: les Pays-Bas Méridionaux du XVIème au XVIIème siècle”, *Ufsal-Echosa reprints. Algemene en Toegepaste Economie* 13 (Bruselas, 1976) 108-151.

Los nombramientos no eran vitalicios, sino sólo por el tiempo que agradara al soberano (“*soo langhe alst ons gelieven sal*”; “*tant qu’il nous plaira*”), esto es, existía la posibilidad de poder destituir a los funcionarios. Solamente el rey podía terminar con el mandato; por lo demás, sólo él —o el gobernador general— podía trasladar a cualquier funcionario a otro puesto o ascenderle. Los funcionarios no podían dimitir, pero sí podía despedirseles. En un principio, un nombramiento duraba, como máximo, lo que duraba un reinado⁸⁸. Generalmente los mandatarios públicos continuaban en su puesto después de la ascensión al trono de un nuevo soberano por un acta de continuación⁸⁹.

Dimitir o ser despedidos arbitrariamente eran hechos que no se daban con mucha frecuencia. Suspensión y despido fueron sin embargo las sanciones normales contra los funcionarios que actuaron sin respetar el juramento del cargo. El funcionario era en efecto plenamente responsable de la manera en la que ejercía su función. A lo largo de la segunda mitad del siglo XVI vino a ser costumbre la rúbrica del funcionario responsable en los actos; antes de que el monarca o el gobernador firmara un documento, éste ya debía de estar rubricado por un consejero, por ejemplo de esta forma: V[iglius] v[idi]t. En todas las cartas abiertas que se encontraban a nombre del soberano, se exigía la rúbrica del responsable, aunque ni siquiera hubieran pasado por las manos del soberano o de su lugarteniente⁹⁰. También en los documentos administrativos que provenían de los Consejos, empezó a aparecer entre 1575 y 1600, cada vez más frecuentemente, la rúbrica de un consejero. Esta al pie de un documento no confería fuerza legal, pero responsabilizaba de manera especial al funcionario en cuestión ante el monarca o su gobernador general y su Justicia⁹¹.

88. GAILLARD: *Histoire du conseil de Brabant* II, 114-121; J. C. H. de PATER: *De Raad van State nevens Matthias 1578-1581* (La Haya, 1917) 80. Cf. Felipe II a Farnesio, el 27 de septiembre de 1581 (ARB. *Aud.*, n.º 177 f. 135-136); *idem* a Alberto de Austria, el 2 de diciembre de 1597 (*ibidem*, n.º 200 f. 162); sueldos, 1611 (ADN., B2848 f. 380v).

89. P. ej. acta de continuación de Felipe II, el 27 de octubre 1555 (ARB. *Aud.*, n.º 1191/23, sin folio); *idem* por Alberto de Austria, el 22 de agosto de 1598 (*ibidem*, n.º 1175/2, sin folio) *idem* por Felipe IV, el 14 de julio de 1621 (ARB. *Geh. R. Registers*, n.º 681 f. 104). Véase también: L. P. GACHARD: Introducción al *Inventaire des archives des Chambres des Comptes* I (Bruselas, 1837) 17-18, 27, 28 y 31.

90. P. ej. edictos y ordenanzas, siglo XVI y XVII (ARB. *Aud.*, n.ºs 1140-1154).

91. Cf. art. 2 del citado “Reglement ... des affaires des Finances”, el 7 de enero 1597 (ARB. *RvF.*, n.º 5, sin folio); consultas del Consejo de Hacienda, 1605-1629 (*ibidem*, n.º 8); “Memoire touchant la forme du gouvernement...”, 1662 (Nationalbibliothek Viena, *Handschriftenabteilung*, cod. 14.149 f. 151 v.); correspondencia del Tribunal de

Queremos hacer notar que tanto los recaudadores provinciales de Patrimonio y el recaudador general de Hacienda, como todos los contadores de Patrimonio y Hacienda, debían entregar una fianza antes de poder acceder al puesto de recaudador o de contador contable⁹². Esta se embargaba directamente en caso de sospecha de mala gestión o de engaño; además al administrador en cuestión se le suspendía del cargo provisionalmente; en caso de que fuera encontrado culpable, además de condenarle penalmente, se le despedía para siempre del cargo en nombre del monarca⁹³.

Determinados gobernadores generales, igual que los Archiduques, gobernaron con la ayuda de consejeros particulares; a la mayoría de ellos no se les puede llamar funcionarios, ya que no ejercían permanentemente y por ello no recibían ningún salario; de hecho, la mayoría de ellos ejercieron ad hoc, esto es, en determinadas ocasiones⁹⁴. No ocurría lo mismo con los funcionarios que formaban la secretaría privada de los gobernadores generales María de Hungría, Margarita de Parma, el duque de Alba y Alejandro Farnesio. El secretario particular manejaba la correspondencia secreta que el soberano mantenía con el gobernador (bajo el reinado de Carlos V en alemán y a partir de Felipe II en español y en código). Este secretario no prestaba juramento de fidelidad al monarca. A causa de su importancia creciente, Carlos V le benefició en

Cuentas, siglo XVII (ARB. *RvF.*, n.ºs 258-260 y 262, 263); correspondencia de las Audiencias provinciales con el gobierno, 1578-1592 (ARB. *Aud.*, n.ºs 1791/3, 1791/4).

- Antes rara vez se encuentra la rúbrica. Véase la correspondencia del Gran Consejo dirigida al gobierno, 1555-1577 (*ibidem*, n.ºs 1700/1-2); Alexandre, *Histoire du Conseil Privé* 203-204; H. de SCHEPPER: "Hervorming van de Kollaterale Raden als voorwaarde tot de Waalse "Reconciliatie" in 1578-1579", *BGN*. 20 (1965) 6 y 15.

92. Por ej.: carta de nombramiento a Gonzalo Gómez (recaudador de licencias en Amberes), el 27 de septiembre 1585 (ARB. *Rekenkamer*, legajo 23.559 sin folio).

93. Por ej.: sentencia del Gran Consejo de Malinas, el 24 de diciembre de 1591 (ARB. *Grote Raad van Mechelen. Registros de sentencias*, no 852, causa 102); Charreton (tesorero del "tesoro secreto", ?+ 1600) fue citado bajo sospecha de malversación por el Consejo Privado y después por el Gran Consejo, 1593-1594 (ARB. *Geheime Raad. Spaanse Tijd*, n.º 9/A, sin folio; y *Rekenkamer. "Cartons"*, n.º 147/6); Consejo de Hacienda al baille de Amberes, el 19 de noviembre 1608 (ARB. *RvF.*, n.º 121, sin folio).

94. J. LEFÈVRE: "Le ministère espagnol de l'Archiduc Albert, 1598-1621", en: *Bulletin de l'Académie royale d'archéologie de Belgique* I (1924) 203-205 y 224; De SCHEPPER y PARKER: "Los procesos de toma de decisión" 234-238; Hugo de SCHEPPER: "Ensayo sobre el modelo del proceso de decisión política en los Países Bajos de Felipe II, 1559-1598", en: P. J. A. N. RIETBERGEN, F. M. A. ROBBEN y H. de SCHEPPER (eds.): *Tussen twee culturen. De Nederlanden en de Iberische wereld 1550-1800* (Serie: Nijmeegse Publicaties Nieuwe Geschiedenis no 2, Nijmegen 19881, 19912) 173-198 (aquí 181-184).

1553 con un estatuto oficial y le incorporó en el cuerpo de secretarios del gobierno neerlandés. Pasa de ser secretario particular de María de Hungría a ser secretario de Estado de asuntos alemanes y le hace prestar juramento⁹⁵. Con el paso de los Países Bajos a Felipe II y a sus sucesores, los gobernadores generales no podían hacer redactar las cartas secretas en castellano a los alemanes que trabajaban para el gobierno; de ahí que recurran de nuevo a la ayuda de los secretarios particulares. Sin embargo, por su importancia creciente en 1594 Felipe II decidió que el monarca asigne en el futuro sus propios confidentes a los gobernadores generales para manejar la correspondencia secreta. De este modo, se creó la secretaría de Estado y Guerra, cuyo titular era nombrado por el monarca y dependía directamente de él. El personal estaba compuesto de españoles. El encargado de la secretaría tenía también la tarea secreta de controlar al gobernador. Sus competencias se extendieron igualmente en el siglo XVII a las más importantes funciones del gobierno⁹⁶.

El procedimiento de nombramiento, independiente hasta cierto punto, obstaculizaba el derecho de nombramiento del monarca en lo relativo a los mandatarios públicos. A primera vista, esto, junto a las suspensiones y destituciones de cargo, generalmente por un motivo probado, y con una paga fija, garantizaría un funcionariado y una justicia independiente⁹⁷. Sin embargo, creemos que en parte se ha valorado el fenómeno indebidamente, ya que, de hecho, elementos como el nepotismo, la herencia, la venta de cargos, la individualización del salario por medio de gratificaciones y títulos nobiliarios obstaculizaron la independencia funcional y judicial; estos elementos aumentaron la presión del monarca sobre el funcionario⁹⁸.

95. Hugo de SCHEPPER: "Secrétairerie d'Etat allemande 1553-1729", en: Aerts y o. (eds.), *Les institutions du gouvernement central 396-403*.

96. J. LEFÄVRE: *La secrétairerie d'Etat et de Guerre sous le régime espagnol, 1594-1711* (Académie royale des Lett, et des Sciences morales et politiques de Belgique. Mémoires in-8.º 2da serie n.º 36; Bruselas, 1934) passim.

97. Cf. J. DRION: *Administratie contra rechter tot de intrekking van het conflictenbesluit* (La Haya, 1950) 11-13; John GILISSEN: "Oprichting en ontwikkeling van het Parlement/de Grote Raad van Mechelen", en: *Consilium Magnum, 1473-1973* (Bruselas, 1977) 11-24 (véase 21-23); A. HUSS: "Discours", *ibidem*, 25-33 (véase 27).

- Destituciones y suspensiones ocurrían más en el terreno de Patrimonio y Hacienda que en el de "Justicia".

98. P. JANSSENS: "Coûts et profits" 148.

CONCLUSIONES

Los nuevos elementos burocratizadores se unieron en los siglos XVI y XVII a aquellos que se anunciaban más o menos claramente a finales del ‘quattrocento’. Los siglos XVI y XVII experimentaron en los Países Bajos reales la continua decadencia de la nobleza militar, que representaba el funcionariado de tipo feudal, y su relevo por una nueva clase de funcionarios responsables, en cierto modo independientes y no destituibles de forma arbitraria. Estos provenían de la nobleza postfeudal y del patriciado urbano acomodado, esto es, letrados educados en las universidades y otros tecnócratas formados en la práctica. En 1632 parece ser que esta evolución había llegado prácticamente a su momento cumbre.

En esta época, el proceso de toma de decisión estandarizado, basado en la información contenida en expedientes e informes a nivel de gobierno, desplazó la toma de decisión oral e improvisada. Bien es cierto que esto ocurrió más tarde que en los países latinos, más de un siglo después de introducirse este método en el aparato gubernamental de España. Los funcionarios más cualificados, por su parte, estimularon la aplicación de métodos de gobierno más racionales y uniformes o, en todo caso, hicieron que esto fuera posible. Patrimonio y Finanzas utilizaban un sistema bastante sofisticado que, a causa de las nuevas necesidades financieras del tesoro del gobierno central, se desarrolló especializándose y jerarquizándose, de forma más importante que en el caso de la Justicia.

En la práctica, la burocratización no condujo necesariamente a una administración más eficiente. Aunque aparentemente todas las características de la burocracia estaban presentes, la representación clásica del concepto “burocracia” definido por Weber todavía no se había conseguido. Alguna característica moderna se había desarrollado más que otra, y en las provincias económicamente más desarrolladas y urbanizadas⁹⁹ más que en las periféricas de economía forestal y agraria. Pero lo que es más importante, las tradiciones seguían molestando y frenando el cambio. Esto ocurría por la presencia de la alta nobleza hasta bien entrado el siglo XVII, por los comités improvisados (aparecidos de nuevo en el siglo XVII), por el nombramiento de amigos y familiares, por la venta de cargos (venalidad), por la individualización del salario y por las costumbres locales y provinciales. Estos factores que no favorecían la burocratización probablemente eran más frecuentes según se descendía en la escala jerárquica. No hemos tratado las estructuras feudales¹⁰⁰. Los soberanos,

99. Es decir, las provincias de Brabante, Holanda, Flandes, Malinas y Zelanda.

100. El tipo de funcionario feudal era poco uniforme y estaba bastante enraizado

en los Países Bajos en los siglos XVI y XVII, tendieron hacia a cierta ambigüedad desde posiciones político-reales. Esto resultaba muy claro en todos los casos de venalidad con ventajas financieras¹⁰¹.

Por más que se dieran las condiciones para conseguir una burocracia eficaz, la eficiencia laboral no respondía a las expectativas. Su explicación requiere una investigación aparte. En el Antiguo Régimen, con seguridad en los siglos XVI y XVII, no existía el tipo de funcionario que cumplía exactamente las órdenes de la autoridad central, sin tener en cuenta sus impresiones personales. El catedrático Prevenier atribuye la actitud crítica de los funcionarios a su superioridad intelectual y técnica. Su colega Vanhemelryck, al contrario, habla de falta de sentido del deber, al menos, en lo que se refiere a los oficiales judiciales¹⁰². Sin embargo, ¿no es esta actitud una consecuencia de las costumbres e influencias del pasado, de las cuales el funcionario todavía no se había desprendido?

Una de las causas fundamentales se encuentra en el laberinto de instituciones que componían el Antiguo Régimen. Sus funciones coincidían tanto en el aspecto territorial como en el aspecto jurídico, y también en materias administrativas y judiciales. En distintos períodos anteriores de la época medieval habían surgido Justicias Feudales (“leenhoven”), Tribunales Eclesiásticos, Concejos rurales, urbanos, etc.; no se suprimieron y sobre las estructuras existentes, mientras, iban apareciendo otras nuevas¹⁰³. Los monarcas las levantaron sobre las viejas, sin antes haber reemplazado estas últimas. De esta forma, los árboles no dejaban ver el bosque.

Además, la mayoría de las antiguas instituciones locales y las antiguas funciones carecían de cierta uniformidad. Estas debían atenerse al máximo a las tradiciones o costumbres locales y orales. Sin embargo, tampoco las nuevas instituciones reales en el nivel provincial eran

en las tradiciones. Cf. el notable estudio de P. LENDERS: “De ambtenaar in de ondergeschikte besturen op het einde van het Ancien Régime. Het statuut van het openbaar ambt. De benoemingsprocedures”, *Handelingen van de Koninklijke Zuidnederlandse Maatschappij voor Taal- en Letterkunde en Geschiedenis* 29 (1975) 83-159 (véase 86-87).

101. SWART: *Sale of offices* 114 y ss.

102. PREVENIER: “Ambtenaren in stad en land” 53-54; F. VANHEMELRYCK: “Bijdrage tot de Studie van het politieapparaat in het Ancien Régime”, *Belgisch Tijdschrift voor Filologie en Geschiedenis* 50 (1972) 346-394 (véase 384-393). Cf. E. POULLET: *Histoire politique nationale. Origines, développements et transformations des institutions dans les anciens Pays-Bas* II (Leuven 1892) 308.

103. LEFÈVRE: “De instellingen van de Zuidelijke Nederlanden”, *AGN.* VII, 235 y 237.

enteramente uniformes. Estas instituciones, desgajadas de la esfera feudal, tenían sus raíces en tradiciones relacionadas con los que en su día fueron principados independientes y seguían aferradas a sus privilegios, principalmente en los territorios periféricos del este y del sur. ¿Cómo pudo el Gran Consejo de Malinas convertirse en el tribunal de apelación general de los Países Bajos, si en virtud de los privilegios provinciales, ciertas Audiencias como las de Güeldres y de Henau seguían teniendo competencias soberanas? Además las leyes, disposiciones de “Gracia” y las sentencias que provenían del gobierno, conseguían fuerza legal en las provincias —y esto a menudo se olvidaba— después de que las Audiencias de las distintas provincias las registraran y aceptaran¹⁰⁴. En Brabante el canciller-presidente de la Audiencia y un secretario “de ordenanzas de Brabante” (“in ordonnantie in Brabant”) eran los encargados de rubricar y firmar los documentos del gobierno. Aunque las funciones de jefe de la secretaría de gobierno y la de secretario de Brabante estaban formalmente separadas, a partir del reinado de Felipe II una misma persona ejercía ambas funciones en el marco del gobierno. Al canciller de Brabante igualmente se le incorporó en el siglo XVII como miembro en el Consejo de Estado, evitando así una posición brabantona demasiado autónoma¹⁰⁵.

Con esto, introducimos la cuestión de si la burocratización fue una característica propia del absolutismo. La aparición de una nueva clase de funcionarios, sobre todo, en lo que se refiere al acceso de los letrados, se produjo claramente gracias a una mayor capacidad para gobernar una sociedad más compleja y porque tenían la convicción, basada en el derecho científico, de que el poder del monarca debía incrementarse. Seguramente, la administración monárquica fue la que estimuló y emprendió esta modernización. Costumbres y privilegios, la tradición persistía y retrasaba la burocratización. No nos atrevemos, sin embargo, a sostener que en los Países Bajos no habría existido ningún tipo de burocratización durante los siglos XVI y XVII sin la gestión centralizada de los soberanos.

104. De SCHEPPER y PARKER: “Procesos” 241-242; De SCHEPPER: “Modelo de decisión” 192-196.

105. Hugo de SCHEPPER: “Brabant ‘Hoofthoofstadschap’ en Brussel ‘Princelycke Hoofdstadt van ‘t Nederland’. De publiekrechtelijke relaties van het gewest tot de regering 1531-1621”, en: Th.E.A. Bosman y o. (eds.), *Brabantse recht dat is ... Opstellen aangeboden aan prof. mr J.P.A. Coopmans ter gelegenheid van zijn afscheid als hoogleraar Nederlandse rechts geschiedenis aan de Katholieke Universiteit Brabant* (Brabantse Rechtshistorische Reeks n.º 5; Assen/Maastricht, 1990) 263-270.