

LA JURISDICCIÓN ESPECIAL DE HACIENDA  
DESDE LA MUERTE DE FERNANDO VII HASTA  
LA REVOLUCIÓN DE 1836

JOSÉ VICENTE LORENZO JIMÉNEZ (\*)

SUMARIO: II. INTRODUCCIÓN.—II. LA REESTRUCTURACIÓN DEL ESTADO Y EL MANTENIMIENTO DE LA JURISDICCIÓN ESPECIAL DE HACIENDA.—III. LAS VICISITUDES DEL CONSEJO DE HACIENDA Y DEL TRIBUNAL SUPREMO DE HACIENDA.—IV. EL SUPERINTENDENTE GENERAL DE HACIENDA Y LA CREACIÓN DE LA COMISIÓN DE VISITA PARA RESOLVER ASUNTOS DE CONTRABANDO Y FRAUDE.—1. *La posición del Superintendente General de Hacienda.*—2. *La creación de la Comisión de visita para los asuntos de contrabando y fraude y su actuación.*—3. *Las alteraciones relativas a las competencias del Superintendente General de Hacienda y la asunción de competencias por las Audiencias.*—4. *Las disparidades procedimentales con respecto a la Jurisdicción penal ordinaria.*—V. LA REMISIÓN A LA JURISPRUDENCIA DE LA COMISIÓN DE VISITA Y LA FIGURA DE LOS COASESORES.—1. *La remisión a la jurisprudencia de la Comisión de visita.*—2. *La creación de la figura del coasesor.*—VI. LA EXTENSIÓN DEL SISTEMA A

---

(\*) Doctor en Derecho. Profesor Asociado de Derecho Administrativo. Universidad de Sevilla. [jvlorenzo@us.es](mailto:jvlorenzo@us.es)

LOS NEGOCIOS JUDICIALES DE HACIENDA DISTINTOS DE LOS DE CONTRABANDO Y DEFRAUDACIÓN.—VII. LA ORGANIZACIÓN INTERNA DE LOS JUZGADOS DE RENTAS.—VIII. LOS CONFLICTOS ENTRE INTENDENCIAS Y SUBDELEGACIONES DE RENTAS.—IX.- EXTENSIÓN Y LÍMITES DE LA JURISDICCIÓN ESPECIAL DE HACIENDA.—1. *Las competencias atribuidas a la Jurisdicción de Hacienda.*—A) Tabacos.—B) Suministros.—C) Correos.—D) Minas.—E) Impuesto del sello.—F) Carabineros.—G) Militares.—H) Terrenos novales.—I) Arbitrios de amortización.—2. *La atribución de competencias a Jurisdicciones distintas de la de Hacienda.*—A) Bienes mostrencos.—B) Juicios sobre tanteo, incorporación y reversión a la Corona, y de señoríos.—3. *Conflictos competenciales.*—X. EL PROGRESIVO FORTALECIMIENTO DE LA VÍA GUBERNATIVA.—1. *Terrenos novales.*—2. *Pago de contribuciones.*—3. *El principio solve et repute.*—4. *Arbitrios de amortización.*—XI. EN PARTICULAR, LOS ARBITRIOS DE AMORTIZACIÓN.—XII. OTRAS CUESTIONES PROCESALES.

## I. INTRODUCCIÓN.

El presente estudio tiene por objeto analizar la evolución de la Jurisdicción de Hacienda desde la muerte de Fernando VII hasta la revolución del verano de 1836, a consecuencia de la cual se reinstaura la Constitución de 1812(1).

Al hablar de una Jurisdicción de Hacienda nos estamos refiriendo a la existencia de unos órganos integrados en lo que, en términos actuales, es el Ministerio de Hacienda (y antiguamente la Secretaría de Estado y del Despacho de Hacienda), o sometidos más o menos a él, que ejercen funciones jurisdiccionales, entendiendo éstas en un sentido amplio, porque en el Antiguo Régimen es más apropiado hablar de “lo contencioso” que de “lo jurisdiccional”.

Se trata de un periodo en el que se producen grandes cambios, si bien el paso del Antiguo Régimen al Estado Liberal no significó una renovación total de las instituciones, y, en particular, la asunción inmediata de la teoría de la separación de poderes tal como la formuló MONTESQUIEU. Esto es claramente perceptible en lo referente a la Jurisdicción de Hacienda, en que hay que esperar a mediados del siglo XIX para que las competencias administrativas y las judiciales no se encuentren acumuladas en unos mismos órganos.

Las fuentes principalmente utilizadas han sido de carácter normativo, extraídas de la Gaceta de Madrid, la Colección de Decretos y la Guía de la Real Hacienda. Las disposiciones estudiadas tienen un gran interés no sólo por ese contenido normativo, sino porque, por la forma de legislar de la época, contienen los antecedentes fácticos y dan la solución al caso concreto, que luego extienden como regla general. Ello permite conocer los problemas planteados, los conflictos y relaciones de fuerzas surgidos entre autoridades y con los afectados por las normas, las excepciones frente a las reglas generales, la rein-

---

(1) Este estudio guarda estrecha relación con los ya publicados en esta Revista de las Cortes Generales *La Jurisdicción especial de Hacienda entre la restauración de la Constitución de Cádiz en 1836 y el fin de las regencias (1843)*, nº 79, 2010, pág. 43 ss.; y *La Jurisdicción especial de Hacienda desde el fin de las Regencias (1834) hasta 1852*, nº 84, 2011, pág. 161 ss.

interpretación de las normas, etc. Esto es de mayor importancia aún si se tiene en cuenta que no existe una obligación de motivar las resoluciones judiciales, lo que disminuye el valor que esa fuente jurisprudencial pudiera tener, al menos en lo referente a la interpretación normativa(2).

Frente a ello, existen inconvenientes, derivados del hecho de que las colecciones legislativas solían ser muy defectuosas, hasta el punto de que una cuarta parte de las normas no llegaron a publicarse(3). De ahí deriva, por ejemplo, que existan disposiciones que derogan otras anteriores cuya existencia no constaba en ningún periódico oficial.

## II. LA REESTRUCTURACIÓN DEL ESTADO Y EL MANTENIMIENTO DE LA JURISDICCIÓN ESPECIAL DE HACIENDA.

Tras la muerte de Fernando VII, se iniciaba la Regencia de su viuda, María Cristina. En un primer momento se pretendió continuar con el régimen absolutista, manteniendo las bases políticas, económicas y sociales del sistema, aunque inmediatamente se acometieron profundas reformas administrativas de tipo ilustrado, organizativas y racionalizadoras(4). En particular, y a efectos del tema que estamos estudiando, hay que destacar varios aspectos.

---

(2) Vid las certeras observaciones de NIETO acerca de la utilidad del conocimiento de los supuestos fácticos de las sentencias a efectos del conocimiento de la realidad existente en una determinada época, especialmente cuando esa época es lejana en el tiempo (*Bienes comunales*, Ed. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1964, pág. 22-23).

(3) El dato aparece en la *Enciclopedia Española de Derecho y Administración*, dirigida por L. ARRAZOLA, tomo IX, 1856, pág. 556 (voz *Colección de Reales Decretos*) (“La recogida de disposiciones se encargaba, como carga que todos rehusaban, ora a un oficial, ora a un jefe de Sección de la Secretaría, el cual se limitaba a reunir, sin gran molestia, o dar cargo a sus auxiliares de ordenar, las disposiciones que podían haberse a la mano, sin vencer, ni emplear grandes esfuerzos para vencer, la inercia o la voluntad de las demás Secretarías, que no solo no mandaban espontáneamente copias fehacientes, sino que ni aun las entregaban pedidas y reclamadas”). Sobre la publicación de las normas, LORENTE SARIÑENA, M., *La voz del Estado. La publicación de las normas (1810-1889)*, BOE/CEC, Madrid, 2001.

(4) Sobre esta etapa resulta fundamental el libro de A. NIETO, *Los primeros pasos del Estado constitucional*, Ed. Ariel, Madrid, 1996. Sobre Javier de Burgos, uno de los personajes más influyentes en los primeros momentos de este periodo, vid. GAY ARMENTEROS, J.C., *Política y Administración en Javier de Burgos*, CEMCI, Granada, 1993, pág. 116.

En primer lugar, se va a producir la redistribución de funciones administrativas y judiciales, asignándolas a órganos diferentes. Como consecuencia, se suprimen los antiguos Consejos, que ejercían funciones de uno y otro tipo, sustituyéndolos por nuevos órganos, que se limitarán a ejercer funciones judiciales. Otro tanto ocurre con la creación de las nuevas Audiencias. La reforma, sin embargo, no se extenderá—al menos, en profundidad—a la unificación de Jurisdicciones dentro del ámbito judicial.

La separación de funciones administrativas y judiciales va a constituir un principio rector de la nueva organización del Estado. Son muy significativas en este sentido —como veremos— las diversas disposiciones que, tras la creación de los Subdelegados de Fomento, insistirán, al plantearse cuestiones particulares, que éstos en ningún caso ejercerán funciones judiciales.

Asimismo es fundamental la división del territorio en provincias por el Real Decreto de 30 de noviembre de 1833. Lo que más nos interesa destacar aquí es que tal división no se reduce al ámbito de lo administrativo, sino que sobre ella se va a organizar toda la estructura del Estado(5). Como expresamente decía el art. 4 del citado Real Decreto, “esta división en provincias no se entenderá limitada al orden administrativo, sino que se arreglarán a ella las demarcaciones militares, *judiciales y de Hacienda*”.

En este sentido, el Real Decreto de 26 de enero de 1834 acometía una profunda reorganización de las Reales Audiencias, cuyas circunscripciones tomaban por base la agrupación de varias de las nuevas provincias administrativas, y que ha estado vigente con muy pocas variaciones hasta la creación de los Tribunales Superiores de Justicia(6). Poco después, por Real Decreto de 21 de enero de 1834 se subdividían las provincias en partidos judiciales(7).

---

(5) Vid., por ejemplo, NIETO, *Los primeros pasos, cit.*, pág. 278 ss.

(6) Siempre que en lo sucesivo hablemos de las Audiencias, nos estaremos refiriendo a éstas, no a las Audiencias Provinciales, cuya aparición fue muy posterior.

(7) Sobre la importancia de los partidos judiciales, por encima de su función primigenia, vid. BURGUEÑO, J., *Geografía política de la España constitucional: la división provincial*, CEC-BOE, 1996, pág. 191 ss.

Sin embargo, esta profunda reorganización no afectó de momento a la organización judicial de la Real Hacienda. Permaneció la Jurisdicción especial de la Hacienda Pública, con sus propios órganos judiciales, y con sus ámbitos territoriales tradicionales, no coincidentes con los de las nuevas provincias ni con los de los nuevos partidos judiciales. Y de momento la intención era la de mantener tal Jurisdicción especial. Así lo reconocía, poco después, el art. 36 del Reglamento provisional de la Administración de justicia en lo respectivo a la Real jurisdicción ordinaria de 26 de septiembre de 1835, que exceptuaba de la competencia de los jueces letrados de primera instancia “los negocios que pertenecen -entre otros- a la Jurisdicción de Real Hacienda”(8).

Al morir Fernando VII, los órganos de la Jurisdicción de Hacienda eran el Consejo de Hacienda, el Superintendente General de la Real Hacienda y los Intendentes y Subdelegados de partido, como Subdelegados de Rentas.

### III. LAS VICISITUDES DEL CONSEJO DE HACIENDA Y DEL TRIBUNAL SUPREMO DE HACIENDA.

Con fecha 24 de marzo de 1834 se dictaron varios Reales Decretos que pusieron fin a la tradicional organización estatal del Antiguo Régimen(9). La idea básica era la de deslindar el ejercicio de las fun-

---

(8) Es también muy significativo en igual sentido el proyecto de Código criminal de 1834, cuyo art. 465 establecía que “de los delitos cometidos por los empleados en la Real Hacienda en el ejercicio de sus funciones, se conocerá por los *jueces y tribunales privativos de la misma*, quedando sujetos en los comunes a la Jurisdicción Real ordinaria”. Vid. CASABÓ, J.R., *El proyecto de Código criminal de 1834, estudio preliminar y edición*, Departamento de Derecho Penal y Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Murcia, 1978. El proyecto fue publicado en el DS de las Cortes, Estamento de los Procuradores, legislatura de 1834-1835, tomo I, apéndice a la sesión de 13 de agosto de 1834. El proyecto dedicaba el Título IX del libro II a los “delitos contra la Real Hacienda” (art. 228-237). El texto del Reglamento provisional para la administración de justicia puede consultarse, en edición moderna, en J. PAREDES, *La organización de la Justicia en la España liberal (1834-1870)*, Cívitas, Madrid, 1991, pág. 197 ss. Este libro recoge también numerosas disposiciones dictadas en la época.

(9) Vid, por ejemplo, la completa exposición de NIETO, *Los primeros pasos*, cit., pág. 206 ss. Vid también SÁNCHEZ BELLA, *La reforma de la Administración Central en 1834, en Actas del III Symposium de Historia de la Administración*, IEA, Madrid, 1974, pág. 657 ss.

ciones administrativas y jurisdiccionales de los órganos superiores del Estado, a fin de que fueran desempeñadas por autoridades distintas. Idea sobre la que existía amplio consenso, a fin de introducir la simplificación donde hasta entonces había reinado gran confusión. Se trataba de una medida que se presentaba basada no en criterios políticos, sino de racionalidad(10).

Uno de esos Reales Decretos suprimía el Consejo Supremo de Hacienda y en su lugar instituía un Tribunal Supremo de Hacienda, que conocería de “todos los *asuntos judiciales* de este ramo, en grado de apelación, del modo y forma que determinen las Leyes”; así como de “todos los *negocios contenciosos* de la Real Caja de Amortización”. Como puede observarse, se privaba al nuevo órgano de todas las competencias de naturaleza administrativa que desempeñaba anteriormente el Consejo de Hacienda, sin que el Real Decreto especificara quién las asumiría, aunque ninguna duda existía de que los beneficiarios iban a ser los Ministros y la Administración(11).

También hay que destacar que no todas las competencias judiciales del Consejo de Hacienda pasaron al nuevo Tribunal. En concreto, el Real Decreto que instituía el Tribunal Supremo de España e Indias otorgaba a éste la competencia para conocer de los juicios sobre tanteo, incorporación y reversión a la Corona (art. 3.4º), que hasta entonces habían correspondido al Consejo de Hacienda.

El Tribunal Supremo de Hacienda constaría de un presidente, 10 ministros togados, repartidos en dos Salas, y un fiscal.

Poco después, el 20 de enero de 1834, se dictaban dos Reales Órdenes “sobre arreglo del Tribunal Supremo de Hacienda”. Una de

---

(10) Curiosamente, ninguno de los Reales Decretos mencionaba al Tribunal mayor de Cuentas, a pesar de que su Ordenanza (aprobada por Real cédula de 10 de noviembre de 1828) lo calificaba de “autoridad especial y superior”. Sin duda constituye la excepción más importante a la redistribución de competencias administrativas y judiciales para asignarlas a órganos diferentes, que además continúa en nuestros días.

(11) No siempre fue la Secretaría de Hacienda la beneficiaria de las competencias administrativas del Consejo de Hacienda. Así, la Real Orden de 5 de septiembre de 1834 otorgaba al Director del Real Conservatorio de Artes las competencias administrativas sobre invención, introducción y mejoras de objetos de uso artístico.

ellas efectuaba los nombramientos de los miembros del Tribunal y fijaba la plantilla. La otra mandaba que se instalase el día 25 de abril, y que ejerciera sus funciones judiciales en los asuntos contenciosos de Hacienda de la península e islas adyacentes, y en los de las posesiones de Asia y América, “administrando la justicia en el modo y forma que lo hacían los suprimidos Consejos de Hacienda e Indias y gobernándose por las ordenanzas que en ellos regían mientras se forma el reglamento de organización”.

Un cambio más trascendental se producía casi año y medio después. El Real Decreto de 13 de septiembre de 1835 suprimía el Tribunal Supremo de Hacienda, pasando sus asuntos al Tribunal Supremo de España e Indias. Cabe observar que la alteración afectaba al aspecto orgánico, no al competencial, de manera que, cuando el Tribunal Supremo conociera de los asuntos del suprimido Tribunal Supremo de Hacienda, lo hacía en grado de apelación. En este sentido, pocos días después se dictaba el Reglamento provisional de la Administración de justicia en lo respectivo a la Real jurisdicción ordinaria de 26 de septiembre de 1835, cuyo art. 90-7º establecía que al Tribunal Supremo de España e Indias correspondía “conocer en apelación, así de los asuntos judiciales de la Real Hacienda en todo el Reino, según lo que determinen las leyes, como también de todos los negocios contenciosos de la Real Caja de Amortización”(12).

¿Por qué se suprimió el Tribunal Supremo de Hacienda? De hecho, poco después de su creación ya existían planes para su supresión, siendo el mantenimiento de este Tribunal muy criticado en el Estamento de los Procuradores(13). La Exposición del Ministro Gar-

---

(12) Como puede observarse, la competencia del Tribunal Supremo en los negocios contenciosos de amortización ya no era total, sino limitada al conocimiento de los recursos de apelación. Como luego veremos, poco antes se había dictado la Instrucción provisional de 9 de mayo de 1835, que otorgaba el conocimiento de los negocios contenciosos de los arbitrios de amortización a los Intendentes.

(13) Vid. MORENO PASTOR, L., *Los orígenes del Tribunal Supremo (1812-1838)*, Ministerio de Justicia, Madrid, 1989, pág. 211 ss. El escaso trabajo que pesaba sobre los Tribunales dio lugar a varios debates de interés sobre la materia con motivo de las discusiones parlamentarias para la aprobación de los Presupuestos. Así, la Comisión encargada de examinar el Presupuesto de gastos del Ministerio de Justicia para 1835 presentó ante el Estamento de los Procuradores un informe en el que incluía varias propuestas (Gaceta de Madrid,



cía Herreros recogía diversas justificaciones. Por un lado, la de restituir a la Real Jurisdicción ordinaria el conocimiento de los asuntos de esta clase, organizando la administración de justicia de modo que pudiera recibir un impulso más fácil y uniforme. Por otro lado, el escaso trabajo que, según todos los indicios, tenía el Tribunal suprimido, al igual que el Tribunal Supremo de España e Indias, máxime cuando existía el plan de que las funciones hasta entonces desempeñadas por aquel órgano pasaran a ser desempeñadas por las Audiencias, “conforme al principio ya establecido de que los negocios judiciales se terminen en cuanto se pueda en las provincias”. Todo lo cual —se razonaba— permitiría una mayor unidad en el sistema judicial y, sobre todo, permitiría hacer economías en el gasto público.

---

suplemento de 3 de enero de 1835, correspondiente a la sesión de 2 de noviembre de 1835): ante el escaso número de negocios que pesaban sobre el Tribunal Supremo de Justicia, proponía reducir el número de sus ministros a la mitad, aunque reconocía la dificultad de esta medida. Además —añadía— convendría se reuniesen en uno solo (tribunal) los negocios de la Real Jurisdicción ordinaria y los de Hacienda, e ir amortizando las plazas sobrantes (“en cuyo caso bastarían para su despacho doce ministros con sus correspondientes fiscales y un presidente, distribuidos en tres o cuatro Salas, quienes se auxiliarían recíprocamente; y por este medio sencillo en sentir de la Comisión, se lograría la concentración en la administración judicial, la reducción de muchas plazas de costosos magistrados y el ahorro consiguiente de grandes sueldos...”) (vid también el Diario de Sesiones de 2 de enero de 1835, t. II, pág. 1094 y MORENO PASTOR, cit., pág. 211). Por lo que se refiere al Presupuesto del Ministerio de Hacienda, la Comisión de Hacienda dictaminaba que, en cuanto al Tribunal Supremo de Hacienda, “la Comisión coincide con la de Gracia y Justicia, apoyando la propuesta de extinguir tan costoso tribunal, desempeñando las atribuciones de que está encargado el supremo de España e Indias; pero mientras conozca de los negocios de reversión, y la Ley de contrabando no reciba las mejoras que reclama, no se atreve a proponer la supresión total, y sí solo la de cuatro plazas de las diez de los señores ministros; la de dos agentes fiscales, un escribano de cámara, el capellán y dos porteros segundos; quedando, verificadas que sean, con un presidente, seis ministros, un fiscal, dos agentes fiscales, dos relatores, y un escribano de cámara, un portero mayor y dos segundos, que es suficiente para formar dos Salas, y para fallar con siete magistrados los asuntos graves o de revista” (Diario de Sesiones del Estamento de Procuradores de 14 de febrero de 1835, Legislatura 1834-1835, tomo II, pág. 1549 ss). El marqués de Montevirgen expuso los fundamentos del dictamen: el Tribunal Supremo de Hacienda se conservaba como provisional, ya que la cuestión de su supresión estaba siendo estudiada por el Ministro. Otra de las razones para mantener el Tribunal era la Ley de contrabando, dependiente del sistema de aduanas, derechos de puertas y otros objetos, por lo que se decidió no hacer alteración para no dejar al descubierto los intereses de la Real Hacienda. El marqués de Torremejía criticó que cada Tribunal, así como los nombramientos de sus jueces, dependieran de cada Ministerio, y no del de Justicia. Pero consideraba necesario el Tribunal Supremo de Hacienda, pues, aunque hubiera sido privado del

#### IV. EL SUPERINTENDENTE GENERAL DE HACIENDA Y LA CREACIÓN DE LA COMISIÓN DE VISITA PARA RESOLVER ASUNTOS DE CONTRABANDO Y FRAUDE.

##### 1. *La posición del Superintendente General de Hacienda.*

También se produjeron cambios con respecto a la competencia del Superintendente de la Real Hacienda, cargo que venía incorporado al de Secretario del despacho de Hacienda. En efecto, los Subdelegados de Rentas venían conociendo de las causas por contrabando y defraudación, pero tenían obligación de consultar las decisiones a dicho Superintendente(14).

Ocurría, sin embargo, que este sistema tenía notorios inconvenientes. Por un lado, producía grandes dilaciones en la tramitación

---

conocimiento de determinados asuntos, no por eso había quedado reducido a asuntos de contrabando, ya que tenía además las causas de “contratas y arriendos con la Real Hacienda, la septimación de los bienes eclesiásticos, las de juros, las de diezmos, novenos y excusados, las de infidencia de empleados en el manejo de caudales públicos, las que nacen de los diversos arbitrios detallados a la Caja de Amortización que son en número de 35, los pleitos de maestrazgos, los de loterías, los expedientes de privilegios exclusivos y sus consecuencias”. Asimismo consideraba imposible disminuir el número de miembros, porque impediría que hubiera suficientes ministros para fallar las causas en segunda vista. Además, en los casos de pena de muerte se necesitaban cinco ministros en Sala, por lo que se necesitaban ocho ministros más el presidente y fiscal. Recordó la mala experiencia del Trienio, porque los tribunales ordinarios no pudieron dedicarse con asiduidad a las causas de contrabando. Y frente al argumento de que podía conservarse a unos pocos ministros y completarse con los de otros tribunales, alegó que la legislación de Hacienda era “especial, difícil y complicadísima”, por lo que era necesario “un estudio especial, detenido, profundo y aun cierta práctica en el ramo para poder fallarla”, de ahí la imposibilidad de la suplencia. Estos argumentos, sin embargo, no convencieron a todos. Antonio González pidió la supresión del Tribunal Supremo de Hacienda, por considerarlo inútil, no porque lo pudieran suplir otros tribunales, sino porque podía ser suplido con las facultades que tenían los agentes administrativos. Además, la Hacienda sacaba muy pocas utilidades de estos tribunales, porque los gastos absorbían lo aprehendido; y también había una gran inmoralidad, al no publicarse los juicios y causas (sesión del Estamento de Procuradores de 16 de febrero de 1835, legislatura 1834-1835, tomo II, pág. 1568-1569).

(14) La expresión “*consulta*” significa que el Intendente o Subdelegado debían remitir las sentencias que dictaran al Superintendente General, para que éste las aprobara o modificara. No ha de entenderse, pues, como sinónima de “solicitud de un informe”. El Superintendente General ostentaba competencias plenamente decisorias, no de mero informe.

de los asuntos(15). Por otro, exigía una gran dedicación al Secretario del Despacho de Hacienda y a los asesores de la Superintendencia, empeñados entonces en otros cometidos más urgentes y de más contenido político(16).

Una primera forma de hacer frente a este problema se basó en que la Secretaría de Hacienda y el Superintendente General constituirían dos cargos diferentes, por lo que podían ser desempeñados por distintas personas. Sobre este fundamento, al producirse el relevo del Ministro de Hacienda Antonio Martínez por Real Decreto de 27 de diciembre de 1833, se encargó del despacho interino de la Secretaría a Javier de Burgos, “y para que éste pueda verificarlo sin entorpecimiento en el curso de los negocios dependientes de la Secretaría que desempeña en propiedad (la de Fomento), se nombra a D. Justo Josef Banqueri para que bajo sus órdenes despache interinamente la Superintendencia General de la Hacienda”(17). Pero esta separación duró muy poco, pues por Real Orden 18 de enero de 1834 se ordenaba que Banqueri cesara en el encargo que se le confió interinamente de Superintendente General de Hacienda, ya que “se desea que continúe refundida la Superintendencia General en la Secretaría del Despacho del ramo, como ha estado en virtud de Reales Decretos anteriores”.

El sistema, desde luego, no era satisfactorio. El Real Decreto de 18 de julio de 1834, que organizaba la nueva planta del Ministerio de

---

(15) En este sentido, vid., por ejemplo, *Observaciones sobre el sistema de enjuiciamiento en causas de Hacienda, en Boletín de jurisprudencia y legislación*, 4ª serie, t. III, 1844, pág. 258.

(16) A título de ejemplo, podemos mencionar las penurias de la Hacienda, la necesidad de obtener ingresos públicos, los problemas derivados de la guerra carlista, los problemas surgidos con la Desamortización. Vid J. FONTANA, *La revolución liberal. Política y Hacienda, 1833-1845*, IEF, 2ª ed., Madrid, 2001; JANCKE, P., *Mendizábal y la instauración de la Monarquía constitucional (1790-1853)*, Siglo XXI editores, Madrid, 1974, pág. 117 ss.; NIETO, A., *Mendizábal. Apogeo y crisis del progresismo civil*, Ed. Ariel, Barcelona, 2011. Ante este cúmulo de problemas, no cabe duda de que los derivados de la necesidad de aprobar las sentencias de los Subdelegados de Rentas en materia de fraude, carecían de importancia política y cualitativa, no así cuantitativa, ya que indudablemente generaban una gran documentación. A ello hay que añadir que normalmente los Ministros de Hacienda no solían ser juristas, por lo que el peso de las decisiones quedaba en manos de los asesores.

(17) Vid sobre el particular *Actas del Consejo de Ministros, Isabel II, cit.*, tomo IX (1833-1839), sesión de 24-12-1833, pág. 100.

Hacienda, contemplaba una “mesa encargada del Negociado de la Superintendencia General de Hacienda”, pero en calidad de “por ahora, y hasta su definitivo arreglo”, estando también previsto dar “nueva forma a esta parte de la Administración”.

La figura del Superintendente también estuvo sometida a una gran crítica en el Estamento de los Procuradores(18).

Por Real Orden de 31 de mayo de 1835 se nombraban varias Comisiones de Hacienda, una de ellas para “arreglar la parte judicial y de superintendencia de Hacienda”(19).

---

(18) En la sesión del Estamento de Procuradores de 16 de febrero de 1835 (Diario de Sesiones de 16 de febrero de 1835, Legislatura 1834-1835, tomo II, pág. 1567 ss), Calderón Collantes criticó el mantenimiento de la Superintendencia General de Real Hacienda, alegando su carácter “algo de inquisitorial”: sus atribuciones eran confirmar o revocar las resoluciones que se remitían de los tribunales inferiores, sin que sus funciones fueran públicas, requisito el de la publicidad que “es necesario para que los jueces estén sujetos a la responsabilidad moral, que es la que más puede contenerles”. “Un tribunal inferior de rentas —continuaba— da una sentencia; la remite en consulta a la Superintendencia, y ésta toma parecer de sus asesores, lo cual ni siquiera consta en autos. Estos se devuelven con un oficio simplemente, y expresando si la sentencia se ha confirmado o modificado en esta o en la otra parte; con lo que concluye una instancia que al parecer tiene el carácter de segunda, pero que tiene siempre graves inconvenientes, pues el juez no oye a las partes, ni éstas tienen conocimiento de que han sido sometidos los autos al tribunal superior”. El Secretario del Despacho de Hacienda reconoció la necesidad de reformar la Superintendencia, que se mantenía con carácter provisional, teniendo intención más adelante de limitarse al ejercicio propio de Ministro, descartando el de Superintendente. El Ministro de Hacienda continuaba afirmando que “este cargo es de los que más molestan a los Secretarios del ramo, pues aparte de la materialidad del trabajo, tiene que fallar sobre 30 o 40 causas de contrabando todos los días, siendo lego en la materia, y firmando, por decirlo así, como en un barbecho, los acuerdos de los asesores”.

(19) Estaba formada por J. Canga Argüelles (del Consejo Real); Vicente Arnao (del Consejo Real); Joaquín Díaz Caneja (Subsecretario de Gracia y Justicia); Joaquín Uriarte (Subsecretario de Hacienda); y Félix Vejarano (Jefe de la Sección de Superintendencia, secretario). Meses después se dirigía una Real Orden sin fechar a Canga Argüelles (vid Gaceta de 16 de octubre de 1835): para que la Comisión presidida por éste pudiera seguir sus tareas, se sustituía a los vocales Joaquín Uriarte y Joaquín Caneja por Vicente Cano Manuel y José López Juana Pinilla; y en lugar del Secretario Vejarano, se designaba a Felipe Canga Argüelles. La disposición argumentaba que, “dependiendo la jurisdicción contenciosa que hoy desempeñan los Intendentes y Subdelegados del Superintendente General, cuyas funciones residen en el Secretario del Despacho de Hacienda, y el cual nombra por sí los Subdelegados, pueden variarse las manos por donde aquella se ejerce por un Decreto de SM sin necesidad de darle el carácter de Ley”. Para poner fin a los perjuicios del sistema entonces

## 2. *La creación de la Comisión de visita para los asuntos de contrabando y fraude y su actuación.*

A ello hay que añadir otro dato importante en relación con los delitos de contrabando y defraudación, y es que en esta época se encontraba vigente la Ley penal de 3 de mayo de 1830, sobre los delitos de fraude contra la Real Hacienda. Esta Ley contemplaba unas medidas extraordinariamente duras, que no se ajustaban al espíritu de los nuevos tiempos<sup>(20)</sup>.

Ante esta situación, se dictó el Real Decreto de 9 de octubre de 1835, firmado por el Ministro Mendizábal. Ordenaba crear una Comisión extraordinaria de tres personas designadas por la Reina Gobernadora para que examinaran todos los procesos existentes en la Sección de la Superintendencia General. Las disposiciones posteriores y la doctrina la denominan “Comisión de visita”.

El Real Decreto autorizaba a la Comisión para mandar sobreseer en todas las causas de menor cuantía, o que por sus circunstancias lo mereciesen, poniéndose en libertad a los que de sus resultas se hallaran presos, con la imposición de una ligera multa a juicio de los miembros de la Comisión, cuyo valor se adjudicaría a los aprehensores del contrabando (art. 2). No deja de ser sorprendente para la mentalidad actual el que, a pesar del sobreseimiento, se contemplara la imposición de una “ligera” multa, destinada a los aprehensores del contrabando. En esta materia se observa una constante histórica, el uso desviado del proceso penal, en el que los que los diversos intervinientes cobraban en función de los resultados de aquél, lo que hacía

---

existente, se pedía a la Comisión que presentase el proyecto de Decreto. Asimismo se pretendía que la Comisión reformara el Decreto de 3 de mayo de 1830, “que lleva el título de Ley penal, siendo un simple Decreto, acomodando a las máximas de la legislación general el que deba expedirse provisionalmente mientras se someta a la sanción de las Cortes generales”. Y se requería a la Comisión para que actuara con rapidez.

(20) Vid. *Jurisprudencia penal vigente para los delitos de contrabando y defraudación*, en *Boletín de Jurisprudencia y Legislación*, 4ª serie, tomo III, 1844, pág. 317. La doctrina consideraba que las penas previstas eran muy duras y desproporcionadas, y además no conseguían su propósito, “lo que demostró con su ejemplo que la eficacia de una Ley no consiste en una extraordinaria severidad” (F. GARCIA GOYENA, J. AGUIRRE, J.M. MONTALBAN y J. VICENTE CARAVANTES, *Febrero reformado*, tomo V, Madrid, 1852, pág. 379).

que se atendiera más a este punto de vista que a la búsqueda de una justicia real.

A esta Comisión debía pasarse nota de “todos los que se hallaren hoy día en presidio” por sentencia de los tribunales de Hacienda, con expresión del motivo, “para que me proponga por vuestro conducto (el del Ministro) los que reputaren acreedores a indulto” (art. 3).

Los Intendentes y Subdelegados debían remitir a la Comisión otra nota de las causas que tuvieran pendientes, con expresión del motivo, para que en su vista determinara el sobreseimiento de las que creyera que no debían continuar (art. 4).

Por último, la Comisión “me dará cuenta por el Ministerio de vuestro cargo del resultado de sus tareas para mi conocimiento y satisfacción del público” (art. 5).

Así pues, se facultaba a esta Comisión para revisar las causas de contrabando y fraude que se encontraban pendientes ante la Superintendencia General de Hacienda y ante los Subdelegados de Rentas, concediéndole facultades extraordinarias para terminar las causas pendientes sin sujeción a la Ley penal. Con ello se buscaban dos finalidades: descargar al Ministro de las facultades jurisdiccionales que le correspondían como Superintendente General, y “mitigar el rigor de las penas que se aplicaban”.

La Comisión fue inmediatamente designada<sup>(21)</sup>. Procedió *ex aequo et bono*, dictando sobreseimientos y fallando las causas con sujeción a las bases que había adoptado. Se adoptó el acuerdo de que las providencias que dictase se publicaran en la Gaceta para crear una jurisprudencia especial distinta de la resultante de la Ley penal de 1830. De hecho, en la Gaceta se fueron publicando los resultados de sus tra-

---

(21) La Gaceta de Madrid de 22 de octubre de 1835 informaba que fueron designados para ello José Ignacio de Álava, asesor de la Superintendencia; Salustiano de Olózaga, abogado del Colegio de Madrid; y Laureano Rojo Norzagaray, corregidor de Andujar. Olózaga es figura bien conocida. Rojo Norzagaray llegó a ser al cabo de los años magistrado del Tribunal Supremo.

bajos, y hay que reconocer su laboriosidad(22). Ahora bien, debe destacarse que lo que se publicaba en la Gaceta no era una motivación tal como hoy la entendemos, sino una breve exposición del nombre de los procesados y sus circunstancias, los motivos de los procesos y sus particularidades, las sentencias consultadas y la decisión de la Comisión.

3. *Las alteraciones relativas a las competencias del superintendente general de hacienda y la asunción de competencias por las audiencias.*

El deseo del Secretario de Estado de Hacienda de desprenderse de las competencias relativas al contrabando y fraude se tradujo en el Real Decreto de 27 de noviembre de 1835, que regulaba “el modo en que se han de ver *por ahora* las causas de contrabando”, y que suponía una innovación sustancial. El Preámbulo aludía a los entorpecimientos, dilaciones y perjuicios producidos por la remisión a la Superintendencia General de Real Hacienda de las causas de contrabando que se seguían en los Juzgados de la misma; y a continuación se refería a la intención de separar en un futuro definitivamente la parte administrativa de la judicial en este ramo de la administración pública, deslindando los límites de la acción gubernativa y de la contenciosa.

Pasando al articulado, el art. 1 establecía que, publicadas las Sentencias de los Intendentes y Subdelegados, se llevaran a ejecución, salvas las apelaciones a las Reales Audiencias Territoriales en donde debían fenecer. El art. 2 reiteraba que los Intendentes y Subdelegados ejercerían “por ahora, y hasta que otra cosa se resuelva”, las funciones de Jueces de primera instancia en las causas de contrabando y fraude publicando las sentencias con las apelaciones a las Audiencias. Por último, ordenaba publicar las sentencias en los boletines ofi-

---

(22) La Comisión comenzó a resolver el día 21 de octubre de 1835 (Gaceta de 5 de noviembre de 1835). La Gaceta fue informando periódicamente de los expedientes que se resolvían semanalmente. La Gaceta de 27 de diciembre de 1835 informaba que el 30 de noviembre de ese año habían quedado resueltos todos los procesos existentes en la Sección de la Superintendencia General; y que a partir de entonces iba a dedicarse a la revisión de las notas de las causas pendientes en las Intendencias y Subdelegaciones que al efecto habían sido remitidas. La Gaceta de 18 de enero de 1836 informaba de las causas resueltas en diciembre de 1835 con arreglo a lo dispuesto en el art. 4 del Real Decreto: era un total de 1.429, de las que 931 se mandó sobreseer y 498 se mandó que siguieran su curso.

ciales de las respectivas provincias, debiendo remitir copias de los mismos al Ministerio de Hacienda.

Como se ve, este Real Decreto se mostraba muy prudente al regular la materia, insistiendo en la nota de provisionalidad (“por ahora”), remitiéndose a lo que pudiera decidirse en el futuro.

Asimismo, puede observarse que se concedió a los Subdelegados la jurisdicción de primera instancia, con una competencia propia, no delegada; confiándose las apelaciones a las Audiencias, donde debían terminar las instancias. Ciertamente a partir de entonces el nombre de Subdelegados de Rentas ya no indicaba la verdadera naturaleza de este cargo, pero tal nombre subsistió.

Se adoptó, pues, un sistema intermedio entre el del Antiguo Régimen y el previsto por las Cortes de Cádiz y el Trienio constitucional. Mantenía, en efecto, la Jurisdicción especial de Hacienda en la primera instancia, no otorgándosela a los jueces ordinarios de primera instancia, sino reservándola a los Intendentes y demás Subdelegados de Rentas. Por el contrario, la competencia para conocer de las apelaciones se otorgaba a las Audiencias, al igual que lo previsto en el Decreto de Cortes de 13 de septiembre de 1813.

Aparecía así en la Jurisdicción de Hacienda un nuevo órgano con competencias en la materia, modificando sustancialmente el sistema de relaciones que había venido rigiendo hasta entonces. De esta forma, en un escaso período de tiempo, se habían producido los siguientes cambios afectantes a los órganos competentes para conocer de los recursos de apelación: en un primer momento, el recurso ordinario era el de apelación ante el Consejo de Hacienda. Luego ante el Tribunal Supremo de Hacienda (Real Decreto de 24 de marzo de 1834). Poco después, conforme a lo dispuesto en el Real Decreto de 13 de septiembre de 1835 y en el art. 90-7º del Reglamento provisional de la administración de justicia de 26 de septiembre de 1835, ante el Tribunal Supremo de España e Indias. Y al cabo de dos meses se dictaba el Real Decreto de 27 de noviembre de 1835 que estamos comentando, en el que se establecía que las apelaciones contra las sentencias de los Intendentes y Subdelegados se conocerían por las Audiencias. Recuérdese, asimismo, que el Real Decreto de 26 de enero de 1834 supuso una profunda reorganiza-



ción de las Audiencias, cuyas competencias quedaron además reducidas a las judiciales(23).

Es importante observar que con ello la Superintendencia General de Real Hacienda dejaba de actuar como centro unificador y como órgano judicial superior. El Superintendente General perdió sus competencias judiciales en la materia. A partir de entonces sólo por vía de dictado de instrucciones o de normas se podrían establecer criterios unificadores, al quedar cegada la vía de la aprobación o consulta de las resoluciones judiciales.

Y por otra parte, también quedó muy limitada la posibilidad de unificar los criterios de las Audiencias, ya que en los asuntos penales no cabía recurso ante un órgano superior. Sólo en los asuntos civiles se contemplaba un recurso de nulidad ante el Tribunal Supremo, pero en los primeros años la utilidad de este recurso fue muy limitada(24).

#### 4. *Las disparidades procedimentales con respecto a la Jurisdicción penal ordinaria.*

Las citadas modificaciones no igualaron el sistema de relaciones al existente entre los jueces ordinarios y las Audiencias, sino que contenían una diferenciación importante con respecto a los órganos de la Jurisdicción ordinaria.

---

(23) En este periodo las Audiencias desempeñaron un papel central en el control de los jueces de su territorio. El propio Real Decreto de 26 de enero de 1834, de organización de las Audiencias, señalaba que uno de sus fines era el de “poner a los Magistrados en posición de vigilar de cerca el desempeño de los jueces inferiores”. Vid. LORENTE, M., *Reglamento provisional y administración de justicia 1833-1838. Reflexiones para una historia de la justicia decimonónica*, en J. M. SCHOLZ editor, *El tercer poder (Hacia una comprensión histórica de la justicia contemporánea en España)*, Vittorio Klostermann Frankfurt am Main, 1992, en especial, pág. 275-280, 283-284 y 288. Incluso después de 1838 –en que se reguló el recurso de nulidad– mantuvo ese papel central, ya que si el Tribunal Supremo declaraba haber lugar a dicho recurso, tenía que devolver los autos al tribunal a quo (la Audiencia) para que éste determinara en última instancia sobre el fondo de la cuestión o subsanara el defecto procesal observado (art. 18 y 19 del Real Decreto de 4 de noviembre de 1838).

(24) Al regularse el recurso de nulidad por Real Decreto 4 de noviembre de 1838 su art. 6 expresamente excluyó del mismo a las causas criminales, y por tanto las de contrabando y fraude sometidas a la Ley de 1830.

En efecto, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento provisional, en la Jurisdicción ordinaria las resoluciones definitivas y los Autos de sobreseimiento dictados en causas criminales por los jueces inferiores tenían que consultarse a la Audiencia respectiva. Una vez que el Juez hubiera dictado sentencia definitiva, debía notificarla a las partes y remitir los autos originales a la Audiencia Territorial con previa citación de las partes, siempre que la causa fuera sobre delito a que por Ley estuviera señalada pena corporal. Si la causa era por delito liviano a que por Ley no impusiera pena de esa clase, sólo se remitiría a la Audiencia con igual formalidad cuando alguna de las partes interpusiera apelación, dentro de los dos días siguientes al de la notificación de la sentencia. Si no se apelaba en dicho plazo, la sentencia causaba ejecutoria y debía ser llevada a efecto por el juez (art. 51.14 del Reglamento provisional).

En cambio, en la Jurisdicción de Hacienda causaban ejecutoria las resoluciones pronunciadas por el Subdelegado con el asesor, salvo cuando contra ellas se interpusiese apelación.

Ciertamente en la Jurisdicción de Hacienda podía haberse seguido el mismo criterio, pasando las facultades del Superintendente a las Audiencias, en vez de a los Subdelegados de Rentas. Sin embargo, parece que existían ciertos recelos con respecto a lo que pudieran hacer las Audiencias, por lo que se optó por tal sistema(25).

---

(25) Como escribía un autor de la época, “es de notar en todas las disposiciones del Derecho antiguo y nuevo cierta tendencia a separarse de la intervención de éstas, revelando cierta especie de temor o desconfianza de los tribunales ordinarios” (*Observaciones sobre el sistema de enjuiciamiento en causas de Hacienda, en Boletín de Jurisprudencia y Legislación, 4ª serie, tomo III, 1844, 4ª serie, pág. 254 ss.*). No obstante, el sistema ordinario también era susceptible de crítica. Vid sobre ello *Boletín de Jurisprudencia y Legislación, 3ª serie, tomo II, s.f., pág. 294 ss*, donde se critica la obligación que existía en los asuntos penales ordinarios de consultar en todo caso las resoluciones que imponían pena corporal, ya que esa obligación podía causar gastos a los afectados, los cuales, a la vista de éstos, podían preferir aceptar la resolución de los Juzgados sin necesidad de elevar el asunto a la Audiencia.

V. LA REMISION A LA JURISPRUDENCIA DE LA COMISION DE VISITA Y LA FIGURA DE LOS COASESORES.

1. *La remisión a la jurisprudencia de la Comisión de visita.*

Estas modificaciones plantearon dudas a los operadores jurídicos(26). Así, se planteó la cuestión de cómo debían resolverse los asuntos de contrabando en lo sucesivo, pues se dudaba si hacerlo con arreglo a los nuevos criterios señalados por la Comisión de visita; o bien –si se consideraba que aquéllos eran provisionales e hijos de las circunstancias- si había que atenerse a la Ley de 1830(27).

Precisamente como consecuencia de las consultas planteadas por los Intendentes Subdelegados de Rentas de Madrid y Zaragoza, se dictó la Real Orden de 17 de diciembre de 1835, con normas complementarias acerca del modo de sustanciar las causas de contrabando.

La Real Orden establecía en su art. 1 que “habiendo de conocer únicamente los Intendentes y Subdelegados de Rentas, y las Audiencias Reales en grado de apelación, de las causas que por no hallarse en estado de sobreseimiento no sean falladas por la Comisión de visita, deben arreglar los fallos a las bases adoptadas por ésta en su Exposición de 21 de octubre, aprobada por SM, y a los principios de equidad sancionados por todos los autos de sobreseimiento, publicados en la parte oficial de la Gaceta de Madrid”. Y el art. 3 añadía que todas las dudas que pudieran ocurrir en el particular, se consultaran a la Comisión de visita.

Por tanto, la idea del Gobierno era que los Subdelegados se ajustasen a los criterios de la Comisión de visita, como explicitó la Real Orden 17 de diciembre de 1835. Sin embargo, inmediatamente se comprobó que este sistema planteaba graves problemas. En efecto, cabe observar lo peculiar de la situación. Se ordenaba atenerse a los criterios de la Co-

---

(26) Como decía el redactor del *Boletín de Jurisprudencia y Legislación* (4ª serie, tomo I, 1844, pág. 322), “en este punto como en todos aquellos en que a cada paso se expiden Reales órdenes y decretos con el solo objeto de aclarar dificultades, suele acontecer lo contrario de lo que se apetece, es decir, que en vez de poner término a las dudas, con cada Real orden nacen otras nuevas; en términos que viene a formarse una dilatada cadena de órdenes aclaratorias y aclaradas, y la confusión es el último eslabón que pone término a aquélla”.

(27) *Boletín de Jurisprudencia y Legislación*, 4ª serie, tomo III, pág. 319.

misión de visita. Es decir, suponía darle el valor de la jurisprudencia, entendida como doctrina emanante de tales resoluciones que era aplicable a otros casos nuevos. Podría pensarse, pues, que tales resoluciones contendrían alguna motivación. Pero lo cierto es que tal motivación no existía. Lo que se publicaba en la Gaceta, como hemos dicho antes, era una breve exposición del nombre de los procesados y sus circunstancias, los motivos de las causas y sus particularidades, las sentencias consultadas y el fallo de la Comisión. No existía, pues, un razonamiento que permitiera entender por qué en unos casos se sobreseía y en otros se imponía una determinada sanción. La consecuencia era inmediata: todo se dejaba a la mayor discrecionalidad y arbitrariedad de los jueces.

Pero además hay que destacar que se trataba de una “jurisprudencia” *contra legem*, pues precisamente lo que pretendía era fijar unos criterios que se oponían a lo establecido en la Ley penal de 1830.

## 2. *La creación de la figura del coasesor.*

Para “asegurar más el acierto en la aplicación de estos principios” (los de equidad sancionados por todos los autos de sobreseimiento de la Comisión de visita), el art. 2 de la Real Orden de 17 de diciembre de 1835 ordenaba agregar a cada asesor de Rentas otro nombrado por las Diputaciones provinciales, donde se hallaran instaladas; y donde no, por los Gobernadores civiles, pudiendo los Subdelegados nombrar, en caso de discordia, otro Letrado que la dirimiera.

El fundamento del nombramiento del coasesor era, según la doctrina de la época, el de asegurar el acierto en la aplicación de los principios y de las Leyes de Hacienda o, lo que es lo mismo, siendo la jurisprudencia vigente entonces, la de que no se consultasen con las Audiencias las sentencias definitivas en causas de Hacienda, no se creyó que se debía confiar lo bastante en el fallo de un Intendente no letrado acompañado de asesor, y por esta causa se mandaron nombrar coasesores, imitando de este modo hasta cierto punto lo dispuesto para las causas del fuero ordinario(28).

---

(28) *Observaciones sobre el sistema de enjuiciamiento en causas de Hacienda, en Boletín de Jurisprudencia y Legislación*, 4ª serie, tomo III, 1844, pág. 254 ss.

Como se ve, ello suponía una alteración sustancial de los principios inspiradores del nombramiento de asesores, pues hasta entonces predominaba el principio de confianza, siendo designados por las autoridades del Ministerio de Hacienda. No podía decirse lo mismo con respecto a los asesores designados por órganos extraños a dicho Ministerio, como eran las Diputaciones o, en su caso los Gobernadores civiles(29). También el hecho de que el asesor dirimente fuera nombrado por los Subdelegados suponía un aumento de la autonomía de éstos con respecto al Ministerio de Hacienda, e incluso con respecto a los Intendentes, cuando los Subdelegados no tenían la cualidad de tales.

Además, este sistema también producía numerosas dilaciones(30), pues el Intendente, el asesor y el coasesor conocían separadamente del proceso, sin reunirse todos los días, al contrario de lo que ocurría en las Audiencias(31). Para paliar estas dilaciones, así como para resolver las dudas suscitadas por la disposición, el Ministerio de Hacienda dictó la Real Orden de 14 de abril de 1836, a consulta de un Subdelegado de Rentas, indicando que el coasesor del que hablaba el art. 2 de la Real Orden de 17 de diciembre de 1835 debía concurrir tan solo en las providencias que causaban estado, “que en las causas de que se trata pueden considerarse reducidas al Auto de recibimiento a prueba, o de sobreseimiento en su caso, y a la sentencia definitiva cuando el juicio llegare a ella”.

Por otra parte, podía pensarse que la designación de asesores y coasesores no tenía mucha lógica cuando el Intendente o Subdelegado era letrado(32). Sin embargo, la práctica prescindió de este dato, haciendo intervenir a los coasesores en todos los casos. No obstante,

---

(29) De hecho, ello suponía reforzar la posición de las Diputaciones provinciales, restauradas pocos meses antes tras los sucesos revolucionarios del verano de 1835. Vid NIETO, *Los primeros pasos*, cit., pág. 270 ss. La fecha de constitución de cada Diputación provincial varió en un amplio margen de tiempo (vid, por ejemplo, A. JORDA FERNÁNDEZ, *Las Diputaciones provinciales en sus inicios: Tarragona, 1836-1840*, INAP, Madrid, 2002, pág. 71 ss.).

(30) Recuérdese que éste era uno de los motivos por el que el Superintendente General se había desprendido de sus competencias en la materia.

(31) Vid en este sentido *Sobre los negocios civiles que interesan a la Hacienda Pública*, en *Boletín de Jurisprudencia y Legislación*, 4ª serie, tomo I, 1844, pág. 323.

(32) Vid sobre ello *Sobre los negocios civiles que interesan a la Hacienda Pública*, cit., pág. 322.

la Diputación provincial de Málaga planteó la duda de si la regla 2ª de la Real Orden de 17 de diciembre de 1835 era también aplicable a las Subdelegaciones subalternas de Rentas donde no había asesor por ser letrado el Subdelegado(33). La duda fue resuelta por la Real Orden de 26 de abril de 1836, según la cual el nombramiento de asesor adjunto por las Diputaciones provinciales debía hacerse para todos los Juzgados de Real Hacienda, a quienes por el Real Decreto de 27 de noviembre último se había atribuido la jurisdicción de primera instancia, "no habiendo razón alguna para exceptuar de esta medida saludable a los Juzgados ejercidos por un letrado que ya sea como asesor, ya como juez acompañado, el adjunto debe concurrir a los fallos en las causas de Real Hacienda para asegurar mejor el acierto, cuya garantía buscó la citada Real Orden".

#### VI. LA EXTENSIÓN DEL SISTEMA A LOS NEGOCIOS JUDICIALES DE HACIENDA DISTINTOS DE LOS DE CONTRABANDO Y DEFRAUDACIÓN.

La obligación de elevar consulta al Superintendente General por parte de los Subdelegados de Rentas no se extendía a los negocios judiciales civiles de los que éstos conocían. Así, la Real Orden de 12 de noviembre de 1833 resolvía una duda relativa a un asunto planteado entre un arrendatario de derechos del vino y un tercero que no quería pagar. La Real Orden establecía que en las demandas civiles interpuestas por los arrendatarios de los ramos de la Real Hacienda sobre sus intereses, no era necesaria ni procedente la consulta a la Superintendencia general de los fallos que recayeran, sino que las partes podían usar los remedios que les correspondieran con arreglo a Derecho, "no estando, como están, comprendidos semejantes procedimientos en las disposiciones de la Ley de 3 de mayo de 1830, que solo trata de los delitos de fraude contra la Real Hacienda". Es claro, pues, que regía un sistema análogo al de la Jurisdicción ordinaria, en cuanto que sólo en los asuntos penales —no así en los civiles— se preveía la necesidad de consultar las sentencias. En los civiles, pues, procedía, en su caso, el recurso de apelación ante el Consejo de Hacienda.

---

(33) Ello confirma que en las Subdelegaciones de Rentas de partido el hecho de que el Subdelegado fuera letrado hacía que no se designara asesor.

En tales asuntos, al igual que en los de contrabando y fraude, la supresión del Consejo de Hacienda, y luego la del Tribunal Supremo de Hacienda, implicaba que el órgano competente para conocer de los recursos de apelación pasaba a ser el Tribunal Supremo de España e Indias, como lo reconocía expresamente el art. 90-7<sup>a</sup> del Reglamento provisional de 26 de septiembre de 1835.

No obstante, las innovaciones producidas con respecto a los asuntos de contrabando y fraude plantearon dudas, y en concreto el Intendente de Mallorca elevó consulta, como consecuencia de lo cual se dictó la Real Orden de 15 de marzo de 1836. Según esta Real Orden “el Real Decreto de 27 de noviembre de 1835 no se limita a las causas de contrabando y fraude, sino que abraza *todas las demás, cuyo conocimiento corresponde a los Juzgados de Real Hacienda*”.

Es claro el desbordamiento producido del ámbito de aplicación del citado Real Decreto, que se refería exclusivamente a asuntos de contrabando y fraude, en los que había que elevar consulta al Superintendente General. La Real Orden lo extendía a todo tipo de asuntos judiciales, tanto civiles como penales, de los que conocían los Juzgados de Rentas. Por tanto, no se trataba de una mera disposición aclaratoria, sino realmente innovativa.

En cualquier caso, las Audiencias Territoriales pasaron a ser competentes para conocer de los recursos de apelación en todos los negocios judiciales de Hacienda.

Ciertamente en los asuntos distintos a los de contrabando y fraude el Superintendente General no había actuado hasta entonces como unificador de criterios, sino que tal función había sido desempeñada por el Consejo de Hacienda y luego por el Tribunal Supremo de Hacienda. Ahora, eran las Audiencias las que pasaban a conocer de las apelaciones, lo que significaba que podían seguir criterios distintos unas de otras. Por tanto, el Ministerio de Hacienda sólo podía mantener una función de control y de unificación de criterios por la vía de las instrucciones y de la resolución de las dudas planteadas por tales órganos. Y asimismo pretendió ejercer - aunque parece que con muy escaso éxito- un control “estadístico”. Un ejemplo de ello es la Real Orden de 23 de junio de 1835, según la cual los Intendentes y Subdelegados de Rentas debían dar parte a la Dirección General de

Rentas provinciales de los procedimientos judiciales o gubernativos que se hubieran formado contra empleados en el ramo de puertas.

La Real Orden añadía dos puntos importantes. En primer lugar, “siempre debe agregarse para el fallo al asesor de Rentas el nombrado por las Diputaciones provinciales, con arreglo al art. 2 de la Real Orden de 17 de diciembre de 1835”. Recuérdese que ello se hacía, con respecto a los asuntos de contrabando y fraude, “para asegurar más acierto en la aplicación de estos principios” de equidad y benignidad. En segundo lugar, no obstante, la Real Orden que comentamos decía expresamente que el nombramiento de coasesor procedía "sin embargo de que solo a las causas de contrabando y fraude son aplicables los principios de equidad y benignidad conforme a las bases propuestas a SM en la exposición de la Comisión de visita de 21 de octubre último, que merecieron la Real aprobación". Es decir, en las restantes materias de competencia de los Juzgados de Rentas regía el principio de legalidad y de sometimiento a lo establecido en las normas jurídicas.

## VII. LA ORGANIZACIÓN INTERNA DE LOS JUZGADOS DE RENTAS.

El mantenimiento de los Juzgados de Hacienda, integrados en las estructuras del Ministerio de Hacienda, estuvo sometido a fuertes críticas. Pero no se consideró oportuna la modificación del sistema, para no perjudicar a la Hacienda, porque existía el temor de que los tribunales ordinarios, ocupados en otros asuntos, descuidaran los de este ramo, según había podido constatarse bajo el régimen de la Constitución de 1812(34).

---

(34) Vid la exposición del Ministro de Hacienda en la sesión del Estamento de Procuradores de 16 de febrero de 1835 (Diario de Sesiones, Legislatura 1834-1835, tomo II, pág. 1567 ss), con argumentos también basados en el Derecho Comparado. El Ministro manifestó que se estaba estudiando la reforma, que debía empezar por la parte judicial, y convenía proceder con precaución, “no suceda lo que en la época del 20 al 23, que se suprimió la Jurisdicción de Hacienda, sometiéndose sus juicios a los tribunales de primera instancia; de que resultó quedar desatendidos, con perjuicio de la Hacienda, los negocios particulares de este ramo”. El marqués de Torremejía también recordó la mala experiencia del Trienio, porque los tribunales ordinarios no pudieron dedicarse con asiduidad a las causas de contrabando. Antonio González criticó los tribunales de Hacienda, porque los Subdelegados e Intenden-



Los Juzgados de Rentas continuaron manteniendo su organización tradicional, con la salvedad de la introducción de los coasesores, pero se dictaron algunas nuevas disposiciones importantes, que reflejan la existencia de tensiones.

En primer lugar está la cuestión de las sustituciones, en cuanto reflejo de la escala jerárquica. Un Intendente consideró que existía contradicción entre las Instrucciones Generales de Rentas de 1816 y 1824 y la Ley penal de 1830 acerca de quién debía sustituir a los Intendentes y contadores de provincias para ejercer la Subdelegación de Rentas, y elevó consulta sobre la cuestión. Por Real Orden de 7 de febrero de 1834 se resolvió que eran los asesores respectivos de cada Subdelegación los que debían sustituir a los contadores; pero en cuanto a las funciones administrativas, los sustitutos de los Intendentes o Subdelegados en defecto de contador debían ser los administradores, como terceros jefes de la provincia o partido.

Por lo que se refiere al nombramiento de abogados fiscales, la Real Orden de 18 de noviembre de 1833, con motivo del nombramiento para la plaza vacante de abogado fiscal de la Subdelegación de Rentas del partido de Antequera, declaraba, con carácter general, que, para cubrir las vacantes de esta clase, las propuestas correspondían a los administradores respectivos, que por medio de los Subdelegados debían dirigirlas a los Intendentes, para que, con sus informes, los remitieran a la Superioridad. Por tanto, el administrador proponía, el Intendente informaba y finalmente el Superintendente General decidía sobre el nombramiento.

Posteriormente, el Intendente de Granada, con motivo de hallarse vacante la abogacía fiscal de la Subdelegación de Rentas de Loja, consultó si correspondía al administrador de rentas provinciales o estancadas de aquel partido hacer la propuesta respectiva y elección interina del sujeto que desempeñara la plaza referida mientras se

---

tes tenían parte en los decomisos o bienes retenidos al acusado, por lo que eran jueces y parte. El Ministro de Hacienda replicó que los fiscales y asesores (que, según él, eran los que formaban las causas y las fallaban), no tenían parte en los decomisos, añadiendo que mientras no se reformara la legislación de Hacienda, debía mantenerse el Tribunal Supremo de Hacienda. Como hemos visto, éste pronto se suprimió.

confería en propiedad. La Real Orden de 3 de mayo de 1835 declaró que la facultad sobre el nombramiento (de los interinos o sustitutos) o propuesta (de los propietarios) de abogados fiscales de Real Hacienda concedida a los administradores por las Circulares de 17 de mayo de 1829 y 18 de noviembre de 1833, correspondía al de rentas provinciales o estancadas más antiguo.

Las tensiones surgieron también en relación con los representantes judiciales de la Hacienda Pública. En algunas Subdelegaciones de Rentas se suscitó la duda de si los abogados fiscales de las mismas debían tener, en los juicios en que estuviera en juego el interés del Fisco, o en sus incidencias, la personalidad de parte actora, apoyándose para ello en la Ley penal; o si debían desempeñarla en concurrencia con los administradores de las propias rentas. Por Real Orden de 17 de junio de 1834 se resolvió que en los juicios contenciosos el verdadero representante de la Real Hacienda era siempre el administrador, al que, por tanto, le correspondían las funciones de demandante, no teniendo el abogado fiscal otro concepto que el de mero consultor de aquél.

Alguna disposición se dictó en la época acerca de los escribanos. La Real Orden de 17 de marzo de 1834 establecía que no se diera posesión a los escribanos de los Juzgados civiles privativos y privilegiados, sin que antes hubieran obtenido el título de Notarios de Reinos y satisfecho el derecho de *fiat* y demás establecidos. Por tanto hasta que no se cumplieran estos requisitos ninguno de los escribanos que carecieran de ellos podrían actuar en los Juzgados.

Posteriormente, por Real Orden de 10 de junio de 1834 se aclaró esta Real Orden de 17 de marzo de 1834, indicando que ésta sólo se refería a los escribanos de Juzgados privilegiados que no fueran Notarios de Reinos con título expedido por el Consejo Real, los cuales no podrían actuar como tales en sus Juzgados respectivos hasta que acudieran a solicitar el título de escribanos reales, pagasen el *fiat* y presentasen aquél con todos los requisitos necesarios ante los Jueces que ejercieran la Jurisdicción privilegiada.

También se dictaron normas en materia de personal. En esta época se produjo un proceso de privatización de los puestos de las oficinas de Hacienda, como lo revela la Real Orden de 11 de noviembre de 1833, dictada “para que no se provean las resultas de las plazas de escribien-

tes y meritorios que fueren vacando en las oficinas de Real Hacienda de las provincias y partidos”. Decía esta disposición que “cuando ocurran vacantes, se abonará a los respectivos jefes la cantidad o haber que esté señalado por reglamento para que elijan y paguen por su cuenta y riesgo a los que hayan de desempeñarla, bajo el concepto de que no han de tener la consideración de empleados ni alegar por ello derecho a los goces de tales, sino que se considerarán como unos dependientes particulares de los mismos jefes, a la manera que en la actualidad se practica con los cajeros de las Tesorerías y Depositarias de Rentas”. La disposición no parece estar pensando en el personal de las Subdelegaciones, pero indudablemente marcaba las pautas de la situación.

Por otra parte, la Real Orden de 31 de julio de 1834, dictada sin duda para hacer frente a determinados problemas derivados de la guerra civil, trataba sobre la conducta que debían observar los jefes respectivos de Real Hacienda con sus empleados que faltaran a sus deberes, bien por falta de celo en el cumplimiento de sus obligaciones, bien con respecto a su conducta política: autorizaba a aquéllos a suspenderles de empleo y sueldo, debiendo formar un breve expediente gubernativo para justificar la providencia de suspensión, debiendo remitir el expediente a la superioridad para que acordara lo que correspondiera en justicia. Les autorizaba también a acudir a los tribunales de justicia y a trasladar a otros lugares a los empleados que “tengan contra sí de un modo muy marcado la opinión de los pueblos en que se hallen sirviendo”. La Real Orden de 20 de octubre de 1834 aclaraba la anterior Real Orden de 31 de julio de ese año en el sentido de que sólo a los Intendentes de provincia correspondía imponer la suspensión de empleo y sueldo.

#### VIII. LOS CONFLICTOS ENTRE INTENDENCIAS Y SUBDELEGACIONES DE RENTAS.

Como ya había ocurrido anteriormente, siguieron surgiendo conflictos entre Intendencias y demás Subdelegaciones en lo referente a si en el ámbito judicial éstas dependían de aquéllas. Hemos citado anteriormente la Real Orden de 7 de febrero de 1834, sobre quién debía sustituir a los Intendentes y contadores de provincias para ejercer la Subdelegación de Rentas. Pues bien, sin que a primera vista tenga nada que ver con tal cuestión, la Real Orden añadía que “no hay más

que una suerte de Subdelegaciones de Rentas iguales entre sí, y todas dependientes del Superintendente General de la Real Hacienda, sin conocerse prioridad en las que desempeñan los Intendentes, porque si bien son jefes de la provincia en el orden económico, no tienen en lo judicial más extensión que la del distrito jurisdiccional que les está asignado, como los demás Subdelegados en el suyo". Por tanto, nuevamente se insistía en la distinción entre lo administrativo y lo judicial. En lo administrativo el Intendente tenía un ámbito provincial y los Subdelegados de partido se encontraban subordinados a él. Por el contrario, en lo judicial, quedaba excluido del ámbito de competencias del Intendente el que correspondiera a los Subdelegados de partido de su provincia, sin que éstos quedaran subordinados a aquél.

#### IX. EXTENSIÓN Y LÍMITES DE LA JURISDICCIÓN ESPECIAL DE HACIENDA.

##### 1. *Las competencias atribuidas a la Jurisdicción de Hacienda.*

La Jurisdicción especial de Hacienda continuó con sus atribuciones tradicionales: como regla general, le correspondía el conocimiento de todos los asuntos que directa o indirectamente afectaran a la Real Hacienda. A ellas, sin embargo, se agregaron otras nuevas.

##### A) Tabacos.

Tradicionalmente ha sido una materia propia de la Jurisdicción de Hacienda. El Real Decreto de 30 de noviembre de 1834 regulaba el gobierno interior y exterior de las Reales fábricas de Tabacos, derogando el Real Decreto e Instrucción de 19 de diciembre de 1817. Subsistían las ocho fábricas establecidas en Sevilla, Madrid, Alicante, La Palloza, Cádiz, Valencia, Barcelona y Santander. La Instrucción era aplicable a todas ellas, menos a la de Sevilla, que debía regirse por una Instrucción particular. Cada fábrica tenía al frente un Superintendente o Director.

En lo que aquí interesa, los empleados gozaban del fuero pasivo en los casos no exceptuados por la Ley. El Subdelegado de Rentas del punto en cuya demarcación estuviera establecida la fábrica, como Subdelegado del Superintendente General de Real Hacienda, era el competente para conocer de los asuntos en que fuesen demandados

los empleados de las fábricas y no estuvieran marcados en la Instrucción (capítulo II, art. 2).

En caso de sustracción de tabacos o efectos, el Superintendente o Director de la fábrica instruía los sumarios, pasándolos al Subdelegado de Rentas; y para su seguimiento, en representación de la Real Hacienda, debía valerse del abogado fiscal de Rentas, “a quien pertenece promover todos los negocios relativos a ella” (art. 6).

El capítulo X regulaba el “Juzgado”, y en su art. 1 se declaraba Juez conservador de la fábrica al Subdelegado de Rentas del punto donde se hallara establecida, y como tal conocería de los delitos que en ella se cometieran, a excepción de los que por Leyes del Reino y Reales Órdenes estuvieran sujetos al conocimiento de la Policía y de la Jurisdicción Real ordinaria. Según el art. 2, providenciaría en los autos que originaran los excesos cometidos en las fábricas, con acuerdo del asesor de Rentas, y lo remitiría sin publicar las sentencias a la aprobación del Superintendente General de Real Hacienda, admitiendo después las apelaciones que se interpusieran para ante el Tribunal Supremo de Hacienda(35).

#### B) Suministros.

La Audiencia de Valencia dictó providencia para que la justicia del lugar de Torrente procediese, dentro del plazo de 30 días, a repartir y cobrar entre sus vecinos 359 libras que se debían a una determinada persona por suministros que hizo a aquel Ayuntamiento en 1811, con las costas. De no hacerlo transcurrido ese término, la Audiencia ordenaba que un comisionado procediera a su ejecución a costa de los concejales. Pues bien, la Circular de 6 de febrero de 1834 declaraba que esta providencia era contraria a lo dispuesto en Reales Órdenes de 15 de octubre de 1826, 4 de julio de 1829, 3 de agosto de 1831 y 25 de abril de 1833, en virtud de las cuales los tribunales debían abstenerse de conocer en los expedientes sobre reclamaciones de

---

(35) Es evidente que el sistema de relaciones con el Superintendente General y el Tribunal Supremo de Hacienda cambió, en la forma que hemos expuesto anteriormente, al asumir las Audiencias funciones en la materia. Por otra parte, según el art. 4, dicho Subdelegado debía asistir al repeso general que debía practicarse en la fábrica a fin de cada año, si bien esta función carecía de contenido jurisdiccional, aunque es reveladora de que persistía aún cierta confusión acerca de las funciones administrativas y judiciales.

pago de suministros. En consecuencia, ordenaba que el Ministro de Justicia recordara a las Chancillerías y Audiencias el cumplimiento de dichas Órdenes, y que por el Consejo Real se circulara a todas las Chancillerías, Audiencias y demás tribunales del Reino.

Por tanto, se reiteraba que los asuntos de suministros se encontraban excluidos del conocimiento de la Jurisdicción ordinaria. Ciertamente no se decía que el conocimiento correspondiera a la Jurisdicción de Hacienda, aunque ello resultaba implícitamente así, sin perjuicio de las competencias de naturaleza administrativa que se pudieran ejercer.

### C) Correos.

Tradicionalmente los asuntos contenciosos del ramo de Correos correspondían a los Intendentes como Subdelegados de Rentas, que resolvían de acuerdo con su asesor. Pero con las reformas administrativas de 1833 los asuntos administrativos de este ramo pasaron a los Subdelegados de Fomento. Ahora bien, éstos carecían de competencias jurisdiccionales. Se planteaba, pues, un grave problema organizativo, porque suponía hasta cierto punto que en esta materia el Intendente, dependiente del Ministerio de Hacienda, controlaba al Subdelegado de Fomento, dependiente del Ministerio de Fomento. No obstante esta complicada situación (en un momento en que los Subdelegados de Fomento estaban haciéndose un hueco(36)), la Real Orden de 8 de marzo de 1834, del Ministerio de Fomento, mandaba seguir como hasta entonces en lo referente a los asuntos contenciosos(37). En igual sentido se pronunciaba la Real Orden de 5 de mayo de 1835.

Sin embargo, pocos meses después se dictaba el Reglamento provisional de la administración de justicia, sin que sus art. 36 y 37 con-

---

(36) Sobre las dificultades para conseguir un ámbito propio para el Ministerio de Fomento y sobre la prevención frente a su creación por los demás Ministerios y organismos (en especial por quienes se les extraían competencias para entregárselas al nuevo Ministerio), vid. J. PÉREZ NÚÑEZ, *El primer Ministerio de Fomento y sus delegados (1832-1834). Otra perspectiva desde el caso de Madrid*, en *Revista Española de Historia*, tomo 64-2, mayo-agosto de 2004, pág. 637 ss, en especial, pág. 651.

(37) Sobre ello, J. POSADA HERRERA, *Lecciones de Administración*, MAP, Madrid, ed. 1988 (la primera edición es de 1843), pág. 159 y 749.

templaran la existencia de una Jurisdicción especial de Correos y Caminos, por lo que se entendió que ésta quedaba implícitamente suprimida. Pero formado expediente en el Ministerio de la Gobernación acerca de su abolición o existencia, se vieron los perjuicios de su extinción, “por los entorpecimientos que a cada instante encontrarían en su marcha (ambos ramos), por la paralización que ya se notaba en muchos de sus negocios, y por el considerable aumento de gastos que resultaría llevando estos negocios a tribunales ordinarios, como ya se experimentó en otra época”. Como consecuencia de ello, por Real Orden de 12 de marzo de 1836 se ordenó que continuasen interinamente el Juzgado privativo de correos y caminos y su Junta de apelaciones, excepto para los casos puramente personales de sus empleados y en que se trataran puntos de un fuero personal o privilegiado, que debían cesar enteramente(38).

#### D) Minas.

Por lo que se refiere a los asuntos de minas, el Gobernador civil de Cádiz consultó si debía entender en primera instancia de los asuntos contenciosos de minas. Por Real Orden de 12 de junio de 1834 se contestó que los Gobernadores civiles, como autoridades administrativas, no tenían ni ejercían en ningún caso funciones judiciales, según así se declaró con semejante motivo en Circulares de 8 y 22 de marzo respecto a correos y pósitos. En consecuencia, se resolvió que, en tanto no se organizara el ramo de minas, “de conformidad con los principios de la actual Administración”, no se hiciera ninguna novedad en el orden de conocer y proceder en los asuntos contenciosos establecidos en el Real Decreto 4 de junio e Instrucción provisional de 18 de diciembre de 1825, continuando aquellos a cargo de los Intendentes, y quedando al de los Gobernadores civiles la parte gubernativa de protección y fomento del ramo que les correspondía(39).

---

(38) J. ESCRICHE, *Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia*, tomo I, Madrid, 1847, pág. 835. Vid también GIL y ZARATE, *Revista de Madrid*, 1838, en GALLOSTRA, *Colección bibliográfica de lo Contencioso Administrativo*, Madrid, 1881, pág. 148 y 154.

(39) Hay que puntualizar que siempre se consideró la Jurisdicción de Minas como una Jurisdicción especial distinta de la Hacienda, aun cuando en ella ejercieran funciones judiciales los Intendentes.

### E) Impuesto del sello.

El Real Decreto de 26 de mayo de 1835 incluía la Ley sobre el Impuesto gradual del sello en los documentos que se expedieran para el giro de caudales. Según el art. 15, los Subdelegados de Rentas serían los jueces privativos para entender en todas las defraudaciones hechas en el sello o Impuesto sobre letras de cambio y demás documentos de esta clase. En los pueblos donde no hubiera Subdelegados de Rentas, conocería el Juez local, dando cuenta al Subdelegado respectivo, y poniendo a su disposición la parte de la condena que se aplicara al Fisco. Sin embargo, si además de la defraudación existiese delito de falsificación, el reo debía ser puesto a disposición de la justicia ordinaria (art. 16). Quedaban derogados los fueros de todas clases, por privilegiados que fueran, para el conocimiento de estos delitos, según lo dispuesto en el art. 127 de la Ley penal de 3 de mayo de 1830. El art. 18 añadía que los juicios de defraudación del derecho impuesto en los documentos de giro serían sumarísimos, y se determinarían de plano, precedido que fuera el reconocimiento del reo.

### F) Carabineros.

El Real Decreto de 25 de noviembre de 1834 reorganizaba el Resguardo terrestre, refundiendo los dos existentes (el Resguardo civil o interior y el de costas y fronteras) en un solo Cuerpo, denominado Cuerpo de Carabineros de Real Hacienda; y regulando ampliamente su organización y funciones(40). Según su art. 36, todos los delitos que los carabineros cometieran contra las Rentas del Estado, los que tuvieran relación o se derivasen del servicio de las mismas Rentas y sus incidencias, serían juzgados por los tribunales de Real Hacienda, con entera inhibición de los demás jueces.

Por Real Orden de 28 de julio de 1835 se resolvía, a la vista de determinadas dudas de interpretación del art. 202 de la Ley penal 3 de mayo de 1830, que sólo a los Intendentes correspondía conocer de los delitos de los Carabineros de la Hacienda Pública por la cualidad de empleados de la misma Real Hacienda que conservaban en el servicio.

---

(40) El Cuerpo tenía un carácter civil, sin organización militar, y dependía del Ministerio de Hacienda.



### G) Militares.

La Real Orden de 9 de febrero de 1835, comunicada al Ministro de la Guerra, mandaba no entorpecer la Jurisdicción de la Real Hacienda en los procedimientos contra cualquier persona, por privilegiada que fuera, rechazando que las personas sujetas a fuero militar no pudieran ser puestas a disposición de los Juzgados de Rentas.

### H) Terrenos novales.

La Real Orden de 3 de noviembre de 1835 trataba de la saca de atestados y demás diligencias que precedían a la declaración de terrenos novales. El art. 7 los consideraba asuntos gubernativos y de atribución privativa de los Intendentes. En caso de disconformidad con la resolución gubernativa de los Intendentes, cabía acudir a la vía judicial, pero ello había de hacerse ante los Juzgados y tribunales señalados para los asuntos de Rentas, con inhibición de los eclesiásticos, según lo declarado en las leyes 16 y 18, título 6, libro 1 de la Novísima Recopilación y art. 52 de la Ordenanza de Intendentes de 1749 (art. 8).

### I) Arbitrios de amortización.

Trataremos esta cuestión en un apartado específico.

## 2. *La atribución de competencias a Jurisdicciones distintas de la de Hacienda.*

Como hemos dicho, como regla general, el conocimiento de todos los asuntos que afectaran a la Real Hacienda correspondía a su Jurisdicción especial. Sin embargo, no siempre ésta vio reconocida una competencia tan amplia. Al contrario, se abrieron brechas muy importantes a favor de la Jurisdicción ordinaria.

### A) Bienes mostrencos.

Es el caso de los bienes mostrencos. Por Real Decreto de 16 de mayo de 1835 se sancionaba la Ley sobre adquisiciones de bienes a

nombre del Estado, suprimiendo la Jurisdicción especial de Mostrencos. Los bienes que se adquirieran como mostrencos a nombre del Estado quedaban adjudicados al pago de la deuda pública y serían uno de los arbitrios permanentes de la Caja de Amortización (art. 13). Podría pensarse que, al ser asunto en el que tenía interés la Real Hacienda, al que sería de plena aplicación lo dispuesto en la Novísima Recopilación (libro 6, título 10, ley 7), debería conocer de ello la Jurisdicción de Hacienda. Y sin embargo, “todos los juicios sobre la materia de la presente Ley son de la atribución y conocimiento de la Jurisdicción Real ordinaria; y las acciones se intentarán ante el Juez del partido donde se hallaren los bienes que se reclamen” (art. 17).

La Ley ponía el acento en la idea de protección de la propiedad frente a la protección de los intereses de la Hacienda. Quizás ello se debiera a que tradicionalmente la competencia en esta materia había estado atribuida a la Dirección General de Correos y Caminos, dependiente de la Secretaría del Despacho de Estado(41).

*B) Juicios sobre tanteo, incorporación y reversión a la Corona, y de señoríos.*

Tradicionalmente los asuntos contenciosos de tanteo, incorporación y reversión a la Corona correspondían a la Jurisdicción de Hacienda, y en particular, al Consejo de Hacienda. Sin embargo, al crearse el Tribunal Supremo de España e Indias por Real Decreto de 24 de marzo de 1834, tales asuntos se atribuyeron a este nuevo órgano que venía a sustituir al Consejo de Castilla (art. 3.4º). Por tanto, tales cuestiones pasaban a la Jurisdicción ordinaria, a pesar de que el interés de la Hacienda Pública resultaba evidente.

---

(41) HERNÁNDEZ DE LA RUA sostenía una curiosa distinción entre los asuntos de la Hacienda y los del Estado, para justificar la asignación de aquéllos a la Jurisdicción de Hacienda, y la de éstos a la ordinaria. La Hacienda haría referencia a las atenciones domésticas y diarias, en tanto que los bienes del Estado constituirían el haber o capital permanente de la Nación (*De la organización, atribuciones y deberes del Ministerio Fiscal*, Madrid, 1853, pág. 288). Sin embargo, tal distinción no se sostiene, porque entonces los asuntos de la Desamortización tendrían que haber sido asignados a la Jurisdicción ordinaria, cosa que no se hizo, como veremos a continuación.

Posteriormente, el art. 90.4º del Reglamento provisional para la administración de justicia de 26 de septiembre de 1835 ratificaba la competencia del Tribunal Supremo para conocer en primera y segunda instancia de los juicios de tanteo de oficios públicos, jurisdicciones y señoríos, y de reversión e incorporación a la Corona(42).

### 3. *Conflictos competenciales.*

La permanencia de numerosas Jurisdicciones especiales y privilegiadas produjo tensiones y conflictos de competencias. Lo cual obligó a regular la forma de resolver tales conflictos. Así, por Real Decreto de 29 de mayo de 1834 se creaba una nueva Junta Suprema de Competencias, en sustitución de la creada por Real Decreto de 24 de febrero de 1824, para "remover los obstáculos que embarazan la acción de la justicia por el encuentro de Jurisdicciones privilegiadas o de tribunales que reconocen distintos superiores", conociendo y decidiendo, además, de todas las competencias entre Juzgados ordinarios o privilegiados, y los del Patrimonio Real. Era su presidente el del Tribunal Supremo de España e Indias, y se componía de dos ministros de cada uno de los tres tribunales Supremos, y otros dos del Consejo Real de las Ordenes militares.

Una vez suprimido el Tribunal Supremo de Hacienda, sin embargo, el art. 90.13 del Reglamento provisional de la administración de justicia de 26 de septiembre de 1835 estableció que correspondía al Tribunal Supremo dirimir las competencias que se suscitaban entre los órganos de la Jurisdicción ordinaria y la de Hacienda.

Ahora bien, esta disposición pronto tendría que ser matizada, al menos en los conflictos con los jueces ordinarios, ya que, al quedar subordinados los Juzgados de Rentas a las Audiencias, éstas se convertían en órganos resolutorios de competencias entre Juzgados de primera instancia y de Rentas de un mismo territorio. Obviamente,

---

(42) El Ministro de Justicia consideraba ante el Estamento de los Procuradores que este traspaso de competencias constituía "una sabia medida (con la que) se ha logrado hacer desaparecer la anomalía de que la Hacienda, o sea, el Fisco, fuera juez y parte a un tiempo mismo en estos asuntos" (sesión de 3 de enero de 1835).

cuando el conflicto surgía entre Juzgados de distintos territorios, debía ser resuelto por el Tribunal Supremo(43).

Cuestión más compleja era la de los conflictos surgidos entre diferentes Subdelegaciones de Rentas. Tradicionalmente en materia de fraude los conflictos eran resueltos por el Superintendente General, en cuanto que las Subdelegaciones actuaban por delegación de éste, que ejercía la suprema jurisdicción. Pero una vez que las Audiencias pasaron a convertirse en órganos de apelación en materia de Rentas, los criterios de resolución de conflictos imponían que tal competencia pasara a las Audiencias o, en su caso, al Tribunal Supremo, al igual que cualquier otro conflicto con otro órgano judicial. No obstante, los Subdelegados de Rentas siguieron planteándolos ante la Superintendente General.

## X. EL PROGRESIVO FORTALECIMIENTO DE LA VÍA GUBERNATIVA.

La calificación de un asunto como gubernativo para evitar que fuera considerado judicial y, en consecuencia, resuelto por un órgano judicial, constituía una vía muy cómoda y, por tanto, se utilizó con profusión, siguiendo la estela ya marcada en la década anterior. A continuación veremos algunos supuestos expresamente regulados en este periodo.

### 1. *Terrenos novales.*

Ya antes hemos citado el art. 7 de la Real Orden de 3 de noviembre de 1835, según el cual eran asuntos gubernativos, y de atribución privativa de los Intendentes, los relativos a la saca de atestados y demás diligencias que precedían a la declaración de terrenos novales. El Intendente, en tales casos, debía oír previa y sumariamente a los comisionados de los cabildos eclesiásticos sin forma de juicio. Como hemos dicho, ello no impedía el posterior acceso a la Jurisdicción de Hacienda.

---

(43) Vid art. 58.5º del Reglamento provisional para la administración de justicia. Vid las observaciones contenidas en el *Boletín de Jurisprudencia y Legislación*, 3ª serie, tomo III, pág. 106.

## 2. *Pago de contribuciones.*

El arrendatario de los derechos de puertas que se cobraban al hielo y nieve en la Corte planteó una cuestión al Ministerio de Hacienda. En efecto, el administrador de la Casa arbitrio pretendía seguir recaudando el derecho llamado de “Quinto y millón” de la nieve que se cobraba en la Corte en base a un antiguo privilegio. A la vista de ello se dictaba la Real Orden de 27 de mayo de 1836, “queriendo prevenir SM que el espíritu litigioso induzca a dicho administrador, o a otros contribuyentes, a suscitar pleitos a los arrendadores, o a la Real Hacienda, para poner obstáculos y dificultades a la recaudación, reduciendo a pleito lo que está determinado por Leyes, Reales Órdenes e instrucciones para la exacción de los Impuestos, cuya ejecución corresponde a las autoridades de Real Hacienda”.

Conforme a lo establecido en Reales Ordenes de 12 de marzo de 1828, 27 de octubre de 1829 y 18 de julio de 1832, la disposición establecía que se ventilaran por vía gubernativa los negocios sobre pago de derechos y contribuciones, sus incidencias y hechos conexos en que tuviera interés la Real Hacienda, o cualquiera contribuyente, sin que con este motivo pudieran formarse pleitos, ni admitirse competencias por Tribunal ni Juez alguno, “como ya se prescribió en las expresadas Reales Órdenes”; y que esta soberana resolución se trasladara al Ministerio de Gracia y Justicia para que la circulase a los Tribunales y Jueces y se publicase en la Gaceta, “a fin de que por olvido o ignorancia de ella no se causaran litigios costosos y trastornadores del orden de administración, que bastarían para disminuir notablemente las rentas públicas, y haría imposibles o muy dificultosos los arriendos y contratos con la Real Hacienda; pues en los casos que suscite duda sobre inteligencia de Ley, toca a SM con las Cortes aclararla”.

## 3. *El principio solve et repete.*

El Intendente de Valencia comunicó que varios empleados de Real Hacienda y algunos particulares alcanzados en sus cuentas, cuando habían sido apremiados, recurrían a los tribunales superiores para ser oídos en justicia, dilatando por este medio el pago de sus descubiertos. Precisamente así había sucedido con el apremio dirigido contra una persona para el reintegro de cantidad que adeudaba por el arriendo

de la encomienda secularizada de Torrente. A la vista de esta consulta, por Real Orden de 17 de junio de 1834 se acordó que se cumplieran exactamente, con carácter general, las reglas 3ª y 4ª de la Circular de 11 de enero de 1833(44), consignándose los adeudos en las Tesorerías o Depositarias por sus deudores, antes de pasar a la clase de contenciosos sus expedientes, para evitar reclamaciones y subterfugios retardadores de la recaudación de fondos con perjuicio del Real erario.

#### 4. *Arbitrios de amortización.*

Trataremos esta cuestión a continuación.

### XI. EN PARTICULAR, LOS ARBITRIOS DE AMORTIZACIÓN.

Una extensa Instrucción provisional de 9 de mayo de 1835 regulaba la dirección, administración y recaudación de los arbitrios de amortización, destinados a la amortización de la deuda pública. Esta disposición, aunque realmente ponía el acento en lo administrativo, aludía en diversas ocasiones a la Jurisdicción de Hacienda.

En lo que aquí interesa destacamos lo siguiente:

Los arbitrios de amortización gozaban de los mismos privilegios y consideraciones que las demás rentas del Estado, tanto en los casos gubernativos como en los judiciales (art. 2).

---

(44) La Circular de 11 de enero de 1833 de la Dirección General de Rentas, sobre débitos procedentes de alcances contraídos por empleados de Real Hacienda, establecía en su art. 3º que “para que la recaudación de estos débitos reciba el impulso que ha carecido hasta ahora”, las cobranzas de todos los haberes de la Real Hacienda debían considerarse como asuntos gubernativos, y no podían pasar a la clase de contenciosos sin que precediera el pago o consignación en la Tesorería o Depositaria de Rentas de la cantidad demandada, según lo dispuesto en la Real Instrucción de 3 de julio de 1824 y en la de 18 de octubre de 1824, Real Orden de 27 de abril de 1829 y otras varias superiores resoluciones. Se reiteraba, pues, el principio solve et repete. Y en su art. 4º decía que, siendo un acto gubernativo el de la recaudación de estos créditos, como la de todas las pertenencias de la Real Hacienda, los Intendentes de las provincias donde hubiera partidos administrativos debían conocer el curso que tuviera en ellos esta clase de expedientes, procurando su pronta terminación por cuantos medios estuvieran al alcance de su autoridad.

Afirmaba la naturaleza gubernativa de las disposiciones para administrar, exigir fianzas, sus cuentas y satisfacción de reparos, sin que pudieran elevarse a judiciales bajo ningún pretexto hasta que no estuvieran cumplidas en todas sus partes (art. 5). Se trataba de una manifestación del principio *solve et repete*, entendido en su más amplio sentido.

Según el art. 6, en las cobranzas de cualquier clase de créditos a favor de los arbitrios de amortización *se procedería siempre gubernativamente*, salvo en los casos que por su naturaleza exigieran que se ventilasen en justicia, procurando en éstos que (en cuanto ella lo permitiera) no pasase el procedimiento gubernativo a judicial *sin que precediera el pago o consignación de la cantidad demandada*(45).

Cuando el Gobierno asignara a los Juzgados de Hacienda el conocimiento de las causas que produjera la administración interina del sequestro, y se declarase después la devolución con rentas vencidas, no se llevaría a efecto la providencia judicial sin dar antes conocimiento de ella al Ministerio de Hacienda para los efectos oportunos (art. 7).

El art. 43, tras indicar que los Intendentes eran la autoridad superior gubernativa en las provincias en lo relativo a la administración de los arbitrios de amortización, añadía que eran igualmente los jueces privativos que habían de entender en todo lo contencioso de los mismos. En este caso dependían del Superintendente General y Tribunal Supremo de Real Hacienda(46); en aquél del Director de Arbitrios. Se exceptuaban los ramos de maestrzgos y de anualidades y vacantes, por tener sus jueces también privativos según las Reales Instruccio-

---

(45) Según la Enciclopedia de ARRAZOLA, en base a los citados art. 2 y 6, los débitos por arriendos, censos u otro título cualquiera sobre fincas del Estado, estaban equiparados a los de cualquier renta pública, y autorizaban para su cobranza el apremio gubernativo o la ejecución en virtud de certificación del débito dada por la contaduría respectiva (*voz apremio*, tomo III, pág. 319). Hay que resaltar que en principio las citadas relaciones eran de naturaleza civil, no administrativa, a pesar de lo cual se procedía a su administrativización.

(46) Como hemos visto, poco después, el Reglamento provisional para la administración de justicia de 26 de septiembre de 1835 establecía que el Tribunal Supremo era competente para conocer en apelación de todos los negocios contenciosos de la Real Caja de Amortización (art. 90.7º). Posteriormente esta competencia para conocer en apelación pasaría a las Audiencias Territoriales.

nes vigentes. Ello suponía además que los Subdelegados de partido carecían de competencias judiciales en la materia, lo que quedaba confirmado por el hecho de que los art. 59 a 64 tampoco les reconocían tal tipo de competencias.

Según el art. 81, los comisionados de arbitrios ostentaban la condición de parte de los mismos en los asuntos contenciosos, y debían activar la sustanciación y fallo, dando parte a los Intendentes -y en caso necesario, a la Dirección- de los entorpecimientos que observaran.

Según el art. 104, en los litigios que se ventilasen en los Juzgados de las Subdelegaciones, los comisionados subalternos se presentarían como parte de los arbitrios previa la autorización del Comisionado principal y contador respectivo.

El art. 139 recogía una particularidad con respecto a la Jurisdicción de Hacienda: Los administradores recaudadores de maestrazgos -nueva denominación de los contadores de las 11 mesas maestras de Santiago, Calatrava y Alcántara- seguirían siendo, como hasta entonces, los jueces privativos del ramo en todos los negocios contenciosos en el distrito de cada mesa maestra (con exclusión, por tanto, de los Subdelegados de Rentas), con dependencia de la Superintendencia General y Tribunal Supremo de Real Hacienda. Pero para las ejecuciones de apremio contra los deudores morosos debían dirigirse a los Intendentes, que eran los competentes para expedirlas.

De manera similar, según el art. 158, los colectores de anualidades y vacantes eclesiásticas eran la autoridad gubernativa y judicial de todos los asuntos de este ramo en sus respectivas diócesis.

## XII. OTRAS CUESTIONES PROCESALES.

La materia del contrabando y defraudación fue una fuente inagotable de normas. Así, la Real Orden de 15 de noviembre de 1833 señalaba los fondos con los que debían pagarse los gastos de los enfermos presos por causas de fraude.

La Real Orden de 20 de diciembre de 1833 contemplaba el siguiente supuesto: se abrió una causa por fraude a una persona, y éste



se negó a prestar declaración alegando ser uno de los cónsules de tribunal de comercio, invocando un privilegio existente en tal sentido. La Real Orden resolvió que el privilegio existente lo era para no declarar como testigo, pudiéndolo hacer por informe o certificación, pero no era aplicable cuando la declaración debía hacerse en concepto de reo.

La Real Orden de 18 de enero de 1834 prohibía al Resguardo allanar o registrar casas o almacenes en la búsqueda del contrabando, pero poco después la de 12 de agosto de ese mismo año suspendía parcialmente, “por ahora”, la anterior Real Orden.

La Real Orden de 2 de julio de 1834 regulaba el destino que debía darse a los menores de 18 años que incurrieran en pena personal por delitos de contrabando y defraudación.