

IDEAS Y PENSAMIENTO POLÍTICO DE MARTÍN DE GARAY

Nuria Alonso Garcés

- 1.- Introducción
- 2.- Infancia y formación
- 3.- Garay ilustrado
- 4.- Ideas políticas
 - 4.1.- La formación de la Junta Central
 - 4.2.- Ministro de Estado y secretario General
 - 4.3.- Nuevas ocupaciones
 - 4.4.- La convocatoria de Cortes
 - 4.5.- Oposición a la Central y crisis en el gobierno
 - 4.6.- La disolución de la Central
- 5.- El pensamiento de Garay en el Consejo de Estado
 - 5.1.- La Exposición en defensa de la Junta Central
 - 5.2.- El nuevo Consejo de Estado
 - 5.3.- La postura de Garay ante la dimisión de Wellington
 - 5.4.- El problema de las rebeliones americanas y el libre comercio. El tratado de mediación con Gran Bretaña
 - 5.5.- Proyecto de subdivisión del territorio para el nombramiento de jefes políticos
 - 5.6.- El debate sobre el desestanco del tabaco
- 6.- El reinado de Fernando VII
 - 6.1.- El retorno del rey
 - 6.2.- Los canales de Aragón
 - 6.3.- El ministerio de Hacienda (1816-1818)
 - 6.4.- Regreso a Aragón y vuelta a Madrid. Garay durante el

Trienio

Resumen:

Martín de Garay nació en 1771 en el Puerto de Santa María, Cádiz, aunque siempre se consideró aragonés a causa de que su familia había vivido en La Almunia de doña Godina –un pequeño pueblo de Zaragoza- desde el siglo XVI. Garay emprendió una reforma de la Hacienda cuando ocupó ese ministerio entre 1817 y 1818, lo cual es sobradamente conocido, pero también tomó parte en importantes decisiones que contribuyeron a desmoronar las viejas estructuras del Antiguo Régimen en España, lo cual solo conocen contados investigadores. Su pensamiento político e ideas permanecieron ocultos en medio de su archivo privado por el espacio de doscientos años hasta que llegaron a las manos de su único descendiente que había cursado estudios de Historia: soy yo. Quizás esos viejos papeles puedan esclarecer quién fue realmente Martín de Garay y su importancia en la Historia de España.

Abstract:

Martín de Garay was born in 1771 in Puerto de Santa María, Cádiz, although he considered himself Aragonese because his family had lived in La Almunia de doña Godina – a small town in Saragossa- since the 16th century. Garay tried to reform the public funds system when he occupied the Treasury in 1817 and 1818 -as everybody knows- but he also took an active part in a lot of decisions which contributed to collapse the old structures of the Ancien Régime in Spain - as only a small group of researchers knows. His political thinking and ideas remained hidden in the middle of his private archives for two hundred years until they arrived to the hands of his only one descendant that had studied History: that's me. Maybe those old papers can clarify who Martín de Garay really was and his importance in the History of Spain.

Palabras clave:

Martín de Garay, Intendente, Guerra de la Independencia, Junta Central, Cortes de Cádiz, Reforma de Hacienda, Fernando VII.

1. INTRODUCCIÓN

1. La figura de Martín de Garay ha sido objeto de varios estudios, a causa del interés que ha despertado en historiadores y economistas su reforma de Hacienda de 1817.
2. Así, Pío Ballesteros escribió una biografía en los años 40 del pasado siglo; Federico Suárez, Antonio de P. Ortega y Ana M^a García, Fontana, Francisco Comín y otros siguieron su reforma de Hacienda, y Juan Hernández Andreu efectuó una tesis doctoral sobre la misma. Pero el trabajo realizado por Albert Derozier en 1968 [\(1\)](#) en el que se ataca a Garay poniendo en duda desde su pensamiento liberal hasta su valía profesional e incluso moral, además de minimizar y atribuir a otros sus logros personales, ha sido recogida por quienes han acudido a él como referencia. De este modo han persistido en el tiempo las ideas del francés y se ha creado una corriente continuada por otros historiadores en el mismo sentido, quizás originada por el hecho de haber aceptado el ministerio de Hacienda del gobierno absolutista de Fernando VII, lo cual parece no haberle sido perdonado. Resulta todavía más grave por cuanto tales imputaciones se encuentran en abierta contradicción con la opinión que profesaban de Garay sus propios contemporáneos. El conde de Toreno, Jovellanos, lord Holland, Alcalá Galiano, Pizarro, Vazquez Figueroa o el propio Manuel José Quintana- a pesar de que durante su prisión expresó un cierto resentimiento- y tantos otros que trabajaban con él de cerca reflejaron en sus escritos y memorias las ideas y carácter de Martín de Garay que Derozier desvirtúa de un modo acusado en su libro. Pero la importancia de Garay como elemento

impulsor del reformismo liberal al que contribuyó desde varios frentes y su influencia poco conocida en determinados acontecimientos, algunos trascendentales para la Historia de España, exigen que con urgencia todo ello sea solventado. No resulta adecuado volver a vincular más a Garay con el absolutismo ni dudar de su pensamiento liberal cuando en sus escritos habla de la necesidad de separación de poderes, de limitar las atribuciones de la corona y control del monarca y puso tanto empeño en que se convocaran las Cortes en Cádiz.

3. El descubrimiento del archivo privado de Garay que permaneció en su casa de La Almunia de Doña Godina tras su muerte y que pasó de mano en mano a sus descendientes llegando finalmente a las mías, a través del cual podemos reconstruir paso a paso su vida, podrá quizás aportar luz sobre su verdadero pensamiento y quizás devolverle el reconocimiento debido a su trabajo en favor de unas reformas que según su parecer, librarían- aunque bien lentamente- a España, del atraso en que se encontraba durante el Antiguo Régimen. Como muestra, estas palabras escritas tras la desintegración de la Junta Central, que plasman la esperanza de ver al fin reunidas las Cortes en Cádiz con el objeto de crear una constitución que marcara el inicio de los nuevos tiempos.
4. *“[Al fin llegará] el fausto día tan deseado por todos los buenos y por nadie más que por el perseguido gobierno, que tantas veces y tan solemnemente lo había anunciado, en que reunida la gran familia española en sus Cortes generales, las más libres, las más numerosas y las más legales de que ha podido hablar la historia de las sociedades, dictase las leyes y constitución más conveniente a España, al fomento y prosperidad de su agricultura, de su industria, de su comercio, navegación, educación de su juventud... aniquilando para siempre al despotismo y la inmoralidad, origen de cuantos males padecemos [\(2\)](#)”.*
5. Este trabajo pretende hacer un somero seguimiento de las ideas de Martín de Garay a través de la exploración de los documentos que fue dejando a lo largo de su vida, por lo que se hará un repaso biográfico que sirva de hilo conductor.

2. INFANCIA Y FORMACIÓN

6. Martín de Garay nació el 26 de enero de 1771 en el Puerto de Santa María, aunque de un modo accidental, pues su familia procedía de La Almunia de Doña Godina en Zaragoza donde sus antepasados, infanzones, se habían instalado procedentes de Navarra, ya desde el siglo XVI. Su padre, militar siguiendo la tradición familiar, se encontraba en Cádiz ocupando el cargo de capitán del regimiento de caballería de Santiago donde su esposa dio a luz. Poco después la familia se instaló en La Almunia mientras el padre marchaba a los destinos que el ejército le iba marcando. Tenían en la villa un considerable patrimonio de

olivares, viñedos, huertas y campos de cereales así como varias edificaciones arrendadas en el centro del pueblo, entre las cuales se contaba la posada colindante a la puerta de Calatayud, además de la casa principal al lado de la iglesia. La esposa, Sebastiana Perales, acompañada de su suegra, se encargaban de la administración e incluso de la ampliación del patrimonio siempre aleccionadas por Martín de Garay padre a través de una regular correspondencia desde diferentes puntos de la geografía peninsular.

7. Martín fue el mayor de cuatro hermanos, tres varones y una mujer, de los que moriría siendo muy joven el segundo, al comenzar la guerra de la Independencia, mientras que el tercero, Faustino, ingresaría en el ejército siendo solamente un muchacho. La hermana, Bárbara, fue la única que aportó descendientes a los Garay, pues Martín nunca tuvo hijos y Faustino permaneció soltero.
8. Después de realizar estudios primarios en las Escuelas Pías de Zaragoza, completó su formación en el Seminario de Nobles de Madrid, durante ocho años, en los que tuvo ocasión de estudiar matemáticas, lenguas- inglés, francés y latín-, así como física experimental y la que sería su especialidad en el futuro, la economía política. Con toda probabilidad, entraría allí en contacto con los escritos de los ilustrados franceses que proliferaban en España desde que Carlos III subiera al trono(3). Además de conocimientos, por los que fue valorado con altas calificaciones en los exámenes públicos, se llevó del Seminario de Nobles la tuberculosis, que le acompañaría ya durante toda su vida y que fue la directa responsable de su muerte a la temprana edad de 51 años.
9. Una vez finalizada su formación académica, y de acuerdo con la tradición familiar, ingresó en el Ejército en 1790 incorporándose al Regimiento de Caballería de Santiago, donde el padre había alcanzado ya el grado de coronel. Pero en 1793, durante la guerra contra la Francia de la Convención, el joven Garay tuvo que observar quizás en directo cómo su padre era herido y hecho prisionero por los franceses. Pocos días después llegaron noticias de que éste había fallecido en Perpignan a consecuencia de sus heridas. El traumático suceso provocó en el hijo una profunda impresión, su enfermedad se agravó y decidió renunciar a su recién estrenada carrera militar.

3. GARAY ILUSTRADO

10. Retornó entonces a su casa en la Almunia donde su madre le confirmó como heredero del vínculo. Pasó un año organizando su hacienda y en 1794 se trasladó a Madrid donde se dedicó al estudio de la economía política. Allí contrajo matrimonio en 1795 con Carmen Uztáriz y Salcedo, hija mayor de los marqueses de Echeandía, que poseían un rico patrimonio en Cádiz, Madrid y Valencia. Pronto se integró en la Administración del Estado. En diciembre de 1796 recibió el

nombramiento y admisión como socio en la Real Sociedad Económica Aragonesa. Un año después inicia su carrera en la Contaduría del Ejército de Aragón y Navarra, por lo que hubo de instalarse en Zaragoza, donde tomó contacto por vez primera con la Hacienda Pública. Él mismo relata cómo encontró su oficina y también el resultado de su labor:

11. *...la encontró hacinada de documentos importantísimos producidos de resultas de la campaña de Francia que era menester examinar y liquidar, o bien que la Real Hacienda perdiese las inmensas cantidades de que debía ser reintegrada, de resultas de este examen. A él se dedicó en cuatro años de un ímprobo trabajo, pero resultándole la gloria de dejarlo casi todo concluido y formalizado* [\(4\)](#).
12. En abril de 1800 fue nombrado contador del Ejército de Valencia, donde entrará en contacto con la Sociedad Económica de Amigos del País de esa ciudad que, conociendo sus conocimientos de francés y su inclinación por la economía, le encarga adecuar la obra francesa *Compendio elemental de los Principios de Economía Política* de Garnier a la realidad española y emprender su traducción. Obra de carácter eminentemente didáctico, se puede englobar dentro del pensamiento fisiocrático, pero para Hernández Andreu no quiere decir esto de ningún modo que Garay comulgara con esos principios, sino que su preocupación era esencialmente el interés por la difusión pedagógica de la teoría económica [\(5\)](#).
13. El éxito de su trabajo como contador le valió el ascenso a intendente y corregidor de la provincia de Murcia. Cuando llegó, Cartagena sufría una grave epidemia- probablemente fiebre amarilla o tifus que periódicamente asolaba esta población como ocurría en Cádiz-. De inmediato organizó un sistema de colaboración entre autoridades y vecindario de aislamiento, que evitó la extensión de la enfermedad hacia el campo, la huerta y la ciudad de Murcia. Además, se ocupó de la restauración de las rentas del tabaco que se encontraban en estado de completo abandono y llegó a conseguir en muchos casos cuadruplicar su valor. Al mismo tiempo inició un proceso de reinserción de los contrabandistas a través de subvenciones para desviar su actividad a trabajos productivos. Por otra parte, efectuó obras de acondicionamiento urbanístico como el pavimentado de calles, restauró la cárcel dotándola de mayores comodidades y servicios higiénicos así como de una enfermería, y emprendió la edificación de un hospicio con el fin de evitar que los niños nacidos de madres solteras fuesen arrojados en las acequias o incluso asesinados en la intimidad del hogar, como se había podido constatar en varias ocasiones. Fue en Murcia donde entró en contacto por vez primera con la hidráulica, pues consiguió rematar la obra sin fin, iniciada por Floridablanca, de proteger la ciudad de las crecidas del río, a la que agregó la construcción de un nuevo paseo, así como dos puertas, sin causar gastos al erario público.

14. En 1806 fue nombrado intendente de la provincia y ejército de Extremadura lo que suponía un considerable ascenso, pero el pueblo de Murcia se oponía a su marcha a causa de la satisfacción que había causado su gestión en la ciudad. Sin embargo, Garay tenía deseos de marchar a su nuevo destino y se vio precisado a escribir a su protector, el ministro de Hacienda Miguel Cayetano Soler:
15. *El Ayuntamiento de esta ciudad luego que supo la promoción que he debido a la piedad del Rey N.S. intentó representar a S.M. por mano del señor Generalísimo pidiendo mi subsistencia aquí..., fundados en el floreciente estado de la provincia, en los aumentos de rentas y algunas obras empezadas para el fomento y mejor policía de esta ciudad. Como éste es un cuerpo que está inmediatamente bajo mis órdenes puedo aunque con trabajo, disuadirlo de este designio, pero por esta razón otros cuerpos y particulares han huido de mí y a pesar de mi absoluta resistencia de mis ruegos e instancias creo no han de desistir [\(6\)](#).*
16. El espíritu ilustrado de Garay continúa manifestándose en Extremadura. Allí concibe un plan de “Educación e Instrucción” para la provincia que se apresura a remitir a Godoy, pero al mismo tiempo proyectó específicamente para Badajoz el establecimiento de una Academia que no solo alfabetizase a la juventud de un modo gratuito, sino que debía contemplar niveles más avanzados con materias como “gramática castellana y latina, dibujo, pintura, escultura, grabado, matemáticas puras y arquitectura”. Tenía además la intención de convertir la ciudad en centro de atracción, no solo de la provincia sino también de Portugal. Aún más, creía conveniente aumentar a doce las universidades previstas por Godoy, para de esta forma incluir una en Badajoz.
17. No olvidaba Garay la necesidad de extender la educación a las mujeres de modo gratuito, por juzgarlo como propio de los países más avanzados y fundamental para el fomento del desarrollo económico del país.
18. Una vez marcada la prioridad del ámbito educativo, se ocupaba de otras reformas sociales. Así, urdió la renovación del hospicio, donde planeaba que los jóvenes fuesen instruidos en un oficio. En cuanto a la cárcel, era concebida por Garay como lugar de reinserción o “casa de corrección”, así es que consideraba urgente tanto la formación profesional de los presos como que éstos llevaran una vida digna en presidio. Asimismo, planteaba la construcción de una casa hogar para ancianos y mujeres que hubiesen cometido delitos menores, que se veían en el momento abocados a sufrir encierros durante años, mezclados con peligrosos delincuentes.
19. Atendía también el ámbito económico con intenciones de fomentar la industria artesanal y la agricultura. Si bien era consciente de la problemática derivada de la estructura de la propiedad en grandes extensiones, así como de las dificultades que ocasionaba la trashumancia como habían tratado Jovellanos u Olavide, fijaba su

atención en el fomento de la productividad, base, según aseguraba, del incremento demográfico y del desarrollo de la industria. Después de haber inspeccionado el terreno y aprovechando la filiación extremeña de Godoy, propuso a éste la construcción de un canal - Garay había estado en contacto con el Imperial de Aragón durante su estancia en Zaragoza-, además de sugerir diferentes recorridos para el mismo, que ponen de manifiesto sus conocimientos hidráulicos.

20. Como apoyo al fomento de la educación, de la agricultura y la industria, proyectaba la fundación de una sociedad económica y una academia de artes que funcionasen a la manera de las de Barcelona o Valencia.
21. Al igual que había efectuado en Murcia, concibió un desarrollo urbanístico para Badajoz que abarcaba el empedrado de las calles, un adecuado alumbrado público, la regularidad en las edificaciones así como la construcción de alamedas y paseos(7).
22. No fue posible que permaneciese el tiempo suficiente en Extremadura para ver llevado a término su plan, pues hubo de pasar a Portugal con el ejército, en el contexto del pacto firmado en Fontainebleau entre Godoy y Napoleón de ocupación de aquel país. Hubo de demostrar allí su competencia como intendente. A pesar de las graves dificultades que encontró para obtener subsistencias, consiguió mantener al ejército con lo suficiente sin tener que someter a las tierras portuguesas a un excesivo expolio. Se responsabilizó de la administración civil, militar y fiscal del Alentejo, Algarve y comarca de Setúbal, marcó una contribución para sustento de las tropas y ello resultó suficiente. De esta forma logró evitar las escenas de pillaje y saqueo que a causa de la extrema situación de hambre y necesidades protagonizaron otras unidades, como las tropas españolas situadas al norte del Tajo.

4. GARAY POLÍTICO

4.1. La formación de la Junta Central

23. Después de los sucesos de mayo de 1808 Garay regresa a Badajoz donde se integrará en la junta de Extremadura, que se constituyó como las demás provinciales, con la finalidad de organizar la insurgencia frente a la ocupación napoleónica. En septiembre, Garay y Félix Ovalle fueron designados vocales representantes de aquella provincia para incorporarse a la Junta Central, que se formará en Aranjuez con la intención de unificar esfuerzos en la dirección de la guerra. Floridablanca fue nombrado presidente y Garay secretario general. En el seno de la Junta se integró en el grupo de Jovellanos con el cual colaboró en varios proyectos. El primero fue la elaboración del reglamento de la Junta.
24. La lectura de éste dio origen a un acalorado debate entre los vocales. Jovellanos planteaba el carácter provisional del gobierno, la necesidad de que, transcurrido un año, se entregase el ejecutivo a una regencia

mientras que el resto de los vocales configuraban un órgano consultivo. Además, establecía la precisión de convocar Cortes una vez los franceses hubiesen sido expulsados.

25. Garay presentó objeciones a la idea de regencia. Las juntas provinciales habían extendido poderes que no contemplaban otra cosa más que la conformación de un gobierno central representativo de la nación. La regencia podría dar lugar a ambiciones personales – recordaba las aspiraciones de Carlota Joaquina, hermana de Fernando- y además intuía un conflicto de intereses en la elección de los regentes, que podría entorpecer el objeto por el cual se habían reunido, y era éste el impulso de la guerra. Años después expresaría su convencimiento de que nunca una regencia hubiese emprendido una convocatoria de Cortes de la envergadura con que lo había hecho la Central.
26. *¿Creerán que un príncipe regente o particulares con igual poder, quisiesen junto a sí un congreso que juzgase su conducta pasada, vigilase sobre la venidera y reclamase y sostuviese con vigor, los derechos del pueblo siempre excesivos para los que no quisiesen sacarlo de la servidumbre?* (8)
27. La regencia fue al fin desechada, aunque Garay pensaba que esencialmente el gobierno de la Junta no había sido otra cosa más que una gran regencia, formada por un número de personas más elevado que el habitual (9).
28. Al lado de elementos de claras tendencias liberales partidarios de reformas, integraban la Junta Central otros apegados al Antiguo Régimen. Jovellanos, Antonio Valdés, Calvo de Rozas, Camposagrado, etc. pertenecían al primer grupo, desde el que tuvieron que combatir duramente para conseguir la convocatoria de Cortes. El presidente Floridablanca se opuso radicalmente desde el primer momento, pero su muerte facilitó la labor a los reformadores, quienes idearon el alejamiento hacia las provincias de quienes pensaban que podrían crear obstáculos. De este modo Cevallos fue nombrado embajador extraordinario en Londres, mientras que Garay le sustituía en el ministerio de Estado, el cual hubo de compaginar con la secretaría general. Pero aún dentro de los liberales se formó un subgrupo de personas con ideas todavía más abiertas, la llamada “junta chica” encabezada por el mismo Garay, en la que tendrá una influencia decisiva Manuel José Quintana, a la sazón oficial de la secretaría general desde enero de 1809. La junta chica constituyó un grupo de presión que proponía reformas similares la emprendidas en Cádiz meses después y, a decir de Holland, había obtenido las nociones de libertad de los enciclopedistas franceses (10).
29. La llegada del mismo emperador a España para tomar personalmente las riendas de una contienda que se le escapaba de las manos, obligó a la Central a retirarse hacia el sur y, después de meditar el lugar adecuado, se instaló en Sevilla. La Junta no detuvo sus gestiones

durante el viaje para lo cual eligió una comisión que despachase las más urgentes. Fue la “comisión activa”, que estuvo integrada entre otros por Jovellanos y Garay.

4.2. Ministro de Estado y Secretario General

30. En Sevilla se vivieron largos meses de intenso trabajo en los cuales Garay, con su doble ocupación de ministro de Estado y de secretario general, ideó planes para el ejército, hizo múltiples gestiones para equipar y suministrar víveres a los soldados así como para adquirir y fomentar la fabricación de armamento, elaboró estrategias encaminadas a conseguir el apoyo internacional, estableció estrechas relaciones-no exentas de graves tensiones- con el gobierno británico primero a través de su amistad con el embajador Frere y más tarde por el contacto con su sucesor Richard Wellesley, aunque también decidió abrir correspondencia directa con el ministro de Exteriores Canning. Era consciente de la necesidad del apoyo británico para obtener posibilidades reales de victoria en la causa contra los franceses, pero al mismo tiempo intentaba conseguir un equilibrio que contuviese las exigencias que aquellos presentaban en cuanto al comercio colonial, y supo salir airoso de la crisis suscitada por el intento británico de establecer una guarnición militar en Cádiz, que pudo llegar a ocasionar un serio conflicto entre ambas naciones. Veía Garay a España como una potencia de segundo orden necesitada del apoyo de una nación poderosa como Inglaterra. Si se tenía en cuenta que Francia era el enemigo natural, se deducía la precisión de estrechar lazos de amistad con los británicos. Asunto que se reforzaba más todavía al considerar que España carecía de una flota adecuada para las necesarias comunicaciones con la América española, mientras que Gran Bretaña poseía un imperio naval.

31. *...siempre será más prudente tener asegurada una alianza con la única nación que nos puede hacer mal en aquellos lejanos dominios, que no el estar a la suerte que puede sernos bien fatal, cuando queramos volver por nosotros... o [nos] hemos de exponer a perder nuestras colonias, o la hemos de tener con la Inglaterra [\(11\)](#).*

32. Mas no aceptaba la sumisión al modo portugués; por ello, si se pedía ayuda, debía ser retribuida, lo cual garantizaba la independencia de España. En este contexto se firmó con Inglaterra el tratado que, elaborado por Garay, fue aceptado unánimemente en la Central.

33. Por otra parte, en el esfuerzo que hubo de realizar para crear nuevas unidades para el Ejército que completasen las que quedaban destruidas en las batallas, no dudaba en solicitar el ascenso a la oficialidad a personas de extracción social popular cuyas posibilidades de promoción resultaban imposibles, y utilizaba como muestra de la efectividad de tal medida lo ocurrido durante la Revolución Francesa.

34. *...conozco bien los inconvenientes que trae la creación numérica de muchos oficiales, pero en el concepto de que la creación de este cuerpo de caballería es absolutamente preciso y que apenas en los cuerpos anteriores hay oficiales para ellos, es preciso nombrarlos nuevos... no es tan cierto la inutilidad de oficiales nuevos. Esto lo hacen los jefes en todos los establecimientos del mundo. La Revolución Francesa es una prueba, y el modo de guerrear de los antiguos, cuyos ejércitos estaban compuestos de paisanos, es mayor todavía, cuyas razones unidas a la precisión, creo hace adaptable el pensamiento [\(12\)](#).*
35. De este modo, la composición social de los mandos del Ejército español varió en la guerra de la Independencia con respecto a tiempos pretéritos en los que el riguroso sistema militar impedía el acceso a altos cargos a personas no vinculadas a los estamentos privilegiados. Ello traerá consecuencias que se manifestarán a lo largo del siglo XIX, como la extensión de las ideas liberales en el seno del Ejército y los numerosos pronunciamientos protagonizados por quienes las profesaban.
36. Durante el verano de 1809 la Junta Central pasó por momentos difíciles. Garay presentó su dimisión a finales de agosto aunque no le sería aceptada hasta octubre. A pesar de que alegó problemas de salud, la causa real fue la existencia de una trama que trataba de provocar la caída del gobierno por sus deseos de convocar Cortes, que arremetía directamente contra su persona. Aunque Garay manifestó su intención de dejar todo tipo de actividad en el gobierno, Jovellanos trató de persuadirle, primero para que conservase el ministerio, pero al fracasar en su intento, al menos que permaneciese en su trabajo como vocal integrado en la comisión de Cortes, como así fue. La junta hizo publicar una nota de agradecimiento a la labor de Garay tras repetir por tercera vez su deseo de dejar las secretarías General y de Estado.
37. *La Junta oyó con mucho sentimiento esta exposición del señor Garay. Háblele visto crear la Secretaría a cuyo frente estaba, establecerla sobre las reglas y principios más convenientes al decoro y dignidad del cuerpo soberano, cuyo órgano principal había de ser dirigir con el mayor acierto todos sus ramos, llevar con la mayor expedición su inmensa correspondencia y conservar la constante comunicación de S.M. con todos los cuerpos y órdenes del Estado de un modo tan ventajoso, que ha contribuido en gran manera a dar ser y estabilidad al Gobierno.*
38. *Ansioso de conciliar la opinión pública en favor del cuerpo soberano, uno de los principales cuidados de este digno funcionario, fue el asegurarla por medio de sus despachos, empleando en los decretos y providencias de S.M. el lenguaje más decoroso y enérgico, y los términos más propios que por medio de proclamas y circulares elocuentes, llenas de ardor patriótico y de principios y máximas filantrópicas y liberales, excitó en todas las provincias de España y de América el entusiasmo nacional, y el amor y respeto de los ciudadanos que es la base más sólida del*

gobierno de la Junta y de las esperanzas del Estado... los méritos contraídos por dicho señor en el tiempo que ha servido la Secretaría General, son de una naturaleza tan sobresaliente, que ninguna recompensa sería desproporcionada a su importancia, y ya que su modestia y generoso desinterés no le permitían aspirar a otro premio que a la satisfacción de haber servido bien al Estado, la Junta Suprema..., le declara por la presente Acta benemérito de la patria, y en alto grado digno del aprecio y de la gratitud del Gobierno (13).

39. Las palabras de este acta están en abierta contradicción con las descalificaciones que Derozier vierte hacia Garay, al que considera “incapaz de manejar la pluma, manco de inspiración y [que]no sabía hablar al país (14),” además de atribuir a Quintana la totalidad de las proclamas de la Junta Central –incluidas las que, firmadas por Garay, fueron realizadas antes de que el poeta entrase como oficial en la secretaría General-. Todavía se hace más evidente la equivocación de Derozier cuando el propio historiador atribuye la redacción de este acta al propio Quintana quien de ningún modo hubiese dicho que se debían a Garay multitud de “liberales y filantrópicas proclamas” si era él el único autor de las mismas.

4.3. Nuevas ocupaciones

40. Pasó entonces el aragonés a formar parte de la junta de Medios y Recursos, destinada a sostener la guerra. En ella estudiaba métodos de combatir al enemigo ideando planes, arreglaba las contribuciones extraordinarias de la guerra y negociaba préstamos, se esforzaba en conseguir fondos de América e Inglaterra, de obtener recursos para el Ejército en armas, municiones y víveres, reclutar soldados, requisar caballos, etc. A consecuencia de sus ideas se destinaron a la guerra los fondos de obras pías que no se aplicaban a hospitales, casas de caridad o escuelas de educación pública; también los caudales de encomiendas de las órdenes militares, y se impuso un préstamo forzoso de la mitad de todo el oro y la plata que poseyesen los particulares. Por otra parte, se aplicó una contención del gasto público, para lo que propuso rebajar los salarios de los empleados del Estado de un modo gradual en relación a su cuantía, a excepción de los militares que se hallaban combatiendo, y concibió un impuesto sobre los carruajes de lujo así como una contribución de guerra proporcional a la riqueza (15).

4.4. La convocatoria de Cortes

41. La vida solitaria alejada de su familia que permanecía en Cádiz- su esposa se había encontrado enferma cuando abandonaron Aranjuez y se había dirigido a esa ciudad donde sus padres se encontraban, y a ella se había unido Bárbara, hermana de Martín y entonces viuda, con sus dos hijos - permitía a Garay asistir en sus no demasiado abundantes

momentos de ocio a las tertulias y cenas en el palacio de Dueñas en el que se hospedaban los Holland, como ha recogido Manuel Moreno en su libro *La forja del liberalismo en España: Los amigos españoles de lord Holland*. Allí se reunían Jovellanos, Camposagrado, Valdés, Frere o su compañero oficial primero de la secretaría Quintana, con quien tenía un estrecho contacto. El tema principal de las conversaciones era la necesidad de convocar Cortes y Holland extendía entre sus amigos las ideas del modelo inglés.

42. Lorenzo Calvo de Rozas había reabierto en abril el debate. Se trató primeramente en cada una de las secciones de la Junta, al mismo tiempo que se encargaba a la Secretaría General, un decreto de convocatoria que Garay redactó, acompañado de un manifiesto en el que se expresaba cómo la constitución que emanaría de las Cortes sería el consuelo del pueblo y el premio al valor mostrado en la guerra, e indicaba que la Junta Central había tomado el timón del gobierno de un modo provisional hasta que durara el peligro y la incertidumbre, siendo las Cortes a través de una constitución las que tendrían que señalar en manos de quién habría que depositarlo.
43. Se expusieron las conclusiones el 22 de mayo, discutiéndose intensamente ese día, que nos describe Toreno.
44. *... los individuos que había en aquel cuerpo más respetables por su riqueza, por sus luces y anteriores servicios, sostuvieron con ahínco la proposición. De su número fueron el presidente, marqués de Astorga, el baillío don Antonio Valdés, don Gaspar de Jovellanos, don Martín de Garay y el marqués de Camposagrado...dictámenes que prueban hasta qué punto ya entonces reinaba la opinión de la necesidad y conveniencia de juntar Cortes entre las personas señaladas por su capacidad y cordura (16)*
45. Pese a la oposición mostrada por algunos, se aprobó finalmente el decreto por amplia mayoría ese mismo día 22 de mayo, después de haber sufrido varias modificaciones con respecto al original, y con él en palabras de Quintana, “[se] abrió el camino a la reforma política del Estado, que dos años antes habría parecido sueño criminal de una imaginación lisiada y ya entonces se presentaba no sólo como útil y posible sino también como necesaria (17).” Las Cortes quedaban convocadas para el año 1810 o antes si las circunstancias lo permitieran y se nombraría una comisión para la preparación de la Asamblea.
46. Llegaron presiones desde varios puntos para que no se llevase a efecto la convocatoria y también en el seno de la Junta se expresaron serios desacuerdos. Además desde varios frentes se conspiraba para forzar la caída del gobierno y de esta forma abortar el proyecto.

47. Garay observaba ya entonces el fenómeno de las dos Españas. De un lado los partidarios de las reformas, de otro los que se apegaban a los privilegios que les proporcionaba el Antiguo Régimen y en medio la sombra de la confrontación civil.
48. *La horrible antorcha de la guerra civil está encendida, por su parte una mayoría inmensa de ciudadanos desea el bien, otra llena de pasiones, lo resiste* (18).
49. Aunque pesara a sus detractores, la convocatoria de Cortes siguió adelante mas quedaba mucho trabajo por hacer, había que pedir informes y preparar detalles, resolver dudas...Sería éste el trabajo de la comisión, compuesta por cinco vocales, resultando elegidos para ella el arzobispo de Laodicea, Castanedo, Jovellanos, Riquelme y Caro. Paradójicamente, los dos últimos se habían opuesto airadamente en el debate del 22 de mayo a la convocatoria y el arzobispo era claramente antiliberal. Esto escondía una astuta maniobra de los absolutistas, que pretendían con la presencia de sus partidarios entorpecer las labores que debían conducir a la reunión de Cortes. Mas un hecho activó la labor preparatoria y fue precisamente la salida de la comisión del arzobispo de Laodicea, Riquelme y Caro, que pasaron a constituir la sección ejecutiva y fueron sustituidos por Martín de Garay y el conde de Ayamáns, “rémoras antes para todo lo bueno...dignos y celosos colaboradores ” según Toreno afirmaba (19). Y para Jovellanos “ desde entonces nuestras operaciones tuvieron toda la celeridad que la premura del tiempo y la muchedumbre de sus objetos exigía (20)”
50. Garay tenía un estrecho contacto con Quintana. Después de haber interrumpido la edición del *Semanario Patriótico* animó a éste a que reiniciase en Sevilla la publicación del que ha sido considerado el primer periódico que aplicó la libertad de expresión en la Historia de España. Garay consideró necesario extender propaganda política destinada a la nación acerca del trabajo que estaba realizando la comisión de Cortes. Así se publicó, promovido por la comisión de Cortes, *El Voto de la Nación*. En él se hablaba abiertamente de la necesidad de libertad de prensa, de la reforma agraria, de la precisión de que las próximas Cortes fuesen diferentes a las borbónicas y además se atacaba el celibato, las injusticias que suponían los vínculos y mayorazgos o la división de la propiedad, y se quería alertar a los lectores de la importancia del momento que vivían, el cual brindaba una oportunidad única para formar una constitución y crear la legislación que permitiese el desarrollo social (21).
51. Garay y sus compañeros en la comisión de Cortes utilizaron además los influjos de que disponían en las provincias para ganarse la opinión popular. El aragonés escribe a personas destacadas de ideas liberales que había conocido en Valencia, Murcia o Extremadura para que difundiesen las ventajas de la reunión de la nación en asamblea e intentasen contrarrestar la oposición que ejercían algunas juntas

provinciales preocupadas en retener el poder. Así lo hacía a Matías Bertrán, canónigo de Valencia vinculado a la familia de los Bertrán de Lis, conocidos liberales:

52. *Cuando ven que se acerca lo que os está preparando vuestro gobierno en que todo el pueblo español desde la gran metrópoli de su imperio hasta la cabaña del infeliz indio, forma la grande y augusta asamblea de donde han de salir las venerables leyes que deben gobernarte en lo sucesivo, intrigan y trabajan en impedir esta grande obra y en indicaros el término de vuestros sacrificios... Vd. tiene medios para contribuir a este servicio a la patria que lo reclama de sus buenos hijos (22).*

53. Como ha apuntado José Miguel Caso que ha marcado un paralelismo entre este momento y el vivido en España durante la transición (23), se necesitaba antes que nada una labor de apertura de las cerradas mentalidades que proliferaban en esta primera década del siglo XIX. Por ello, aunque sus expectativas iban más allá, debía obrarse con tiento y así evitar el peligro de una involución.

54. *En política, como en la medicina, hay remedios que no están destinados a curar, sino que preparan los buenos efectos de los que se han de aplicar después. En este caso se halló la Junta relativamente al llamamiento a Cortes, debió contentarse aun cuando hubiera tenido tiempo para otra cosa, con solicitar, convidar y preparar, para no verse obligada a perderlo todo, tal vez hasta las esperanzas... Y es cierto que cuando en un país se medita alguna reforma, nada es más imprudente que pedir de repente demasiado, porque así nada se obtiene. Por prudencia deben cerrarse los ojos a muchos defectos, porque si de una vez se quieren atacar, todos los interesados en mantenerse en ellos, todos lo resistirán...*

55. Este motivo llevó a Garay a apoyar a Jovellanos en algunos aspectos que contrariaban sus propias ideas. Jovellanos buscaba la legitimidad en el pasado, Garay no, pero sus temores al rechazo y el peligro de anulación de la importante obra que estaban emprendiendo le condujeron en alguna ocasión a hacer causa común en aspectos con los que no se conformaba. Este es el caso del dilema de la convocatoria de Cortes siguiendo un sistema bicameral divididas por estamentos o bien se habían de reunir en una sola cámara sin marcar diferencias sociales. Jovellanos defendía la primera propuesta, pensando que un solo brazo otorgaría el poder de decisión a una amplia mayoría de privilegiados, lo que llevaría a que quedasen anuladas las voces de los grupos populares. Garay se inclinaba por un solo brazo, pero el asturiano consiguió que la comisión siguiese su dictamen. A pesar de que la Junta reunida lo rechazó, persistió en su empeño y, así, cuando junto a Garay redactó el reglamento de la Regencia, quedó establecido el compromiso de convocar una cámara popular y otra de dignidades. Sin embargo, meses después Garay fue llamado por los regentes ante la duda de si la

Junta había aprobado la reunión de Cortes en una o dos cámaras- se había extraviado misteriosamente el acta de aquella sesión- y éste indicó que se había adoptado el sistema bicameral, aunque no había dado tiempo a convocar al estamento privilegiado. Garay entonces influyó decisivamente para que las cosas permaneciesen como estaban y finalmente la reunión se efectuó con carácter unitario.

56. Eran numerosas las dudas planteadas en la comisión de Cortes. Se trataba de una convocatoria partiendo de cero, sin precedentes en la Historia de España. Garay tenía el convencimiento de que debían diferir de las Cortes del pasado “si podían llamarse tales unos congresos en que el mejor derecho que tenían los concurrentes para asistir, era un privilegio que se les daba...cuya variedad no podía consistir en otra cosa que en la voluntad del rey, única regla en ese negocio.” Y continuaba de esta forma:

57. Estos congresos reducidos a un número de procuradores muy limitado, elegidos por la suerte entre los regidores de los ayuntamientos que tenían el privilegio voto en Cortes ¿pueden llamarse Cortes nacionales? ¿Qué bien han hecho a la nación desde aquella época? ¿Qué remedios a tantos males como sufría el pueblo han aplicado estos congresos? ¿Ni cuáles podían aplicar unos diputados en cuya elección no había tenido el pueblo parte alguna...?

58. Rechazaba la intervención del Consejo al modo de la reunión de 1789. El pueblo debía elegir a sus representantes en los municipios y del congreso de éstos se formarían las Cortes.

59. El gobierno municipal...debe ser de la elección popular más libre, respecto a que su objeto es ...representarlo en los congresos nacionales, exponer sus necesidades, cubrirlos del despotismo de sus señores, exigiendo de sus demás hermanos y del padre común providencias benéficas y convenientes.

60. No podía ser utilizado el pasado como modelo por cuanto no se permitía la participación del pueblo en la elección de sus representantes.

61. Estos cuerpos los más respetables de la nación ¿cómo se elegían?...estos empleos ...se consideraban de hecho una de las alhajas del patrimonio real, y como tales se vendían a quien las quisiera comprar y el derecho de gobernar al pueblo y de representarlo vino a parar a manos mercenarias...

62. Eran muy pocos los pueblos que tenían el privilegio de representar a los demás, y nosotros ni en nuestras leyes ni en nuestros historiadores, hemos encontrado convención, pacto ni otro documento, que

pudiéramos practicar. Si las Cortes se habían de juntar inmediatamente ¿podía hacerse de otra manera que como se juntaron en el año de 89? ¿Y eran éstas las Cortes que la nación necesitaba? ¿Y así constituidas valían más que las que el pueblo eligió, juntó y dio su confianza? (24)

63. Garay confeccionaba listas de cuestiones que se iban presentando.

1.- Qué número de diputados serán llamados

2.- Cómo distribuidos

3.- Sobre qué base

4.- Qué calidades serán necesarias para elegir

5.- Cuáles para ser elegidos

6.- Qué forma se observará en la elección (25)

64. Además, había que tener presente el estado de guerra y cómo se habría de solventar la representación del territorio ocupado.

65. Se acordó, conforme con lo que proponía la Comisión de Cortes, que asistan a las primeras que se celebren, Diputados de las Juntas Superiores de las Provincias y también que las ciudades de voto en Cortes que se hallen ocupadas por el enemigo al tiempo de su celebración, sean convocadas, acordando la Junta algún medio extraordinario y equivalente de suplir la falta de sus Diputados (26).

66. Se emprendió al mismo tiempo un arduo trabajo de consultas, se acudió a expertos traídos de toda España invitando “a todos los sabios y cuerpos científicos y administrativos a que ayudasen con sus luces a la perfección de este grande pensamiento” que había de conducir a un amplio plan que no era otra cosa sino un gran proyecto constitucional imposible de ser rematado a causa de la forzada disolución del gobierno.

67. Era preciso tratar de dar a la nación otra representación más extensa, más análoga a las circunstancias y más justa, pero era preciso gastar tiempo en preparar materias que debían tratarse en ellas con fruto y utilidad común... ¡Ojalá que el tiempo y las pasiones nos hubieran dejado concluir el cuadro que teníamos empezado y V.M. [las Cortes] hubiera tenido menos que hacer en la discusión de las graves materias que hoy ocupan su atención y la nación y la Europa hubieran visto el más magnífico plan que se presentó jamás a su examen y discusión (27).

68. Jovellanos deja testimonio en su *Memoria en defensa de la Junta Central* del papel jugado por Garay en la comisión de Cortes.

69. En él se trabajó día y noche y la justicia requiere que no se defraude de la gran parte de gloria que cupo en su desempeño a nuestro digno compañero don Martín de Garay encargado de los cálculos y pormenores y de la redacción de la instrucción general...[\(28\)](#)

70. Jovellanos, Garay, así como el impulso de otras personas decididas de la Junta Central - Calvo de Rozas, Antonio Valdés ...- marcaron un hito en la historia de España al establecer las bases sobre las que se habrían de basar unas elecciones a Cortes que constituyeron, sin duda, la primera piedra sobre la que se apoyaron las que a partir de entonces se celebrarían en España. Para ello tuvieron que estudiar la legislación del pasado, los modelos inglés y francés, especialmente el primero, y aportar grandes dosis de sentido común y prudencia para esquivar los obstáculos. Todos ellos pusieron un decidido empeño en llevar adelante un proceso que sabían podía implicar la transformación social y económica de España y, en fin, el inicio del camino hacia una nueva era.

4.5. Oposición a la Central y crisis del Gobierno

71. A pesar de que el grupo de Jovellanos y Garay logró triunfar y las Cortes pudieron reunirse efectivamente en 1810, ello costaría al gobierno su supervivencia. Diversos frentes conspiraban contra la Junta, algunos desde su interior.

72. Uno de los más activos, y que puso al país en una grave situación de inestabilidad, fue el de las juntas provinciales. La junta de Sevilla, por ejemplo, había manifestado ya desde el principio pretensiones de atribuirse la soberanía nacional, mientras que otras aprovechaban su poder e influencia para tratar de lograr beneficios propios, desoyendo en muchos casos las consignas que le transmitía la Central. Además existían múltiples conflictos entre las provinciales y sus locales. Algunas de estas juntas llegaron a considerar incluso la independencia del resto de la nación española, lo que había obligado al gobierno a extender un decreto en el que se recortaban sus poderes. Se les negaba autoridad legislativa y militar, debían remitir periódicamente informes sobre sus diligencias y sus ocupaciones quedaban limitadas al reclutamiento y algunas actividades de tipo económico como el cobro de impuestos y requisiciones.

73. Pero las juntas se resistían a perder el apelativo de supremas. Las de Sevilla, Granada o Valencia habían extendido poderes a sus representantes por seis meses que se cumplían en marzo, tras lo cual exigían su renovación. Así, el gobierno se encontró con que algunos de sus miembros debían ser revocados y otros no, lo cual originó un debate acerca de la conveniencia de admitir tales pretensiones. Algunos se negaban a los cambios por sostener que eran las Cortes quienes debían efectuarlos. Garay, al igual que Jovellanos o Antonio Valdés, deseosos

de demostrar sus poco ambiciosas intenciones, se posicionaron a favor de la renovación de vocales. Así se expresaba ante sus compañeros:

74. *Es cierto que la proximidad de las Cortes y cierta idea que esto daría de que la Junta piensa perpetuarse, induce a muchos de dentro y fuera del cuerpo, a opinar que no debe hacerse novedad. Yo opinaría lo mismo si no fuera interesado pero siéndolo, hallo mucho mejor que se dé esta prueba de desinterés, que esta razón de no darla. Ni por esto se detienen las Cortes ni por esto se varía la menor cosa en la forma de su convocación y ejercicio que es lo que conviene, por consiguiente aunque en otras circunstancias que las que nos rodean pudiera parecer impertinente esta novedad, ahora la hallo muy útil a los individuos y de ningún modo perjudicial a la causa pública.*
75. Uno de los dos vocales representantes de cada junta provincial debía ser cambiado. Garay se ofrecía voluntario, permitiendo de este modo la permanencia de Ovalle, su compañero de Extremadura.
76. Sin embargo, con los mismos criterios aplicados para forzar un cambio en la Central así también tendría que hacerse en cuanto a las juntas provinciales, a las cuales no consideraba representativas, ya que estaban constituidas únicamente por personas vinculadas a la capital. Por ello acababa de esta forma su discurso:
77. *Que se disponga luego un reglamento claro y sencillo para formar las juntas superiores de una manera más igual y justa que la actual, en que la mayor parte solo se componen de vecinos de la capital sin la menor intervención de los pueblos de la provincia, y que en el mismo reglamento se trate también de la movilidad de estos vocales [\(29\)](#).*
78. A pesar de todo, la Junta acabó rechazando la movilidad. Pero el conflicto estaba en su punto álgido. La de Valencia había llegado a amenazar al gobierno con levantarse en armas si éste llevaba a efecto la destitución del capitán general Caro -hermano del marqués de la Romana, que aunque miembro de la Central, aspiraba a encabezar una regencia-, y se había negado a permitir que tropa alguna pasase por el territorio valenciano. Garay temía que los hechos desencadenasen una guerra civil y las aspiraciones independentistas de las juntas transformasen España en una Federación de Estados.
79. *Parece que ha salido de esa junta un nuevo brulote... incitando a las demás a que se reúnan y hagan causa común para conseguir que los vocales de la Central sean movibles, que todos los empleos los den los de las juntas y tengan a su disposición todos los caudales y por último y principal, que no convengan en la convocación de las Cortes ... ¿Quieren*

un gobierno aristocrático-federativo es decir, el peor gobierno que la locura de los hombres ha inventado jamás?... , [Pueblo español] una nueva forma de gobierno te lo prepara por la cual cada provincia formará un reino, una nación aparte, las guerras civiles serán el fruto de tus sacrificios. La ambición y el egoísmo, ya demasiado al descubierto, preparan grial débil y tribunales sanguinarios a los que se atrevan a hablar la verdad (30).

80. La Junta Central designó mediador a Garay para resolver el conflicto de Valencia. La batalla se ganó aunque en ello tuviera especial incidencia el recién reinstaurado Consejo, denominado ahora Supremo de España e Indias, que no solo puso en duda la legitimidad de la Central, sino también la de las provinciales, y abogaba por su supresión. A consecuencia de ello la junta de Valencia se apresuró a presentar un escrito de apoyo al gobierno.

81. *Se servirá V.M. reconocer los sentimientos de sus vocales y su decisión a favor de la causa más justa que han defendido los hombres. Sírvase V.M. admitir nuevamente los ofrecimientos más sinceros de nuestro patriotismo y amor al Rey y a la Religión, sírvase V.M. sancionarla con su soberana aprobación y creer que desde hoy será más estrecha que nunca su unión con V.M. y que esta junta, sus individuos y todos los fidelísimos habitantes de este reino, no omitirán diligencia, ni medio, ni recurso para corresponder a las intenciones de V.M. dirigidas a la salvación de la amada Patria (31).*

82. El Consejo hacía a la Central responsable de los reveses sufridos por el Ejército y amenazaba a sus miembros si no disolvían el gobierno y proclamaban una regencia. En ese estado de cosas existía también una trama de aristócratas que conspiraban contra el gobierno, pero enterado el embajador británico Richard Wellesley, avisó con tiempo. Sin embargo la crisis no tenía vuelta atrás, tampoco los británicos se conformaban con la Junta, y Garay solicitó a Wellesley su parecer. Respondió éste que se debía formar una regencia de no más de cinco miembros, las Cortes se convocarían con urgencia y el resto de los vocales se debían constituir en consejo deliberativo para preparar su convocatoria, y presentar al ejecutivo los asuntos a tratar.

83. Todo ello forzó la apertura de un debate sobre la necesidad de reconcentración del gobierno, donde los centrales encabezaron tres posturas. La primera era la de los que deseaban que permaneciese sin alteraciones hasta que fuesen convocadas las Cortes, que eran las que tendrían que establecer el cambio. La segunda, la de aquellos que abogaban por una regencia, encabezada por personas ajenas al gobierno. Y por último, quienes proponían una concentración del ejecutivo en unos pocos, escogidos entre los vocales que formaban parte ya de la Central. Jovellanos había manifestado desde el principio

su inclinación a la formación de una regencia pero ahora, observando que detrás de esta propuesta se encontraba el grupo de ambiciosos que pretendía parar el proceso reformista, se adscribió a la tercera. También lo hizo Calvo de Rozas y se aglutinaron en torno a ella la mayoría de los liberales, incluido Garay.

84. Opinaba éste con claro influjo de Wellesley que la Central debía dividirse en dos brazos; por un lado, la sección ejecutiva compuesta por no más de cinco miembros que se renovarían cada quince meses y que serían escogidos entre las personas más destacadas de la Administración, y por otro, la deliberativa por el resto de los que ya pertenecían al gobierno, que atendería a las funciones legislativas mientras no fueran reunidas las Cortes. Así quedaban suprimidas las secciones o ministerios que habían venido operando hasta el momento.
85. Aunque no descartaba la formación de una regencia, Garay no consideraba conveniente tratar ese asunto con precipitación, pero proponía su estudio en el seno de la sección deliberativa. Sin embargo, rechazaba el nombramiento de un príncipe e instaba a deshacer cualquier intriga que aspirase a acaparar el poder.
86. Los debates condujeron finalmente a la aprobación el 19 de septiembre de las ideas expuestas por Garay; al mismo tiempo, se convocaba la reunión de Cortes extraordinarias para el 1 de marzo de 1810 y se elegía una comisión encargada de elaborar el reglamento formada por Jovellanos, el baillío Antonio Valdés, el marqués de Camposagrado, Castanedo y el conde de Jimonde. Sin embargo, tras concluir el proyecto, éste no resultó aprobado y en medio de la discusión, Francisco Palafox – que integraba el complot de los aristócratas contra el gobierno – leyó un discurso de marcado carácter ofensivo hacia la Junta, exigiendo su disolución y la formación de una regencia. Tales palabras fueron impresas y difundidas por Sevilla.
87. Los centrales continuaron el debate sobre la conveniencia de transformar el gobierno. Garay planteaba varias cuestiones para que se meditaran conjuntamente:
88. *¿Cuáles son los deseos de la Junta Suprema? ¿Según su constitución tiene derecho para salirse de ella y sustituir otra? Si se cree con derecho para variar ¿debe hacerlo ateniéndose a las antiguas leyes, o ha de sustituir otras a que obliguen las circunstancias? Compuesta la Monarquía de diferentes partes, que muchas de ellas tuvieron constituciones más o menos sabias, más o menos viciosas y no debiendo en lo subsiguiente formar todas ellas más que un solo cuerpo ¿cuáles leyes son las que se deben seguir? Decididas estas cuestiones ¿qué será más útil, que la Junta se desprenda desde luego del mando y llame a las Cortes para que establezcan el gobierno más conveniente a España, o que la Junta lo forme y llame a obrar a las partes que entren en su composición?*

89. Se preguntaban además si sería conveniente informar a la nación sobre los cambios en el gobierno. Garay apostó por ello consciente de que de este modo quedaba la Junta comprometida en el cumplimiento de lo anunciado – la convocatoria de Cortes-.
90. José Miguel Caso relaciona este momento vivido por la Central con las Cortes franquistas cuando en 1976 votaron a favor de su propia disolución. El gobierno también lo hizo en 1809 al dejar en manos de las Cortes el futuro del ejecutivo [\(32\)](#). De este modo lo veía Garay:
91. *Que se cite un ejemplo semejante en la historia de las naciones, que se cite un ejemplo de un gobierno constituido bien o mal pero pacífico, poseedor del mando y obediencia de todos, que espontáneamente lo abdique y abandone solo con la idea de hacer el bien...*[\(33\)](#)
92. Una nueva comisión fue formada para elaborar otro proyecto que regulase la concentración del gobierno. Uno de sus miembros fue el marqués de la Romana, principal candidato reaccionario de la trama conspiradora a la regencia. Tras elaborar el nuevo plan en el que participó de modo activo y ante el asombro de sus compañeros, leyó un papel ante la Junta al modo de Palafox en el que vertía serias acusaciones y solicitaba la regencia.
93. Su actitud no recibió una respuesta adecuada por parte del gobierno. Por el contrario, a la hora de escoger a los que debían componer el ejecutivo, fue la Romana uno de los elegidos y el resto profesaba una ideología semejante a la suya. De este modo los partidarios del Antiguo Régimen se encontraron bien representados en el ejecutivo, mientras que Garay y sus compañeros quedaban al margen.
94. En noviembre de 1809 se desencadenó la batalla de Ocaña. Los esfuerzos que había realizado la Junta para recuperar el Ejército tras sucesivas derrotas habían sido intensos. Se concentró en La Mancha una fuerza asombrosa de soldados bien equipados y armados- lo cual se debió en gran parte a las gestiones que Garay había emprendido durante los últimos meses- en la que el gobierno había puesto todas sus esperanzas con la intención de dar un golpe que tomase Madrid. Pero un nuevo fracaso precipitó la caída de la Central.

4.6. La disolución de la Central

95. Ocaña abrió a los franceses el camino hacia Andalucía. La Junta vio peligrar su supervivencia y planeó su traslado a Cádiz. Pero su partida fue difícil. La trama conspiradora se encargó de distribuir propaganda en la que se acusaba a los centrales de haberse vendido a los franceses, por lo que marchaban a Cádiz donde les esperaban en la bahía barcos cargados del dinero y joyas que habían robado durante su permanencia en el gobierno. Masas de gente ocupaban los caminos por donde pasaban y proferían contra ellos todo tipo de insultos y vejaciones.

Varios fueron detenidos y registrados sus equipajes. No se libró de ello ni el mismo presidente y todos temieron seriamente por sus vidas. Garay logró llegar a Cádiz mientras Sevilla abría sus puertas a José Bonaparte sin oponer siquiera resistencia. De este modo relataba los sucesos a su compañero Tomás Veri.

96. *El 24 de enero habían salido de Sevilla todos los individuos de la Junta con motivo de llegarse el día anunciado para la reunión de las Cortes en la Isla, ... Después de la creación de la sección ejecutiva, los ataques ya sordos ya públicos... se daban al gobierno continuamente por aquellas personas que alucinadas por sus miserables pasiones, por su ambición y por su egoísmo [ya] desde el principio de nuestra gloriosa revolución habían madrugado... en llenar perfectamente su papel, y el gobierno, es decir la obra más legítima y más prudente de que ninguna nación del mundo había dado idea, fue directamente atacado de muchos de ellos antes de su instalación. La subordinación de los ejércitos se resintió muy pronto de sus diabólicas intrigas, se turbó la paz de las ciudades con convulsiones que pusieron en grave riesgo la vida de muchos hombres de bien y excelentes patriotas, a título de tales, llenaron las provincias de papeles de sedición ...y prepararon por fin el 24 de enero en el cual, desencadenadas aquellas furias ... llenáronse los caminos de asesinos..., que alcanzando a los que caminaban tan descuidados, unos fueron arrestados, otros detenidos y otros... fueron buscados y perseguidos por los bosques como bestias dañinas que se conjuran los pueblos para exterminar. En tal estado los pusieron los agentes enviados de Sevilla ...[que] habían conseguido corromper la opinión pública de toda la Andalucía contra él y de Cádiz especialmente, hasta un punto de que es difícil forme vd. idea por horrible que se la imagine...,no hubo crimen de que no fueran acusados sus individuos. Ellos habían robado todos los caudales públicos, ellos habían vendido por 300 millones las entradas de Andalucía y por otro tanto dinero ellos tenían preparada igual operación para Cádiz.*
97. La Junta Central no podía continuar en aquellas circunstancias. Reunidos en la Isla de León acordaron la formación del Consejo de Regencia, aunque hubo otra propuesta que no podemos precisar presentada por Garay y otro vocal.
98. *Tal situación hizo vacilar ...a todos el evitar la anarquía que ya había empezado a producir sus terribles efectos sobre nosotros. Así que se anticipó la época señalada para tratar la nación que era quien interesaba, del grave punto de cual era el gobierno que más convenía a España durante la cautividad de su infeliz Rey, y en su virtud, se creó el Consejo Supremo de Regencia que parecía ser el que más llenaba los deseos del pueblo y aún de los aliados...*
99. Garay aprovechaba la carta para expresar a Veri su pensamiento acerca de la reunión de Cortes.

100. *...el gran teatro de la felicidad presente y futura de la nación Española, y el destinado a recibir de manos de sus desgraciados representantes, el único premio digno de su magnanimidad y constancia, es decir constitución, libertad e independencia. (34)*
101. Garay y Jovellanos emprendieron la composición del reglamento de la Regencia, así como el juramento que habrían de realizar sus componentes. Se despojaba en él al ejecutivo de las funciones legislativas, por cuanto se le impedía crear leyes que no fuesen temporales, hasta la reunión de las Cortes. El recorte de poderes se hacía extensivo a la provisión de empleos, que dependerían de la consulta al Consejo, y también la firma de acuerdos de guerra o paz o tratados de amistad con otras potencias. Se advertía la necesidad de permitir libertad de imprenta, y se creaba una “diputación celadora” encargada de vigilar la observancia del cumplimiento del reglamento, que exigiría explicaciones a la regencia caso de que tomase alguna determinación contraria a sus principios. También esta “diputación” velaría por la celebración de Cortes.
102. La Junta Central emitió el 29 de enero el decreto en el que anunciaba la formación de la Regencia, encabezada por cinco personas. El preámbulo fue redactado por Martín de Garay.
103. *La Junta Suprema hacía tiempo trataba de hacer una reconcentración del poder mayor que la que había hecho, pero la proximidad de las Cortes exigía esperar su reunión, para que tan decisiva determinación ocupase el primer lugar en las decisiones del gran Congreso nacional. Así hubiera sucedido, pero las cosas han llegado a tal estado, que esta detención aunque corta, pudiera traer a la nación y a la América perjuicios incalculables si en el momento no se corta la cabeza al monstruo de la anarquía... Sí españoles, vuestro gobierno ...que acababa de manifestar su deseo del bien en la convocación de las Cortes más numerosas y libres que ha conocido la Monarquía, va a dar a la nación la última prueba de su desinterés y de su amor a la Patria desprendiéndose absolutamente de su mando (35).*
104. La Regencia fue aprobada en la última reunión de la Junta Central, que tuvo lugar el 31 de enero por la noche. Martín de Garay leyó el edicto del traspaso de poderes y un discurso de despedida que él mismo había elaborado. El mismo día, el secretario Pedro Rivero repartió las certificaciones que acreditaban el trabajo de los centrales en el gobierno, y el reconocimiento al aragonés de los honores como consejero de Estado. Pero allí quedaba el trabajo de Jovellanos y Garay, que resultó fundamental en los acontecimientos futuros por cuanto vincularon a la Regencia por juramento a convocar Cortes.

5. EL PENSAMIENTO DE GARAY EN EL CONSEJO DE ESTADO

5.1. La Exposición en defensa de la Junta Central

105. Pese a la disolución del gobierno, la excitación de los ánimos populares emprendida por la propaganda se encontraba en plena efervescencia y el traspaso de poderes no aplacó la animadversión hacia los centrales. Ya el 27 había estallado un tumulto en las calles de Cádiz que llevó a que la junta de la ciudad se adjudicase la soberanía. La persecución no se hizo esperar. Garay achacaba esas manifestaciones de violencia a la frustración de los conspiradores, ya que no habían conseguido el acceso a la Regencia
106. Los centrales se dispusieron a huir con urgencia y se dirigieron a los barcos que partían de la bahía. Algunos lo consiguieron, pero al llegar a su destino eran increpados, registrados e insultados. Otros tuvieron que sufrir humillantes inspecciones de sus equipajes y Calvo de Rozas y Tilly fueron encarcelados. Pero además de verse envueltos en revueltas populares, hubieron de enfrentarse a otros dos poderosos enemigos. Los franceses, por un lado, que atacaban desde la orilla las embarcaciones. Por otro, la naturaleza embravecida, que arrojó una terrible tempestad como no se recordaba otra igual por aquel tiempo. Allí se encontraba Garay en su barco, el paquebote "Casilda", dispuesto a trasladarse a Canarias, pero el temporal destrozó el navío y se vio precisado a desembarcar. Sus suegros, los marqueses de Echeandía, eran propietarios de varias edificaciones en Cádiz y en una de ellas se instaló con su esposa, hermana y los dos hijos de ésta. Aunque estuvo durante un tiempo meditando si partir hacia Canarias o Mallorca, se decidió al final por permanecer en la ciudad al observar que los ánimos se habían calmado, pero también a causa de la precariedad económica en que se hallaba, ya que había dejado de percibir su salario, además de que sus propiedades de la Almunia había sido requisadas por los franceses. Al menos en Cádiz disponía de vivienda propia y del apoyo de su familia política. Durante varios meses pasó el tiempo retirado en su hogar, redactando cartas a sus compañeros y amigos en las cuales relataba los últimos acontecimientos, además de exponer su difícil situación. Proyectaba escribir un libro en el que quedasen recogidos los sucesos que había vivido en sus días de la Junta Central y encargó a Londres y Valencia más de cuarenta obras para retomar sus estudios, que había abandonado a causa de las múltiples ocupaciones en el gobierno. La economía política era un campo de su especial predilección. Por sus reiteradas citas conocía a Stewart y Adam Smith, además de otros economistas o políticos vinculados a Francia como Necker o Mirabeau. En medio de los papeles de su archivo se encontraba *El Contrato Social o Principios del Derecho Político* de Rousseau, *Elementos de la Moral Universal o Catecismo de la Naturaleza* del Barón de Holbach y escritos de Necker.

107. A partir del verano de 1810 Garay se introduce de nuevo en los círculos políticos. Las consultas del gobierno ante dudas de sucesos ocurridos en tiempos de la Junta Central y la solicitud de informes de personas que tuvieron relación con ella eran permanentes, y en el mes de agosto, tras llegarle aviso del secretario del Consejo de Estado de haber recibido el nombramiento de Garay como miembro, se incorporará a las reuniones del mismo.
108. Las presiones populares hicieron que se activara de una vez por todas el proceso de convocatoria de Cortes al que la Regencia se resistía, y fue entonces cuando Jovellanos escribió a Garay desde Galicia planteando la necesidad de redactar un manifiesto en defensa del comportamiento de la Junta para presentarlo ante ellas y conseguir de este modo desagraviar su comportamiento. Éste se mostró de acuerdo, pero consideraba importante que el asturiano regresase a Cádiz para emprender el trabajo de un modo conjunto. Jovellanos nunca lo hizo. Las dificultades que encontró para conseguir licencia se lo impidieron, pero quizás también influyó su malestar hacia su compañero por el hecho de no haber ejercido presión para que las Cortes se reuniesen en dos cámaras, cuando fue consultado por la Regencia(36). Jovellanos decidió realizar el escrito por su cuenta y así escribió su *Memoria en Defensa de la Junta Central*.
109. Se reunían en Cádiz periódicamente los centrales que permanecían en la ciudad y desde allí se comunicaban por correspondencia con los amigos que se habían marchado. En una de esas tertulias Garay, perdidas las esperanzas de que Jovellanos acudiese, propuso la conveniencia de la redacción de la exposición ante las Cortes y quedó encargado, con la aprobación de todos, de llevarla a efecto.
110. En medio de grandes dificultades las Cortes se reunieron al fin en la Isla de León. Garay preparó un escrito para solicitar que se les permitiese presentar su exposición.
111. *En toda esta época tan desgraciada para nosotros, no ha habido día que no haya producido a sus individuos un sentimiento y en que no hayan estado expuestos a riesgos espantosos. Más que mucho, un silencio absoluto de su parte y de la del gobierno, y un feroz desencadenamiento de los que han querido ser sus enemigos, ha debido fomentar la malignidad de unos y la ignorancia de otros sobre su conducta pública... Mucho hemos sufrido, pero por fin el día tan deseado de todos de su reunión llegó ya... La Junta Central parecía vaticinar...[que las Cortes] había de ser de donde saliera su satisfacción y desagravio y no se equivocó. Sus individuos ponen su suerte en manos de sus conciudadanos representantes de las provincias, que*

ellos también representaron algún día. Las desgracias nunca fueron crímenes, ni las debilidades humanas de que ningún hombre, ningún gobierno del mundo está exento, jamás han merecido ni las injurias e infamantes suras, ni los riesgos que han corrido...[\(37\)](#)

112. El 2 de noviembre de 1810, se leyó en acto público la solicitud de los centrales, que se pasó a la comisión de Justicia. Ésta dictaminó que había de presentar en el plazo de dos meses el manifiesto probatorio de su inocencia y que se debía nombrar un tribunal de siete miembros para estudiarlo. Pero afectados por la propaganda contra la Central se proponía “residenciar” a sus vocales, es decir, de algún modo enviarlos al destierro. Afortunadamente para ellos, esto no resultó aprobado.

113. Garay explicaba de este modo el proceso que estaban viviendo a Antonio Valdés:

Se abrieron las Cortes el 24 de septiembre y Castanedo llegó aquí por aquellos días. Yo esperaba a Jovellanos según una carta muy acalorada que me escribió, sobre la necesidad de pedir un desagravio y la contestación que yo le di instándole a su venida. No se ha verificado ni sabemos se verifique, porque hace dos meses que no hemos tenido carta suya, pero reunidos aquí bastantes y contando con el voto de vd. y otros ausentes, tratamos del partido que debíamos tomar... Todos marcharon allá[a la Isla de León]. Veri, Castanedo y García a quien se encomendó su dirección, lo entregaron, y me manifiestan no haber en las Cortes animosidad contra el cuerpo, que yo temía por las intrigas de nuestros enemigos. A los diputados a quienes se habló en particular, aprobaron el paso y casi lo miraron como necesario. No tengo noticia se haya dado cuenta de él, porque han estado muy ocupados con el expediente de libertad de imprenta y con el nombramiento de nuevos miembros del gobierno ejecutivo...

114. Garay debía encargarse de supervisar las cuentas que había generado la Central.

Yo me encargué además, de trabajar con los tesoreros generales acerca de la presentación de la cuenta de caudales más exacta, en todo el tiempo de nuestra administración. Es negocio en gran manera grave y difícil de hacer con la claridad con que yo lo quiero, por las diferentes manos en que ha estado la Tesorería en esta época, y porque en lo mejor del tiempo, ha enfermado Galiano gravemente. No obstante éso, yo no dejo este importante ramo de la mano y confío en Dios, se saldrá también de él como es de esperar, considerando que la Junta ni ninguno de sus individuos no han manejado caudal alguno, y ha dejado observar y mandado se observen, las leyes y reglamentos establecidos [\(38\)](#).

115. Por otra parte, la difícil situación económica en que se había encontrado a su llegada a Cádiz se había arreglado, pues empezó a recibir las cantidades correspondientes a su cargo como consejero de Estado. Pero teniendo en cuenta la grave situación financiera del Estado escribió a la Regencia desechando una parte de su salario.
116. *Cedo de mi actual sueldo quince mil reales anuales... quedándome así solo con el sueldo que tenía como intendente general del ejército y provincia de Extremadura y con la pérdida de los haberes que disfrutaba por otros ramos en aquel destino...y asegurarle además que serían mayores si mis obligaciones domésticas, (aumentadas con la compañía de una hermana viuda y sus hijos, que aborreciendo la dominación extranjera ha emigrado desde Aragón abandonando su patrimonio y bien estar) pudieran cubrirse en lo estrictamente necesario con menos todavía (39).*
117. El 21 de octubre de 1810, los electores de las zonas libres de Aragón eligieron a Garay diputado a Cortes. Pero tenía todavía presente los desagradables acontecimientos que siguieron a la disolución de la Central y tal hecho no dejaba de producirle cierto desasosiego que le hacía resistirse a aceptar. Pero una casualidad evitó su incorporación y ni siquiera llegó a presentar los poderes. No había nacido en Aragón sino en el Puerto de Santa María y ello constituía un impedimento para su toma de posesión. Sin embargo no dejó de expresar sus sentimientos como aragonés.
118. *Es verdad que mis padres, mis abuelos, mis bisabuelos y en fin mi familia entera por ambas líneas son Aragoneses, es verdad que mi casa abierta y poblada siempre y de [que] soy cabeza, es una de las contribuyentes de ese Reyno, una de las del brazo de Infanzones en el que mis ascendientes han asistido a sus Cortes, es verdad que por tales calidades mi nombre está honrado de verse en la lista de los proscritos aragoneses y mis bienes sitos en el país unos incendiados, y otros secuestrados días ha. Es verdad en fin, que mi nacimiento casual en otro país no me priva de la calidad de aragonés, pero no nací en su suelo, y esto basta aunque en pocos se reúnan estas circunstancias, para que la ley me excluya del alto honor de representar ese reino, y me prive de la dulce satisfacción de dedicar mis luces, mis cortos talentos, mi vida entera, en su obsequio y en el de mi patria en tan honorífico lugar (40).*
119. *Espero ...que no dejen de tenerme jamás por Aragonés, a cuyo país pertenezco por tantas consideraciones, y no a otro alguno en donde una casualidad me hizo nacer, que me he hecho y hago un honor de serlo y que como tal, si la suerte me proporciona sacrificarme por él, cumpliré gustosamente con los dos respectos de español y aragonés que hacen mi mayor gloria (41).*

120. Garay pasó casi todo el año de 1811 ocupado en redactar el manifiesto en defensa del malogrado gobierno, lo que suponía acudir a secretarías, estudiar papeles, apuntar datos... Es así como conservó en su archivo las copias que mandó efectuar en estos meses, correspondientes a la labor de la Central en las secretarías General y de Estado y del Despacho que habían estado a su cargo. En este trabajo ocuparía gran parte de tiempo, aunque hubo de compaginarlo con el Consejo de Estado. Garay no remata la memoria encargada en defensa de la Junta Central hasta el verano de ese año. Con el título de *Exposición que hacen a las Cortes Generales y Extraordinarias de la Nación Española los individuos que compusieron la Junta Central Suprema gubernativa de la misma, de su conducta en el tiempo de su administración*, presentan los centrales a las Cortes su escrito. Nueve meses se tardó en completar el manifiesto, de los cuales se emplearon seis en buscar, estudiar y copiar los documentos y tres en la redacción. Se componía de dos tomos de quinientas páginas impresas que se dividían en seis partes. Eran éstas, el origen y la legalidad de la Junta Central-respondiendo a las acusaciones del Consejo y la junta de Cádiz-, los negocios diplomáticos o comunicaciones extranjeras, la hacienda y distribuciones de fondos públicos, la guerra, la marina y la administración de justicia. Garay se ocuparía personalmente, ya que así lo hace saber en una de sus cartas, de la justificación hacendística, pero también la correspondiente a las secretarías de Estado y del Despacho, es decir a las relaciones diplomáticas, así como las vinculadas con la guerra procedentes de la Secretaría General. A estas secciones se añadía una más. Se trataba de la respuesta a un manifiesto que el capitán general Gregorio de la Cuesta- que siempre había ejercido una oposición en contra del gobierno de la Junta- había publicado en Palma de Mallorca, que a decir de los centrales se hallaba plagado de falsedades. Para ello habían estado buscando pruebas que incriminaban al general por su comportamiento poco claro hacia los franceses al inicio de la guerra.

5.2. El nuevo Consejo de Estado

121. Tuvo que compaginar Garay su trabajo con el emprendido en el Consejo de Estado, si bien durante esos meses la ausencia de consultas era la tónica dominante.

122. La grave crisis económica obligó a las Cortes a buscar medidas que paliasen la situación. La abundancia de cargos públicos, muchos de ellos inactivos, cobrando sueldos sin destino de las arcas del Estado obligó a determinar la supresión o reducción de sus salarios. Así, encargaron a la Regencia un informe sobre los diversos ramos de la Administración pública para que indicase aquellos que se pudieran suprimir o bien fuesen susceptibles de ser rebajadas sus asignaciones.

La Regencia remitió la consulta al Consejo de Estado para que estudiase el caso de esa institución. Pizarro, secretario del Consejo, dirigió al gobierno un escrito en el que extractaba el significado que tal órgano tenía, así como la importancia que se debía dar al mismo, el cual prestó a Garay y éste lo conservó en su archivo.

123. El informe comenzaba con una justificación histórica de la importancia del Consejo, así como de la necesidad de su presencia como órgano consultivo para garantizar la independencia de los monarcas, librándose, de esta forma, del posible influjo despótico de validos o ministros. Iniciaba la historia del Consejo en tiempo de los godos, los cuales decía, disponían de un consejo asesor de sus reyes o caudillos que aportaba prudencia en unos tiempos dominados por “la barbarie”. Durante el periodo feudal, continuaba el escrito, el sistema social se había complicado, por lo que los consejos anteriores que actuaban exclusivamente en el ámbito militar se habían extendido a otros. Paulatinamente, la mera opinión se había trasmutado en firme resolución aumentando los consejos su autoridad, la cual permanecía todavía en los inicios del siglo XIX.
124. Aunque los consejos se componían mayormente de juristas, sostenía Pizarro, a partir del siglo XVII, los grupos privilegiados, conscientes del poder que a aquellos les asistía, habían procurado asignarse plazas en ellos. Tras la llegada de los Borbones y la consiguiente transformación del Estado a través de las secretarías de Estado, la influencia de los consejos había desaparecido, permaneciendo uno solamente para tratar determinados asuntos. Y precisaba, finalmente, las reformas que desde Floridablanca se habían producido. La Junta de Estado, que coordinaba a las cinco secretarías de Estado, pero que no podía sustituir la labor de un auténtico Consejo, y el restablecimiento del mismo por el conde de Aranda, al que había aplicado un reglamento todavía vigente en aquel momento. Pero el poder de los validos aniquiló al Consejo cuando éste empezó a manifestar su parecer en contra de las intenciones de aquellos.
125. Después de esta introducción histórica, el informe pasaba a definir el estado del Consejo en aquel momento, funciones que tenía asignadas, privilegios que gozaban los consejeros, plantilla y sueldos, situación real de los mismos, ya que habían sufrido un agudo recorte conforme a los tiempos que corrían, hasta el punto que algunos servían sin sueldo, o que el propio secretario, Pizarro, llevaba cinco años haciendo frente de su bolsillo a los gastos de secretaría.
126. Al fin se introducía una reflexión sobre la utilidad del Consejo, su necesidad de reforma o bien la conveniencia de su supresión total. En realidad, afirmaba la exposición irónicamente, era por completo inútil en

las circunstancias del día, ya que nada era sometido a su consulta, ni por la Regencia ni siquiera por las Cortes (42).

127. El documento anterior fue muy considerado por las Cortes cuando acordaron el 12 de enero de 1812 suprimir el Consejo de Estado y crear uno nuevo, como único del rey.
128. El 22 de enero Garay es elegido miembro activo del nuevo Consejo de Estado en el cual se ocupó de la redacción del reglamento al lado de Villamil y Ranz Romanillos.
129. El 19 de marzo de 1812 se vivió un acontecimiento muy especial en Cádiz: la promulgación de la Constitución.
130. Lo primero que reflexionará Garay con su comisión de reglamento será establecer qué competencias exactas debería tener el Consejo de Estado. Además de las que se habían señalado en la Constitución y en el decreto de 26 de enero de 1812 sobre el reglamento de la Regencia, se concretaban casos determinados en los que ésta debería oír el parecer del Consejo. Eran ellos:
 131. *Antes de la expedición de decretos, reglamentos e instrucciones conducentes para la ejecución de las leyes, antes de hacer tratados de paz, alianza, subsidios etc., de hacer la guerra a alguna potencia, de decretar expedientes de que pueda resultar la suspensión de algún magistrado, antes de proponer a las Cortes leyes o reformas convenientes al bien de la nación, y antes de dar el pase a decretos conciliares y bulas pontificias, si versan sobre negocios particulares o gubernativos.*
132. Pero el aragonés reivindicaba además otras atribuciones. Al abolir las Cortes todos los demás consejos, había competencias que ningún organismo público contemplaba y por lo tanto habría que atribuir al recién creado Consejo, pues de lo contrario recaerían en el poder ejecutivo y de nuevo se podría someter a la nación al posible despotismo de los encargados ministeriales, a quienes se considera “ayudantes del poder ejecutivo”. Por otra parte, la Constitución dejaba abierto concretar aspectos particulares que se establecerían a través de posteriores decretos, así como la creación de un código civil que regularía muchos aspectos por el momento confusos. Como consecuencia, la exposición contemplaba que el Consejo de Estado formara una especie de cuerpo único con el ejecutivo, que aportaría estabilidad por ser permanente, frente al continuo trasiego de ministros. Aun es más, no se conformaba con un carácter pasivo, sino que tenía la intención de configurar un organismo que garantizase el cumplimiento de la Constitución, vigilando el comportamiento de

ministros y magistrados y de algún modo también el del rey. De hecho, de no ser atribuido al Consejo tal poder, podría el ejecutivo actuar de un modo tiránico sin tener bajo sus espaldas la obligación de pasar a consulta temas importantes para el bien de la nación. Ni siquiera el propio rey podría escapar al control del Consejo, ya que existía el peligro de que éste errase en sus decisiones o se viese sometido al influjo de algunos de sus ministros.

133. Se acudía a la historia para recordar que los reyes de España durante la Edad Media y el reinado de los Reyes Católicos tenían previsto oír las quejas de sus súbditos ante el Consejo sobre el gobierno o personas de la real casa y administrar justicia, pero el poder de los que rodeaban a los monarcas impidió, para evitar que saliesen a la luz sus manejos, que tales juicios fuesen efectivos. Y a continuación se hacía una clara referencia a los sucesos de las renunciaciones de Bayona.
134. *Tanto puede la ambición y a esto quedan expuestos los reyes, sin sabios y fuertes consejeros que por obligación les dirijan, de lo cual bien triste ejemplo por cierto, ofrecen a reyes y naciones los presentes días.*
135. Para evitar que situaciones como éstas se pudiesen repetir se proponía, tal como se había establecido en 1799, la presentación sin restricción al rey de cuantas consideraciones hallase oportunas al bien de la nación, siempre teniendo presente que la última determinación sería tomada por el ejecutivo a causa del carácter consultivo del Consejo.
136. Además, debían ser de atribución de éste y no del gobierno el nombramiento de determinados cargos públicos como virreinos, capitanías generales, justicias o intendencias.
137. Tras establecer esas objeciones, se presentaba el reglamento del Consejo de Estado, escrito por Garay.
138. Se recordaba que en el discurso preliminar de la Constitución se habían considerado los puntos que la comisión indicara como fundamentalmente específicos del Consejo de Estado, por lo que de aquí se deducía que el espíritu de las Cortes a la hora de crear el nuevo, se ajustaba a lo ahora demandado.
139. Admitiendo que las Cortes, con la asunción del poder legislativo, remediarían los abusos derivados de la concentración del poder en la corte, se percataban de que existían competencias aún no atribuidas a

organismo alguno y que el Consejo debería asumir. Como ejemplo, la intervención de los propios y arbitrios, antes competencia del Consejo de Castilla, y que a diferencia de las rentas del Estado que se gestionaban desde los ayuntamientos, eran de recaudación directa de la Corona.

140. Siguiendo el espíritu de la Constitución, Garay se atreve a decir que “la autoridad del Rey y la de sus Ministros no es bastante”. No convenía dejar al poder ejecutivo enteramente libre, sino sometido a la ilustración que la experiencia de los miembros del Consejo de Estado podría aportar, formando así un solo cuerpo con él.
141. En un párrafo posteriormente eliminado, Garay presentaba como fundamental la separación de poderes.
142. */Separado el poder legislativo del ejecutivo y judicial como debe estarlo, pertenece al primero la formación, mejora y derogación de las leyes y al 2º su publicación y ejecución, y para esto la formación de los decretos, reglamentos e instrucciones convenientes, para lo cual deberá antes oír al Consejo de Estado, según el artículo 5º del reglamento de Regencia.*
143. *La observancia de este artículo, se habrá verificado según cree la comisión, o bien que por el mismo poder ejecutivo se formen las instrucciones, o bien que por el mismo se previene al Consejo de Estado que lo ejecute, con tal que se realicen una de las dos cosas.*
144. *En este negocio como en todos los demás, las atribuciones de este Consejo son consultivas. No obstante eso como en aquellas instrucciones o reglamentos, podrá haber cosas u opuestas a la Constitución, o de mayor extensión que lo que permite la ley de que se esté tratando, parece a la comisión que en este caso, además del ordinario de decir al poder ejecutivo una, dos y tres veces su dictamen, si aquel insistiere en su resolución, la lleve adelante omitiendo empero la cláusula.*[\(43\)](#)
145. Pero las pretensiones de Garay no se llevaron a efecto. El proyecto por él elaborado se envió a la Regencia y ésta quiso oír la opinión de Pizarro, que consiguió que no fuera aprobado [\(44\)](#)
146. En medio de todo, Garay asistía en Cádiz a los intensos enfrentamientos que se vivían en el seno de las Cortes entre tradicionalistas y liberales. Los primeros de origen noble o eclesiástico, buscaban el regreso a las leyes fundamentales tradicionales de la monarquía y se mostraban escandalizados con unas reformas que veían inspiradas en la Revolución francesa.

147. Los liberales, en su mayor parte extraídos de una élite intelectual, representaban a la burguesía acomodada de los negocios, que buscaba ahora su espacio político defendiendo la propiedad privada, la igualdad, lo que llevaba consigo la extinción de los privilegios, el mercado libre de la tierra y una libertad económica y política imposible de conseguir sin reformar las viejas instituciones del Antiguo Régimen. En medio de ambos se situaban los que, procedentes del pensamiento ilustrado a modo de Jovellanos, pretendían establecer reformas pero conservando en gran medida la tradición.
148. Así el asturiano había defendido unas Cortes bicamerales y admitía los mayorazgos aunque con moderación, pero al lado de esto predicaba la libertad de imprenta, el progreso económico siguiendo a Smith, a través, entre otras cosas, de una reforma agraria, la supresión de los privilegios provinciales, el desarrollo de la educación y de la ciencia o la modificación de las instituciones, si bien la tradición medieval había de servir como inspiración.
149. Garay criticaba duramente a aquellos que veían con indiferencia las tres posturas y, expectantes, observaban para arrimarse al partido que finalmente resultase vencedor. No podía sospechar que ciento sesenta años después un historiador francés, Albert Derozier, escribiría su biografía acusándole de formar parte de este cuarto grupo que tanto despreciaba.
150. *Por desgracia, de esta canalla hay mucha aún aquí dentro que no piensan desde el principio sino en ver venir, para después tomar el partido que más les convenga. Y yo estoy persuadido que una de las causas de nuestros males en todo género, es que hay infinitas personas en todas las clases indecisas, sin quererse comprometer con ninguno de los tres partidos que dominan, para poder tener lugar en todo tiempo de buscar su conveniencia. Mal horrible en estas grandes convulsiones de los estados, y que para evitarlo impuso Solón la pena de la vida al ciudadano de Atenas que en semejantes ocasiones no se decidiese abiertamente [\(45\)](#).*

5.3. La postura de Garay ante la dimisión de Wellington

151. En septiembre de 1812 se vivía una grave crisis política. La Regencia de Infantado no respondía a las expectativas ni de tradicionalistas ni de liberales; los serviles presionaban a favor de un nuevo gobierno presidido por la princesa de Brasil como única regente, mientras los liberales veían cómo el conde de la Bisbal al que consideraban representante de sus ideas en la Regencia renunciaba a su cargo.

Temerosos éstos ante un panorama que parecía que se les escapaba de las manos, decidieron dar un golpe de efecto y nombrar a Wellington general de todos los ejércitos españoles de la Península, y hubo incluso quienes apuntaron su idoneidad para ocupar la vacante de quinto regente, conocedores de que la infanta Carlota era clara adversaria de Inglaterra.

152. El día 25 de septiembre de 1812 se reunieron las Cortes para elegir al que debía cubrir la vacante. Aparecían en la lista, además de otros, Martín de Garay, Pérez Villamil, Cevallos y Ranz Romanillos, todos éstos del Consejo de Estado. La primera votación resultó muy igualada, pero finalmente resultó vencedor Pérez Villamil, conocido tradicionalista. Garay mantenía buenas relaciones con él pero no por ello dejaba de causarle cierta desconfianza.

153. A la turbia situación política se sumaba el problema económico, del que eran en buena parte responsables los levantamientos independentistas de América. Suponían éstos un obstáculo en la normal llegada a España de las sumas que podrían aliviar unas necesidades cada vez más acuciantes. Pero no todo resultaba negativo. El fracaso del asedio de Burgos y la forzada retirada de Wellington en el otoño de 1812 hacia Ciudad Rodrigo ante la amenaza francesa no era óbice para reconocer la ventaja que en ese año se había logrado frente a las tropas napoleónicas. Andalucía, Extremadura y Asturias eran ya territorios liberados y en Aragón solo permanecían los franceses en la línea que unía Zaragoza con Francia, Navarra y Valencia.

154. A pesar de todo, los ingleses culpaban a los españoles de las derrotas y éstos tenían la sospecha de que los británicos deseaban el descalabro económico de la Península y estaban detrás de la insurrección americana.

155. Todo ello levantó una opinión opuesta hacia las pretensiones de Wellington de aumentar su influencia en el Ejército, que abarcó desde la Regencia hasta los propios liberales que le habían nombrado. Flórez Estrada, por ejemplo, enemistado con el general y su hermano el embajador por haber apoyado a La Romana en Asturias de donde el liberal había tenido que huir, protestó ante lo que consideraba una unión de la autoridad política, militar y civil propuesta por el lord británico y una clara injerencia en la independencia española (46). Wellington amenazó con dimitir si no se cumplían los compromisos, logrando así que las Cortes decretasen el 6 de enero de 1813 algunas de sus proposiciones, pero no consiguió que las autoridades civiles quedasen subordinadas totalmente a las militares, como pretendía en un principio.

156. Durante el verano de 1813 los franceses habían realizado un último esfuerzo por conservar su dominio sobre la Península. Napoleón otorgó el mando a Soult, que penetró a través de los Pirineos, pero Wellington favoreció su absoluta derrota. Una tras otra, las guarniciones que los enemigos había dejado en algunas plazas de la Península iban cayendo- San Sebastián, Pamplona...-. Siguiendo una línea lógica este hecho debería haber propiciado la mejora de las relaciones entre británicos y españoles, pero no fue así y el ambiente se tornaba cada vez más tenso. Tras una intriga de algunos liberales para forzar la renuncia de Wellington, el gobierno había tomado decisiones que violaban el pacto firmado con el general en jefe. Se estaba destituyendo a generales y nombrando a otros nuevos sin la anuencia de Wellington, lo que claramente incumplía los acuerdos. Además, la Regencia empezó a sostener que los convenios efectuados por el gobierno anterior no le comprometían; así la alianza entre ambas naciones estaba en peligro.
157. El 1 de octubre las Cortes extraordinarias fueron sustituidas por las ordinarias; el 5 Wellington presentó su dimisión, y el 7 cruzaba la frontera francesa con un ejército de británicos, portugueses y españoles en persecución de los enemigos. La renuncia de Wellington llegó al Consejo de Estado, el cual debía estudiar si la determinación acerca del mando otorgado al británico por la anterior Regencia el primero de enero resultaba conforme a la Constitución, a las ordenanzas militares y al real decreto expedido por las Cortes en septiembre del año anterior. También tendría que analizar si el gobierno había obrado adecuadamente o por el contrario resultaban justas las quejas del lord. El Consejo llegó a la conclusión de que las aspiraciones del británico eran conformes a las que todo general en jefe debería perseguir y en absoluto iban contra las costumbres del Ejército español. La autoridad del gobierno no se veía en nada mermada con estas concesiones; el general en jefe tendría que nombrar a los oficiales que considerase más apropiados y darles el destino oportuno, guardándose la Regencia la facultad de rechazar a quien por alguna razón no estimase de su confianza. Y esto era muy diferente a lo que el gobierno por su cuenta y sin dar explicación había efectuado, esto es, destituir y reponer mandos en el Ejército sin siquiera informar a Wellington.
158. Por otra parte, el británico había aceptado desde el primer momento su dependencia del gobierno, no había puesto objeciones a las propuestas de nombramientos, no se inmiscuía en el otorgamiento de grados por motivos particulares, no ponía trabas a que se remitiesen a la sección de Guerra de la Junta informes acerca de sus órdenes ni a que lo hicieran otros generales. Lo único que objetaba era que la Regencia tomara determinaciones sin su informe y conocimiento, cosa que para el Consejo no podía resultar más lógica.

159. Ni las ordenanzas ni el decreto de las Cortes y tampoco la Constitución, como parecía hacer querer ver el secretario de la Guerra, eran en absoluto incompatibles con el acuerdo firmado con el lord británico, aseguraba el Consejo. Garay era perfectamente consciente de los males que aquejaban al Ejército español y su incapacidad para batir definitivamente a los franceses. Por ello se oponía a hacer oídos sordos y boicotear los esfuerzos de Wellington como la Regencia pretendía. Gracias a las victorias logradas por el general, pensaba Garay, se podía ver una gran parte del territorio libre del enemigo, la tierra cultivada, los ejércitos más activos y entrenados por sus disposiciones y ante esto no se podía admitir la dimisión de uno de los generales más eficientes y capaces de Europa, que sería visto por todas las naciones como un deshonor por parte de quien tanto le debía.
160. No cabía engañarse, decía Garay, pensando que el estado de la situación de la guerra se debía a la obra de los militares españoles, sino a los talentos de Wellington, que había sabido sacar provecho de su valor. No podía, pues, aceptar el Consejo que el británico hiciese efectiva su renuncia.
161. Pero aún continuaba la respuesta incidiendo en su reproche a la Regencia. Las advertencias de Wellington del mal gobierno de las provincias y del estado de necesidad de las tropas españolas, que habían sido en muchas ocasiones alimentadas por los británicos, eso sí era un grave riesgo para la nación española. De las tres naciones reunidas para oponerse a los franceses, precisamente la titular del territorio no recibía subsistencias y sus soldados se veían en la precisión de robar para alimentarse, mientras que las demás contaban con todo lo necesario para su manutención. Por ello, las apreciaciones de Wellington contaban con el apoyo del Consejo y la Regencia tendría que procurar que las tropas estuviesen abastecidas en todo momento.
162. Garay conservó en su archivo sus opiniones particulares. Estas coincidían con exactitud con el dictamen que al final extendió el Consejo, lo que muestra el influjo que ejercía sobre él y que la redacción de éste como de otros se debió directamente a su mano [\(47\)](#).
163. Esta resolución no agradó en absoluto al gobierno, que en realidad pretendía otorgar el mando supremo al general Ballesteros, para lo cual se le había sacado de prisión – se encontraba encarcelado por un intento de golpe de mano tras el nombramiento de Wellington como general en jefe- [\(48\)](#).
164. Así confirmaba Garay las tensiones entre consejeros y Regencia en una carta a su hermano Faustino:

165. ...*el expediente de Wellington ha puesto entredicho entre los regentes y nosotros, de suerte que en esta época desconfío de todo* (49).

5.4. El problema de las rebeliones americanas y el libre comercio. El tratado de mediación con Gran Bretaña

166. Aunque Garay defendía ante todo la alianza con Gran Bretaña, no se mostraba del todo conforme con la actuación británica. Por el contrario, consideraba que existían intereses ocultos de aquella nación que perjudicaban claramente a España, y el más importante era el libre comercio con América.

167. Una vez la Junta Central se hubo desintegrado, algunos sectores americanos consideraron que la soberanía de la nación -depositada en las juntas provinciales- y que se había reunido para conservar el Estado se disipaba con ella y ahora, desaparecido el vínculo, regresaba el poder a los pueblos, que en modo alguno se sentían representados por la Regencia. Caracas, Buenos Aires y casi todas las capitales de América del Sur constituyeron juntas que rechazaban el nuevo gobierno en 1810.

168. La Regencia, por su parte, no supo aprovechar la oportunidad que la convocatoria a Cortes le brindaba en la resolución del problema americano y empleó la represión en lugar del acercamiento que había caracterizado a la Junta Central. La representación americana en las Cortes, muy desproporcionada con respecto a la peninsular - el 21% del total - , agudizó la sensación de discriminación y desigualdad, origen de sucesivos levantamientos entre la primavera y el otoño de 1810.

169. Aunque las rebeliones fueron sofocadas en su mayor parte, Argentina, Paraguay y en cierto modo Uruguay se independizaron, provocando la congelación de los envíos de numerario tan necesarios en los momentos críticos de la guerra. De todos modos, la labor de las Cortes aproximó posturas y se tomaron en cuenta aspiraciones reclamadas por los americanos, como el reconocimiento de la autonomía de las juntas, la libertad de cultivo y manufactura, etc.

170. Los liberales, ya desde la Junta Central, habían estado tratando de establecer un estado unitario y nacional entre ambos continentes, mientras que los tradicionalistas pretendían la subordinación jurídica de los virreinos a la figura del soberano. El 14 de febrero de 1810 la Regencia establecía la igualdad entre españoles europeos y americanos, desechando la idea colonial, mientras los diputados

americanos formaban un grupo compacto de gran actividad política que defendía las demandas de Ultramar.

171. Pese a ello, quedaron sin resolver reivindicaciones importantes para los criollos, como el control local sobre el nombramiento de funcionarios, el libre comercio o la celebración de nuevas elecciones en la América hispana [\(50\)](#).
172. Detrás de todo asomaba el problema económico. Los criollos habían disfrutado, a causa de las guerras contra Gran Bretaña, los beneficios del libre comercio, de los que no estaban dispuestos a prescindir; los comerciantes gaditanos cuyas fortunas reposaban en el intercambio ultramarino nunca podrían aceptar de buen grado este hecho y se mostraban en todo momento dispuestos a costear el envío de tropas a América, y en medio los ingleses aspiraban a la ruptura del monopolio hispano y a un camino de acceso al oro y a los ingresos mercantiles.
173. Pero Gran Bretaña era ahora la primera aliada de España y no podía tomar partido abiertamente a favor de los rebeldes.
174. Por su parte, la Regencia era muy consciente del estado de quiebra en que la nación se encontraba, además de la incapacidad de lograr una victoria en soledad frente a las tropas de Napoleón, con lo que la única salida era acudir al aliado inglés.
175. En este contexto, el príncipe regente británico presentó al gobierno español una propuesta de mediación ante los conflictos de la América hispana que incluía la implantación del libre comercio. La Regencia se negó a aceptar estas pretensiones y además descartaba incluir a México en las negociaciones por encontrarse ya pacificada. Además rechazaba que Gran Bretaña pudiese continuar sus relaciones privilegiadas con la América española de fracasar los acuerdos, tal como figuraba en el proyecto británico.
176. El embajador español en Londres, conde de Fernán Núñez, se entrevistó con el ministro de Exteriores británico lord Castlereagh sobre este asunto. Éste profirió serias amenazas en caso de que España se resistiese a la mediación. Los fondos que sostenían a las fuerzas de Wellington en España serían retirados y éste se marcharía a Portugal. Por otra parte, los británicos iban a continuar de todos modos sus relaciones comerciales con las provincias disidentes a las cuales no dudarían en proporcionar armamento. Estas palabras indignaron a Fernán Núñez, que protestó airadamente, a lo que Castlereagh había respondido “que necesitando los amigos del auxilio de alguna potencia, no podría la Inglaterra mirar con indiferencia que por una negativa de

nuestra parte, se aprovecharse de aquellos poderosos recursos el gobierno de Francia, y que en el caso de perder la España el goce de aquellas riquezas, debía aprovecharse la Inglaterra antes que permitir que por apatía o por efecto de amistad mal entendida, fuese presa del enemigo común, y que en tal cruel alternativa la España debía preferir se aprovecharan los ingleses antes que los franceses .”

177. De esta forma quedaba claro que los británicos se hallaban dispuestos a favorecer a los insurgentes si no se llegaba a un acuerdo con España.

178. Así llegó a consulta del Consejo si debía aceptarse el tratado de mediación en aquellas condiciones. Una comisión formada por el arzobispo de Laodicea, García de la Torre, Cevallos e Ibar Navarro procedió a estudiar el caso. Su criterio se resumía en lo siguiente: No existía inconveniente en extender a otras provincias el favor e indulgencia aplicadas a las disidentes, especialmente a México. Tampoco en la presencia de un comisionado inglés y, aunque justificaba el comercio exclusivo atribuyéndolo a un derecho de conquista, aceptaba su anulación siguiendo la Constitución y los principios de Adam Smith. El comercio exclusivo, sostenían, resultaba incompatible con la prosperidad pública. Si aun al industria española se encontrase en estado de abastecer al mercado americano, de lo que podría objetarse la falta de libertad de los compradores de ese continente, la restricción de mercancías a las proporcionadas por la Península y unos precios injustos por no existir la competencia, podría en cierto sentido ser admitido, pero no era ése el caso, a causa del lamentable estado en que se encontraba la actividad productiva a consecuencia de la guerra.

179. Garay, sin embargo, discrepaba de la comisión. Aunque admitía como sabias las ideas de Smith, ponía reparos en su aplicación. Primero, todavía ninguna nación las había puesto en práctica y si España realizaba una apertura mientras el resto de las naciones – incluida Inglaterra con sus colonias- practicaba el monopolio y la protección de sus mercados, el perjuicio de los productores españoles en medio de las importaciones a precios muy bajos procedentes de las fábricas extranjeras sería tan acusado que conduciría irremediablemente a la destrucción absoluta de la industria nacional española, tanto europea como americana, cuyo comercio se reduciría a la exportación de materias primas y a la importación de manufacturas. La comisión, por el contrario, creía que si cedía a lo que Gran Bretaña había propuesto, se podría garantizar su apoyo, con el solo hecho de hacer unas concesiones recogidas en la Constitución, teniendo presente la incompetencia de las fuerzas españolas y la urgente necesidad de auxilios tanto británicos como americanos. El problema era, pensaba Garay, que de este modo se ponía en riesgo el desarrollo económico de España.

180. *A mi juicio debía ser todo lo contrario de lo que dice la comisión. En primer lugar no son los comerciantes los que solos sentirán el perjuicio de la libertad, ni los que solo se llevan las utilidades. Pregúntese a los fabricantes de algodones de encajes de Quincalla y de otros mil objetos de Cataluña, a los de sedas de Valencia, a los de curtidos, sombreros y aguardientes de todo el reino, a los de lienzos de Galicia y en fin, a los propietarios que venden sus cosechas a mayor fruto y aumentan su reproducción, que es la verdadera riqueza del país, y se verá lo que responde ¡Es que son monopolistas! Sean lo que quieran es la nación toda, y en lo que a toda ella les interesa se han de oír sus razones, no la de los extranjeros interesados en nuestra ruina... [\(51\)](#).*
181. *Admitida en nuestros mercados la industria más floreciente, apoyada por la marina más poderosa del mundo ¿cuándo ni con qué medios podríamos nosotros levantar un telar y un palo que fomentase nuestro comercio y navegación? Bien pronto reducidos a los productos de la agricultura pagados con efectos de nuestro territorio ultramarino, que no podríamos ir a buscar, o con nuestras materias manufacturadas por ellos, nuestras esperanzas de ser una nación respetable y ponernos en manos de quien quisiera darnos la ley al comprarnos nuestras producciones en bruto, que aunque parte esencialísima de la riqueza nacional todavía no es la que puede ser, cuando el buen despacho de los productos de la industria fomenta la fabricación de muchos de ellos.*
182. *¿Y las esperanzas de prosperidad próxima que dan para las Américas las nuevas instituciones, en qué pararían? Su industria naciente, su marina ¿qué fomento podrían esperar viéndose en concurrencia con naciones que los sepultarán en manufacturas y que cubren en sus navíos todos los mares?*
183. *La misma Inglaterra que abogaba por la implantación del libre comercio en la América española, asegurando que solo de esta forma era posible el desarrollo de la agricultura y la industria, aplicaba una situación de proteccionismo y exclusividad a sus posesiones de Asia y América. Garay sabía que la industria española se encontraba en un estadio inferior a la británica por lo que si no se tomaban medidas para protegerla su aniquilación era segura.*
184. *Si nuestra agricultura e industria se hallasen en estado floreciente, capaz de competir con la extranjera, tal vez la operación tendría menos inconvenientes aunque nunca deberíamos perder de vista que pues las demás naciones que se hallan en el caso, no han hallado otro medio de sostenerse en él que excluir a las demás en cuanto les ha sido posible, todavía corríamos gran riesgo, pero al cabo sus consecuencias no podrían ser tan funestas. Pero darle este golpe, al tiempo que más*

necesita de ser auxiliada, es casi como dar el golpe de gracia a un moribundo porque se supone que ya no puede vivir más.

185. Con la Constitución se había iniciado la industrialización y el desarrollo económico de la América hispana, que se vería interrumpido caso de implantarse el libre comercio.
186. *...si abrimos desde luego ese comercio, sean las que quieran las restricciones que se le pongan... la agricultura americana más atrasada... no ha de poder competir..., su industria que empieza ahora, puesta en concurrencia con la extranjera que cargará a aquellos mercados con profusión y baratura, es preciso que perezca en su mismo nacimiento. Sus preciosas materias primeras de algodón, lana, particulares, cueros, sebos, sedas y otras mil, ya indígenas que se cultivarían de nuevo, que a beneficio de las nuevas instituciones podrían reducirse a manufacturas, tendrán que venderse en bruto para recibirlas después manufacturadas y reducir su cultivo a los pedidos de los extranjeros...*
187. Consideraba Garay que las relaciones comerciales de la España europea con la americana no podían ser inscritas estrictamente en la denominación de monopolio. Explicaba, en primer lugar, la diferencia entre los monopolios de particulares y compañías -que desechara- y aquellos que practicaban las naciones con sus colonias. Para apoyar su tesis acudía al propio Adam Smith, del que recogía la siguiente aseveración sobre el comercio de Francia e Inglaterra hacia sus colonias.
188. *“...Otras naciones permiten a sus súbditos el libre comercio con sus colonias haciéndolo desde cualquiera de sus puertos sin más circunstancias restrictivas que la de las guías o despachos de sus respectivas aduanas con cuya acertada política, el número y la dispersión de sus comerciantes, hace imposible el que se concierten en una combinación general. La concurrencia entre ellos es suficiente para impedir que se hagan ganancias exorbitantes, y las colonias también se habilitan para vender sus producciones y comprar los géneros europeos a precios más razonables. Ésta ha sido la política de la Inglaterra...las ganancias que Inglaterra y Francia hacen en el comercio de sus colonias, aunque mayores sin duda que si fuese enteramente libre la concurrencia de las demás naciones, no son de modo alguno exorbitantes y en su consecuencia, tampoco lo son en ellas los precios a que se venden los géneros europeos.”*
189. El texto resultaba adecuado para indicar que el pensamiento de Smith coincidía con el sistema practicado por España en América, que no

podía ser visto como un auténtico monopolio, y por tanto no se sufrían los perjuicios que de él podrían derivarse.

190. *Tal es la doctrina del economista más liberal en estas materias y la práctica que en ella establece, y a que llama “acertada política”, es la que nosotros tenemos establecida. Con ella el número y la dispersión de los comerciantes hace imposible que se concierten en una combinación, su competencia impide la exorbitancia de los precios y facilita a las colonias el despacho bueno de los suyos, por consecuencia de ella, no hay ni puede haber monopolio en el verdadero sentido de esta palabra, y por tanto no se le pueden aplicar los principios que lo hacen perjudicial. Porque aunque sea cierto que las ganancias sean mayores que serían en la concurrencia general, no pueden ser exorbitantes ni exclusivas que es lo que caracteriza al monopolio. Si a esto se añade las libertades concedidas a los comerciantes para cultivar y fabricar cuanto quisieren, se verá además de haber hallado antes de ahora una política acertada para hacer aquel tráfico, impidiendo los efectos malos del monopolio en todos los géneros, que en el día ni éste existe, ni puede ya existir jamás, ni por consiguiente le cuadran ninguno de los anatemas disparados contra el monopolio que podrán aplicarse a los que lo hacen mayor de cada día.*

191. Garay pensaba que un tema tan importante como el libre comercio había de tratarse en un debate en las Cortes, con participación activa de los diputados americanos, y siempre teniendo presente -lo cual por otra parte era admitido siempre por Gran Bretaña- la preferencia que había de darse al intercambio con la Península. Pero el obligar al Estado español a tomar esa medida de un modo precipitado sin consultar al legislativo no haría más que traer consecuencias negativas.

192. También difería Garay del razonamiento de los ministros ingleses que acusaban al comercio gaditano de ejercer presión para que el comercio libre fuese rechazado. Pensaba que el volumen de negocios que éstos obtendrían de admitirse sería similar al que gozaban en el momento, ya que el transporte de mercancías se efectuaría en sus barcos por la preeminencia que se habría de dar a los buques con bandera española para traficar productos de la industria extranjera. Sería la actividad productiva nacional quien acusase los perjuicios.

193. La América española, continuaba Garay, no era ya una colonia. La falta de abastecimiento de productos se había suplido con la activación de la industria y agricultura americanas, que producían ya cualquier bien de los existentes en Europa, aunque ello pudiera en parte perjudicar a los intereses peninsulares, pero “al cabo considerándonos una sola familia, nada importa que sufra una parte de ella por otra, pues lo que convenía era que no sufrieran ambas por los extraños”. En poco tiempo, la industria y agricultura americanas podrían satisfacer la

demanda de la deprimida Península y alcanzar un más que notable desarrollo.

194. Pero las pretensiones del consejero no contemplaban mantener este sistema con carácter eterno. Cesaría éste cuando el territorio español en Europa y América hubiese alcanzado un desarrollo económico, momento en el cual se abrirían las puertas a las mercancías extranjeras siempre que, eso sí, hubiese una reciprocidad entre naciones.
195. *El verdadero equilibrio entre las Españas, europea y americana se restablecería bien pronto sin más diferencia que la que causaría la más o menos aplicación de sus habitantes y las naturales del clima y las producciones. Privada la España del comercio del monopolio absoluto, y teniendo que entrar en concurrencia con sus hermanos, excitaría su industria para hacerla valer por el camino natural de conformarse mejor al gusto y comodidad de los consumidores. La navegación de América libre absolutamente, en barcos de construcción americana y tripulados por americanos, aumentaría la marina de la nación y ayudán[do]se mutuamente estas dos partes de la monarquía, formarían en todo tiempo una nación respetable que no debería sufrir la ley de otra alguna. Entonces sí que podía convenir tratar del comercio con los extraños, porque ya abiertas las fuentes de la felicidad pública era difícil que se cerraran, y principalmente porque entonces los convenios sería[n] iguales de parte a parte; si quitáramos restricciones de nuestros puertos era preciso se nos quitaran de los suyos, y si admitimos en todas nuestras provincias por remotas que fueran, los productos de su agricultura y de su industria, exigiríamos el ser admitidos en las suyas, pues no hay razón para reclamar con tanto afán que les demos libertad, cuando nada se trata de que se nos dé a nosotros.*
196. Tras ser establecido el libre comercio, España habría de buscar nuevos mercados, pero ocurría que en el resto de mundo no se habían aplicado las teorías del liberalismo económico, con lo cual los barcos españoles se encontrarían con todo tipo de restricciones. Por ello se preguntaba:
197. *¿Cuál sistema merecerá la preferencia, el que está puramente fundado en la especulativa, o el que lo está en la seguridad de haber causado la prosperidad de los países que lo han adoptado?*
198. Garay explicaba que en la economía de una nación todos los sectores productivos están relacionados. A pesar de que los abundantes beneficios del comercio pudiesen acarrear un aumento del precio del dinero, no por ello la agricultura había de verse resentida, sino al contrario. El desarrollo del comercio la favorecía, así como a las manufacturas y a la navegación. La subida de los precios, pensaba,

resultaba inevitable muchas veces, pero en una situación de prosperidad iba acompañada de la subida progresiva de los salarios.

199. Años después, en 1829, el barón de Claret publicaba la obra *Elementos de Economía Política*. Hablaba en ella de la importancia del desarrollo de las manufacturas para el progreso económico, así como de la necesaria liberalización interna de los mercados. Pero se mostraba fuertemente proteccionista frente a la permisividad de apertura al comercio exterior “porque las industrias nacientes necesitan tiempo para arraigar y porque el desarrollo de la riqueza es divergente entre los países manufactureros y agricultores e irreversible si existe un comercio internacional libre”. Y Jaumeandreu, entre 1816 y 1836, desarrolla un pensamiento económico en el que, basándose en las manufacturas como eje impulsor de la agricultura, propone la liberalización interna pero también la prohibición de las importaciones de bienes que destruirían las industrias en desarrollo de la nación [\(52\)](#).
200. La confluencia de ideas con las planteadas por Garay no deja lugar a dudas. Este, sin dejar de lado el liberalismo smithiano realiza una adaptación a la situación económica del país, como tiempo atrás habían hecho Jovellanos o Cabarrús, quienes a pesar de la indudable influencia que habían ejercido en ellos los escritos del liberalismo económico, no dudaban en defender el proteccionismo amparándose en el interés propio, lo que “permite considerar a [Jovellanos] como economista crucial de la Ilustración tardía, pragmático en las propuestas reformistas y firme defensor de la tríada libertad, luces y auxilios, especialmente atento a la adecuación entre los medios y los fines de los planes de reforma [\(53\)](#).”
201. En ese lugar exacto hallamos a Garay. Salvador Almenau, inspirándose en Ernest Lluch, sostiene que las desviaciones que los economistas españoles hicieron de las ideas de los clásicos liberales se basaban en adaptaciones o aplicaciones sobre la realidad económica y social española [\(54\)](#), que no es otra cosa que lo que Garay plantea en este informe.
202. A pesar de todo, Garay se mostraba partidario de beneficiar a Inglaterra por ser aliada de España, lo cual habría de llevarse a cabo a través de convenios particulares de comercio desde buques que partieran de Gran Bretaña. Pero tales acuerdos tendrían necesariamente que resultar positivos para ambas naciones, por lo que ésta a cambio, tendría que suministrar a España dinero y útiles fundamentales para la guerra que se estaba librando frente a Napoleón.
203. Además del libre comercio, Gran Bretaña solicitaba para los americanos la igualdad interior económica y política. Garay sostenía

que sobre este punto estaban ya concedidas las bases, sin haber tenido que mediar la violencia, y con un sistema de seguridades idéntico a la propia España europea, a través de la Constitución. Por ello, no era oportuno introducir como base de la mediación la equiparación de derechos, dado que al existir ya, podría parecer que resultaba olvidada cuando no era cierto.

204. *No negamos, antes confesamos muy gustosamente, la igualdad de derechos con nuestros hermanos de América y no hemos necesitado que nadie nos recordara este principio de eterna justicia, para que hayamos sido los primeros de las sociedades modernas que lo hayamos consagrado, y en lo que tan cierto es que tendremos pocos imitadores como que hemos tenido pocos ejemplos que imitar ...yo no combato ni la igualdad de los derechos de los americanos ni que se les prive de un comercio compatible con la prosperidad común. Aquello es constitucional y esto es una consecuencia, lo cual para mí sobra para ser respetado [\(55\)](#) .*

205. Contrasta este texto con opiniones vertidas contra el político aragonés por parte de historiadores como Michael P. Costeloe, que en su artículo sobre Martín de Garay y las revoluciones americanas dice textualmente:

“Con respecto a América [Martín de Garay] estaba lejos de ser progresista y liberal...mostró una actitud inflexible y reaccionaria...En su opinión los americanos, especialmente los criollos, eran seres inferiores que al quejarse de ser tratados injustamente y discriminados se equivocaban e insultaban al honor español y al pasado histórico...A su juicio la muy difundida idea de la igualdad entre españoles y americanos proclamada por las Cortes de Cádiz, era una monstruosidad política.”

206. Y continúa asegurando que para Garay “el levantamiento revolucionario...era algo que sólo se podía esperar de los detestables criollos que nunca manifestaron el respeto y la gratitud debidos a generaciones de españoles que habían llevado la civilización a un continente bárbaro.” [\(56\)](#)

207. Sin embargo, no aporta pruebas que sustenten este pensamiento, que queda con evidencia anulado tras la lectura de los escritos de Garay.

208. Veía éste detrás de los levantamientos americanos la mano de Gran Bretaña y sus intereses económicos, lo cual es calificado por Costeloe como una actitud de “reacción española típica [de] hostilidad y recelo hacia los británicos, y a pesar de los años de estrecha alianza en la lucha contra Napoleón, nadie en la Península confiaba en los motivos y

promesas británicas con respecto a América. Pensaba [Garay] que los británicos eran oportunistas, arrogantes y ambiciosos, siempre bien dispuestos a la obtención de ganancias territoriales y privilegios mercantiles (57).”

209. Pero no hay constancia alguna de que Garay emplease este tipo de calificativos hacia los británicos. Las amenazas de lord Castlereagh de entregar armas a los insurgentes de no ser implantado el libre comercio, y otras consideraciones que se tratarán a continuación, le hacían concebir sospechas del interés de aquella nación por la insurgencia, pero la animadversión que se le supone frente a todo lo británico es esencialmente dudosa si se analizan las relaciones que mantuvo con Inglaterra y muchos de sus nativos en tiempos de la Junta Central, y muy especialmente en la defensa que de Wellington hizo en este mismo año de 1813.

210. Su teoría sobre la implicación británica partía del estudio de las ideas mostradas por el mismo gobierno de Gran Bretaña, cuando aseguraba que era el propio Napoleón el impulsor de la insurgencia americana. Con ello, argumentaban, se debilitaba la causa defendida por los españoles frente a Francia, se destinaban caudales a otro objeto y se impedía la llegada de numerario procedente de América. Pero Garay disintió con firmeza. Si Napoleón estaba detrás de las revueltas y se había recibido calurosamente en Londres al rebelde Miranda, Inglaterra estaba colaborando con el enemigo francés. Más todavía, Portugal había dirigido un ejército a Montevideo para sofocar el levantamiento, pero éste dio marcha atrás y se retiró por expresos deseos de los británicos.

211. Todo ello, indudablemente, ponía en el punto de mira de todas las sospechas a Gran Bretaña. La superioridad de su marina, la facilidad de enviar a América tropas en poco tiempo contrastaban con las dificultades que entrañaba a Francia hacer frente a tales acciones. Y además los dirigentes de los insurrectos no habían acudido a entrevistarse con Napoleón, sino que viajaron directamente a Londres.

212. Por esto se dirigía a la aliada con estas palabras:

Deberíamos decir a la Inglaterra: Hemos resistido heroicamente a la invasión de los franceses sin que tantos incendios, muertes y desolación que hacen de nuestro país un vasto desierto, haya sido bastante para hacer vacilar nuestra constancia y tú nos has socorrido en esta grande empresa porque la has creído una diversión favorable contra un poder inquieto y poderoso, que trataba de turbar tu reposo y de invadirte tal vez. Tu beneficio es un beneficio político, ten la justicia de no exigir de nosotros sino un reconocimiento político y cual conviene

a una nación generosa. Si te ofendes porque procuremos nuestra seguridad, serás para nosotros lo que ha sido la Francia, llegaremos a odiarte. Para conservar tu amistad y alianza exigimos decoro y justicia en nuestras relaciones y no más. Si el libre comercio con las Américas es el objeto de tus deseos, espera a que las oportunas preparaciones que tenemos derecho y necesidad de disponer, nos pongan en disposición de obrar de una manera tal que no podamos ser reconvenidos ni por la posteridad ni por los coetáneos, ni por las mismas naciones de la Europa, que verían en nuestra debilidad una inconsecuencia de nuestro carácter, y no lo quieras hacer objeto de un tratado particular de mediación, en que no debe mezclarse otra cosa que el deseo del bien y en facilitarnos mutuamente medios para destruir al enemigo común.

213. El tratado de alianza que Garay había redactado cuando era ministro de Estado en la Junta Central, obligaba a Gran Bretaña a auxiliar a España cuando ésta viese amenazada su integridad. Con su comportamiento estaba declarando la guerra a una nación amiga. No podía comprender las dificultades y exigencias que Inglaterra presentaba a la mediación cuando el objeto de la misma era traer la paz a la nación aliada. La mediación era un hecho natural entre naciones. Ésta podía dejar de ejercerse cuando hubiese razones políticas que lo impidieran, pero las expresadas por Gran Bretaña que atañían a su propio beneficio económico resultaban para el político imposibles de compartir.

214. Solamente en último caso justificaba Garay la intervención militar en América.

[Después de que] se hayan puesto en práctica por nosotros todos los medios con nuestra seguridad y decoro, todos dirigidos al bien suyo y en perjuicio nuestro ¿de qué otros medios que los de la fuerza se podrá echar mano, si efectivamente se ha de conservar íntegra la monarquía? Si así no se hace, ésta se desmembrará, porque ésta es la idea de los revoltosos, por consiguiente, resistiéndolo la Inglaterra, obra en sentido opuesto al que debe obrar.

215. Con todo, y evidenciándose el carácter conciliador y los deseos de agotar todas las posibilidades para alcanzar la paz con los americanos, Garay admitía la mediación, que debía reposar en premisas diferentes a las planteadas hasta el momento.

216. *Puede y debe admitirse la mediación o garantía de la Inglaterra para que no quede ningún medio de conciliación de los que la España puede usar, que no sea contrario a su decoro y seguridad, que no haya practicado para procurar la reconciliación con sus hermanos disidentes de América, pero que para estas gestiones, no pueden admitirse las*

bases establecidas por aquel gobierno, a quien se le deberá hacer ver sin rodeos ni interpretaciones, que las bases bajo las cuales puede llevarse adelante la negociación que llenan perfectamente aquel objeto son, que la España ofrece y cumplirá bajo la garantía de la Inglaterra poner en práctica todas las medidas liberales adoptadas por la Constitución en favor del pueblo español americano, que en cuanto al libre comercio obrará con la prudente circunspección que exige materia tan delicada, oyendo antes las diputaciones provinciales y demás autoridades de aquellas bastas regiones, para que la adopción de esta ley echa sin el debido conocimiento, no sea la misma del mismo país en cuyo favor se aboga. Que se concederá olvido de todo lo pasado y perdón absoluto y sin límites, a todos sin excepción de personas, jefes, subalternos, civiles, militares, eclesiásticos y ciudadanos particulares, que habiendo tomado parte en aquellos disturbios, reconozcan la soberanía nacional residente en las Cortes, la Constitución de la monarquía, y por su rey al señor Don Fernando VII y sus sucesores, conforme a la Constitución y a las leyes (58).

217. Pese a ello, en palabras de Costeloe tras estudiar el mismo texto, “Garay no favorecía la adopción de una actitud conciliadora hacia los rebeldes, recalcando que no se deberían ofrecer más concesiones o reformas. Para él la única y auténtica solución a la situación era la del uso de la fuerza, la supresión militar de los insurgentes especialmente de los del Río de la Plata... Las condiciones británicas para mediar también incluían el requisito de que habría que aplicar reformas liberales a las colonias, lo que llevó a Garay a una defensa del pasado histórico de España como potencia colonial (59).”
218. Garay dudaba que la mediación británica obtuviese algún resultado, ya que tenía el convencimiento de que lo que realmente pretendían los insurgentes era la independencia absoluta. La prueba era que las rebeliones habían persistido tras la igualdad con los españoles europeos expresada en la Constitución. Por ello, los británicos no podían garantizar en la mediación la integridad de España como prometían.
219. *Concedidas ya tan solemnemente todas o la mayor parte de las cosas que se piden por la Inglaterra, y puestas en práctica la mayor parte ¿qué seguridades podrán dar los comisionados ingleses comparables a las de hecho, que están viendo en los países tranquilos?*
220. *No nos cansemos, la Inglaterra debe ver en las turbaciones de Buenos Aires, Santa Fe y Cartagena, un plan de independencia y una imposibilidad absoluta de disuadir a los que dirigen a estos países de él, y por consiguiente debe conocer la inutilidad de su mediación.*

221. Este pensamiento de absoluto pesimismo ante unas revoluciones que conducirían irremediabilmente hacia la independencia se enmarca en una corriente muy general en la España del momento, que estimaba inevitable tal hecho, después de que las colonias americanas británicas lo hubiesen conseguido años atrás.
222. A pesar de ello, la tristeza de ver el estado de guerra en América le llevaba a pensar que se debían agotar todas las posibilidades e intentar la mediación [\(60\)](#).
223. Su compañero en el Consejo de Estado Ranz Romanillos, de claras ideas liberales que le costaron el destierro en 1816 y que había formado parte de la comisión preparatoria de la Constitución, apoyaba a Garay en sus ideas.

5.5. Proyecto de subdivisión del territorio para el nombramiento de jefes políticos

224. Las Cortes emprendieron una reforma de la administración territorial. A medida que se iba liberando territorio se instauraban ayuntamientos constitucionales, intendentes y jefes políticos. Eran éstos representantes del poder central en el gobierno de las provincias.
225. El 23 de junio de 1813, se aprueba en las Cortes la instrucción sobre las facultades que las mismas se reservaban para el nombramiento de secretarios de las diputaciones provinciales, donde aparece ya la denominación de “jefe político”. En el capítulo III se establecía que “podría haber un jefe político subalterno al de la provincia en los principales puertos de mar que no fueran cabezas de provincia e igualmente en las capitales de partido de provincias muy dilatadas o muy pobladas, donde el Gobierno juzgara ser conveniente establecerlos para la mejor dirección de los negocios públicos... que el cargo de jefe político estaría por regla general separado de la comandancia de las armas en cada provincia, pero que en las plazas que se hallaren amenazadas del enemigo o en cualquiera caso en que la conservación o restablecimiento del orden público y de la tranquilidad y seguridad general así lo requirieran, podría el Gobierno, a quien estaba encargada por la Constitución la seguridad interior y exterior del Estado, reunir temporalmente el mando político al militar, dando cuenta a las Cortes de los motivos que para ello hubiera tenido [\(61\)](#).”
226. Así, el subsecretario de la gobernación encarga a Garay el 26 de junio un proyecto de división del territorio para facilitar el nombramiento de jefes políticos. Garay elabora un mapa del que no conserva copia en su archivo, pero sí de la carta que adjunta al mismo le remite, en que da algunas pinceladas de los criterios que ha seguido para establecer su distribución. Se había ordenado que lo hiciera de tal modo que el territorio quedase repartido por igual en extensión y población, lo cual

consideraba Garay imposible, por lo que adoptó un método diferente. Además, había tenido en cuenta que la división provincial que regía en el momento resultaba en algunos lugares artificial por cuanto se habían unificado zonas que antes estaban integradas en reinos diferentes y, aunque las leyes debían ser únicas para todos, todavía se encontraba en vigor cierta diversidad. Variar la situación podría ocasionar traumas que habría que evitar. Y amparándose en la Constitución había escogido llevar adelante su plan siguiendo las pautas económicas. Así realizó una división en provincias de tres clases según su riqueza y recursos. La interesante distribución que plantea obliga a transcribir la mayor parte del escrito.

227. *Las dos calidades de igualdad en extensión y población entre todas las provincias en que se había de hacer la subdivisión son incompatibles, porque una legua cuadrada de ciertos distritos o una ciudad sola, suele tener más población que muchas leguas de otros y así es que aun cuando me hubiera decidido a subdividir la periferia de la Península en partes iguales, cosa que en el mapa hubiera parecido perfectamente, el resultado sería una monstruosidad efectiva en lugar de aquella perfección aparente...*

228. *Esta consideración era bastante para haberme hecho abandonar este método, y adoptar el que propongo a V.E, pero además la he tenido también no chocar con algunas preocupaciones de los pueblos que aunque quiera dárseles este nombre, al cabo por lo mismo es más expuesto combatirlas, y acaso es más conveniente no hacerlo si una absoluta necesidad no dicta otra cosa.*

229. *Reunidas bajo un solo gobierno las diferentes partes que componían antes reinos separados, todos conservan todavía cierto afecto y unión a los mismos territorios que los compusieron y a las ciudades que en todos tiempos han reconocido por sus capitales. Allí educan sus hijos aun cuando tengan otras más cercanas, allí conservan sus antiguas relaciones, allí han acostumbrado a ver ventilar sus negocios según las costumbres y leyes del país que aunque en lo sucesivo deban ser todas iguales, todavía no lo son sino en la parte constitucional del gobierno, y por lo mismo variarlo ahora, creo yo sería dar ocasión de disgustos que pueden evitarse, sin perjuicio de adoptar un plan en que no se toquen estos inconvenientes.*

230. *Además, como en el artículo 11 de la Constitución se habla en general de hacer a su tiempo una más conveniente división del territorio y ésta puede ser según los diferentes ramos civil, eclesiástico, militar y económico, me ha parecido tomar por base este último, dirigiendo mi operación al objeto de que éste pueda plantearse mejor, pues si es aprobada, ya es más fácil tratar de cualquiera división dentro de ella, sea el que quiera el objeto a que se dirija.*

231. *Para conseguirlo he hecho tres divisiones de provincias o gobernaciones, dejando en su estado actual o con muy pocas variaciones, los grandes reinos que hasta hoy se han manejado por una sola autoridad civil y militar, tales como Aragón, Valencia, Castilla, Galicia y otros que constan en la demostración, que aunque todas no se tienen de estas circunstancias enteramente, la extensión de su territorio, su riqueza y población son tales, que han obligado a ponerlas en esta clase que podemos llamar primera.*
232. *Para formar la 2ª, he distribuido la restante parte del territorio en provincias de menos extensión, población y riquezas, que siempre se han manejado por sí solas y también en algunas Provincias marítimas como Cádiz, Málaga y Santander, cuyas relaciones muy extensas, dictan conveniencia en que en ellas hagan progresos las nuevas instituciones, y el hallarse ahora por algunos ramos en clase de provincias, me han obligado a ponerlas en esta clase y creo ha de ser con utilidad pública, porque me persuado atendiendo a las clases más ilustradas de su población, feracidad de su terreno, facilidad de fomentar su agricultura, comercio, artes y todos los demás objetos encargados a los jefes políticos y diputaciones provinciales, que en ninguna parte han de tener más pronto y feliz fomento las ideas benéficas que han dictado estas providencias.*
233. *Por último aprovechándome de lo prevenido en artículo 3 del capítulo 3 de la Instrucción dada para el gobierno político-económico de las provincias, he formado dentro de las de la primera clase, otras de 3ª, a que llamo partidos o gobernaciones subalternas, necesarias por la demasiada extensión de aquellas, las cuales llenan perfectamente el objeto de aquel reglamento y facilitan a los jefes políticos principales este auxilio, que ya entonces se previó que necesitarían para llenar mejor sus deberes [\(62\)](#) .*

5.6. El debate sobre el desestanco del tabaco

234. El tabaco había sido traído de América en el siglo XVI y a partir de entonces le fueron aplicados gravámenes comunes a los productos de Ultramar -entre un 15 y un 16% por su venta al por menor-. Pero su carácter de consumo no necesario sino placentero, unido a la procedencia americana, la delicadeza de su cultivo y su elaboración industrial originaron una fiscalidad diferente bajo el sistema de monopolio. Su estanco se estableció en 1636 en la Corona de Castilla, durante los años que siguieron a la guerra de Sucesión en el Reino de Aragón y a mediados del XVIII en toda la América Hispana. Este sistema fiscal iniciado en Castilla sirvió de inspiración a otros países, que

enseguida tomaron como modelo el monopolio que España había establecido en su territorio [\(63\)](#).

235. Dicha renta configuró un importante apoyo para el Estado, especialmente en momentos tan críticos como la guerra de la Independencia. Pero durante los años de las Cortes de Cádiz algunos hacendistas de ideas liberales, deseosos de acabar de un modo tajante con lo que consideraban “perniciosos monopolios”, dejaron oír sus voces para desestancar el tabaco.
236. Canga Argüelles, por ejemplo, diputado por Valencia, a cuyo cargo estuvo la secretaría de Hacienda entre el 14 de enero de 1811 y el 6 de febrero de 1812, participó en la lucha contra el desestanco al que atribuía consecuencias muy graves para la sociedad, derivadas del contrabando del mismo – por el tabaco se había llegado a imponer la pena de muerte, aunque luego se conmutara por el presidio y la multa-. Así, presentó ante las Cortes un plan que contemplaba el desestanco y el modo en que el Erario debía cubrir los ingresos que el tabaco le proporcionaba.
237. Frente a éste, Garay defendía el mantenimiento, pues sus ingresos resultaban necesarios para sostener a un Estado arruinado y no encontraba una alternativa suficiente para cubrir las entradas que proporcionaba ese producto.
238. Tanto la Regencia como las Cortes se mostraban indecisas a la hora de tomar una determinación que podría suponer un perjuicio al Tesoro. Por ello, la Regencia acudía al Consejo planteando si debería o no reformarse la factoría de la Habana, así como desestancar la renta del tabaco en la Península y en Ultramar.
239. Garay trataba de presentar los problemas de un modo objetivo, intentado prescindir de las ideas de un partido o ideología determinadas. Para él una sabia administración de la Hacienda no era aquella que recaudaba la mayor suma posible, sino solamente la necesaria para cubrir las cargas públicas con el menor gravamen posible al contribuyente. Clasificaba la recaudación de los estados en tres apartados: imposiciones directas, indirectas y monopolios, objeto de numerosos estudios por parte de pensadores y economistas a lo largo de la Historia para tratar de hallar un equilibrio entre ellos. Romper la estabilidad y eliminar un ingreso del Estado sin saber cómo podría ser sustituido supondría, decía Garay, un grave riesgo.
240. Su argumentación sostenía que en el pasado la Hacienda pretendía fomentar el lujo de la corte, sin que existiese un auténtico interés por cubrir las necesidades del Estado. Ello explicaba que los ciudadanos estuvieran en constante oposición con los ministros de Hacienda, que

procuraban exacciones indebidas e innecesarias. La fortuna de los particulares se calculaba con el solo objeto de conocer en qué cantidad se podían aumentar los excesos. Pero los tiempos no eran ya los mismos.

241. Se tomaba como base el informe de Francisco Arango, ilustrado cubano contrario al monopolio del Estado sobre la actividad económica, que había sido fundador y primer presidente de la Real Sociedad Patriótica de la Habana en 1793. Autor del *Discurso sobre la agricultura en Cuba y medios de fomentarla*, así como del *Estudio sobre los males y remedios que en la Isla de Cuba tiene el ramo de tabacos* (64), era asesor de la Intendencia de Cuba y había estado encargado en ocasiones de la dirección de la factoría de tabacos de la Habana.
242. Garay disentía del razonamiento de Arango en sus ideas de oposición al monopolio del tabaco y a sus “perjudiciales” consecuencias, y para apoyarse utilizaba a Jovellanos.
243. *Si realmente existen estos males en los términos que se dice, lo extraño es que ni memoria haya quedado de él, porque si su suerte como dice el señor Jovellanos en su “Informe de la Ley Agraria”, fue siempre más o menos próspera, según que las leyes aumentaban o disminuían el interés de los agentes ¿cómo es posible prosperara en la Habana el del tabaco cuando tenía contra sí tantos estorbos?*
244. Sin embargo Garay comprendía los problemas de la factoría y planteaba la necesidad de emprender reformas.
245. Arango proponía seguir un modelo similar al de Virginia en Norteamérica, donde existía libre comercio, no había estanco y las factorías funcionaban con independencia del Estado. A pesar de ello había disminuido notablemente su producción, que había sido sustituida por el arroz y el algodón, y hallaba la explicación en el agotamiento de las tierras y el mantenimiento de los precios. Se había observado en los últimos años en Cuba una progresiva pérdida de fertilidad que Winterbothan había explicado también para Virginia y que Garay atribuía al reducido espacio de la isla, así como a la falta de lluvias originada por la tala abusiva de la selva tropical.
246. Además de la disminución de la producción, existía un gran desequilibrio entre los precios del tabaco cubano y el mucho más barato cultivado en Norteamérica. Según datos de Arango, mientras que el de Charleston se vendía a seis o siete pesos el quintal, en la Habana costaba cuarenta, lo que se relacionaba directamente con los costes de producción. Pero si Winterbothan atribuía entre otras cosas el descenso de la producción de tabaco en Virginia a su bajo precio que hacía no compensar su cultivo, no

era éste el caso de Cuba donde su valor se había incrementado un cien por cien en los últimos tiempos.

247. Arango señalaba como uno de los principales problemas el estricto control a que se sometía a los cultivadores, pero Garay desechaba tal pensamiento, pues no encontraba lógico que pudiera ser motivo de decadencia el que la factoría del Estado controlase la cantidad producida con la finalidad de comprar, pagando al agricultor dos o tres veces más que años antes. Mientras que en España estaba prohibido su cultivo y se destruían las partidas encontradas, en La Habana el problema se encontraba en la venta exclusiva al rey, lo que había originado la subida de precios -al contrario de lo ocurrido en Virginia, en donde habían descendido hasta un 100%-. A pesar de un precio tan desequilibrado con respecto al de Virginia, la producción se vendía en su totalidad, por lo que para Garay no debía importar al vendedor quién fuese el que compraba sino obtener beneficio.
248. Por otra parte, la desaparición del estanco no implicaba la del contrabando. Aun reconociendo que el libre comercio produciría un aumento de la producción, el tabaco continuaría gravado con tasas, las cuales evidentemente no existían en el mercado del contrabando, por lo que éste iba a continuar.
249. Los que proponían la eliminación de la fábrica de la Habana y el desestanco del tabaco calculaban suplir los ingresos con nuevos impuestos como “un derecho más o menos grande en la extracción del tabaco de la Isla o a su introducción en España, a una imposición sobre el consumo en los pueblos grandes, a un diezmo real sobre esta cosecha, y a otros de menos importancia...”
250. Pero Garay temía que este planteamiento se había hecho sin contar con datos exactos de las cantidades a percibir, por lo que se corría el peligro de perjudicar a los vecinos de la isla, sobre quienes podría recaer un gravamen excesivo, o a las arcas públicas. Además, la propuesta suponía eliminar las subvenciones y ayudas que se daban en ese momento en tierras, esclavos, ganados, etc., que serían sustituidas por dichos impuestos, lo cual lejos de fomentar el cultivo del tabaco podría producir el efecto contrario, teniendo en cuenta la dificultad y cuidados que entrañaba la explotación de este producto en comparación con otros.
251. Pasaba a continuación a hacer una crítica que muestra las ideas de Garay sobre equidad contributiva: De admitirse la propuesta de Arango, los grandes propietarios podrían reservar el tabaco para su consumo y liberarse de este modo de pagar derechos, los cuales recaerían sobre quienes lo tuviesen que comprar en el mercado. En consecuencia, las clases populares saldrían perjudicadas y beneficiados los ricos.
252. También rechazaba la idea de imposición de un diezmo real sobre la cosecha. Había estudiado el criterio de algunos economistas que se habían mostrado contrarios a este ese tipo de gravamen, que se aplicaba

sobre el producto y no sobre la renta, ya que no se contemplaban de este modo los gastos de producción ni la mayor o menor productividad de la tierra.

253. Por otra parte, Garay creía que la aplicación de este nuevo sistema de impuestos podría ahondar la situación de crisis de la América española y habría que crear un considerable número de empleados públicos para la recaudación, que iba a generar un desembolso mayor que el generado por los empleados de la fábrica.
254. Por otra parte, no admitía la intervención del Estado en el proceso productivo que proponía Esteban Fernández de León a través de la creación de plantaciones controladas que compensasen la escasez de la producción. Para el aragonés el Estado debía limitarse a establecer medidas de protección a través de una legislación.
255. Después de estudiar el informe de la junta de Hacienda que proponía la libertad de cultivo y venta aunque no de elaboración, el Consejo aprobaba el plan, aunque Garay veía que podría derivarse de él alguna consecuencia negativa.
256. *Tal vez se le censurará de faltar algún tanto a los principios de buena economía, que establecen que de un país que quiera hacer prosperar su industria, deben salir las menores cantidades posibles de materias en bruto, porque el extranjero manufacturaría el tabaco extraído en rama, lo introduciría por el contrabando en nuestros puertos y se privaría al puerto de la Habana de una manufactura tan fácil de establecer en él, pero ¿qué pensamiento tratándose de asunto tan delicado no presentará inconvenientes?*
257. Por todo ello, se admitía la libertad de cultivar, comerciar y fabricar tabaco en Cuba, aunque manteniendo las ayudas al fomento de la producción. Defendía la permanencia de la factoría del Estado aunque en igualdad de condiciones con respecto a los particulares, por lo que se suprimirían los privilegios de adquisición del producto a precios más reducidos y rechazaba la eliminación del estanco. De todos modos, consideraba necesario sondear la opinión de los cubanos.
258. A pesar de que la mayoría de los componentes de la comisión de Hacienda del Consejo se mostraban contrarios en líneas generales a los monopolios, se establecía una distinción entre los artículos de primera necesidad procedentes de la agricultura y los del tabaco, que lo era de lujo. De producirse el cultivo libre, una importante fuerza de mano de obra se desviaría a esta producción, lo cual perjudicaría el desarrollo económico del país. Primero, porque el cultivo del tabaco se hallaba extendido en varios países de Europa y la competencia era intensa. Segundo, porque existían otros productos que solo se podían cosechar

en suelo hispano que se verían mermados ante el desvío de mano de obra a esa producción y, en tercer lugar, porque en aquellos momentos críticos, los artículos de subsistencia debían resultar prioritarios. Además, para abastecer a la nación de la demanda de ese producto, bastaba lo producido por dos fábricas.

259. Garay se basaba en las ideas del financiero y político francés de origen suizo Necker, quien veía el estanco del tabaco como un modo recaudatorio sobre un objeto no necesario, esto es casi voluntario, así pues parecía el menos perjudicial para los contribuyentes.
260. Al pensamiento de Necker se oponían los argumentos presentados por Canga Argüelles. El francés sostenía la inviabilidad de sustituir la renta del tabaco por ninguna otra mientras el secretario de Hacienda se convencía de que la admisión de su libre cultivo no generaría detrimento alguno al Erario. Necker había manifestado su oposición a la supresión de fábricas del Estado en beneficio de otras creadas por particulares, ya que pensaba que éstos, buscando ante todo el beneficio, llegarían a afectar la calidad del producto.
261. Rechazaba Garay asimismo la consideración expuesta por Canga de que Inglaterra había adoptado un sistema semejante al que él defendía. Cada pueblo debía adecuarse a sus particularidades específicas y además Gran Bretaña y otras naciones más adelantadas no se encontraban exentas de sufrir los mismos males que aquejaban a España.
262. *Léase con cuidado en el tomo II de los Aranceles de Inglaterra el informe dado al Parlamento por una junta nombrada al efecto, y se verá hasta donde llegan los excesos del contrabando en aquella Isla, cuánto le cuesta el perseguirlo y cuán distante está de hallarse tan extendido entre nosotros, que creemos que solo en nuestras bárbaras costumbres cabe el juntarse ciento o más hombres en cuadrillas para excitarse en una ocupación contraria a las leyes, y ponerse en un estado de guerra contra la autoridad pública, siendo solos los que nos hallamos abismados en tales horrores, de que las demás naciones más adelantadas en los verdaderos principios de la ciencia social, están libres absolutamente. ¡Qué error!*
263. Así es que el contrabando no se extinguiría aunque el estanco desapareciese, tal como pretendía Canga.
264. Por otra parte, las medidas recaudatorias presentadas para ejercerse la sustitución resultaban a Garay y a la comisión cuanto menos utópicas. Se proponía una agregación a la única contribución cuando ésta se estableciese. Mientras tanto, el vendedor tendría que obtener una licencia del intendente y pagar unas tasas anuales. Como se había demostrado al tratar sobre la fábrica de la Habana, los derechos que se intentaban imponer resultaban excesivos y el plan de Canga, aseguraba Garay, no serviría para cubrir los ingresos al Estado aportados por el

tabaco, además de que había supuesto un consumo mayor que el real. También Arana y Chone omitían en sus cálculos una parte importante de los ingresos que el erario percibía, por lo que tampoco consideraba válidas sus argumentaciones.

265. *Resulta pues, que debiendo ser el fundamento principal del expediente hallar el modo de sustituir los actuales valores de la renta para mantener con ellos las inmensas obligaciones de la nación, los cálculos presentados hasta ahora que no cubren ni la mitad de aquellos valores, son nulos absolutamente y por lo mismo que es inadmisibile su proyecto de desestancar el tabaco, por no llenar de modo alguno las justas intenciones del Gobierno ni cubrir las necesidades públicas, sin cuya circunstancia dígase lo que se quiera de los males del actual sistema, todo es menos que los que traería esta falta.*
266. Pero eso no era todo. De aplicar el libre comercio al tabaco, se daría una contradicción entre este producto y todos los demás gravados por las rentas provinciales en el interior del país, problema inexistente con el estanco. Por otra parte, a los cálculos erróneos del secretario de Hacienda, sumaba todavía la comisión el perjuicio que para las arcas del Estado conllevaría el aumento del cultivo de tabaco en tierras hispanas. Es así que se dejarían de percibir los 20 reales por libra que pagaba de aduanas el tabaco extranjero, frente a los 8 con que se gravaba el nacional. Asimismo, Arana contemplaba la aplicación de un impuesto sobre ese artículo, pero contaba con una producción mucho mayor que la que se estaba dando en aquel momento a causa de que, según creía, la libertad iba a aumentar la extensión del cultivo. Garay no estaba convencido de ello: siendo el trigo de libre producción, no quedaba cubierta la demanda del mismo.
267. De todos modos, la comisión había considerado aplicar la libertad. Sin embargo no había encontrado equidad en su aplicación. Esta tendría que comprender no solo a la Península sino también a Ultramar y si se pretendiese compensar sus ingresos con la contribución única cuando ésta fuese implantada, el gravamen se hacía extensivo a todos, fumasen o no.
268. Garay, que había profundizado en los estudios de economía política, recurre a varios pensadores para afianzar su teoría.
269. *La mejor forma de establecer contribuciones dice Stewart en su obra de Economía Política, es conciliarlas de manera que caigan sobre el que debe pagarlas precisamente en el momento en que está en estado de hacerlo, y cuando tiene más voluntad. He aquí una regla que es imposible acomodarla a ningún género de contribución más propiamente que a la del tabaco, ni apartarse más de ella que estableciendo una capitación o contribución equivalente a sus valores...*

270. Ya se ha visto llamarla Necker la más dulce y suave de las contribuciones. El Abate Mably en el informe que Canga cita, halla imposible que ninguna contribución pueda sustituir al impuesto del tabaco... Por último oíase como piensa Mirabeau, informando a la Asamblea de Francia sobre este mismo asunto, y de todo se inferirá cuán distantes estaban estos hombres, tan sabios en economía como liberales en sus principios, de admitir un sistema como el que se propone a nuestro gobierno, con unos fundamentos tan miserables:

“En todos los casos - dice Mirabeau - lo que verdaderamente importa al Estado es que un impuesto voluntario no se reemplace por un impuesto oneroso que agravaría mucho lo que el pueblo sufre ya con trabajo. ¿Qué impuesto más dulce - añade - puede proponerse que el tabaco?”

271. Pasaba Garay a exponer las ventajas del establecimiento de una contribución directa y la eliminación de las rentas provinciales, aunque era consciente de la necesidad de la aplicación de un sistema mixto, de tal forma que este tipo de imposición fuese complementada con otros tributos indirectos como el que representaba el estanco. Se apartaba así el aragonés de algunos pensadores liberales que como Canga abogaban por suprimir cualquier medida proteccionista y las rentas estancadas. Asimismo, aparecen ya en este texto diversas máximas de los economistas clásicos - equidad, conocimiento del tributo...- cuyo reflejo encuentra Hernández Andreu en el plan de Garay, como veremos más adelante. De este modo las ideas que expresa ya en 1812 constituirán una base de la reforma que emprenderá en 1817.

272. *El pensamiento de ver adoptado en España tal género de tributo [la contribución única] es enteramente de nuestro sistema, pero de aquí nace cabalmente la imposibilidad que vemos de que se le agreguen los valores del tabaco. En toda nación en donde se trate de establecer un buen sistema de administración, la parte principal de sus rentas debe consistir en un impuesto directo, pero no es posible que si esta nación es grande y tiene grandes obligaciones, pueda cubrirlas sin acudir a otros medios. En este caso nos hallamos nosotros, pero esta contribución digna de un pueblo libre, en que cada uno pague con proporción a lo que tiene y sepa lo que paga y por qué lo paga, es la que debe ocupar el lugar de las provinciales, que gravan al pobre con exceso y que en los oscuros manejos a que da lugar su minuciosa complicación, son casi incompatibles con el sistema liberal que hemos adoptado, según el cual la nación hará al Rey los servicios en dinero tan detenidamente señalados cuanto sea posible, en un orden de administración en el que tampoco puede prescindirse del estado actual de la sociedad, muy diferente del que tenía cuando estos servicios se hacían para objetos y en ocasiones determinadas, pues no nos alucinemos con bellas teorías, sería un triunfo si los 120 o 130 millones a que aquellas ascienden, sin contar las rentas de la Corona de Aragón, Navarra y Provincias Vascongadas que no concurren a formar aquella*

suma, pueden sustituirse en un impuesto directo, pues en sí, es cantidad harto considerable para poderse prometer exigirla sin ninguna dificultad por una única contribución, e imposible si se quisiesen añadir los productos que recibe el erario por otros ramos.

273. La contribución única sería la reforma más deseable que el Estado debería emprender, pensaba Garay, pero se encontraba con múltiples obstáculos que habría previamente que salvar-ignorancia de los contribuyentes, estado de precariedad de la economía...-, por lo que se hacía necesario mantener una imposición indirecta como la renta del tabaco. De no ser así, se correría el peligro, primero, de no cobrar y, segundo, de recaer el peso del tributo sobre aquellos que por tratarse de propietarios de tierras o industrias no podían esconder su riqueza. De ello se beneficiarían los que por las características de su fortuna escapaban con facilidad al fisco. Garay conocía muy bien la problemática de sus tiempos como intendente, la falta de previsión de los contribuyentes, así como la incapacidad del campesinado de entregar las cantidades solicitadas al recaudador los días señalados. Si a esto se unía la corrupción de los que manejaban tal dinero público, era fácil de intuir que el Estado iba a salir perjudicado. De nuevo acudía a Necker y a Mirabeau- que, aunque aristócrata, había sido elegido en Francia por el estado llano en tiempos de la Revolución Francesa, contribuyendo a la nacionalización de los bienes del clero, así como a la contribución patriótica de un cuarto de las rentas- para confirmar su pensamiento (65).
274. Josep Fontana asegura que no puede ser catalogado Garay en ninguno de los grupos en que clasifica a quienes intentaron reformar la Hacienda a principios del XIX. Ni en el de los economistas que citaban a pensadores como Smith, Canard o Say, ni siquiera en el de aquellos que habían acumulado experiencia a su paso por diversas oficinas de la Administración. “No es evidentemente un economista, ya que ni se le verá citar en una sola ocasión un libro de economía, ni demostrará estar familiarizado con el pensamiento teórico de su tiempo. Ni es exactamente un hombre de carrera...jamás ha trabajado en el ministerio de donde suelen salir los funcionarios más preparados...Garay no ha publicado, que sepamos ni un solo folleto dedicado a cuestiones de hacienda...cuando llegó al Ministerio no llevaba ningún plan consigo ni tenía una idea concreta acerca del plan que iba a realizar... (66)”
275. Pero resulta evidente que el trabajo de Garay en la Contaduría de Valencia, en las intendencias de Murcia y Valencia y especialmente en la Secretaría General y la de Estado de la Junta Central, así como en la junta de Medios y Arbitrios o en la comisión de Hacienda del Consejo de Estado, aportarían al aragonés experiencia suficiente, además de que las citas a pensadores y economistas así como su parecer sobre cuestiones relacionadas con la Hacienda se suceden en los numerosos documentos de su archivo y como muestra, este informe.

276. Fontana niega además que Garay hubiese ideado de su reforma de Hacienda. “[La] solución más radical implicaba la abolición de las rentas provinciales...y su sustitución por una contribución general que se repartiría a todas las poblaciones del reino...no parece que Garay haya elaborado este plan”. Y otorga la autoría del mismo a Duaso y a las ideas de López Ballesteros [\(67\)](#).
277. Sin embargo, en 1812, cuando redactó este informe sobre el desestanco del tabaco, todavía no conocía a ninguno de ellos y ya hablaba de la conveniencia de adoptar un sistema mixto que combinase la contribución directa e indirecta. Aún más, retrotrayéndonos a la Junta Central, expresó en varias ocasiones su disconformidad con el sistema vigente, abogaba por la necesidad de emprender una reforma en la Hacienda e intervino en la supresión del impuesto llamado del *Personal* en Cataluña que gravaba a “personas que percibían rentas a modo de contraprestación a su trabajo como los jornaleros del campo” [\(68\)](#), y al que calificará como una auténtica esclavitud [\(69\)](#).
278. Por otro lado, y aunque admite que fueron los absolutistas quienes forjaron su destitución del ministerio de Hacienda y que en 1820 apoyó el movimiento revolucionario, dice Fontana que “en torno a Garay se ha forjado una leyenda que le presenta como a un economista liberal...la mayor parte de esta interpretación es infundada...Nada que conozcamos autoriza...a etiquetarlo de liberal. Es un hombre que ha logrado pasar todo el período de la guerra de la Independencia sin comprometerse...[\(70\)](#)”
279. Pero su actuación a favor de la reunión de Cortes y del establecimiento de un régimen de libertades alejado del absolutismo queda hasta ahora suficientemente probado y demostrado el error.

6. EL REINADO DE FERNANDO VII

6.1. El retorno del Rey

280. Todavía Garay tuvo que informar de varios asuntos más en el Consejo de Estado antes del fin de la guerra y del regreso de Fernando. Así, la conveniencia o no de adoptar medidas represivas contra los que se habían encontrado en territorio ocupado, providencias para facilitar la provisión de suministros al ejército, etc., en los que siempre mostró una ideología abierta, conciliadora y de adecuación de las teorías políticas y económicas a la situación particular que se vivía en aquel momento.

281. El Consejo de Estado se desplazó a Chiclana en 1813, en donde se instaló Garay con su familia. Allí permaneció hasta enero de 1814 en que parte hacia Madrid siguiendo al gobierno de la Regencia y al resto de instituciones, a donde llegó el 25. Atrás quedaba Cádiz y los horrores de la guerra, pero los tiempos que se avecinaban no iban a resultar tan fáciles como todo hacía presagiar en ese momento. Una nueva situación de terror acechaba y pocos meses hubieron de transcurrir para que Garay, con todos los que había luchado para generar un cambio que transformara las viejas estructuras de España en su tránsito a la modernidad, viesen como se desmoronaba el fruto de sus esfuerzos.
282. Con la restauración del absolutismo que debió sorprender a Garay como a los demás liberales, se abrían para éstos tres caminos. El primero, el exilio al que se vieron abocados gran número de ellos. El segundo, la prisión y la muy probable condena a muerte, cuando por imposibilidad o falta de previsión no daba tiempo a decidirse a escapar antes de que el régimen represor hubiese desplegado su persecución. Y el tercero, tratar de pasar desapercibido e intentar desde la sombra contribuir a que España no acabase por desmoronarse en el ámbito social y económico tal como lo había hecho en el político. Por ésta se inclinó Garay y nunca le ha sido perdonado. Resulta fácil juzgar desde el futuro, pero habría que considerar aquellos difíciles momentos y según sus palabras - aunque aplicadas a los que se vieron envueltos en zona de ocupación francesa durante la guerra - “la ... necesidad en que se vieron muchas personas...para asegurar sus personas y bienes de los continuos riesgos a que los exponía la rapacidad de los enemigos, y la codicia de la infame turba de delatores que por todas partes los rodeaba. Para resistir a tantas necesidades y a tantos peligros, era preciso tratar con héroes y no todos los hombres lo son...[\(71\)](#)”
283. Tenía 43 años, se encontraba sin recursos económicos por la disolución del Consejo de Estado, su patrimonio en La Almunia destrozado por los franceses que en su marcha arrancaron vides y olivos, quemaron campos de cultivo y también su casa, después de haber servido como alojamiento al jefe francés que comandaba las tropas de ocupación. Si optaba por el exilio, no disponía de ingreso alguno que garantizase su manutención; si por la cárcel, dejaba a su familia expuesta a sufrir serias penalidades y él encontraría fácilmente la muerte. Y todo agravado por su tuberculosis, que cada día se hacía más insoportable. Solo quedaba la tercera vía.
284. Una vez tomada la determinación, debía tratar de asegurar su supervivencia. Al fin y al cabo había sido funcionario público durante años y se creía con derecho a obtener un trabajo del Estado. Por ello escribió en agosto de 1814 una larga *Exposición* al Rey. En ella explicaba su trayectoria profesional en la Administración, sus esfuerzos en la Junta Central por expulsar a los franceses que había merecido la publicación del acta impresa de la Junta nombrándole “Benemérito de la

Patria”, su labor en el Consejo de Estado... y le hacía saber la situación económica en que a pesar de ello se encontraba.

285. El Rey había jubilado con medio sueldo a cuatro de los ministros de Consejo de Indias, los del Tribunal Supremo de Justicia conservaban sus salarios a pesar de la supresión y lo mismo los de la Audiencia de Madrid, y aunque en el decreto del 3 de junio en que se anulaba el Consejo de Estado se establecía que se respetarían los méritos de los consejeros, Garay no percibía nada [\(72\)](#).

286. *Sin destino, sin sueldo alguno, perdidos 28 años de servicio y expuesta su honra y su reputación tal vez...y se mira en el día abatido hasta el extremo de no poder subsistir en parte alguna sino a costa de la generosidad ajena...*[\(73\)](#)

287. Por un golpe de suerte y quizás a consecuencia de que la simpatía que despertaba su persona evitó una denuncia, sus palabras fueron oídas y el 31 de agosto de 1814 el rey le concedió los honores del Consejo de Estado. Un mes después, el 30 de septiembre, recibió el nombramiento de protector del Canal Imperial de Aragón y del Real de Tauste.

6.2. Los canales de Aragón

288. Garay se estableció en Zaragoza sirviendo en un destino que le aportó grandes satisfacciones. Llevó a partir de entonces una vida tranquila y alejada de una Corte cuya proximidad quizás le podría haber acarreado serios problemas. Aplicó su experiencia como intendente, pues había tenido que librar problemas similares a los que encontraría ahora en los canales, y se preocupó por la reconstrucción de Zaragoza que había quedado destruida tras la guerra.

289. Aparecerá de nuevo su espíritu ilustrado. Su trabajo suponía la puesta en funcionamiento del Canal Imperial de Aragón, al que se agregó el del Tauste y la elaboración del proyecto del Tamarite. El Canal había permanecido en estado de completo abandono durante los años de la guerra y las subvenciones que se aportaban eran escasas. Con el mismo dinamismo que había aplicado en sus anteriores empleos, no solo promovió el desarrollo económico a través de las actividades relacionadas con el Canal, sino que fomentó la educación creando becas para formar arquitectos, destinadas a jóvenes aparejadores, e impulsó la formación profesional de los muchachos. También gestionó el pago de jubilaciones y pensiones a viudas de trabajadores del Canal aprovechando su relación con el ahora ministro de Estado Cevallos y se preocupó de contratar a expertos de diversos ramos para emprender los trabajos de recuperación de los canales, así como poner al día la gestión

económica y administrativa de los mismos. Reconstruyó el puente y el camino hacia el mismo del río Gállego, creó una yeguada en el Canal Imperial y después de dejar el ministerio de Hacienda, en que regresó de nuevo como protector, emprendió el magnífico paseo de la Independencia, donde hizo construir un puente que se conserva todavía en la avenida del mismo nombre en Zaragoza.

290. En diciembre de 1814, fue nombrado director de la Real Sociedad Económica de Amigos del País aragonesa a la que se encontraba ya vinculado desde 1796. Aunque Fernando VII hacía intentos por anular algunas reformas administrativas del XVIII en sus ansias por retornar al Antiguo Régimen, tuvo sensibilidad en lo que respecta a las Sociedades de Amigos del País y emitió un decreto en 1815 por el que se debía crear una en cada provincia.

291. Garay centró su discurso de toma de posesión en la educación de la juventud, el fomento de las artes, el desarrollo de la agricultura, etc. como pilares de la reconstrucción de una España destruida por la guerra.

292. A partir de entonces el disimulo presidió sus escritos. Sabía que las cartas eran interceptadas y debía poner sumo cuidado en lo que escribía. Si encontraba ocasión de referirse al rey con halagos no dudaba en hacerlo y la vida en Zaragoza le proporcionaba un necesario alejamiento de la corte fundamental para seguir su estrategia de pasar desapercibido. Por otra parte encontraba la satisfacción de contribuir al desarrollo económico y social de la ciudad y la comarca, en estado de absoluta paralización a causa de la guerra, desde su trabajo en los canales y en la Sociedad de Amigos del País. Así se dirigía a ésta cuando se enteró de que había sido nombrado con aprobación del rey director de la misma.

293. *Ayudado de las luces de un cuerpo que desde su creación ha dado tan señaladas muestras de amor al Rey y al público me prometo todavía en unión suya, contribuir al bien de un Reino, cuya fidelidad y patriotismo le han hecho sacrificar casi todas las fuentes de su prosperidad, que con tanto afán y trabajo de la Sociedad se habían abierto. No perdamos la esperanza de hacerlas correr de nuevo. Si lo conseguimos, especialmente en la parte relativa a la educación de la juventud, origen de la prosperidad y permanencia de las naciones, la Sociedad habrá llenado su objeto y el título de su director será para mí de más lustre y gloria que el de las dignidades más eminentes (74).*

294. De esta forma exponía a su hermano lo gratificante que resultaba su estancia en Zaragoza:

En efecto me supones con justa razón libre del desasosiego de la corte, porque realmente lo que falta a mi destino de brillante con respecto a los que he servido anteriormente, lo tiene de cómodo e independiente, de suerte que ninguno de cuantos he servido hasta de ahora me ha proporcionado un vivir más agradable. Esto lo hace también la edad y los desengaños del mundo, que uno y otro te hacen ya mirar con aprecio el retiro y la tranquilidad... Tiene además el destino la ventaja que se puede hacer en él mucho bien al país y estoy seguro que aunque ni tanto como yo quisiera y necesita, le hago todo cuanto puede hacerse en las circunstancias. Por otro lado, aunque la ciudad ha padecido horriblemente y la cuarta parte de ella está en tierra, lo restante está habitable y cada vez se va poniendo mejor, especialmente el exterior, que lo voy poniendo hermosísimo (75).

295. Pero no iba a durar mucho su sosiego.

6.3. El ministerio de Hacienda (1816-1818)

296. En diciembre de 1816 López Araujo es destituido en el Ministerio de Hacienda. En el Gobierno se encontraba el marqués de Camposagrado como ministro de la Guerra, que había sido compañero de Garay en la Junta Central y gran amigo suyo y de Jovellanos. Pizarro -reciente sustituto de Cevallos- ocupaba la cartera de Estado. También conocía a Garay por haber coincidido con él en Cádiz en las reuniones del Consejo de Estado, del que Pizarro había sido secretario. Éste se atribuye haber recomendado a Garay ante el rey como persona idónea para resolver el problema de la Hacienda, pero en el momento de hacerlo, alguien recordó que precisamente éste en el Consejo, además de otros dos miembros, había defendido la necesidad de recortar los poderes del monarca. Fernando no tuvo esto en cuenta y, ante las apremiantes necesidades de contar con un técnico que remediase el grave problema de la Hacienda, encargó a Pizarro que le llamara a Zaragoza para que acudiese a Madrid. Una vez llegó a la capital, el rey le explicó el motivo de haberle convocado. Garay se resistió con vehemencia, pero al final fue más fuerte la presión del monarca (76).

297. El ambiente que se vivía en la corte era pésimo. La rápida sucesión de ministros -especialmente en Hacienda- mostraba la incapacidad para hacer frente a unos problemas que se derivaban de la caótica situación económica incapaz de recuperarse dentro de las caducas estructuras del pasado; la llamada *camarilla* hacía y deshacía, constituyendo lo que Gil Novales ha calificado como un auténtico gobierno en la sombra ejemplo de degeneración del poder, cuyas intrigas, excéntricas órdenes y caprichos formaban parte de la cotidianeidad (77). Garay contaba con el apoyo incondicional de Camposagrado al que se unían Vázquez Figueroa y Pizarro, pero hubo de enfrentarse a los reaccionarios Lozano de Torres y Eguía -cuya ineptitud había comprobado en tiempos de la

guerra y había sido objeto de sus conversaciones con el embajador británico Frere- cuando ese general sustituyó meses después a Camposagrado.

298. Durante todo el tiempo en que formó parte de aquel gobierno se sintió incómodo.

299. *Cada día se aumentan mis amarguras, y aunque habiendo ya presentado mis ideas, tengo esperanza de que disminuyan por lo tocante al servicio del rey y de la nación, no faltarán tampoco motivos de disgusto. En fin, Dios lo ha querido así, paciencia (78).*

300. No era para menos, teniendo presente que además de encontrarse en un medio hostil, rodeado de personas cuyas ideas eran muy dispares a las suyas, tuvo que afrontar serias complicaciones. La situación de la Hacienda era de extrema gravedad. A la deuda acumulada generada por Carlos III y Carlos IV vino a sumarse la situación producida por la guerra en 1808. La Hacienda se había dividido en dos – la de José Bonaparte por una parte y la de la Junta Central primero y de la Regencia y las Cortes después, por otra- con el caos recaudatorio que de ello se había derivado y la deuda se había incrementado un 50%. A partir de 1814 se inició el ciclo característico de crisis de posguerra que afectó a la economía mundial y a España muy especialmente, con una importante caída de los precios, la agricultura arruinada, una industria prácticamente inexistente, un comercio sin medios para desarrollarse, gran número de jóvenes que se habían incorporado al Ejército a los que el Estado debía sostener y las revoluciones americanas que interrumpieron la llegada de numerario que siempre había supuesto un alivio en el pasado. Para ahondar más la situación de crisis, se precisaba efectuar muchos gastos para el mantenimiento de fuerzas que contrarrestasen los levantamientos. Por si todo ello no fuera suficiente, una considerable cantidad de moneda francesa circulaba por la Península. En este estado, se hacía muy complicado el restablecimiento de la estructura fiscal propia del Antiguo Régimen, la cual algunos hacendistas habían intentado reformar en un pasado no muy lejano.

301. En 1813 se había producido en las Cortes un debate sobre el proyecto de contribución directa única proporcional a la riqueza, para lo cual deberían extinguirse las rentas provinciales. En España el sistema fiscal se apoyaba, por una parte, en imposiciones indirectas como las rentas provinciales que se aplicaban en Castilla y León, además de las rentas de aduanas y puertos y las estancadas o monopolios fiscales; y por otra, en los impuestos directos que con diversos nombres estaban vigentes en el área de la Corona de Aragón (contribución única en Aragón, catastro en Cataluña...), a las que se unían los gravámenes eclesiásticos y otros sobre la renta personal (79). Entre los liberales se extendía una opinión favorable a la adopción de una única contribución

similar a la que se aplicaba en Aragón, por llevar ésta implícita la idea de justicia. Pero se presentaban diversos problemas para llevarla a efecto, como la necesidad de contar con una estadística evaluadora de la riqueza- que con similar objeto había llevado a Ensenada a la realización de su catastro-. Sin embargo, la llegada del rey, con la consiguiente anulación en junio de 1814 del decreto de las Cortes y el retorno de las rentas provinciales ante la situación de malestar social que envolvía la contribución directa única, impidió que se llegasen a ver los resultados [\(80\)](#).

302. Para Hernández Andreu la contribución única, a pesar de ser equitativa, engendraba serias dificultades para evaluar la riqueza, con lo que la cantidad recaudada disminuía y daba origen además a un descontento popular, mientras que el sistema tradicional de imposiciones indirectas aseguraba los ingresos del Estado por la experiencia con que contaban y gozaba de la aceptación del pueblo, por lo tanto resultaba eficiente. Se imponía, pues, buscar un sistema que combinase ambas. A lo largo del siglo XIX se experimentaron sucesivas reformas que conducirían en 1845 al sistema mixto de Mon. Garay fue un eslabón en esa cadena [\(81\)](#). Hernández Andreu es el único que estudia el proyecto de Garay analizando los principios económicos en los que éste debió basarse.

303. En marzo de 1817 presentó su plan de reforma de la Hacienda, que sería aprobado después de un amplio debate en el Consejo de Estado, el 30 mayo [\(82\)](#). Había partido de la labor realizada por la junta de Hacienda presidida por Ibarra que le había precedido. Garay fijaba el recorte del gasto público, a través de un presupuesto anual - era la primera vez, después de haberlo planteado las Cortes, que se afrontaba un plan presupuestario de un modo efectivo en España- que fijaba una determinaba cantidad inalterable para cada ministerio, y reducción de los empleos a cargo del Estado, límite de los sueldos de los funcionarios y otras medidas encaminadas a saldar el déficit presupuestario. Cada ministerio debía economizar gastos especialmente el de la Guerra y Hacienda, aunque no el de Marina, que veía incrementada su asignación, pues constituía la base que permitiría establecer comunicaciones regulares con América y desarrollar el comercio. Hernández Andreu vincula la idea de alcanzar un equilibrio presupuestario a la máxima de Cabarrús de que las contribuciones deberían igualar a las necesidades del Estado. Garay delimitaba una clara separación entre los recursos destinados al presupuesto del Estado y aquellos que debían aplicarse al crédito público, y de nuevo acude Hernández a Cabarrús en quien encuentra un antecedente en su Memoria a Carlos III. Dentro de los presupuestos se destinaba una partida al fomento del desarrollo económico. Es ahora Cañedo en sus escritos sobre Economía Política en quien buscaría Garay su inspiración.

304. Proponía a continuación una reforma del sistema fiscal. Consistía ésta en la supresión de las rentas provinciales- de las cuales se beneficiaban según Garay los poderosos que se libraban de pagarlas y los empleados que vivían de ellas- a cambio de la imposición de impuestos directos a través de una contribución general similar a la “única” de Aragón, a la que se había de añadir un impuesto de 30 millones de reales que debía pagar la Iglesia y otra serie de contribuciones como las que se aplicaban sobre los salarios de empleados. Esto se combinaba con imposiciones indirectas en las ciudades y pueblos importantes como los derechos de puertas, las rentas de aduanas y puertos y las estancadas o monopolios fiscales. Continúa Hernández Andreu buscando los principios que mueven a Garay: flexibilidad y elasticidad a la hora de combinar impuestos directos e indirectos, equidad y justicia al suprimir las rentas provinciales que afectaban a los más pobres, y otra vez encuentra similitud con las máximas de Cabarrús.
305. Se eliminaban con su sistema las aduanas interiores, lo cual debía producir necesariamente el desarrollo del comercio, la industria y la agricultura. Ve aquí Hernández Andreu una influencia de Cañedo y de Adam Smith.
306. Por último encuentra el profesor un principio de generalidad al no establecer diferenciación en la contribución general entre los diversos grupos sociales a la hora de cotizar, si bien más tarde se crearon algunas exenciones [\(83\)](#).
307. Para Artola, Garay se enfrentaba a las desigualdades derivadas de la estructura social del Antiguo Régimen, así como a los privilegios de las provincias exentas y recoge las palabras de Garay en las que manifiesta su incomprensión hacia lo que consideraba que originaban las desigualdades, es decir, el beneficio de la mitad de los españoles a costa del sacrificio de la otra mitad [\(84\)](#).
308. Consecuente con su pensamiento, se aplicó a sí mismo a lo largo de su vida los principios que expresa en su reforma. Al inicio de la guerra entregó una cantidad de las rentas que producían sus propiedades en La Almunia al Estado y escribió a otros propietarios de Aragón- como al mismo Palafox- para animarles a que hiciesen lo mismo. Más adelante, durante su permanencia en Cádiz y a pesar de que no contaba con otros ingresos pues su patrimonio se encontraba secuestrado por los franceses, cedió parte de su sueldo como consejero de Estado a la Administración, conformándose con lo que percibía en sus tiempos de intendente y a su muerte dejó marcada en su testamento una cantidad destinada al Estado por si con su actuación hubiese perjudicado al erario [\(85\)](#).

309. Para hacer efectivo el plan era preciso establecer unos cupos provinciales que repartiesen la carga impositiva. El repartimiento general correría a cargo de la Dirección General de Rentas, que lo remitiría a la Contaduría General. Ésta, partiendo de una cifra aproximada basada en las recaudaciones anteriores, marcaría el reparto por provincias. En cada una de ellas el intendente se lo haría saber a los pueblos donde una junta formada por el regidor, alcalde mayor, el obispo o párroco más antiguo, el regidor decano, el síndico personero o del común y el secretario del ayuntamiento elegirían a dos de entre ellos para proceder al repartimiento individual(86). Se contemplaba un procedimiento estadístico de evaluación de la riqueza que debía sufrir ajustes según marcarse la experiencia del primer año.
310. Hernández Andreu sostiene que este entramado destinado a que cada persona contribuyese con lo que fuese justo y establecido por la ley eliminando arbitrariedades respondía a máximas de Smith y Say. A través de él se facilitarían la capacidad tributaria desde cada pueblo a la provincia, lo cual permitiría la disposición de tipos impositivos fijos, así como el conocimiento de las bases tributarias, lo que conllevaba el acercamiento del sistema a una mayor justicia y equidad en este campo(87).
311. Sin embargo se presentaron serios problemas: las juntas formadas por los notables de las ciudades o pueblos no tenían demasiado interés en resolver la tarea que se les presentaba y se les pidió que elaborasen unos cálculos sobre el rendimiento de cada actividad económica que estaban muy lejos de sus capacidades (88).
312. Garay recibió en la primavera de 1817 una carta de su hermano con una lista de personas que protestaban por la asignación que les correspondía, a la cual responde de esta forma:
313. *Nada tengo que ver con los repartimientos parciales que deben hacerse en los pueblos, pues para esto establece el decreto de 30 de mayo juntas provinciales compuestas del obispo, intendente y otras personas imparciales y respetables. No sé el fundamento de las quejas de los de la lista que envías. No obstante, he visto carta de persona de las más acaudaladas de uno de ellos que está contento con su suerte. Acaso podrá ser cierto lo que dices de la poca proporción que guarda con la contribución directa, pero esto consiste en que en aquel repartimiento no se guardó ninguna con la riqueza de las provincias, habiendo algunas, a quienes se les consideraron capitales por rentas, lo que no ha sucedido ahora, que se ha observado la más rigurosa justicia sin que ninguna tenga motivo de quejarse, como en efecto ninguna se ha quejado como sucedió entonces. Y antes por el contrario, en todas se dan prisa a llevar adelante el reparto para que no vuelvan las rentas provinciales. Y hay capitales de provincia que piden con la mayor instancia ser incluidas*

en el reparto, sea el que quiera el que les toque, si aquellas se les quita. Porque conocen el bien, y que aunque aquél fuera más alto, es muy suave comparado con las vejaciones anteriores, y considerando pagan todos los bienes del clero secular y regular (89).

314. Después de acabar su plan de reforma de la Hacienda se aplicó en estudiar el problema del Crédito Público, cuyo informe completó en julio (90). Artola señala que el arranque corresponde al pensamiento liberal típico, al definir la deuda como un contrato recíproco entre el Estado y el individuo acreedor, que con justicia tendría que reclamar su cumplimiento cuando la nación estuviese en disposición de efectuarlo. Consideraba por tanto esencial abordar la amortización de una deuda, de la cual, además de haberse dejado de pagar réditos, no se hacían efectivas las amortizaciones de un modo regular desde la época de Carlos IV. Tendrían que emprenderse los pagos de un modo progresivo, ya que con ello retornaría la confianza en la Deuda pública y se destinaría menos cantidad a este sector, lo cual redundaría en la consecución del equilibrio presupuestario. Su plan implicaba la renuncia de los acreedores a parte de sus créditos en beneficio del Estado lo que realmente constituía una bancarrota parcial. Para afrontar los pagos se efectuaría una parte en metálico pero otra en papel valedero para la adquisición de propiedades de la corona y de la iglesia (91).

315. Se trataba por tanto de un proyecto desamortizador que desagradó en gran manera al estado eclesiástico y contó con la clara oposición del rey. Hualde, capellán de honor y ardiente defensor del absolutismo, expresó con su dictamen en el Consejo de Estado las claves que explican los motivos que las clases privilegiadas tenían para discrepar de los intentos de reforma. Utilizaba en primer lugar como argumento contra Garay las dificultades que se estaban encontrando para ejecutar el plan del 30 de mayo y el malestar que éste había creado, y se negaba a aceptar la desamortización de fincas de los maestrazgos y de encomiendas, así como la separación de las rentas de prebendas y beneficios, dejando entrever que ello constituía una grave ataque a la religión. Vinculaba la reforma con los decretos desamortizadores de las Cortes a los que acusaba de intentar causar la ruina del Trono y del Altar y a los que calificaba de antimonárquicos. Además, advertía al rey de que se le estaba tratando como a un ciudadano más, puesto que se le extendía una imposición contributiva humillante. Por lo tanto el proyecto de Garay resultaba contrario a la religión, a la monarquía y a la nobleza, a la que se trataba de equiparar al resto del pueblo.

316. Aunque Garay contestó insistiendo en el serio apuro del Erario y la necesidad de que la Iglesia y los bienes de la Corona respondieran a ella, no recibió el apoyo suficiente y no se incluyeron las fincas de los maestrazgos ni las de las encomiendas vacantes, ni las de la Corona. Los decretos de 3 de abril y 5 de agosto de 1818 contemplaban el reconocimiento de la Deuda y su conversión en vales reales a los cuales

se aplicaba un interés. Podrían éstos ser empleados en el pago de contribuciones o compra de fincas, mientras que el resto, sin interés, se podrían utilizar para hacer efectivo determinado tipo de pagos (92). A pesar de las graves dificultades del restablecimiento del crédito público, durante el ministerio de Garay, es decir, en solo dos años, se consiguieron amortizar 94,5 millones en vales reales (93).

317. Pero la confrontación con los intereses de los sectores privilegiados que tomaban su reforma como un regreso a las Cortes de Cádiz y las dificultades que presentaba su plan del 30 de mayo para ser ejecutado a nivel provincial precipitaron su caída del ministerio.

318. En septiembre de 1818 fueron destituidos el ministro de Estado, Pizarro, el de Marina, Vázquez Figueroa y Garay, que al menos no sufrió destierro como sus compañeros puesto que se le permitió regresar a Aragón a la dirección de los canales. Esta crisis ministerial suponía el triunfo del sector más reaccionario, pero los técnicos que sustituyeron a Garay abogaron por una continuidad de sus medidas, siempre tratando de solventar los errores y trabas que habían surgido en su aplicación.

319. Ortega y García Osma ven la situación de este modo: “Supongamos...un reformador como Turgot o Necker a quien la opinión señala y reconoce por el más apto para poner orden en la Hacienda: su elevación se recibe con aplauso, se le apoya y asiste en sus primeras determinaciones, pero pronto se advierten serias dificultades en la marcha y a medida que avanza la elaboración del sistema o que trata de instaurarse la reforma, decrece el optimismo en los unos, aumenta el influjo de la oposición, al apretar sus filas e incorporarse a ella cuantos se creen perjudicados, y en fin, ganando terreno a la desconfianza no es raro que el ensayo termine en brusco desenlace(94).”

320. Siguiendo las tesis de Fontana, era imposible que prosperase un plan reformador de la Hacienda o un desarrollo económico permaneciendo intactas las caducas estructuras políticas y sociales del Antiguo Régimen (95).

321. Conviene por un momento que nos detengamos para hacer una reflexión. El poeta Manuel José Quintana se encontraba en la cárcel durante el tiempo en que Garay ocupó el ministerio. La unión entre ambos había sido estrecha durante los años de la guerra, cuando compartían trabajo en la Secretaría General, en donde Quintana era oficial. Sus amigos y enemigos eran los mismos y las ideas de Quintana habían calado hondo en Garay. Por ello concibió esperanzas de verse liberado cuando se enteró de que su antiguo compañero era ministro de Hacienda. Sin embargo sus expectativas resultaron fallidas y se refirió con amargura a Garay por haber transigido con los absolutistas y no

haber gestionado su puesta en libertad. Pero Quintana no tenía presente que el influjo en otros tiempos imponderable de Garay había desaparecido ahora. En todo momento se encontró a disgusto en el gobierno, como muestra su correspondencia de estos años, y aunque su plan fue en principio bien recibido, su persona causaba una gran desconfianza en los sectores más cercanos al rey y a la camarilla. Por ello es absurdo suponer que podría hacer algo por Quintana y mucho menos por anular la condena a muerte de Lacy- cuya pasividad ante ella le reprocha Derozier- y la prueba es su inmediata destitución en cuanto los privilegiados notan que ha tocado sus intereses. Además, el rey y sus seguidores no habían mostrado el menor asomo de voluntad hacia la amnistía general que había propuesto Camposagrado y poco podía hacer Garay, que había sido llamado no por su cercanía al monarca, sino a causa de la fama de excelente gestor que le precedía.

6.4. Regreso a Aragón y vuelta a Madrid: Garay durante el Trienio

322. Al tiempo que trabajaba en el ministerio, Garay había continuado desde Madrid la labor iniciada en Zaragoza como protector de los canales. A su iniciativa se debió el estudio sobre nivelación del Jarama, Lozoya y Guadalix que encarga a Mariano Vallejo y que constituye un claro antecedente de los proyectos de abastecimiento de agua a Madrid [\(96\)](#).

323. Su salida del ministerio y el regreso a la tranquilidad de su pueblo en la Almunia de doña Godina, aunque confirmado en su puesto como protector de los canales de Aragón, le causó gran alivio, aunque le pesaban los sinsabores que había tenido que sufrir en el gobierno. Así se lo expresaba a su hermano el 2 de octubre de 1818:

324. Yo no creo todavía lo que ha pasado por mí en tan pocos días. Veinte hace solamente que me hallaba en un caos en donde el más pequeño rayo de luz que descubría, me costaba millones de dificultades, y en tan corto tiempo me encuentro en el mayor silencio y tranquilidad, y si mi alma estuviera capaz de prestarse al placer, y no estuviera todavía espantada con memorias e ideas que deben mortificarla y ocuparla por mucho tiempo, mi alma se prestaría todavía al placer... La sociedad en todos los tiempos en todos los países, y en todos los gobiernos, se compone de hombres de una misma especie, que ofrecen siempre las mismas escenas. La envidia, los celos, el interés individual, y pasiones ruines, atroces y miserables están siempre en guerra contra los nobles sentimientos... Con ejemplos memorables de víctimas ilustres sacrificadas por el bien, nos lo enseñan así los libros, y la experiencia de todos los días no hace más que confirmar esta triste verdad... El hombre de bien lo sabe así y por eso los que lo son rehúsan cuanto pueden, ocuparse en negocios públicos y exponerse a los riesgos que siempre los acompañan. Pero una vez llamado a ellos sin intervención suya, es

preciso obrar bien sean los que quieran los resultados. Y haciéndolo así se consigue salir muy pronto de ellos (97) .

325. Permanecerá hasta abril de 1819 en la Almunia en donde impulsará el desarrollo agrícola de sus propiedades y la reconstrucción de su casa, pero ese mes parte – aunque no sin malestar- con su esposa a Zaragoza para trabajar a fondo en el Canal.
326. Al llegar diciembre, un aviso le obliga a marchar apresuradamente a Madrid. Garay figura como miembro en las listas de la masonería, aunque no ha dejado pruebas documentales que lo confirmen; lo cierto es que sabía que algo importante se estaba fraguando que exigía su presencia en la capital. Así escribía a su hermano el 14.
327. *Yo parto mañana para Madrid para una urgencia inevitable, que tu considerarás debe serlo mucho cuando en un tiempo como éste, y yo no muy bueno, emprendo tal viaje... Desde allí te escribiré lo que ocurra. Así es que todo está revuelto (98).*
328. Pocos días después, el 1 de enero, Riego proclamaba la Constitución de 1812 en Cabezas de San Juan. Fontana sostiene que en la conspiración se encontraban miembros de la burguesía del comercio gaditano y que la familia Bertrán de Lis de Valencia había financiado el proyecto después de ver cómo Elío ajusticiaba a uno de sus miembros (99). Garay era gran amigo de Matías Bertrán, por lo que quizás hubiese sido informado por esta vía.
329. Aunque Riego no encontraba más que indiferencia en su viaje por los pueblos de Andalucía, su iniciativa era secundada en otros lugares de España como en A Coruña el 21 de febrero, desde donde se extendió por toda Galicia y Asturias, o Murcia, que se adhirió a la Constitución el 29. En los primeros días de marzo el movimiento revolucionario prendía en varias ciudades de Cataluña, Segovia... Garay se encontraba en Zaragoza y se apresuró a adherirse al levantamiento poniéndose al frente de los trece civiles que juraron la Constitución el 5 de marzo. Al día siguiente se formó una junta superior gubernativa interina, al modo de las provinciales al inicio de la guerra de la Independencia, en la que se integró manteniéndose a la expectativa de la celebración de elecciones. El 13, esta junta envió un escrito al rey en el que explicaba los hechos que habían motivado su formación, así como la proclamación y juramento de la Constitución (100).
330. Es así como Garay regresa a Madrid a integrarse en el Consejo de Estado. Al igual que durante la época de la Junta Central, consideraba importante prescindir del espíritu exaltado para propiciar una

reconciliación nacional en la que pudiese ser implantada la Constitución. De la correspondencia que mantiene con su hermano se puede extraer su pensamiento por aquellos días.

24 de abril [1820]

331. *Veo en efecto, que hay muchísima más moderación en las gentes que la que se podía esperar en las circunstancias. Ojalá continuemos así, porque en mi opinión, de esta manera y no de otra, se puede establecer el régimen constitucional, que estaba muy expuesto si se encarnizaban los partidos, en cuyo punto nos esperaban los extranjeros para burlarse de nosotros...*

3 de mayo [1820]

332. *El camino está marcado para obrar bien sin ningún comprometimiento. La nación y el Rey han proclamado la Constitución, ella pues es ya el punto de reunión y la única mira del hombre de bien...*

23 de junio, 1820

333. *Por aquí no hay cosa particular. Se goza tranquilidad, aunque no faltan alarmas, en mi concepto falsas la mayor parte, con el objeto de poner en ansiedad y susto a los buenos y mortificar al gobierno. Como por mi empleo nada tengo que ver con estas cosas, regularmente las sé cuando ya han pasado, pues además vivo muy retirado... [\(101\)](#)"*

334. Asistió Garay a la unión después de duros enfrentamientos entre los liberales exaltados y doceañistas. El gobierno consideró entonces que no tenía ya sentido la continuidad de las sociedades patrióticas y así, el 27 de diciembre de 1820, se clausuraba el Café de Malta y la Fontana de Oro. Además se descubrió por aquellos días una trama para devolver al rey el gobierno absoluto. Estos hechos provocaron manifestaciones y desorden público que fue respondido con cargas de la guardia real, a quien el gobierno no dudaría en sancionar. El rey ofendido por las detenciones, destituyó a los ministros y solicitó al Consejo de Estado una lista de los hombres que habrían de constituir un nuevo gobierno [\(102\)](#).

335. El aragonés temía que estas agitaciones acabaran con el régimen constitucional y así lo declaraba a su hermano el 7 de enero:

336. *En efecto dieron fuertemente contra los ministros en estos días. No he visto las firmas en la representación dirigida y por consiguiente no sé la clase de personas que anduvieron en este negocio, del cual oigo ya hablar poco después que se ha cerrado el café de Malta, y héchose algunas prisiones. Sea la que quiera la causa que ocasiona estas bullas,*

lo cierto es que su resultado nunca es bueno, y conducen muy poco al fin de consolidar el sistema con la unión y concordia de todos los españoles, a un fin sin lo cual tendremos mucho que sufrir, y se bañarán en agua rosada nuestros enemigos. La verdadera libertad es hija de la virtud, y no se puede esperar mucha en los que no saben sacrificar sus miserables pasiones para conseguir el bien y la tranquilidad de su patria (103).

337. A partir de marzo su salud sufre un serio deterioro. El 7 comentaba a su hermano que el domingo anterior había permanecido reunido en el Consejo de Estado desde las 10 de la mañana hasta las 7 de la tarde, pero su tuberculosis le producía una tos permanente que no cedía ante ninguno de los remedios que hasta ahora le habían resultado de alivio. Por ello se vio obligado a solicitar una licencia por seis meses para retirarse a su pueblo y desde allí dirigirse al Pirineo en busca de aire puro para sus pulmones. Trascurrido este tiempo sin haber experimentado mejora, escribió desde La Almunia reclamando la jubilación, aunque no le fue concedida sino una prórroga hasta su definitiva sanación. Sin embargo ésta no se produjo y el 7 de octubre de 1822 moría en su amado pueblo de La Almunia. Pocos meses después fallecía también su esposa Carmen Uztáriz. En su testamento habían dejado escrito:

Nuestros cadáveres serán enterrados sin pompa ni aparato, en que tiene más parte la vanidad que la verdadera devoción y que es tan ajena de la humildad cristiana y del estado miserable en que se encuentra el cuerpo a quien se tributan tales honores...De mis propios bienes se entregarán al tesoro público veinte mil reales de vellón por cualesquiera perjuicio que haya podido ocasionarle durante mi carrera...

338. Aunque Garay, siguiendo sus deseos, fue enterrado en la iglesia del convento de San Francisco de La Almunia, tras el proceso desamortizador ésta fue convertida en un almacén de vinos. A finales del XIX un descendiente de Garay, Lamberto de Juan, trasladó su cuerpo a la iglesia parroquial de la villa que lindaba con su casa, donde actualmente se encuentra. A pesar de que la vivienda ha desaparecido por haber sido cedida a la Beneficencia pública por su sucesor, mi bisabuelo Fernando de Juan, el nombre de la calle en que se encontraba, Puerta de Calatayud, fue cambiado por los vecinos y es ahora la de Martín de Garay.

NOTAS

(1) DEROZIER, Albert. *Martín de Garay ou le libéralisme des compromissions*. Annales littéraires de l'université de Besançon, vol.100. París 1968

- (2) 10 de abril de 1810. Cádiz, Martín de Garay a Gregorio Gisbert Archivo de Martín de Garay.2-13
- (3) VARELA SUANZES-CARPEGNA, Joaquín, "Retrato de un liberal de izquierda" Historia Constitucional, revista electrónica de Historia Constitucional. Núm.5 junio 2004, <http://hc.rediris.es/05/articulos/html/04.htm>
- (4) *Exposición de Martín de Garay a Fernando VII*. Agosto, 1814. Archivo Histórico Nacional. Estado leg. 878 serie 30: Consejo de Estado. Don Martín de Garay
- (5) HERNANDEZ ANDREU, Juan. "Pensamiento financiero de Martín de Garay" Revista de Derecho Financiero y de Hacienda Pública, XXI, n. 92, marzo-abril, 1971 p.332,333
- (6) 17 de enero, 1807.Garay a Miguel Cayetano Soler. AMG 1-5
- (7) S.f.[1807] Plan para Badajoz de Martín de Garay dirigido a Manuel Godoy. AMG.1-5
- (8) *Exposición que hacen a las Cortes Generales y Extraordinarias de la nación española los individuos que compusieron la Junta Central Suprema Gubernativa de la misma de su conducta en el tiempo de su administración*. Cádiz, 1811. Biblioteca Nacional sig. 5709, p. 22
- (9) Cf. Ibid pp.19-21
- (10) Cf. ESDAILE, Charles. *La Guerra de la Independencia: Una nueva historia*. Serie Mayor, Crítica, Barcelona 2004 (de la traducción castellana), p.155 HOLLAND, H.R. *Foreign Reminiscences*, ed. H. el. Holland, Londres, 1850 p. 147.
- (11) 17 de junio, 1809. Sevilla. Martín de Garay en nombre de la Sección de Estado de la Junta Suprema ante las objeciones de Lorenzo Calvo sobre el proyecto de Tratado con Inglaterra. AMG.2-3
- (12) S.f. [Abril 1809 ca.] Martín de Garay a la Junta Central AMG.2-1
- (13) 7 de octubre, 1809, Sevilla. Acta de la Junta Suprema aceptando la renuncia de Garay como secretario General y de Estado. AMG.2-7
- (14) DEROZIER, Albert *Martín de Garay...*op.cit. p.15
- (15) Cf.JOVELLANOS *Memoria en defensa de la Junta Central*. Clásicos Asturianos del Pensamiento Político. Junta General del Principado.Vol I p.218
- (16) CONDE DE TORENO. *Historia del Levantamiento, Guerra y Revolución de España*. Biblioteca de Autores Españoles, ed. Atlas, Madrid 1953. libro noveno, p.129
- (17) QUINTANA, Manuel José. *Obras Completas*, 1898, III,661. MORENO ALONSO, M.*La forja del liberalismo en España: Los amigos españoles de Lord Holland 1793-1840*. Publicaciones del Congreso de los Diputados. Madrid, 1997 p.161
- (18) 10 de octubre [1809.Sevilla] Martín de Garay al Inquisidor de Valencia Matías Bertrán. AMG.2-7
- (19) CONDE DE TORENO. *Historia del...*op.cit. libro décimo, p.228
- (20) JOVELLANOS *Memoria en defensa...* op. cit. p.204
- (21) Cf. ARTOLA, Miguel. *La España de Fernando VII*, en HISTORIA DE ESPAÑA dir. Menéndez Pidal, vol. XXXII, 4ªed. Espasa Calpe, Madrid 1989 p.403
- (22) 10 de octubre [1809.Sevilla] Martín de Garay al Inquisidor de Valencia Matías Bertrán. AMG.2-7

- (23) Cf. CASO GONZÁLEZ, José Miguel. Estudio preliminar y notas. JOVELLANOS *Memoria* ...op.cit. vol. I p.XXXIX,XL
- (24) *Exposición que hacen...*op.cit. sección primera. pp.30, 31
- (25) S.f.[noviembre, 1809 ca. Sevilla] Documento de la comisión de Cortes sobre dudas que deberían resolverse ante la convocatoria de las mismas. AMG.2-8
- (26) 30 por la noche [julio, 1809.Sevilla] Primer cuaderno de sesiones de la Junta Central por las noches.AMG.1-11
- (27) *Exposición que hacen...*op.cit. sección primera. p. 24-28
- (28) JOVELLANOS *Memoria en defensa...* op. cit. p.215
- (29) 23 de octubre, 1809. Sevilla. Dictamen de Martín de Garay ante la Junta Central sobre la necesidad de que sus vocales sean renovados. AMG. 2-7
- (30) 10 de octubre [1809.Sevilla] Martín de Garay al Inquisidor de Valencia Matías Bertrán. AMG.2-7
- (31) Diciembre, 1809. Valencia. Junta Superior de observación y defensa de Valencia a la Junta Central. AMG. 2-9
- (32) Cf. CASO GONZÁLEZ, J. M. Estudio preliminar...op. cit. vol. I pp. XL, XLI
- (33) S.f. [septiembre 1809] Dictamen de Martín de Garay sobre la formación de un nuevo gobierno. AMG.2-6
- (34) 23 de abril, 1810. Cádiz. Garay a Tomás de Veri. AMG.2-13
- (35) [29 de enero, 1810] Preámbulo del decreto de formación de la Regencia (Martín de Garay) AMG.2-10
- (36) De hecho Garay expresa en una carta que Jovellanos era víctima de la estrategia de los que deseaban dividir a los que habían pertenecido a la Junta Central. 12 de septiembre, 1810. Cádiz. Martín de Garay a Valdés AMG.2-18
- (37) Octubre, 1810, Cádiz. Martín de Garay y otros miembros de la Junta Central a las Cortes (Primer borrador) AMG.2-19
- (38) 2 de noviembre, 1810. Cádiz. Martín de Garay a Antonio Valdés AMG.2-20
- (39) 14 de agosto, 1810. Cádiz. Martín de Garay a Eusebio de Bardají y Azara. AMG.2-17
- (40) 30 de diciembre, 1810. Cádiz. Martín de Garay al presidente y vocales de la Junta Superior de Aragón en Manzanera. AMG.2-21
- (41) 31 de diciembre, [1810]. Cádiz (figura 1811 por error) Martín de Garay a Valentín Solanot. AMG.2-21
- (42) 30 de mayo, 1811. Cádiz. José Pizarro a Eusebio de Bardají AMG.3-3
- (43) S. f. [marzo 1812 ca.] Reglamento del Consejo de Estado, escrito por Martín de Garay. AMG.3-8
- (44) GARCÍA DE LEÓN Y PIZARRO. *Memorias I*, p.142. SUÁREZ Federico. *Documentos del reinado de Fernando VII. Vol. IV, Martín de Garay y la reforma de Hacienda*. Estudio preliminar. Colección histórica de la Universidad de Navarra. Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1967, p. 66
- (45) 25 de septiembre, [1812, Cádiz] Martín de Garay a Faustino de Garay AMG.3-10
- (46) Cf. ESDAILE, Charles. *La Guerra...*op. cit.pp. 478-480
- (47) 6 de noviembre, 1813. Chiclana. Dictamen del Consejo de Estado sobre la renuncia condicional del mando de los ejércitos de España de Lord Wellington. [Noviembre, 1813 ca. Chiclana] Informe particular de Martín de Garay sobre la renuncia condicional del mando de los ejércitos de España de lord Wellington. AMG.3-16

- (48) Cf. ESDAILE, Charles. La Guerra...op. cit.p.534
- (49) 29 de enero, [1814] Madrid. Martín de Garay a Faustino de Garay.AMG.3-18
- (50) Cf. GUERRA, François Xavier “ Lógicas y ritmos de las revoluciones hispánicas” en GUERRA, François Xavier dir. *Revoluciones Hispánicas. Independencias Americanas y Liberalismo Español*. Cursos de verano de El Escorial 93-94, ed. Complutense, Madrid 1995. Cf. MORAN ORTÍ, Manuel “Políticas liberales, políticas absolutistas (1810-1833)” en GUERRA, François Xavier dir. *Revoluciones Hispánicas...*op. cit.76-79
- (51) S. f. [1813] Extracto de los aspectos más importantes sobre la mediación propuesta por el Reino Unido en los conflictos americanos y dictamen sobre él (escrito por Martín de Garay) AMG.3-12
- (52) ALMENAR PALAU, Salvador. “ Economía Política y Liberalismos en España” en ROBLEDÓ, Ricardo, CASTELLS, Irene, ROMEO MªCruz eds. *Orígenes del liberalismo. Universidad, Política, Economía*. Ed. Universidad de Salamanca, Salamanca 2003, p.95, 96
- (53) Ibid. p.90
- (54) Ibid. p.104
- (55) 1 de marzo, 1813. Cádiz. Informe al Consejo de Estado escrito por Martín de Garay, sobre mediación británica en la América española (Borrador) AMG 3-12. Museo Naval de Madrid ms.455
- (56) COSTELOE, Michael P. “ Martín de Garay y las Revoluciones de Independencia en la América Española (1813-1823)” en Revista de Indias, 1985, vol. XLV, núm.176.pp.473, 479
- (57) Ibid. pp.479
- (58) 1 de marzo, 1813. Cádiz. Informe al Consejo de Estado escrito por Martín de Garay, sobre mediación británica en la América española (Borrador) AMG 3-12. Museo Naval de Madrid ms.455
- (59) COSTELOE, M. P. “ Martín de Garay...” op. cit. p. 477, 478
- (60) 1 de marzo, 1813. Cádiz. Informe al Consejo de Estado escrito por Martín de Garay, sobre mediación británica en la América española (Borrador) AMG 3-12. Museo Naval de Madrid ms.455
- (61) FERNÁNDEZ MARTÍN, Manuel. *Derecho parlamentario español*. Serie Textos parlamentarios clásicos. Publicaciones del Congreso de los Diputados. Madrid 1992 vol.II, pp.52-53
- (62) 21 de septiembre, 1813. Cádiz. Martín de Garay al subsecretario de la gobernación de la Península. Proyecto de división del territorio para el nombramiento de jefes políticos AMG 3-15
- (63) Cf. ESCOBEDO,Rafael.”The Building of a fiscal administration:Tobacco monopoly in early modern Spain” en <http://unav.es/historia/hciencias/poster.htm>
- (64) Cf. PRIETO BENAVENT, José Luis “La Ilustración en Cuba. Francisco de Arango y Parreño, el Jovellanos Cubano, (1765-1837).La Nueva Cuba, revista electrónica hispano cubana, 4 de noviembre de 2005. <http://lanuevacuba.com/archivo/ensayo-1.htm>
- (65) S.f. [1812 ca.] Cádiz .Informe presentado por la comisión de Hacienda del Consejo de Estado, firmado por Martín de Garay sobre desestanco del tabaco AMG.3-7
- (66) FONTANA, Josep. *La Quiebra de la Monarquía Absoluta 1814-1820*. Ariel, Barcelona, 4ª ed. 1983, pp.163,164
- (67) Ibid. pp.171-173

- (68) HERNÁNDEZ ANDREU, Juan “La Ilustración en el orden tributario español del Antiguo Régimen” *Estudios de Historia y de Pensamiento Económico (Homenaje al profesor Francisco Bustelo García del Real)*. Ed. Complutense Madrid, 2003, p. 227
- (69) 22 de julio, 1809. Sevilla Real decreto de la Junta Central firmado por Martín de Garay (Impreso) AMG.2-4.
- (70) FONTANA, J. *La Quiebra ...op.cit.pp.161,162*
- (71) 4 de diciembre, 1813. Chiclana Informe de la comisión de Hacienda del consejo de Estado escrito por Martín de Garay sobre si debían ser anulados o penados los vales reales con el sello del rey intruso. AMG.3-17
- (72) SUÁREZ, F. *Martín de Garay...op.cit. , p.62*
- (73) Agosto, 1814. *Exposición de Martín de Garay...op.cit. SUÁREZ, Federico. Documentos del reinado...op. cit. p.62*
- (74) 14 de diciembre, 1814. Zaragoza Martín de Garay a Agustín Alcayde. AMG.5-1
- (75) 27 de febrero [1815 Zaragoza] Martín de Garay a Faustino de Garay.AMG.5-2
- (76) SUÁREZ,F. *Martín de Garay...op.cit. , p.67*
- (77) FERNÁNDEZ DE PINEDO, E., GIL NOVALES A.,DEROZIER A. Centralismo, Ilustración y Agonía del Antiguo Régimen (1715-1833) en HISTORIA DE ESPAÑA dir. Tuñón de Lara. Labor, Barcelona 1980, p.285
- (78)19 de marzo, 1817, [Madrid]. Martín de Garay a Faustino de Garay.AMG.5-12
- (79) Cf. HERNANDEZ ANDREU, Juan. “La Ilustración ...” op. cit. p.226
- (80) Cf.ORTEGA COSTA, Antonio de P., GARCÍA OSMA, Ana María “Intento de Reforma de la Hacienda en 1817” Boletín del Ilustre Colegio Nacional de Economistas, 1967, 1ª parte, p.17
- (81) Cf. HERNANDEZ ANDREU, Juan. “La Ilustración ...” op. cit. p.214
- (82) *Plan original de Hacienda del señor Ministro de este ramo Don Martín de Garay, presentado y discutido en el Consejo de Estado.* AHN. Estado, leg. 233
- (83) Cf. HERNANDEZ ANDREU, J. “Pensamiento financiero...” op. cit. pp.334-337
- (84) ARTOLA, Miguel *La España de Fernando VII*, en HISTORIA DE ESPAÑA dirigida por Menéndez Pidal, vol. XXXII, 4ªed. Espasa Calpe, Madrid 1989, p.598
- (85) Cf. ALONSO GARCÉS, Nuria. *Biografía de Martín de Garay*. Tesis doctoral. Universidad de Santiago, 2006.
- (86) SUÁREZ, F. *Martín de Garay...op.cit. , p.112*
- (87) Cf. HERNANDEZ ANDREU, J. “Pensamiento financiero...” op. cit. pp.338,339.
- (88) FONTANA, Josep. *La Quiebra...op. cit. pp.174,175*
- (89) 17 de julio, 1817.Martín de Garay a Faustino de Garay. AMG.5-14
- (90) *Memoria sobre el sistema del Crédito Público.* AHN, Estado, leg. 233
- (91) Cf. ARTOLA,M. *La España de ...op. cit. p.602,603*

- (92) Cf. ORTEGA COSTA, A. de P., GARCÍA OSMA, A. "Intento de Reforma..." op. cit. 2ª parte, pp.8-11
- (93) Cf. ARTOLA, M. *La España de ...* op. cit. p.606
- (94) Cf. ORTEGA COSTA, A. de P., GARCÍA OSMA, A. "Intento de Reforma..." op. cit. 1ª parte, p. 15
- (95) Cf. FONTANA, J. *La Quiebra ...* op. cit. pp.319, 320
- (96) *El Amigo del País*. Periódico de la Sociedad Económica Matritense. T.I. p.246, 1844. ORTEGA COSTA, A. de P., GARCÍA OSMA, A. "Intento de Reforma..." op. cit. 2ª parte, p.6
- (97) 2 de octubre, 1818. La Almunia de Doña Godina. Martín de Garay a Faustino de Garay. AMG.6-7
- (98) 14 de diciembre, 1819. Zaragoza. Martín de Garay a Faustino de Garay. AMG.6-14
- (99) Cf. FONTANA, J. *La Quiebra ...* op. cit. p.346
- (100) SOBRÓN ELGUEA, Mª Carmen. "Zaragoza después de su libertad 1813-1820" Cuadernos de Zaragoza nº 61, 1995, pp. 85-89, 305-309
- (101) Martín de Garay a Faustino de Garay. AMG.7
- (102) Cf. ARTOLA, M. *La España de ...* op. cit. pp.692-696
- (103) 7 de enero, 1821. Martín de Garay a Faustino de Garay. AMG.7

