

LAS VICISITUDES DE LA JURISDICCIÓN ESPECIAL DE HACIENDA DESDE 1808 HASTA 1823

JOSE VICENTE LORENZO JIMENEZ (*)

SUMARIO: I.- LAS VICISITUDES DE LA JURISDICCIÓN DE HACIENDA DURANTE LA GUERRA DE LA INDEPENDENCIA. 1.- EL PERIODO ANTERIOR A LA APROBACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN DE 1812. 2.- LAS INNOVACIONES CONSTITUCIONALES. 3.- EL DESARROLLO DE LAS PREVISIONES CONSTITUCIONALES. 4.- LA JURISDICCIÓN DE HACIENDA EN LA ZONA DOMINADA POR FRANCIA. II.- LA REACCIÓN ABSOLUTISTA. 1.- LA VUELTA DE FERNANDO VII Y LA RESTAURACIÓN DE LA JURISDICCIÓN DE HACIENDA. 2.- LA ORGANIZACIÓN DE LA JURISDICCIÓN DE HACIENDA. 3.- LAS COMPETENCIAS DE LOS ÓRGANOS DE LA JURISDICCIÓN DE HACIENDA. 4.- LIMITES DE LA JURISDICCIÓN DE HACIENDA POR LA CALIFICACIÓN DE ASUNTOS COMO GUBERNATIVOS. 5.- EXCLUSIONES DE LA JURISDICCIÓN DE HACIENDA.- 6.- LOS CONFLICTOS DE JURISDICCIÓN. III.- LA JURISDICCIÓN DE HACIENDA DURANTE EL TRIENIO LIBERAL. 1.- LA VUELTA AL SISTEMA DE LAS CORTES DE CÁDIZ. 2.- LOS RESULTADOS PERTURBADORES DE LA SUPRESIÓN DE LA JURISDICCIÓN ESPECIAL DE HACIENDA. 3.- LA REACCIÓN FRENTE A LAS CONSECUENCIAS DE LA SUPRESIÓN DE LA JURISDICCIÓN ESPECIAL DE HACIENDA.

(*) Doctor en Derecho. Profesor Asociado de Derecho Administrativo. Universidad de Sevilla. jvlorenzo@us.es

I. LAS VICISITUDES DE LA JURISDICCIÓN DE HACIENDA DURANTE LA GUERRA DE LA INDEPENDENCIA.

1. *El periodo anterior a la aprobación de la Constitución de 1812.*

A finales del Antiguo Régimen existían numerosas Jurisdicciones especiales, una de las cuales era la de Hacienda, a la que correspondía, como regla general, el conocimiento de todos los asuntos que directa o indirectamente afectaran a la Real Hacienda. Los principales órganos que desempeñaban tal Jurisdicción eran el Consejo de Hacienda, el Superintendente General de la Real Hacienda, y los Intendentes y demás Subdelegados de Rentas.

La invasión francesa de 1808 causó notables innovaciones en la estructura del Estado, lo cual tuvo también gran trascendencia en el ramo de Hacienda (1).

El 25 de septiembre de 1808 se creaba la Junta Suprema Gubernativa Central del Reino, dividida en cinco secciones, una de ellas la de Hacienda. Por Decreto de 25 de junio de 1809 dicha Junta declaraba inexistentes los antiguos Consejos, anulaba las provisiones que éstos hubieran dado desde el 4 de diciembre de 1808 y creaba un Consejo

(1) Sobre este periodo vid. por ejemplo, ARTOLA, *La España de Fernando VII*, Espasa Calpe, Madrid, 1999, pág. 107 ss., FONTANA, J. y GARRABOU, R., *Guerra y Hacienda. La Hacienda del Gobierno central en los años de la Guerra de la Independencia (1808-1814)*, Instituto Juan Gil Albert, Diputación provincial de Alicante, 1986.

y Tribunal Supremo de España e Indias(2). Esta nuevo órgano asumió las funciones de los antiguos Consejos suprimidos, entre ellos el de Hacienda. Se reconocía que “como los pleitos en el día será lo que menos ocupe al Consejo, se dividirá en tres Salas, dos de Gobierno y una de Justicia, que conozca de aquellos asuntos contenciosos que no puedan remitirse a las Chancillerías o Audiencias territoriales, porque en éstos generalmente deberá decidirse todo lo litigioso y de interés privado, y sólo en el recurso de injusticia notoria y mil y quinientas se acudirá al Consejo en la forma ordinaria, y mientras que sobre ello no se tomen otras providencias”. El Consejo resolvía al estilo de los antiguos Consejos y muy particularmente según lo hacía el de Castilla, por lo que aquél fue considerado continuador de éste (3).

Como puede observarse, prácticamente no alude a nada específico de Hacienda, lo que da a entender que en este aspecto era poco lo que venía siendo competencia del Consejo de Hacienda.

Esta institución, sin embargo, tuvo muy corta vida. El Consejo de Regencia, por Real cédula de SM y Señores del Consejo de 21 de septiembre de 1810, restablecía los cuatro Consejos de Castilla, Indias, Órdenes y Hacienda, con la indudable intención de restaurar en lo posible las instituciones del Antiguo Régimen. Sorprende esta actuación, ya que solo unos pocos días después se procedía a la apertura de las Cortes generales y extraordinarias y se dictaba el Decreto de 24 de septiembre de 1810, que instauraba la separación de poderes, lo que indudablemente suponía una ruptura radical con respecto a las instituciones del Antiguo Régimen.

(2) Puede verse el texto en S. DE DIOS, *Fuentes para el estudio del Consejo Real de Castilla*, Diputación provincial de Salamanca, 1986, pág. 154-155. Vid también PUYOL MONTERO, *La creación del Consejo y Tribunal Supremo de España e Indias (Consejo reunido) por la Junta Central en 1809*, en *Cuadernos de Historia del Derecho*, 1995, 2, Ed. Complutense, pág. 189 ss. El 4 de diciembre de 1808 los franceses habían entrado en Madrid y se dictaban los Decretos de Chamartín, por los que Napoleón suprimió los Consejos de Castilla y de la Inquisición. Indudablemente se trataba de evitar la existencia de lapsos de tiempo.

(3) PUYOL MONTERO, *La creación*, cit., pág. 225.

Formaron parte del Consejo de Hacienda restaurado personajes como Vicente Alcalá Galiano (Decano), Antonio Alcalá Galiano, Ranz Romanillos y Cristóbal de Góngora (4).

Las cosas, no obstante, no debieron estar muy claras, y el restablecimiento debió estar marcado por la provisionalidad. Así, para que “en los asuntos de Hacienda no falte la debida administración de justicia”, y mientras “se determina la nueva forma y atribuciones con que haya de verificarse el restablecimiento del Consejo Supremo de Hacienda”, tal como era intención de la Regencia, las Cortes establecían una Sala provisional de Justicia de Hacienda, que conocería de los negocios de la Sala de la misma denominación del antiguo Consejo (5).

2. *Las innovaciones constitucionales.*

Sin embargo, ése no era el signo de la época. Va a prevalecer la creación de unas nuevas estructuras, basadas en la doctrina de la separación de poderes, tal como lo refleja el Decreto de Cortes de 24 de septiembre de 1810, dictado, como hemos dicho, tres días después de la restauración de los antiguos Consejos. En este sentido, las Cortes de Cádiz desarrollaron una muy relevante labor de estructuración de un Estado liberal.

En esa labor de configuración constitucional, las Cortes siguieron los trabajos de elaboración de la Constitución, inspirada en la idea de la separación de poderes. En lo que aquí interesa, el Título V de la Constitución regulaba “los tribunales y la administración de justicia en lo civil y criminal”. Y su primer artículo, el 242, establecía que “la potestad de aplicar las Leyes en las causas civiles y criminales pertenece exclusivamente a los tribunales”. El art. 248 establecía que “en los negocios comunes, civiles y criminales, no habrá más que un solo fuero para toda clase de personas”, previendo un fuero específico para los eclesiásticos (art. 249) y militares

(4) Estos dos últimos serán Ministros de Hacienda durante la guerra. Vicente Alcalá Galiano tenía gran prestigio como economista.

(5) Decreto XXXIII de 13 de Febrero de 1811. En él se mencionaban los nombres de los cuatro ministros de la Sala y del Fiscal, indicando que cuando debiera dictarse sentencia de algún pleito de reversión, incorporación o tanteo, debía completarse el número de togados (siete) con los de la Sala de Justicia del Consejo Real.

(art. 250) (6). Según el art. 245, “los tribunales no podrán ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado”.

Una primera lectura podría hacer pensar que desaparecerían los demás tribunales y, en particular, la Jurisdicción privativa de Hacienda. Pero cabe observar que estos artículos ponían el acento en el fuero “personal” y en los negocios “comunes”, lo que podría permitir entender que había negocios no comunes o específicos. La propia Constitución establecía que “las Leyes decidirán si ha de haber tribunales especiales para conocer de determinados negocios” (art. 278) (7).

Para entender en qué estaban pensando los constituyentes al aprobar este precepto es muy relevante el Discurso Preliminar de la Constitución, que justificaba la posibilidad de los tribunales de Hacienda por “el complicado y vicioso sistema de rentas, mientras no se reforme desde su raíz” (8).

3. *El desarrollo de las previsiones constitucionales.*

A) Las primeras actuaciones de las Cortes.

Las Cortes de Cádiz en un primer momento parecieron optar por el criterio de la separación estricta de poderes(9). Así, el Decreto CLII de

(6) El Discurso preliminar a la Constitución de 1812 criticaba el “fatal abuso de los fueros privilegiados”, de forma que “el conflicto de autoridades que llegó a establecerse en España en el último reinado, de tal modo había anulado el imperio de las Leyes, que casi parecía un sistema planteado para asegurar la impunidad de los delitos”. Vid la edición de L. SÁNCHEZ AGESTA, CEC, Madrid, 1981, pág. 99.

(7) En un primero momento, según reflejan las actas de la Comisión de la Constitución, sólo se contemplaba la existencia, como tribunales especiales, de los de comercio y los de minería (sesión de 20 de septiembre de 1811, art. 275; vid. SUAREZ, F., *Actas de la Comisión de la Constitución 1811-1813*, IEP, Madrid, 1976, pág. 186). Sin embargo, en la sesión de 2 de marzo de 1812 (es decir, incluso antes de la promulgación de la Constitución) ya se hacía mención a la conveniencia de crear tribunales especiales para asuntos de Hacienda “según que para ello autoriza la misma Constitución”, al quedar abolidos todos los Consejos, para lo cual se encargaba a la fracción presentar minutas de los correspondientes Decretos (*op. cit.*, pág. 242). En la sesión de 15 de marzo de 1812 se presentó la minuta de Decreto para el tribunal especial interino de Hacienda; y “hechas algunas variaciones, quedó aprobado” (*Actas, cit.*, pág. 244). Como veremos a continuación, la solución finalmente adoptada fue distinta.

(8) *Op. cit.*, pág. 108.

(9) SANTAMARÍA PASTOR, J.A., *Sobre la génesis del Derecho Administrativo español en el siglo XIX (1812-1845)*, Instituto García Oviedo, Sevilla, 1973, pág. 29 ss.

17 de abril de 1812 suprimió los antiguos Consejos y creó el Supremo Tribunal de Justicia. El Decreto regulaba además la situación de los asuntos pendientes. Este Tribunal terminaría definitivamente todos los negocios contenciosos sobre los que estuvieran ya conociendo los Consejos extinguidos de Castilla, de Indias y de Hacienda (art. III). Según el art. IV, “admitirá asimismo los recursos de aquellos negocios que hubieran comenzado en las Chancillerías, Audiencias y Juzgados de Hacienda de la Monarquía, antes de la publicación de la Constitución, y cuyo conocimiento hubiera correspondido a estos Consejos extinguidos”. Solo una vez “concluidos los negocios de que hablan los dos artículos precedentes se limitará este Supremo Tribunal a las facultades que señala la Constitución” (art. V) (10).

Con ello, sin embargo, no se solucionaba la cuestión de qué tribunal debía fallar en las apelaciones de las causas de Hacienda comenzadas tras la publicación de la Constitución. Sometida la cuestión al Consejo de Estado, éste dictaminó que “no tienen designado el tribunal de apelación y sólo las Cortes podrán designarlo” (11).

Con anterioridad, el Decreto LXXXII de 6 de agosto de 1811, de incorporación de los señoríos a la Nación, otorgaba las competencias jurisdiccionales en esa materia a la Jurisdicción ordinaria, en concreto a las Audiencias. Tradicionalmente, el conocimiento de estos asuntos había correspondido al Consejo de Hacienda.

Sin embargo, pronto las Cortes se vieron obligadas a hacer uso de la previsión del art. 278 de la Constitución. Es muy significativo el

(10) Vid sobre el particular MORENO PASTOR, L., *Los orígenes del Tribunal Supremo (1812-1838)*, Ministerio de Justicia, Madrid, 1989, pág. 62. M. LORENTE alude a una Orden de 13 de agosto de 1813, en la que se establecía que las causas suscitadas por quiebras de los administradores y arrendadores de rentas se sustanciases por los Subdelegados del mismo ramo, salvo la apelación a la Sala de Justicia del Consejo de Hacienda (*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, pág. 249). De ser correcta la fecha que cita LORENTE, revelaría una insospechada resistencia del Consejo de Hacienda a su desaparición (obsérvese que el Decreto de supresión de los antiguos Consejos es de 17 de abril de 1812, es decir, de casi 16 meses antes), así como la existencia de diversos pensamientos entre los titulares del poder.

(11) Dictamen de 27 de marzo de 1813, citado por MORENO PASTOR, *op. cit.*, pág. 75.

Reglamento de Audiencias y Juzgados de Primera Instancia (Decreto CCI de 9 de octubre de 1812). Según la Constitución no debían existir más fueros privilegiados que el eclesiástico y el militar, por lo que tenían que cesar en el ejercicio de jurisdicción todos los demás jueces privativos de cualquier clase. Pero el legislador inmediatamente se vio obligado a mantener los Juzgados de Hacienda “por el complicado y vicioso sistema de rentas”, si bien con carácter transitorio hasta la reforma del sistema tributario (art. XXXII del capítulo II) (12).

Por otra parte, el Decreto CCL de 12 de abril de 1813 creaba una Junta con la denominación de Dirección General de la Hacienda Pública, compuesta de tres vocales Directores, que asumía las funciones de la Superintendencia de Rentas, que en consecuencia quedaba suprimida.

B) La supresión de la Jurisdicción especial de Hacienda por Real Decreto de 13 de septiembre de 1813.

La reforma del sistema tributario tuvo lugar unos meses después, una vez que las Cortes aprobaron la abolición de las antiguas rentas provinciales. Por Decreto CCCIV de 13 de septiembre se aprobaba el nuevo plan de contribuciones públicas(13). Y ese mismo día, el Decreto CCCIX procedía a la supresión de la Jurisdicción especial de Hacienda, con diversas matizaciones, que pasamos a comentar (14).

“Todos los negocios contenciosos de la Hacienda Pública sobre cobranza de contribuciones, pertenencia de derechos, reversión e incorporación, amortización, generalidades (15), correos, Patrimonio Real, contrabando,

(12) También mantuvo los Consulados y los Tribunales de Minería.

(13) Sobre la reforma de la Hacienda de septiembre de 1813, vid. FONTANA y GARRABOU, *Guerra y Hacienda*, cit., pág. 89 ss.; F. LOPEZ CASTELLANO, *El pensamiento hacendístico liberal en las Cortes de Cádiz*, IEF-Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 1999; del mismo autor, *Liberalismo económico y reforma fiscal. La contribución directa de 1813*, Universidad de Granada y Fundación Caja Granada, Granada, 1995.

(14) Sobre este Decreto, vid PARADA VAZQUEZ, J.R., *La Administración y los Jueces*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1988, pág. 186. Este libro recoge varios trabajos publicados anteriormente por el autor en la Revista de Administración Pública acerca del surgimiento de la nueva Administración a partir de la Constitución de Cádiz, así como su famosa polémica con A. NIETO.

(15) “Generalidades” eran los derechos que se cobraban en las aduanas de Aragón, Valencia y Cataluña.

delitos de los empleados en el ejercicio de sus funciones y las demás causas y pleitos de que han conocido hasta ahora los Intendentes y Subdelegados de Rentas y el Consejo suprimido de Hacienda, se fenecerán en las provincias conforme al art. 262 de la Constitución, sustanciándose y determinándose en primera instancia por jueces letrados y en segunda y tercera instancia por las Audiencias respectivas así de la península e islas adyacentes como de ultramar” (art. 1). De esta forma, los asuntos de los que conocían el Consejo de Hacienda, los Intendentes y Subdelegados de Rentas en primera instancia, pasaron a los Juzgados ordinarios.

Sin embargo, “los asuntos contenciosos sobre liquidación de cuentas por la Contaduría mayor, o sobre las que practique la Junta nacional del Crédito público, se determinarán en vista y revista por la Audiencia de la capital donde resida la Corte, como radicados en ésta, asistiendo con voto consultivo un individuo de la Contaduría mayor o de la Junta nacional en los respectivos casos” (art. 2).

“Las causas y pleitos sobre contratas generales o particulares se ventilarán en sus respectivas instancias ante los jueces de letras y las Audiencias que se hubiesen designado en los contratos, y a falta de este señalamiento, ante los Juzgados y tribunales del territorio a que correspondan por las reglas generales de derecho” (art. 3).

A continuación se establecían reglas específicas para las provincias vascongadas y Navarra (la competencia correspondería en cada una de ellas a un Juez de Primera Instancia, que sería el de cada capital) (art. 4), Cataluña (se preveían siete Jueces en Barcelona, Tarragona, Cervera, Talarn, Vich, Urgel y Gerona, respectivamente) (art. 5), Valencia (se preveían cinco Jueces, en Valencia, Castellón de la Plana, Játiva, Alicante y Orihuela) (art. 6) y Aragón (se preveían seis Jueces, en Zaragoza, Calatayud, Teruel, Alcañiz, Barbastro y Jaca) (art. 7). Cada uno de los Juzgados contemplados en Cataluña, Valencia y Aragón extendería su jurisdicción a varios corregimientos; en cada capital se establecería un abogado fiscal y escribano para las causas y pleitos de Hacienda; y donde no hubiera juez, lo nombraría el Gobierno.

En las demás provincias serían jueces de Hacienda los jueces letrados de las capitales de los partidos donde hubiera Subdelegaciones

de Rentas, actuando privativamente en ellos los mismos abogados fiscales, escribanos y demás subalternos que éstas tuvieran (art. 8). Es decir, se mantenía la organización tradicional de los Juzgados de Rentas, si bien ahora su titular iba a ser el Juez ordinario de Primera Instancia.

En las capitales en las que existieran dos o más Jueces de Primera Instancia, conocería de estos pleitos el que designara el Gobierno (art. 9). Todos los Jueces serían iguales en autoridad e independientes unos de otros (art. 10). Los pleitos de Hacienda debían despacharse con preferencia a las demás causas civiles (art. 11).

En las causas sobre cobranzas de créditos de contribuciones no se admitiría la apelación de la sentencia condenatoria sino después de hecho el pago (art. 12), lo que significa que la regla *solve et repete* sólo regía en las apelaciones de las sentencias de los Jueces de Primera Instancia, es decir, no impedía el acceso a la vía judicial en la primera instancia.

En las causas de fraude contra cualquiera de las rentas de la Hacienda Pública quedaba derogado todo fuero con arreglo a lo previsto en el art. 19 de la Instrucción de 22 de julio de 1761 (art. 13). Sorprende esta mención a la Instrucción de 1761, pues había sido derogada por la de 8 de junio de 1805, reguladora del modo de proceder en las causas de fraude de la Real Hacienda.

Los Intendentes no ejercerían funciones judiciales ni conocerían de los negocios contenciosos de la Hacienda Pública, ni podrían llamar las causas pendientes en justicia. Sin embargo, podrían pedir acerca de ellas a las Audiencias y Jueces de Primera Instancia cuantas noticias estimaran, para dar cuenta al Gobierno de las dilaciones y defectos que advirtieran. Asimismo, ejercerían toda la autoridad gubernativa y económica concedida por las Leyes e instrucciones para cuidar de la recaudación, administración y dirección de las rentas, cobranza de débitos, buen desempeño de los empleados, y promover por todos los medios los intereses de la Hacienda Pública (art. 14).

Según el art. 15, mientras se establecían los Jueces de Primera Instancia conforme al Decreto de 9 de octubre de 1812, conocerían

en primera instancia los corregidores letrados o alcaldes mayores de los pueblos en que hubiera Juzgado de Subdelegación de Rentas (16).

Por último, los que por principal destino tuvieran asesorías con nombramiento del Rey y que debieran cesar con arreglo al Decreto, disfrutarían el sueldo que les estaba asignado hasta que se les colocase en otros destinos proporcionados a sus conocimientos, servicios y aptitud (art. 17).

Sin embargo, frente a esta atribución de funciones en materia de Hacienda a los Juzgados integrantes del Poder Judicial, otro tipo de funciones fueron atribuidas a la Administración, por considerarse de naturaleza económica o gubernativa. En efecto, como hemos dicho, con igual fecha se aprobó el nuevo plan de contribuciones públicas. Pues bien, según este plan correspondía a las Diputaciones provinciales el repartimiento de la cuota provincial entre los pueblos, y a los Ayuntamientos entre los vecinos o contribuyentes (art. 25 y 26). Estos negocios se concebían como económicos o gubernativos, de tal

(16) Según ARTOLA, en octubre de 1813 se había verificado la división en partidos, quedando por designar las personas encargadas de los Juzgados de Primera Instancia (*La España de Fernando VII, cit.*, pág. 400). Sin embargo, la división en partidos avanzó muy poco hasta la vuelta de Fernando VII, y no se pudieron proveer de jueces letrados a los pueblos que fueron de señorío, que eran la mayor parte de los de la península, ni a los demás en que no había jueces letrados de Real nombramiento. Ya el Decreto CXCVIII de 7 de octubre de 1812 establecía que los alcaldes constitucionales de los lugares que fueron de señorío ejercieran la Jurisdicción ordinaria civil y criminal. Son muy significativas las Memorias del Ministerio de Justicia presentadas a las Cortes en 1813 y en 1814. Según la primera de ellas, “la división en partidos se ha verificado ya por las Diputaciones provinciales de acuerdo con las Audiencias, con excepción de las pertenecientes a provincias que ha poco lograron su libertad: luego que aquélla merezca la aprobación de las Cortes, podrá procederse al nombramiento de jueces de primera instancia” (DSC de 2 de octubre de 1813, Legislatura ordinaria de 1813, apéndice 3º al nº 2, pág. 32). En la segunda, en cambio, el Ministerio de Justicia reconocía que varias Diputaciones aún no habían hecho la división en partidos, “y la justicia se administra por los alcaldes constitucionales con arreglo a la Ley que así lo prescribe, resultando de esto unos perjuicios incalculables que el Gobierno no ha podido evitar, puesto que no está en sus facultades proveer de jueces letrados a los pueblos que fueron de señorío, que son la mayor parte de los de la península, ni a los demás en que no hubiese jueces letrados de Real nombramiento” (DSC de 3 de marzo de 1814, Legislatura ordinaria de 1814, apéndice 4 al nº 4, pág. 34). Vid sobre esta cuestión MARTÍNEZ PÉREZ, F., *Entre confianza y responsabilidad. La justicia del primer constitucionalismo español (1810-1813)*, CEC, Madrid, 1999, pág. 448 ss.

manera que los que se considerasen agraviados podían reclamar ante esas instituciones, sin que su decisión admitiese ulterior recurso (art. 29 y 30). Es decir, se consideraba asunto gubernativo, sin que pudiera convertirse en contencioso (17).

C) Los argumentos a favor y en contra de la Jurisdicción especial de Hacienda.

Son muy ilustrativos los debates en las Cortes sobre la cuestión, y además fijaron las distintas posturas y opiniones que posteriormente se van a defender tras la instauración del Estado constitucional (18). Destacan los siguientes puntos:

Todos los intervinientes estuvieron de acuerdo en que las sucesivas instancias debían agotarse dentro del territorio de cada Audiencia, porque así lo imponía el art. 262 de la Constitución. En este sentido, ninguna duda hubo de que los negocios de Hacienda eran negocios “comunes”.

También estuvieron de acuerdo en que no era conveniente la creación de un tribunal especial en cada territorio que conociera de las segundas y terceras instancias, por lo que este cometido debía corresponder a las Audiencias Territoriales. Primero, porque no había un número suficiente de asuntos que justificara la creación de un nuevo órgano. Y segundo, porque se consideraba que los magistrados de las Audiencias tenían el suficiente conocimiento acerca de estas materias. De hecho –se argumentaba– las plazas del Consejo de Hacienda solían cubrirse con Regentes y ministros de las Audiencias.

Donde surgió la discusión fue en quién debía ser competente para conocer de los asuntos contenciosos de la Hacienda en la primera instancia. A favor del mantenimiento de las potestades jurisdiccionales de los Intendentes se alegaba lo siguiente:

(17) F. MARTÍNEZ PÉREZ, *op. cit.*, pág. 583.

(18) Sesiones de 26 y 31 de octubre y de 2, 3, 4, 13 y 14 de noviembre de 1812 (DSC, tomo V, pág. 3882-3884, 3896-3901, 3906-7, 3911-3919, 3923-3925, 3968-3969 y 3974-3975). Intervinieron especialmente los diputados José Martínez, Calatrava, Pelegrín, Argüelles, Sombiola, Borrull, Creus, Giraldo, Dou y Aguirre.

La dificultad de distinguir entre las funciones gubernativas y contenciosas.

La asignación de tales funciones a los jueces ordinarios supondría un entorpecimiento de las facultades de los Intendentes, lo que hacía temer que los intereses de la Hacienda podían sufrir menoscabo. Además, el Intendente o Subdelegado perdía gran parte de su autoridad sobre sus subordinados.

Era necesaria una especialización de conocimientos en los asuntos de Hacienda que no tenían los jueces ordinarios, máxime dada la complejidad de los asuntos en cuestión.

Los jueces ordinarios tampoco tenían tiempo para resolver estos asuntos, lo que se traduciría en dilaciones que afectarían a los asuntos comunes o a los de Hacienda, con los consiguientes perjuicios. La situación era especialmente llamativa con respecto a las Intendencias de la antigua Corona de Aragón, y en especial, la de Valencia, cuyo titular desempeñaba cuatro Juzgados (el general de rentas, el de amortización, el del Real Patrimonio y el de generalidades), cada uno con su asesor, abogado, fiscal y escribano.

Por el contrario, a favor de atribuir tales funciones a los jueces letrados de partido, se invocaba lo siguiente:

De hecho los Intendentes no resolvían los asuntos contenciosos, sino que se limitaban a poner su firma a lo decidido por los asesores, que eran quienes realmente juzgaban; el Intendente se eximía de responsabilidad con atenerse al dictamen del asesor; y de hecho el asesor letrado solía ser el juez mismo de la capital de la Intendencia, que eran los que de hecho habían pasado a ser jueces de partido. De lo cual el defensor de esta tesis deducía que el traspaso de las funciones judiciales del Intendente a los jueces de partido no pasaba de ser una mera cuestión terminológica.

Sobre esta base, se rechazaba que estos jueces ordinarios tuvieran que desempeñar muchas más tareas de las que ya desempeñaban.

La Constitución imponía la separación de funciones, sin que tuviera que producirse confusión alguna entre lo gubernativo y lo contencioso.

4. *La Jurisdicción de Hacienda en la zona dominada por Francia.*

Por lo que se refiere a la España bajo dominio francés, el Real Decreto de 17 de abril de 1810 efectuó la división prefectural (19). Se establecieron 38 prefecturas, subdivididas en 111 subprefecturas. El Real Decreto asignaba a los prefectos y subprefectos funciones administrativas, encargados del gobierno civil, de la vigilancia de la administración de rentas y de la policía general.

Sin embargo, esa división territorial sólo existió en el papel. Y por lo que se refiere a las competencias asignadas, dice MERCADER que aunque la apariencia de las prefecturas era la de una institución nueva e importada de Francia, la realidad española del momento debió sobreponerse a ello, hasta el punto de hacerlas confundir en todo con su inmediato antecedente, las Intendencias de provincia. El embajador La Forest se lamentaba de tal confusión cuando “reconocía en los prefectos las facultades administrativas y coercitivas de los intendentes, y aun la misma jurisdicción financiera que éstos tenían, con sus tribunales y demás, cuando lo lógico hubiera sido asignar toda atribución judicial a un tribunal independiente” (20).

Por lo que se refiere a los órganos superiores, tras la crisis derivada de la batalla de Talavera, varios Decretos de 18 de agosto de 1809 procedieron a disolver los Consejos de Guerra, Marina, Indias, Ordenes, Hacienda y las Juntas de Comercio y Moneda –dependiente del último-, y de Correos. La disolución se basaba en la inutilidad de tales Cuerpos, dada la reciente instauración del Consejo de Estado (21).

Los asuntos pendientes de curso en los Tribunales de dichos Consejos se trasladaban a las “Juntas de Asuntos Contenciosos”, que habían sido creadas por Real Decreto de 6 de febrero de 1809 (22). Estas

(19) J. MERCADER RIBA, *José Bonaparte, Rey de España, 1808-1813: Estructura del Estado español bonapartista*, CSIC, Madrid, 1983, pág. 230 ss.

(20) MERCADER RIBA, *op. cit.*, pág. 236.

(21) MERCADER RIBA, *op. cit.*, pág. 92.

(22) Vid PUYOL MONTERO, J.M., *Las Juntas de Negocios Contenciosos de José I*, en *Cuadernos de Historia del Derecho*, 1994, 1, Ed. Complutense, pág. 201 ss.

Juntas ejercían funciones exclusivamente jurisdiccionales, ya que los negocios gubernativos pasaron a los correspondientes Ministerios.

Por Real Decreto de 21 de junio de 1812 estas Juntas fueron sustituidas por el Tribunal de Reposición de la Corte, órgano que venía contemplado en la Constitución de Bayona (art. 101-104), pero este Real Decreto apenas tuvo efectividad como consecuencia de las derrotas francesas en España a partir de la batalla de Arapiles.

II. LA REACCIÓN ABSOLUTISTA

1. *La vuelta de Fernando VII y la restauración de la Jurisdicción de Hacienda.*

A) La restauración de las antiguas instituciones.

Las novedades introducidas por las Cortes de Cádiz tuvieron muy escasa vigencia, ya que la vuelta de Fernando VII, pocos meses después, en mayo de 1814, supuso la restauración de las antiguas instituciones, y en particular la de la Jurisdicción especial de Hacienda. A partir de entonces comienza un periodo de continuos vaivenes para tratar de mantener un sistema político inviable, que, en lo referente al ramo de Hacienda, consistía en buscar un sistema que aumentara los ingresos del Estado sin alterar los fundamentos sociales y los privilegios económicos (23).

El Real Decreto de 15 de junio de 1814 declaraba nulo el Decreto de 13 de septiembre de 1813, que otorgaba la competencia de los negocios de Hacienda a los jueces ordinarios; y mandaba que los Intendentes y Subdelegados de Rentas fueran “repuestos en toda su autoridad y jurisdicción gubernativa y contenciosa que les estaba designada por las ordenanzas, Leyes e instrucciones anteriores al año de 1808”. Como justificación se invocaba un motivo: que no se “padezcan atrasos que, con grave daño”, causó el Decreto de 13 de

(23) Sobre esta época, en materia de Hacienda, vid. J. FONTANA, *La quiebra de la monarquía absoluta 1814-1820*, 4ª ed, Ed. Ariel, Barcelona, 1983; ARTOLA, *La Hacienda del siglo XIX. Progresistas y moderados*, Alianza Editorial y Banco de España, Madrid, 1986, pág. 51 ss.

septiembre de 1813. Sin duda, no parece que esta justificación fuera la determinante del cambio, ya que el escaso tiempo transcurrido prácticamente impidió que el nuevo sistema se estrenase, y en consecuencia tampoco era posible apreciar la existencia de esos atrasos, salvo que se entendiera que no se habían cubierto las plazas de jueces.

En igual sentido, el Real Decreto de 11 de agosto de 1814 restablecía el Consejo de Hacienda y la Comisión del Servicio de Millones, con la justificación de que se había “restablecido el sistema de rentas de la Corona en el pie en que estaba en el año 1808” (24). Además de los negocios atribuidos, se le encomendaban todos aquellos de que conocía la Junta de Comercio y Moneda, la cual “por ahora queda incorporada en el Consejo” (25).

B) Las innovaciones del Real Decreto de 11 de agosto de 1814 y la posterior vuelta al sistema tradicional.

Durante los años siguientes se produjeron reformas totalmente contradictorias entre sí, reveladoras de las dificultades de la Hacienda para hacer frente a la crítica situación en que se encontraba y de que los gobernantes estaban dando palos de ciego.

Por Real Decreto de 11 de agosto de 1814, en la misma fecha en que se restablecía el Consejo de Hacienda, se introdujo una importante novedad, pues se extinguió la Superintendencia de la Real Hacienda, y se restableció la Dirección General de Rentas. Este Real Decreto relacionaba el restablecimiento del Consejo de Hacienda con la extinción de la Superintendencia y el restablecimiento de la Dirección General de Rentas. Ésta se compondría de tres Directores, con dos Contadores generales y las oficinas correspondientes; y entendería de todo lo económico y administrativo de las mismas rentas, “sin detener la autoridad y facultades de los Intendentes, que quiero queden expeditas, y *sin mezclarse en lo judicial*, cuyo ramo en primera instancia quedará a cargo de los Intendentes y Subdelegados, y en segunda al del Consejo de Hacienda,

(24) Tal restablecimiento tuvo lugar por Decreto de 23 de junio de 1814.

(25) Vid una breve mención a la Junta de Comercio y Moneda en DE FRANCISCO, J.M., *Los miembros del Consejo de Hacienda (1722-1838) y Organismos Económico-Monetarios*, Ed. Castellum, Madrid, 1997, pág. 269.

para ante quien admitirán aquellos las apelaciones de las sentencias que pronuncien, sin tener que consultarlas antes de su publicación (26); consultándome por mano de mi Secretario del Despacho de Hacienda en los casos y negocios graves que ocurran, o de cuya resolución pueda proceder regla general”. La modificación era importante, porque suprimía la necesidad de la aprobación superior de las sentencias, ampliando así las competencias de los Subdelegados de Rentas.

No obstante, al cabo de un año se daba marcha atrás, ahora a la situación anterior a 1799 (27). En efecto, por Real Decreto de 31 de agosto de 1815 se restablecía el sistema de Real Hacienda anterior al Real Decreto de 25 de septiembre de 1799.

La Exposición que contiene esta disposición explicaba que, para conseguir la economía de sueldos y gastos, el citado Real Decreto de 1799 suprimió la Dirección General de Rentas, la Administración General del Tabaco, las Contadurías principales y las Tesorerías de Corte, reduciendo a una sola administración la de todos los diversos ramos de rentas Reales que corrían separados. Pero esta reforma produjo unos resultados muy perturbadores. Por ello, el Real Decreto de 31 de agosto de 1815 mandaba volver al sistema anterior al de 1799, y al efecto acordaba reponer “en sus funciones y autoridad la Superintendencia General de Real Hacienda mandada extinguir por Decreto 11 de agosto de 1814, la Dirección General de Rentas, Administración General del Tabaco, Contadurías principales, Tesorerías de Corte y demás oficinas y empleos principales y subalternos de Real Hacienda en las provincias”. En consecuencia ordenaba restablecer el sistema de la Real Hacienda en todas sus partes sin la menor alteración al mismo ser y estado en que se hallaban hasta la promulgación del Real Decreto de 25 de septiembre de 1799, “el cual derogo y anulo, así como las instrucciones, reglamentos y órdenes posteriores que se refieran a su observancia”.

(26) La expresión “*consulta*”, en la terminología de la época, significa que los Intendentes o Subdelegados 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.

(27) Vid sobre ello FONTANA, *La quiebra, cit.*, pág. 113-114.

Sin embargo, inmediatamente se volvía a dar marcha atrás: por Real Orden 18 de noviembre de 1815 se acordaba no poner en marcha el sistema de rentas anterior al Real Decreto de 25 de septiembre de 1799 (28).

Un nuevo cambio legislativo se producía por Real Decreto de 16 de abril de 1816, que aprobaba la Instrucción General de Rentas, y que suponía una cierta codificación de la organización de la Hacienda Pública, en cuanto que regulaba la organización y atribuciones de los distintos órganos de la Real Hacienda. Esta organización se mantendrá estable durante varios años, e introduce algunas novedades de interés, que se analizarán a continuación (29).

2. *La organización de la Jurisdicción de Hacienda.*

A) La posición del Consejo de Hacienda.

Como hemos dicho anteriormente, el Real Decreto de 11 de agosto de 1814 restableció el Consejo de Hacienda y la Comisión del Servicio de Millones. El propio Real Decreto establecía que se compondría del presidente, de once ministros de capa y espada, y además del Tesorero general más antiguo –que sería ministro nato del Consejo– y de siete ministros togados, “además de D. Josef de Ibarra, Fiscal que fue del Consejo”; dos fiscales togados y dos secretarios. Se producía así una pequeña disminución del número de miembros con respecto a la planta de 1803, en especial de los ministros togados y fiscales (30).

Los ministros formarían tres Salas, a saber, una de Gobierno, a la cual se llevarían los negocios en que entendía, y los de la Junta de Comercio y Moneda; otra de la Comisión del Servicio de Millones; y otra de Justicia, en lugar de las dos que se establecieron en dicha planta. Formarían la Sala de Justicia cinco ministros togados, presidiéndola el más antiguo.

(28) Vid FONTANA, *La quiebra, cit.*, pág. 114.

(29) En la Guía de Real Hacienda, en la Colección de Decretos y en la Gaceta sólo se publicó la primera parte de la Instrucción. El resto de la Instrucción se publicó en edición aparte.

(30) La planta de 1803 fue establecida por Real Decreto 2 de febrero de 1803 (Novísima Recopilación, ley 16, título 10, libro 6).

Salvo lo expresamente previsto por el Real Decreto que comentamos, “se observará lo que está dispuesto en la citada planta (de 1803) y en las leyes e instrucciones con que se gobernaba el Consejo en 1808”. Y el Tribunal de la Contaduría Mayor –que tendría la consideración de Sala del Consejo de Hacienda– se regiría por las normas con las que hasta entonces se había gobernado, añadiendo el nombre de todos los designados.

Esta organización sufrió ciertas modificaciones. Así, por Real resolución a consulta del Consejo de Hacienda de 17 de febrero de 1816 se accedió a la formación de dos Salas de Justicia. Asimismo, en 1817 aparecían tres Fiscales, estando distribuidas sus competencias por provincias (31).

En principio, el Consejo de Hacienda recuperaba su posición anterior. Así, “con el fin de mantener el decoro” del mismo, que había sido elevado a Supremo, y ante la necesidad de cubrir sus gastos, la Real Orden de 27 de julio de 1818 establecía que las multas de los Juzgados de Real Hacienda se librarían, para evitar gastos, a favor de los escribanos de Cámara del Consejo de Hacienda (32).

También recuperaba sus anteriores competencias, e incluso obtuvo alguna más. Así, se le atribuyó la competencia, en grado de apelación, para el conocimiento y decisión de los negocios contenciosos concernientes a secuestros, los relativos a españoles extrañados del Reino por adictos al Gobierno intruso, y los que corrían a cargo de la Dirección del Crédito público, en los que estaban comprendidos los de la antigua Consolidación.

Asimismo, cabe citar el Real Decreto de 3 de marzo de 1819, sobre aumento del número de ministros togados que debían asistir al fallo de los pleitos que debieran decidirse por la Junta superior Patrimonial.

(31) DE FRANCISCO OLMOS, *cit.*, pág. 200, sobre la base de la información de la Guía de Forasteros.

(32) Se pretendía recaudar con separación de los fondos de la Subdelegación general de penas de cámara. Aunque más anecdóticos, cabe citar el Real Decreto de 20 de agosto de 1819, sobre uniformes con que se distinguirán los ministros del Consejo de Hacienda; y el de 23 de octubre de 1819, según el cual “los actuales diputados de los Reinos podrán usar el uniforme de ministros del Consejo Supremo de Hacienda”.

Estaba determinado por Ley que los pleitos de reversión e incorporación se vieran y decidieran por al menos siete ministros togados, pero este número no se reunía en la Junta superior patrimonial. Por ello, “mi mayordomo nombrará a tres ministros togados del Consejo de Hacienda para que asistan al fallo; y si el referido Consejo hubiese falta de ministros para sentenciar los pleitos en que tiene interés el Real Patrimonio, y que sigue conociendo por hallarse vistos para sentencia en primera instancia o en grado de súplica en la segunda, el Presidente nombre los que sean necesarios de los que componen la Junta suprema”.

No obstante, muy pronto se manifestó la pérdida de influencia del Consejo de Hacienda, al que se le restringieron sus competencias, bien prohibiéndole intervenir en asuntos gubernativos, bien incluso prohibiendo ciertas apelaciones.

Así, la Real Orden de 9 de mayo de 1817 insistía en que el Consejo Supremo de Hacienda cumpliera las disposiciones contenidas en las Reales Ordenes de 6 de mayo de 1767 y 7 de febrero de 1807, prohibiéndole mezclarse en lo sucesivo en lo concerniente al gobierno económico de las rentas, así como conocer de recursos sobre separación de empleados. Asimismo, la Real Orden de 10 de enero de 1818, aludiendo a la resolución de 9 de mayo de 1817 que acabamos de citar, establecía que el Consejo de Hacienda se abstuviera de dictar providencias que pudieran paralizar las disposiciones gubernativas del Ministerio con respecto a contribuciones; debiendo consultar al Rey en caso de duda.

Pero el Consejo de Hacienda no permaneció impasible, lo que dio lugar a soluciones de compromiso. Así, ante la prohibición de recursos sobre separación de empleados, las dos Salas de Justicia del Consejo de Hacienda elevaron una consulta el 23 de septiembre de 1817, en la que se aludía a los perjuicios que podían sufrir tales empleados; y exponía que el art. 8 de la Real cédula de 25 de febrero de 1808 permitía tal apelación. En respuesta a esa consulta, la Real Orden de 4 de mayo de 1818 resolvía que, a pesar de lo dispuesto en Reales Ordenes de 6 de mayo de 1767, 7 de febrero de 1807 y 9 de mayo de 1817, debía observarse en cuanto a la admisión de la apelación lo que ordenaba el art. 8 de la Real cedula de 25 de febrero de 1808, de forma que cuando las sentencias del Consejo de Hacienda fueran revocatorias de las de

los Subdelegados, se abstendrían de mandar reponer a los empleados en sus destinos, limitándose a declarar que se habían desvanecido los cargos, y que eran acreedores a que se les reintegrara en sus destinos, o se atendiera su mérito según fuera del Real agrado. Es decir, se reconocía al Consejo unas facultades meramente declarativas, dejando su eventual puesta en práctica en manos de otras instancias.

B) El Superintendente General de Real Hacienda y sus asesores.

Hemos mencionado los vaivenes de la figura del Superintendente General en los primeros momentos de la vuelta de Fernando VII. El Real Decreto de 11 de agosto de 1814 extinguía la Superintendencia de la Real Hacienda; poco después, por Real Decreto de 31 de agosto de 1815, se mandaba reponerle en sus funciones y autoridad, aunque poco después se suspendía esa reforma. En cualquier caso, la Instrucción General de Rentas de 16 de abril de 1816, que pasamos a comentar, consolidaba y reforzaba la figura.

El Secretario de Estado y del Despacho de Hacienda era el Superintendente General (art. 1). La Secretaría de Estado y del Despacho de Hacienda era igualmente de Superintendencia (art. 2).

Bajo la “soberana autoridad y aprobación” del Rey correspondía al Secretario de Estado Superintendente la dirección suprema de las rentas del Estado y de las fábricas, minas y demás establecimientos productivos de la Corona en todas sus relaciones (art. 3). A continuación la Instrucción establecía las funciones administrativas del Secretario de Estado Superintendente General (art. 4-9).

Por lo que se refiere a sus funciones judiciales, el Secretario de Estado de Hacienda Superintendente tendría Asesor nombrado por el Rey para recibir sus dictámenes en los asuntos judiciales (art. 10). Aunque el cargo de asesor del Superintendente no era nuevo, es en este momento cuando la figura queda perfilada (33).

(33) El motivo de su existencia era la jurisdicción privativa que en todas las causas de rentas se atribuía al Superintendente General de Real Hacienda, y especialmente las de contrabando y fraude. Debiendo consultar todas las de esta clase con el Superintendente los Subdelegados de todo el Reino, de ellas debían enterarse los asesores de la Superintendencia

En un primer momento se contempló la existencia de un solo asesor. Pero después la Real Orden de 16 de septiembre de 1818 estableció que, dados los muchos asuntos judiciales que llegaban a la Superintendencia General de la Real Hacienda, en lugar de una asesoría establecida por el art. 10 del Real Decreto 16 de abril de 1816, debía haber dos, designando a sus titulares (Miguel Otal y Ramón María de Lleopart), con honores y antigüedad del Consejo de Hacienda a los cuatro años de servirlos.

El Superintendente nombraría por sí mismo los Subdelegados, Asesores, Abogados fiscales, Agentes, Procuradores y Escribanos de las provincias para entender en primera instancia de las causas de contrabando (art. 11). Sorprende que se limitara a los asuntos de esta materia, ya que ello valía para cualquier asunto de rentas. Posiblemente se deba a un excesivo seguimiento de lo dispuesto en su claro antecedente, el Real Decreto de 17 de diciembre de 1760, que regulaba las facultades de los Subdelegados del Superintendente General de Hacienda. En cualquier caso, el nombramiento aseguraba la dependencia jerárquica de los designados con respecto al Superintendente General. Asimismo éste podía alterar, con aprobación real, la designación como Subdelegados de determinados cargos (art. 12).

Los Subdelegados debían consultar las sentencias definitivas al Secretario de Estado Superintendente; y, las aprobara o las reformara, quedaba expedita la acción de las partes para apelar al Supremo Consejo de Hacienda con arreglo a las Leyes (art. 16). Nuevamente la Instrucción General parece estar pensando exclusivamente en los asuntos de contrabando y fraude, es decir, en asuntos penales, puesto que en los civiles no existía esa consulta al Superintendente General.

La Instrucción establecía también obligaciones a cargo de los Subdelegados de pasar información al Superintendente, lo que reforzaba la posición jerárquica de éste sobre aquéllos (34).

General y dar dictamen a dicho juez. Según la *Enciclopedia* de ARRAZOLA, desde entonces los nombramientos solían recaer en magistrados de las Audiencias, que posteriormente eran promovidos a las Fiscalías del Consejo de Hacienda (*Enciclopedia Española de Derecho y Administración*, dirigida por L. ARRAZOLA, tomo IV, pág. 134-135).

(34) Según el art. 17, “los mismos Subdelegados, además de dar noticia al Secretario del Despacho Superintendente de cualquiera ocurrencia extraordinaria, harán formar al

En este mismo sentido, la disposición de 16 de julio de 1819 reconocía a la Superintendencia General de la Real Hacienda, “a quien por razón de su oficio le toca velar sobre el modo de administrar justicia”, la facultad de pedir causas *ad effectum videndi* a los Subdelegados de Rentas.

C) Los Subdelegados del Superintendente.

La primera parte de la Instrucción General de Rentas de 1816, en lo referente a las competencias judiciales, no ponía el acento en la figura de los Intendentes, sino en la de los Subdelegados. En principio, serían Subdelegados los Intendentes, los Gobernadores de las provincias marítimas, y los Corregidores o Alcaldes mayores en las cabezas de partido (art. 12) (35). Como tales Subdelegados, eran nombrados por el Secretario de Estado de Hacienda Superintendente. El contenido de esta disposición reiteraba el del antes citado Real Decreto de 17 de diciembre de 1760, de tal forma que se otorgaban estas funciones para su acumulación con las propias de los respectivos cargos. Sin embargo, se podía alterar la citada regla por el propio Secretario Superintendente con aprobación real.

La redacción de esta disposición plantea la duda de si esta organización se refería a todas las competencias de la Jurisdicción de Rentas o sólo a la materia de contrabando. De hecho, parece hablar con carácter general, pero en alguna ocasión parece estar pensando sólo en las causas de contrabando, tal como resulta del art. 11, al establecer que el Secretario de Estado de Hacienda Superintendente nombrará por sí mismo los Subdelegados, Asesores, Abogados fiscales, Agentes, Procuradores y Escribanos de las provincias para entender en primera

Escribano de la Subdelegación, y pasarán a aquél a fin de cada mes una relación de las aprehensiones que se hayan hecho, y en cada dos meses otra de las causas principales y su estado”. Según el art. 18, “las relaciones mensuales y bimestres se reunirán en las Subdelegaciones de la capital de la provincia, y por ella se dirigirán al Secretario de Estado Superintendente, para que por sí, o dándome cuenta, se acuerden las providencias que más convengan a mi Real servicio”.

(35) Aunque referido a una fecha anterior, CAJAL cita el caso de Guipúzcoa: por Real Orden de 18 de agosto de 1814 se nombraba Subdelegado de Rentas en Guipúzcoa al Capitán General de Guipúzcoa (*Administración periférica del Estado y autogobierno foral. Guipúzcoa, 1839-1877*, IVAP, pág. 73 y 74).

instancia de las causas de *contrabando*. Asimismo, el art. 17 alude a las aprehensiones, propio de las cuestiones de contrabando.

En estas circunstancias surge la duda del alcance del art. 16, según el cual “los Subdelegados consultarán las sentencias definitivas al Secretario de Estado Superintendente; y ora las apruebe, ora las reforme, quedará expedita la acción de las partes para apelar al Supremo Consejo de Hacienda con arreglo a las Leyes”.

Parece que esta obligación de consultar las sentencias se refiere exclusivamente a los negocios de contrabando o, más en general, a los asuntos penales. La explicación es posiblemente la siguiente: la parte primera de la Instrucción realmente se refiere al Superintendente, por lo que la mención a los Subdelegados es desde el punto de vista de aquel cargo. Es decir, desde el punto de vista de que aquél los nombra y de que aquél es el competente en materia de contrabando, pero no en otras materias que corresponden a los Intendentes en virtud de su propia competencia. Así, en el capítulo V de la Instrucción, dedicado a regular los Intendentes, el art. 1 alude a las atribuciones de “los Intendentes por su carácter y el de Subdelegados del Secretario de Estado de Hacienda Superintendente”, dando a entender que ejercen dos tipos de competencias: las propias y las delegadas que originariamente corresponden al Superintendente.

A continuación haremos referencia a algunas normas específicas de cada uno de los cargos citados de las Subdelegaciones e Intendencias.

D) La organización interna de las Subdelegaciones de Rentas.

Ya hemos dicho que el Secretario de Estado de Hacienda Superintendente nombraba por sí mismo a los Subdelegados, Asesores, Abogados fiscales, Agentes, Procuradores y Escribanos de las provincias para entender en primera instancia de las causas de contrabando (art. 11 de la Instrucción General de Rentas). Insistimos en que ello aseguraba la dependencia jerárquica de éstos con respecto al Superintendente General.

Los Subdelegados, asesores, Abogados Fiscales, Agentes, Procuradores y Escribanos, aun cuando estos oficios estuviesen enajenados,

servirían sus destinos con títulos que expediría el Secretario del Despacho de Hacienda Superintendente (art. 14).

Los demás empleados del Juzgado obtendrían su nombramiento a propuesta del Subdelegado respectivo; pero los de los partidos debían dirigirse por conducto de la capital (art. 13).

Por lo que se refiere a los demás cargos, la propia Instrucción General de Rentas de 1816 contenía importantes disposiciones, que fueron completadas o modificadas por otras posteriores:

a) Los Gobernadores militares Subdelegados de las provincias marítimas tendrían las mismas facultades que los Intendentes en todo lo declarado en los artículos anteriores de la Instrucción (capítulo V, art. 28).

b) Los Intendentes serían sustituidos por el asesor con nombramiento real o del Secretario de Estado Superintendente (capítulo V, art. 31). Sin embargo, como consecuencia de la sustitución de las rentas provinciales por la contribución general, por Real Decreto de 31 de agosto de 1818 se dio nueva planta a las contadurías generales de rentas de la Corte, suprimiéndose la de rentas provinciales y reuniéndose en una la de estancadas, se restablecieron las contadurías de provincia y partido, y se dio nueva forma a las demás dependencias contempladas en la disposición (36). Pues bien, el art 10 estableció que tanto los contadores de provincia como de partido sustituirían respectivamente en las ausencias y enfermedades a los Intendentes y Subdelegados, quedando derogado lo mandado en los art. 31, 32 y 33, capítulo 5 de la Instrucción de 16 de abril de 1816.

c) Los Subdelegados de partido, cuando fueran corregidores o alcaldes mayores de letras, serían sustituidos por la persona en quien recayera la jurisdicción ordinaria para solo el objeto indicado en el art. 29 (capítulo V, art. 32).

d) Los administradores representarían a la Real Hacienda en las causas de fraude, y firmarían sin responsabilidad los escritos

(36) Sobre la contribución general de Garay, vid, por ejemplo, ARTOLA, *La Hacienda*, cit., pág. 55 ss.

que extendieran los Abogados de las rentas (capítulo V, art. 68). No obstante, sobre este punto se plantearon problemas. En concreto, el administrador de Rentas de Marchena se quejó del entorpecimiento de los asuntos judiciales dependientes de su cargo, ya que el Subdelegado de aquel partido se había opuesto a la libre elección concedida por Real Orden de 3 de septiembre de 1783 a los administradores para poder nombrar abogados fiscales. La Real Orden de 13 de marzo de 1818 resolvió, teniendo presente el art. 11 del Real Decreto de 16 de abril de 1816, que los administradores de Rentas podían designar para abogados fiscales a las personas que consideraran más a propósito, ínterin se resolvía “el plan general de los Subdelegados”.

e) Por lo que se refiere a los asesores, la disposición de 16 de septiembre de 1817 estableció que cuando los asesores de Rentas cometieran defectos notables, se les multara o se propusiera separación (37).

f) Por disposición de 20 de diciembre de 1817 se estableció que no se expedirían títulos de Escribanos de Rentas hasta tanto no se arreglasen las Subdelegaciones.

E) Las conflictivas relaciones entre Intendencias y Subdelegaciones de partido.

Como también ocurrió en épocas anteriores, las relaciones entre las Intendencias y Subdelegaciones existentes en las provincias de aquéllas distaron de ser pacíficas, dando lugar a diversos conflictos y a la necesidad de que interviniera el Ministerio de Hacienda.

Así, la Circular de 20 de enero de 1816 establecía que las causas que se formasen ante los Subdelegados de Rentas con Real nombramiento se finalizaran por estos mismos con las apelaciones convenientes, sin que los Intendentes tuvieran más parte en su conocimiento que la que les estaba encargada por el art. 3 del capítulo 1 de la Instrucción General de 30 de julio de 1802.

(37) Según la *Enciclopedia* de ARRAZOLA, IV, pág. 131 (voz *asesor de rentas*), a pesar de que según la Instrucción General de Rentas el Superintendente General nombraba los asesores, el nombramiento recaía casi siempre en los alcaldes mayores.

La Real Orden Circular de 26 de agosto de 1817 se dictó como consecuencia de un caso particular, en concreto el conflicto surgido entre el Intendente de Zamora y el Subdelegado de Toro, con el fin de dar una respuesta con carácter general para evitar las disputas y competencias que continuamente se estaban suscitando entre los Intendentes y Subdelegados subalternos. Decía la Real Orden que de todas las causas de aprehensiones que hicieran los comandantes generales de los Resguardos, sus tenientes o los cabos de las Rondas de las comandancias principales, bien con sus partidas, bien con las destinadas a otros puntos de la provincia, debían conocer los respectivos Intendentes, con absoluta inhibición de los demás Subdelegados subalternos, aunque se hicieran en sus distritos; y que en los demás casos en que no concurrieran estos jefes del Resguardo, se observara “por ahora” lo prevenido en el art. 16 de la Real cédula de 8 de junio de 1805, que regulaba el modo de proceder en las causas de fraude a la Real Hacienda.

3. *Las competencias de los órganos de la Jurisdicción de Hacienda.*

A) Aspectos generales.

La restaurada Jurisdicción de Hacienda se regía por unas ideas fundamentales. En primer lugar, y al igual de lo que ocurría en el Antiguo Régimen, se partía de la base de que el titular último de la jurisdicción en la materia era el Rey, a quien el Consejo de Hacienda sometía los asuntos en caso de duda (38).

En segundo lugar, se consideraba que el conocimiento exclusivo de la Jurisdicción de la Real Hacienda era un principio fundamental de la administración de las rentas reales, ya que de lo contrario, serían “infinitas las detenciones que sufriría la cobranza, con el consiguiente perjuicio para el Erario”. En este sentido, es muy relevante la Real Orden de 2 de agosto de 1819, ya que en lo sucesivo será citada a menudo por el Ministerio de Hacienda para justificar la existencia de la Jurisdicción especial: el Corregidor de Toledo trató de cobrar

(38) A título de ejemplo, es el caso contemplado en la Real Cédula de 11 de noviembre de 1816. Se sustanció un pleito ante el Consejo de Hacienda como consecuencia de demanda de tanteo de oficio enajenado, pero antes de fallar el Consejo de Hacienda elevó consulta al Rey.

a una persona, como fiador de otra, dos mil reales que éste debía a la cuota de contribución general por resto del arrendamiento de la venta del vino al por menor, que celebró a su favor por el año 1818. El Comandante de armas de Toledo, invocando el fuero militar del fiador, suspendió las providencias del Corregidor, por entender que el asunto correspondía a la Jurisdicción militar.

A la vista de tales hechos, la Real Orden resolvía que se dejara expedita la jurisdicción del Corregidor de dicha ciudad hasta haber cobrado del fiador lo que debía a la Real Hacienda, “por cuanto tratándose del reintegro de los intereses de ésta, no hay fuero ni privilegio que exima de responder ante los Jueces y autoridades que de ello están encargados, y a los mismos y no a otros ha de exponerse la excepción que a cada uno corresponde para librarse del pago que se repita”; añadiendo que se trataba de un “principio fundamental de la administración de las rentas reales, como de que si se debilita en lo más mínimo este conocimiento exclusivo de la jurisdicción de la Real Hacienda, serían infinitas las detenciones que sufriría la cobranza, y vendría a quedar exhausto el Erario, con los incalculables males que son consiguientes”.

En esta Orden interesa poner de relieve un dato importante: al aludir a la “jurisdicción de Hacienda”, se está refiriendo al ámbito total de sus competencias, tanto contenciosas como gubernativas, para reservárselas frente a otras Jurisdicciones.

Desde el punto de vista competencial, se dictaron algunas disposiciones que aplicaban esas ideas generales, como exponemos a continuación.

B) Asuntos de deuda pública y de arbitrios para su pago.

El Real Decreto de 13 de octubre de 1815, sobre bases y clasificación de la deuda pública, y los arbitrios para su pago, tras contemplar una Dirección General del Crédito Público, que era competente para resolver privativamente los negocios gubernativos y económicos correspondientes, sin perjuicio de poder someter los asuntos al Rey, establecía en su art. 3 que los negocios contenciosos se sustanciarían y decidirían en los Juzgados que sustanciaban y decidían los de las rentas Reales, con apelación al Consejo de Hacienda. Parece, pues,

que el conocimiento de tales asuntos no se limitaba a los Juzgados de las Intendencias, sino que se extendía a los de todas las Subdelegaciones. Y además implícitamente excluía la necesidad de consultar las sentencias al Superintendente General.

La Real Orden de 28 de septiembre de 1818 establecía que el Superintendente General y los tribunales de Real Hacienda conocerían de las causas pertenecientes a productos de los maestrazgos, mientras éstos siguieran aplicados a los fines que se expresaban (al ramo del Ejército y Armada y a la extinción de la deuda pública, según Reales Ordenes de 13 de febrero de 1800 y 13 de octubre de 1815), sin que el Consejo de Ordenes pudiera extender su competencia a objetos relacionados con los Reales intereses.

C) Asuntos de oficios enajenados y señoríos.

Los asuntos de reversión se tramitaban ante el Consejo de Hacienda. Así, la Real Orden de 24 de octubre de 1818 manifestaba que en el Consejo de Hacienda se había seguido pleito sobre reversión de un señorío a la Corona.

La Real cédula de 21 de enero de 1819 ordenaba la observancia de las cédulas de 11 de noviembre de 1816 y 13 de noviembre de 1817 sobre incorporación y tanteo de los oficios enajenados (39). Según el art. 1, todos los oficios de la Corona enajenados por precio podían ser incorporados, aunque hubieran sido vendidos con la cláusula de perpetuos o con otra que lo prohibiera.

La acción de incorporación para los oficios expresados era propia y privativa de los Fiscales del Consejo Supremo de Hacienda, pudiendo los pueblos o cualquiera de sus vecinos presentarse en el juicio como coadyuvantes (art. 2).

Sin embargo, los oficios enajenados por precio podían ser tanteados por sus pueblos o vecinos, en común o en particular (art. 4). Según el

(39) Sobre este punto vid TOMÁS y VALIENTE, F., *Legislación liberal y legislación absolutista sobre funcionarios y sobre oficios públicos enajenados 1810-1822*, en *IV Symposium de Historia de la Administración*, INAP, 1983, pág. 714 ss.

art. 5, las demandas de tanteo de los oficios pertenecientes a los pueblos eran propias y peculiares de éstos, o de cualquiera de sus vecinos, pudiendo los Fiscales presentarse en juicio como coadyuvantes.

Conforme al art. 7, las acciones de incorporación y tanteo no podían ventilarse en el mismo juicio (Real Orden de 21 de junio de 1794).

La Real Orden de 20 de mayo de 1819 se refería a la administración y aplicación de los productos de los estados secuestrados por causa de incorporación o reversión a la Corona; y mandaba circular a los Intendentes la Real Orden de 10 de noviembre de 1818, que transcribía: Los bienes secuestrados por causa de incorporación o reversión, mientras durara el litigio, estaban en depósito judicial, siendo responsable la Real Hacienda de la devolución de las rentas en caso de que el pleito se fallara a favor del interesado. La administración de esta especie de secuestros correspondía al Juzgado mismo de la causa; especialmente en las causas de incorporación y reversión, correspondía al presidente o Gobernador del Consejo de Hacienda, según los mismos decretos de planta de dicho Consejo. Sin embargo, por Real Decreto de 13 de octubre de 1815 y Real Orden de 16 de diciembre de 1815 se introdujo una distinción: los estados cuya reversión a la Corona estuviera ejecutoriada, debían administrarse por el Crédito público; por el contrario, aquellos sobre los que pendiera litigio debían serlo por la presidencia del Consejo de Hacienda hasta que recayera sentencia ejecutoriada.

D) Delitos de infidencia

La Circular de 21 de enero de 1816 del Ministerio de Hacienda recordaba a los Intendentes y Subdelegados de Rentas la puntual observancia de la Real Cédula de 18 de marzo de 1808, sobre el modo de proceder contra los dependientes de Real Hacienda por delitos de infidencia. La Real Cédula contenía algunas reglas específicas y en lo demás se remitía a la ya varias veces aquí citada Instrucción de 8 de junio de 1805.

E) Resguardos

El art. 36 del capítulo XV de la Instrucción General de Rentas de 1816 establecía que el conocimiento de las causas civiles y criminales de los empleados del Resguardo, siempre que dimanaran de inciden-

cias en el servicio de rentas, correspondía a los Juzgados privilegiados de las Subdelegaciones de Rentas con las apelaciones al Supremo Consejo de Hacienda.

F) Contrabando

La Resolución de 22 de agosto de 1816 ordenaba que en la formación y seguimiento de las causas de fraude se observara el capítulo 8 de la Instrucción de 8 de junio de 1805.

Por otra parte, la Circular de 11 de abril de 1819 contenía instrucciones para activar las causas de contrabando de tabaco, regulando los premios que correspondían a las personas empleadas en la persecución del contrabando de tabaco.

G) Empleados de fábricas de tabacos

El Real Decreto y la Instrucción de 19 de diciembre de 1817 contenían el régimen jurídico de las fábricas de cigarros de la Península y sus empleados, las facultades y obligaciones respectivas, y las reglas y formalidades que debían observar en su manejo, cuenta y razón. El capítulo XII regulaba el Juzgado de cada fábrica. Y su art. 1 declaraba Juez conservador de cada fábrica al Subdelegado de Rentas de la provincia, que como tal conocería de los delitos que en ella se cometieran, a excepción de los que por Leyes del Reino y Reales Ordenes estuvieran sujetos al conocimiento de la Jurisdicción Real ordinaria. Según el art 2, providenciaría en los autos que originaran los excesos, con acuerdo del asesor de Rentas, remitiéndolos sin publicar las sentencias a la aprobación del Superintendente General de Real Hacienda, admitiendo después las apelaciones que se interpusieran para el Consejo de ella. Y el art. 3 establecía que en las demandas que pusieran a los dependientes asalariados de las fábricas había de conocer privativamente, con inhibición de otro juez, “porque han de gozar aquellos un fuero pasivo en los casos no exceptuadas por las Leyes”.

H) Loterías

Otra disposición que va a ser reiteradamente citada en posteriores resoluciones es la Real Orden 29 de octubre de 1814, en virtud de la

cual a los empleados en la Real Lotería debían guardarse las exenciones que gozaban los empleados en otras rentas, lo cual se interpretó por la doctrina que suponía el reconocimiento de la competencia de la Jurisdicción de Hacienda en estos asuntos.

I) Rentas

La disposición de 30 de agosto de 1819 tuvo el siguiente origen: los gobernadores provisos del Obispado de Orense se resistían al cumplimiento de las ejecuciones despachadas por la Subdelegación de Rentas de Orense contra los eclesiásticos que habían omitido el pago del importe del excusado y noveno de varias parroquias en concepto de arrendatarios de dichos ramos.

Pues bien, en la disposición citada se le decía al Subdelegado de Rentas de Orense que correspondía al tribunal de la Real Hacienda, con arreglo a las Leyes, instrucciones reales y breve pontificio, el conocimiento de todo lo relativo a los arriendos del noveno decimal y su cobro contra toda persona de cualquier clase y calidad. Por tanto, el asunto correspondía a dicha Subdelegación de Rentas, sin que los provisos y subcolectores de expolios de la diócesis en sede vacante pudieran dejar de prestar el auxilio y debido cumplimiento a los exhortos o despachos de la Subdelegación para el cobro de dichos arriendos y cuanto fuera concerniente a ellos.

4. *Limites de la Jurisdicción de Hacienda por la calificación de asuntos como gubernativos.*

El art. 27 del capítulo V de la Instrucción General de Rentas de 1816 establecía que los Intendentes no admitieran instancias de ninguna clase sobre esperas, bajas de derechos o contribuciones, ni alteración de formalidades establecidas, ni tampoco redujeran a juicio contencioso en ningún caso las reclamaciones sobre puntos económicos y gubernativos de rentas, pudiendo los interesados que se considerasen agraviados de los administradores acudir al Secretario de Estado de Hacienda Superintendente, o a la Dirección General de Rentas. Como puede observarse, la norma contemplaba la existencia de asuntos económicos o gubernativos de rentas que no podían convertirse en contenciosos aunque se formulara reclamación.

Suponía, pues, una restricción de las facultades contenciosas frente a las gubernativas, ya que éstas se excluían de lo que podríamos denominar vía judicial.

Cabe observar, además, que en el presente caso la exclusión no se fundamenta en la lucha de competencias entre órganos (40), sino, muy probablemente, en la calamitosa situación de la Hacienda, que hacía desaconsejable convertir en contenciosos, con las consiguientes dificultades de cobro, los asuntos que afectaran a sus intereses.

5. *Exclusiones de la Jurisdicción de Hacienda.*

A) Real Patrimonio

Por Real Decreto de 22 de mayo de 1814 se restableció la Mayordomía mayor de la Casa Real, separando la gestión de esta materia de las demás del Estado (41). Anteriormente la gestión correspondía a las Secretarías de Estado y de Gracia y Justicia.

Poco después, por Real Decreto de 9 de agosto de 1815 se creaba, a semejanza de lo previsto en la Ordenanza general de correos, una Junta gubernativa, formada por el Mayordomo mayor, el Secretario, Contador, Tesorero, Asesor y Fiscal, para la administración de los intereses del Real Patrimonio.

Se creaba también la Junta Suprema patrimonial de apelaciones, formada por el Mayordomo mayor (presidente) y cinco ministros togados (uno por cada uno de los Consejos de Castilla, Guerra, Almirantazgo, Indias y Hacienda). Esta Junta conocía en segunda y tercera instancia de los asuntos contenciosos relativos al Real Patrimonio y a los individuos que gozaban de este fuero. Como justificación se aludía a los muchos asuntos que estaban a cargo del Consejo de

(40) En el Antiguo Régimen la calificación de un asunto como gubernativo sirvió para que determinados órganos asumieran competencias que habían venido siendo desempeñadas por otros. Así ocurrió, por ejemplo, con el Secretario del Despacho de Hacienda frente al Consejo de Hacienda.

(41) Sobre esta materia, vid. COS Y GAYON, F., *Historia jurídica del Patrimonio Real*, Madrid, 1881, pág. 150 ss. Vid. también GALLEGO ANABITARTE, A., en VVAA., *El Derecho de Aguas en España*, MOPU, Madrid, 1986, tomo I, pág. 239.

Hacienda. Además, declaraba que el Mayordomo mayor decidía las competencias que pudieran plantearse con otros tribunales.

En desarrollo de las anteriores disposiciones, posteriormente se dictaba la Ordenanza de la Junta de Gobierno y de la Suprema de apelaciones de la Real Casa y Patrimonio de 8 de marzo de 1817. Se reconocía la privativa jurisdicción civil y criminal del Mayordomo mayor del Rey en todos los negocios en que versara su autoridad, en los que produjera el Patrimonio y en los que causaran los individuos que gozaban fuero de Casa Real. La Junta suprema, de la que era presidente el Mayordomo mayor, compuesta por cinco consejeros togados, uno de cada Consejo, con un Fiscal y asesor, era el tribunal superior único y competente para la finalización de los negocios contenciosos, por los recursos ordinarios y extraordinarios de apelación, súplica, agravio o queja (42).

La Real cédula de 17 de marzo de 1818 declaraba que la Junta Patrimonial de Apelaciones debía conocer de todos los pleitos de incorporación de la Corona de Aragón en que tuviera interés el Real Patrimonio.

Por disposición de 22 de noviembre de 1819 se regulaba la forma en que debían instruirse “los expedientes de amortización de censos sobre bienes del Real alodio, o sean los relativos a amortización y sello en Valencia y Mallorca” (43):

- Los expedientes debían instruirse por sus respectivos Bayles, remitiendo a la Mayordomía mayor los que no hubieran salido de la esfera de gubernativos o instructivos para elevarlos al Rey.
- Los contenciosos debían tratarse ante los Bayles generales en primera instancia, con las apelaciones en su caso a la suprema Junta de la Real Casa y Patrimonio, cesando en consecuencia el Ministerio y el Consejo de Hacienda y la Real Cámara de Castilla en la dirección y funciones que hasta entonces habían

(42) Vid. CANGA ARGÜELLES, J., *Diccionario de Hacienda*, ed. facsímil de la de 1834, IEF, 1968, tomo II, pág. 87-88.

(43) “Amortización y sello” era el derecho que se cobraba en Valencia por el permiso que el Rey concedía a las manos muertas para adquirir bienes raíces (CANGA ARGÜELLES, *Diccionario, cit.*, tomo I, pág. 74).

desempeñado respectivamente en una y otra clase de negocios de esta naturaleza; y continuando “por ahora” el asesor, Fiscales y escribano del Juzgado de amortización existente en Valencia desempeñando funciones anejas a sus respectivos oficios ante el Bayle general. A medida que vacaran, tales plazas quedarían suprimidas, “en cuyo caso se agregarán a los mismos empleados del Real Patrimonio con el aumento de sueldo que se estime conveniente”.

B) Contrabando

En materia de contrabando se dictaron una serie de disposiciones de escasa claridad por su carácter contradictorio.

La Resolución de 20 de diciembre de 1816 regulaba qué Jueces debían conocer de las causas de contrabando en función de que se hubiera producido o no resistencia a las partidas volantes. Si no la había habido, el conocimiento correspondía a los Subdelegados de Rentas del territorio en que se hiciera la aprehensión, conforme a la Instrucción de 8 de junio de 1805. Por el contrario, si se había producido resistencia, la formación de las causas correspondía al Juzgado militar.

6. *Los conflictos de jurisdicción*

Al igual que antes de la Guerra de la Independencia, la proliferación de Jurisdicciones daba lugar al surgimiento de numerosos conflictos entre ellas.

La Resolución de 18 de marzo de 1816 regulaba el modo de dirimir competencias en los negocios en que fueran partes, por un lado, el Santo Oficio de la Inquisición y, por otro, los Consulados de comercio o los órganos competentes en materia de rentas. Se preveía que lo hicieran un ministro nombrado por el Consejo de Hacienda y otro por el Inquisidor general.

Posteriormente, para dirimir todas las competencias que se promovieran por distintas autoridades, la Real Orden de 25 de noviembre de 1819 creó una Junta de competencias, compuesta por dos ministros

de cada uno de los Consejos de Castilla, Indias, Guerra, Hacienda y Órdenes. Su resolución se “llevará a efecto como gubernativa e insuplicable”.

Los conflictos a veces surgieron con la Jurisdicción ordinaria. Es el caso contemplado en la Real Orden de 17 de enero de 1817, acerca de cómo debía entenderse la preferencia de casas para establecer oficinas de Real Hacienda, y a qué Jurisdicción correspondía el conocimiento de las demandas puestas en esta materia. El administrador principal de Reales Loterías de Valencia acordó el arriendo forzoso de una casa para poner en ella una Administración subalterna de dicha renta. El dueño de la casa formuló demanda contra el administrador, planteándose competencia entre el Juzgado ordinario (en el caso, el alcalde mayor segundo de Valencia) y el Intendente. La Real Orden determinó que ningún empleado del expresado ramo gozaba de privilegio alguno que impidiera al dueño el libre uso de su casa, salvo únicamente en el caso de estar desalquilada y no haber otra en el pueblo para la custodia y despacho de los efectos de la Real Hacienda, lo que no se verificaba en el caso de que se trataba. Como consecuencia, la Real Orden reconocía la competencia a la Jurisdicción ordinaria.

Por otra parte, la Real Orden de 26 de abril de 1818 ordenaba evitar competencias con la Jurisdicción Real ordinaria y cualesquiera otros recursos que pudieran entorpecer la colecta del subsidio extraordinario del clero.

También surgieron conflictos con la Jurisdicción militar, ya que con bastante frecuencia los militares se encontraban implicados en los asuntos de contrabando. La Real Orden de 16 de septiembre de 1817 insistió en el despojo del fuero militar del que delinquiera contra la administración y recaudación de las rentas reales, en especial la del tabaco.

Por su parte, la Real Orden de 1 de octubre de 1817 (18 de septiembre según la Colección de Decretos), dictada como consecuencia de un conflicto surgido entre el Intendente de Cataluña y el Comandante militar de Marina de Tarragona, aclaraba que, a efectos del goce del fuero militar en tiempo de guerra, tal como preveía el Real Decreto

de 29 de abril de 1795, había que estar al momento de la comisión del delito y no al de la formación de la causa; y a falta de conocimiento de aquél, al momento en que se descubrió el delito.

III. LA JURISDICCIÓN DE HACIENDA DURANTE EL TRIENIO LIBERAL

1. *La vuelta al sistema de Las Cortes de Cádiz*

El triunfo del levantamiento de 1820 supuso la vuelta a la Constitución de 1812 y a la legislación emanada de las Cortes de Cádiz (44). Por tanto, en lo referente a la Jurisdicción de Hacienda, nuevamente se extinguió el Consejo de Hacienda (45) y se volvió al sistema judicial regulado por el Decreto CCCIX de 13 de septiembre de 1813 (46).

La Real Hacienda siguió en un estado de crisis permanente, frente a lo cual los Ministros de Hacienda trataron de tomar medidas al efecto. Así, en lo que nos afecta, en la Memoria de Canga Argüelles presentada a las Cortes en 13 y 14 de julio de 1820 poco después de la apertura de éstas, tras dar una visión desoladora de la situación económica y financiera del país, exponía las medidas adoptadas, dirigidas a restaurar la situación existente en 1814 (47). En particular, indicaba que se suprimieron la Superintendencia General y las Subdelegaciones de Rentas, volviendo a restablecer la Junta

(44) Sobre este periodo en general, vid, por ejemplo, ARTOLA, M., *La España de Fernando VII*, cit., pág. 529 ss. Por lo que se refiere a la Hacienda en particular, vid MORAL RUIZ, J., *Hacienda y sociedad en el Trienio constitucional (1820-1823)*, IEF, Madrid, 1975.

(45) Por Real Decreto trasladado el 12 de marzo de 1820 al presidente del Consejo de Castilla por parte del Secretario interino del Despacho de Gracia y Justicia, el Rey se servía suprimir los tribunales conocidos con el nombre de Consejos y restablecía al mismo tiempo el Supremo Tribunal de Justicia (Vid. S. DE DIOS, *Fuentes*, cit., pág. 166). Vid también MARTÍNEZ PÉREZ, F., *op. cit.*, pág. 90 ss. Por Orden de 28 de septiembre de 1820 se declaró que el Supremo Tribunal de Justicia debía conocer y decidir los negocios judiciales remitidos hasta el 7 de marzo anterior a los extinguidos Consejos o al Rey.

(46) No obstante, por Orden de 11 de noviembre de 1820 se resolvía que los escribanos de los Juzgados privativos suprimidos continuaran despachando los negocios pendientes en ellos en los de Primera Instancia.

(47) La Memoria aparece en el DSC, Legislatura de 1820, tomo I, apéndice nº 9 a la sesión de 13 de julio de 1820, pág. 79 ss. También en el *Diccionario*, cit., tomo II, en especial pág. 212, 256 y 257. Sobre las Memorias, vid. ARTOLA, M., *La España de Fernando VII*, cit., pág. 535 ss.

Directiva de Hacienda, es decir, la organización creada por el Decreto CCL de 12 de abril de 1813. Entre las medidas previstas estaba “la creación de un destino de agente letrado de Hacienda para agitar ante los Jueces de Primera Instancia el despacho de los negocios contenciosos”. Asimismo exponía la intención de elaborar un Código Penal de Hacienda, encargado a José Juana Pinilla, que no llegó a hacerse realidad. Proponía también medidas poco realistas, como la de promover las reversiones, estableciendo en cada Audiencia y en el Tribunal Supremo una Sala compuesta de los ministros de ellos que en horas extraordinarias despachara estos negocios.

2. *Los resultados perturbadores de la supresión de la Jurisdicción especial de Hacienda.*

A) Los problemas derivados de la organización de la Jurisdicción ordinaria y de la actitud de los Jueces de Primera Instancia.

La extinción de la Jurisdicción de Hacienda en beneficio de los Jueces de Primera Instancia produjo efectos muy perturbadores, en un contexto de graves problemas políticos en general y financieros de la Hacienda en particular.

Hay una serie de datos que es necesario tener en cuenta para entender las dificultades surgidas en este periodo como consecuencia de la supresión de la Jurisdicción especial.

Según SANTAMARÍA PASTOR, los liberales del Trienio entraron en conflicto con el estamento judicial, ya que muchos de los jueces eran los servidores del antiguo Régimen reinstalados por Fernando VII en el sexenio 1814-1820, que miraban con hostilidad el retorno de los constitucionalistas y que trataron de boicotear la legislación revolucionaria (48). Sin negar la importancia de este dato, muy posiblemente tuviera una menor relevancia que los que se citan a continuación (49).

(48) *Sobre la génesis del Derecho, cit.*, pág. 82.

(49) Vid. sobre estas cuestiones, GÓMEZ RIVERO, R., *Los Jueces del Trienio Liberal*, Ministerio de Justicia, Madrid, 2006; MORALES PAYÁN, M. A., *El Trienio Liberal y el desmantelamiento del antiguo Reino de Granada. La nueva organización territorial y judicial*, Universidad Rey Juan Carlos y ed. Dickinson, S.L., Madrid, 2008.

En primer lugar, hay que destacar el hecho de la escasa organización de la propia Jurisdicción ordinaria. Por un lado, aún no se había realizado la división en partidos judiciales de todo el territorio español. Durante el Trienio se fueron aprobando Decretos con la división provisional de los partidos, por provincias, a propuesta de las Diputaciones provinciales (50).

Por otra parte, se produjo una declaración general de interinidad de los Jueces de Primera Instancia, con las consecuencias inherentes de provisionalidad e inseguridad en los puestos. A lo cual hay que añadir la importancia de los informes de las Diputaciones provinciales acerca de la adhesión, moralidad y buen concepto en el público de las personas que pretendían desempeñar tales Juzgados (51).

Asimismo hay que destacar las importantes funciones contenciosas y judiciales que podían desempeñar los alcaldes constitucionales (52). En efecto, éstos eran sustitutos natos de los Jueces de Primera Instancia, lo cual adquiriría una mayor relevancia a causa del prolongado régimen transitorio de la organización de la Jurisdicción ordinaria: los alcaldes ejercían funciones jurisdiccionales mientras se completaba la distribución territorial de los partidos judiciales y se nombraban a los titulares de los Juzgados de Primera Instancia.

Hay que destacar también las consecuencias de la abolición del régimen señorial a efectos de esa situación de provisionalidad y de falta de una estructura suficiente para todo el territorio nacional (53).

(50) Sobre los problemas surgidos (capitalidad, límites territoriales, etc.), vid. MARTÍNEZ PÉREZ, *op. cit.*, pág. 448 ss.; y MORALES PAYÁN, *op. cit.*, pág. 55 ss.

(51) Vid. sobre el particular, MARTÍNEZ PÉREZ, *op. cit.*, en especial, pág. 90 y 129 ss. El Decreto de 1 de abril de 1820 había declarado interinos a todos los magistrados y jueces que no hubieran sido nombrados constitucionalmente desde el restablecimiento del "actual sistema" (DSC, pág. 140). El Decreto XXXVII, de 19 de mayo de 1822, autorizaba al Gobierno para nombrar Jueces interinos de Primera Instancia en determinados supuestos, en cuyo caso entenderían éstos en los negocios de la Hacienda Pública que estuvieran radicados en el Juzgado de los propietarios a quienes sustituían (art. 3).

(52) Vid. MARTÍNEZ PÉREZ, *op. cit.*, pág. 434 ss. Estos, además, en muchos casos carecían de la preparación suficiente. Vid. un ejemplo de los problemas planteados en GÓMEZ RIVERO, *Los Jueces, cit.*, pág. 223.

(53) Vid. MARTÍNEZ PÉREZ, *op. cit.*, pág. 437 ss. Anteriormente nos hemos referido al ejercicio de la Jurisdicción ordinaria civil y criminal por los alcaldes constitucionales en los lugares que fueron de señorío (Decreto CXCVIII de 7 de octubre de 1812). El propio

Las dificultades también surgieron como consecuencia de la propia actitud de los Jueces de Primera Instancia, ya que prestaban mucha menos atención que los Intendentes a los intereses fiscales (54).

Además, los Jueces invadieron hasta cierto punto las atribuciones administrativas. Así, un Administrador interino de Aduanas se quejaba del Juez de Primera Instancia contencioso de Hacienda, por no querer reconocerle por parte legítima en representación de la Hacienda. La Orden de 14 de mayo de 1821 resolvía que el Administrador interino era parte y debía tenersele por tal, porque aunque las nuevas instituciones habían variado los Jueces en el ramo de Hacienda, no habían alterado el modo de enjuiciar, ni excluido a los representantes de la Hacienda de tomar parte en las causas a favor de la misma, por ser esta facultad inherente a la naturaleza de sus destinos y hallarse prevenido en las Instrucciones vigentes en este punto, especialmente el art. 68, capítulo 6º de la de Rentas de 16 de abril de 1816, que no había sido derogada (55).

En esta misma época se planteó el asunto del embargo de la Casa Balguerie, Sarget y Compañía de Burdeos, en el que se pretendió embargar bienes del Estado y que incluso obligó a las Cortes a anular una sentencia judicial (56).

Decreto CCI de 9 de octubre de 1812 (Reglamento de las Audiencias y Juzgados de Primera Instancia) dedicaba el capítulo IV a la administración de justicia en primera instancia hasta que se formaran los partidos y se nombraran los jueces de letras de los mismos: las causas y pleitos civiles y criminales en primera instancia se seguirían ante los jueces de letras de real nombramiento, subdelegados de Ultramar y *alcaldes constitucionales* (art. 1).

(54) Vid. ARTOLA, *La Hacienda del siglo XIX*, cit., pág. 90.

(55) El asunto se planteó previamente ante las Cortes (sesión de 12 de marzo de 1821, vid. DSC, legislatura de 1821, tomo I, pág. 429-430 y 435-436). Cabe destacar que el administrador, en vez de acudir a la Audiencia Territorial para combatir la resolución judicial, acudió al Gobierno y a las Cortes, lo que algún diputado consideró que era una vía errónea. A pesar de ello, se dictó la Orden que hemos transcrito. Además, de lo indicado en el DSC parece que el juez ordinario se negó a reconocer los efectos de la sentencia que anteriormente había dictado el Intendente de Hacienda y que aún no había sido aprobada por el Superintendente General.

(56) Vid el dictamen de SAINZ DE ANDINO sobre el asunto, en *Seminario de Historia Moderna, Documentos del Reinado de Fernando VII. Pedro Sáinz de Andino. Escritos*. Vol. 1º. *Estudio preliminar y notas* por F. SUAREZ y A.M. BERAZALUCE, ed. Universidad de

B) La Memoria de Canga Argüelles sobre el estado de la Hacienda Pública en 1821.

El Ministro de Hacienda Canga Argüelles, en la Memoria sobre el estado de la Hacienda Pública de España que presentó a las Cortes de 1821, nos muestra una situación caótica (57).

Así, ponía de relieve la queja del Intendente de Aragón, según el cual, como no se había hecho la división en partidos ni se habían establecido Jueces de Primera Instancia, eran los alcaldes constitucionales los que ejercían la Jurisdicción ordinaria, y a la vez recaudaban la contribución general, dando lugar a abusos y a la blandura en el cobro. Por tanto, en determinados supuestos la supresión de la Jurisdicción de Hacienda no se traducían en la intervención de los Jueces ordinarios, sino en la de otros órganos administrativos, los alcaldes constitucionales, que quedaban colocados en una situación esquizofrénica, pues por un lado debían resolver los conflictos entre la Hacienda y los particulares, y por otro lado eran los encargados de recaudar los derechos económicos de la Hacienda Pública, respondiendo incluso con su patrimonio. Es evidente que en estas circunstancias los alcaldes no podían ser muy exigentes en beneficio de la Hacienda.

En relación con la intervención en la materia de órganos administrativos ajenos a la Hacienda, hay otro dato, tal como se deduce de la Memoria leída a las Cortes por el habilitado para el Despacho de la Secretaría de Gracia y Justicia, García Herreros (58): la incertidumbre acerca de su suerte por parte de los Jueces de Primera Instancia. Aquél se quejaba de la indolencia y apatía de éstos ante el “temor a desagradar a algunos sujetos que pudiesen tener parte en los informes de los ayuntamientos y Diputaciones provinciales sobre la conducta y circunstancias de los mismos jueces”, de tal forma que “solo la propiedad de sus empleos y la seguridad de no ser depuestos sino por causa legalmente probada y sentenciada, como previene la Constitu-

Navarra-CSIC, Pamplona, 1968, pág. 205-238. El asunto coleó durante muchos años (vid. *Actas del Consejo de Ministros de Fernando VII*, tomo III (1828), pág. 15, 20, 58, 62, 254 ss)

(57) Fechada el 1 de marzo de 1821, Apéndice al Diario de Cortes nº 11, de 8 de marzo de 1821, pág. 177 ss.

(58) Sesión de 7 de marzo de 1821, DSC, legislatura de 1821, tomo I, pág. 141.

ción, pueden inspirar a aquellos funcionarios la firmeza y confianza convenientes para el exacto desempeño de sus atribuciones”.

Por lo que se refiere a la recaudación, los problemas derivaban de las propias Leyes y de la interpretación que las daban los funcionarios independientes de Hacienda. Precisamente esta independencia impedía que el Ministerio pudiera imponer criterios interpretativos por vía de instrucciones en base a una relación de jerarquía.

Asimismo se quejaba Canga Argüelles de que en materia económica y sobre los empleados los Intendentes carecían de una “jurisdicción coactiva”; la cual se complicaba con trámites judiciales largos y dispendiosos en la realización de los débitos y paralizaba los ingresos de contribuciones. Los deudores de mala fe acudían a los Juzgados ordinarios, y éstos, “prescindiendo de la calidad de líquidos que acompaña a los débitos de contribuciones”, promovían litigios y destruían de un golpe las disposiciones económicas y de puro gobierno con daño del Erario.

Añadía el Ministro que había varios expedientes promovidos en las provincias de Granada, Cuenca, Cartagena, Valencia, Cataluña, Mancha, Extremadura, Bilbao y Madrid en los que se había condenado a la Hacienda Pública sin ser oída al pago de grandes sumas; se había embargado alguna Tesorería por Auto de un Juez de Primera Instancia para asegurar el pago de un crédito atrasado; habían sido reintegrados en sus destinos dependientes quebrados en el manejo de caudales públicos; se habían nombrado por dichos Jueces, sin intervención del Rey, fiscales, escribanos y alguaciles para el Juzgado de Rentas; habían sido absueltos algunos empleados suspensos sin obligarles a restituir alcances que contra sí tenían; y finalmente había llegado el abuso de las facultades de aquellos magistrados hasta el extremo de haber mandado a un escribano a reconocer un buque a su arribada al puerto y autorizado la visita de los géneros.

Todo ello revelaba, en opinión de Canga Argüelles, que el poder de los Intendentes había quedado muy reducido, ya que éstos sólo tenían una autoridad exhortativa y no podían imponer disciplina a sus empleados, careciendo de facultades coactivas para corregir faltas. Y lo que quizás era más grave, el choque de autoridades en perjuicio

de los intereses de la hacienda: por un lado, el Intendente, “débil, extranjero, sin apoyo ni facultades”; por otro, las Diputaciones y Ayuntamientos, “nueva hija del sistema constitucional, que obra en su propio terreno, fuerte por la confianza que le dispensa el pueblo, llena de conexiones, y animada de la gloriosa ambición que distingue a los gobiernos populares: siendo juez y parte en la materia, y con una irresistible inclinación a escaparse de la órbita que la Ley le ha fijado”.

Asimismo, la concentración de los negocios contenciosos de Hacienda en los Jueces de Primera Instancia había causado males al Erario, influyendo en la lentitud de las cobranzas y habiendo quedado el ramo económico desvalido sin protección ni apoyo, ya que los jueces carecían de tiempo para dedicarse a otros asuntos distintos de los ordinarios.

Para hacer frente a estos problemas, Canga Argüelles formulaba una serie de propuestas. En primer lugar, debía darse a los Intendentes una autoridad superior para proceder como jueces y ejecutores a la cobranza exacta de lo que se debiera a la Hacienda, con inhibición de los Jueces de Primera Instancia, prohibiendo los juicios de conciliación, que no debían admitirse en esta materia. Proponía también que se concediera a los Intendentes la jurisdicción necesaria para castigar los delitos cometidos por los empleados en el ejercicio de sus funciones y para conocer de todos los pleitos que se suscitasen sobre asuntos relativos a la Hacienda, con apelación a la Audiencia Territorial, y que no se admitieran los procesos sobre cobro de débitos de contribuciones sino después del pago (59).

Asimismo, consideraba conveniente crear un tribunal especial de Hacienda para conocer de asuntos que le sometiera el Congreso, y sobre los expedientes de reversión, incorporación y tanteo de alhajas propias del Estado que se habían segregado de él.

Canga Argüelles trasladará su dura experiencia como Ministro de Hacienda durante el Trienio (entre marzo de 1820 y marzo de 1821)

(59) Canga Argüelles se remitía a lo dispuesto en el Decreto de Cortes de 13 de septiembre de 1813. Sin embargo, no era esto lo que realmente decía dicho Decreto: lo que éste decía era que no se admitiera la apelación. Ahora Canga Argüelles defendía que no se admitieran los procesos, es decir, no ya la apelación, sino ni siquiera la primera instancia.

al plano doctrinal en sus *Elementos de Ciencia de la Hacienda*(60): “aunque a primera vista parece contraria a las bases de un buen gobierno la separación de la Jurisdicción de Hacienda de la que conocemos con el nombre de ordinaria, los resultados de la experiencia hecha últimamente en la península, abogan en su favor. La falta de una jurisdicción coactiva sobre los empleados de la Hacienda y sobre los deudores hacen nula la autoridad de los jefes que deben ocuparse del exacto cobro y distribución de los fondos públicos, complica en trámites legales y dispendiosos la realización de los créditos, y paraliza los ingresos de las contribuciones, que deben ser rápidos y efectivos, a las épocas designadas. Ni los pueblos ni los empleados tributan a las órdenes de los Intendentes el respeto que les imprime la jurisdicción. ¿Y a qué vendría a reducirse el Erario si respecto de las obligaciones contraídas con el Estado se sigue el mismo orden judicial que en los debates que el interés individual suscita entre los ciudadanos? Por más celo e ilustración que tengan el Ministro de Hacienda y sus agentes no será posible imprimir la actividad necesaria a las cobranzas, mientras se les deje reducidos a exhortar, ni se establecerá una severa disciplina en los empleados, mientras no sepan que el fallo de los delitos y defectos que cometieron en el ejercicio de sus funciones corresponde a sus jefes inmediatos”. Añadía Canga Argüelles, no obstante, que ello no debía suponer que “la Hacienda Pública deba ostentar odiosos privilegios”, ni que se estableciera sobre bases contrarias a las de la legislación general del Estado; en particular, rechazaba que los asuntos criminales fueran sometidos a la Superintendencia General.

3. *La reacción frente a las consecuencias de la supresión de la Jurisdicción especial de Hacienda.*

A tal situación perturbadora de los intereses de la Hacienda se hizo frente de una manera indirecta y por distintas vías. En primer lugar, se confirmaron las competencias administrativas de los Intendentes.

Pero no sólo eso, sino que además se ampliaron sus facultades en perjuicio de los Jueces ordinarios, bien mediante la calificación como

(60) *Elementos de la Ciencia de Hacienda*, Reproducción del original publicado en Londres en 1825, IEF, Madrid, 1961, pág. 215.

gubernativos de determinados negocios, bien mediante otras técnicas. Es el caso de los procedimientos de apremio, que anteriormente estaban calificados como asuntos contenciosos, y ahora pasaron a calificarse como gubernativos. Así, el Decreto XIV, de 12 de mayo de 1821, por el que se “concede a los Intendentes ciertas facultades para la cobranza de contribuciones e impuestos”, establecía que “por ahora, y hasta tanto que se establezca el arreglo general de Hacienda, se autoriza a los Intendentes para que en materia de contribuciones y de toda clase de impuestos, en cuanto a su cobranza, *puedan obrar por sí, y sin necesidad de implorar el auxilio del poder judicial ni otra Autoridad*”. Asimismo, “con inhibición de las Audiencias, Jueces y demás Magistrados pueden los mismos Intendentes decretar y llevar a efecto los apremios que consideren indispensables en los casos precisos, y con arreglo a lo prescrito en la Instrucción de 1725”.

El Decreto LXXVIII, de 29 de junio de 1821, regulaba extensamente el sistema administrativo de la Hacienda Pública. Pues bien, el art. 199 establecía que el juicio de las reclamaciones de cualquier especie que fueran, en materia de contribuciones, pertenecía a la autoridad administrativa; los Tribunales ordinarios no podían conocer de ellas ni de las cobranzas. Según el art. 200, los agravios entre pueblos y/o partidos debían ser resueltos por la Diputación provincial; y los agravios entre particulares, por una Junta de Agravios (art. 201). Los art. 233 y siguientes contemplaban los portadores de apremios, dando a entender que tales cobranzas eran asunto puramente administrativo (61).

(61) Vid, sobre ello, DSC, Legislatura de 1821, tomo II, pág. 1666 ss. En la sesión de 18 de mayo de 1821 (DSC, pág. 1672) se aludía a los “males que han resultado de resolver los Jueces de Primera Instancia sobre reclamaciones de agravios, confundiendo de este modo funciones tan diversas”. Para evitarlo “y dejar libre la acción de los obstáculos que pudieran oponerse a la ejecución”, se contemplaba la creación de un tribunal de agravios en cada provincia, compuesto del jefe político, intendente y dos individuos, “para que instructivamente decida acerca de las reclamaciones de agravios que ocurran en los repartimientos, debiendo entender el Juzgado de Primera Instancia sólo en los casos en que hubiese habido delito”. “Así –continuaba– no se confundirán atribuciones totalmente distintas, ni se entorpecerán los negocios administrativos, como se ha verificado en los tribunales de primera instancia, ya por ser de distinta naturaleza que los asuntos de que entienden estos magistrados, ya también por el gran cúmulo de negocios en que tienen que entender de su propia atribución”. Vid. también DSC de la misma Legislatura, tomo III, pág. 2109.

También se insistió en determinadas prerrogativas, como la del principio *solve et repete*, que impedía convertir un asunto en contencioso mientras no se pagara la deuda reclamada por la Real Hacienda. En el mismo Decreto XIV, de 12 de mayo de 1821, antes citado, se decía que los apremios debían efectuarse por ejecutores que procederían al embargo y venta de bienes equivalentes al descubierto, propios del Alcalde, Concejales y Secretario de Ayuntamiento, sin admitirles excusa, ni darles audiencia hasta que la Hacienda Pública se hallara plenamente reintegrada; *“en cuyo caso podrán acudir, si lo tuviesen por conveniente, ante el Juez de Primera Instancia de la capital a deducir su derecho contra quien les parezca”*.

En igual sentido, el Decreto XCIII de 27 de junio de 1822 regulaba las facultades y obligaciones de los Intendentes, Diputaciones provinciales y Ayuntamientos en el reparto de contribuciones, reclamaciones de agravios, administración y recaudación de todas las rentas de la Hacienda Pública. En dicho Decreto se calificaba como negocio puramente gubernativo el cobro de contribuciones, impuestos y rentas, de cualquiera clase que fueran, y *“nunca se hará judicial, ni se admitirá demanda alguna en justicia acerca de él, sin acreditar primero haber satisfecho la cantidad vencida o devengada”* (art. 1). Como puede observarse, la diferencia con lo legislado por las Cortes de Cádiz era radical, pues el principio *solve et repete* cerraba el paso a todo el proceso (y no sólo la apelación) si no se producía el previo pago.

Es más, según el art. 3, *“la existencia de un litigio instaurado en los términos que explica el art. 1 (que son los únicos en que podrá instaurarse), no impedirá el cobro gubernativamente de lo que se devengue después de instaurado”*.

El art. 10 extendía este régimen a los empleados de Hacienda en los juicios de cuentas, y en cualquier alcance que apareciera como consecuencia del manejo de sus empleos, de modo que *“la acción de apremio para el cobro en estos casos ha de ser directa del Gobierno, y el poder judicial no ha de intervenir en ella a instancia de la parte deudora, sino acreditándole ésta haber satisfecho la cantidad que la Hacienda le reclame”*. A instancia de la parte de la Hacienda Pública podrían y deberían los jueces conocer en cualquier tiempo, pero sin

impedir la ejecución de las providencias de la autoridad gubernativa del ramo relativas al cobro. Y el art. 11 declaraba que la suspensión y privación de empleo y sueldo de todos los ramos dependientes del Ministerio de Hacienda era una medida gubernativa. La sola suspensión no podía ser reclamada en justicia por el empleado que la sufriera, aunque sí podía hacerlo cuando fuera consecuencia de la imputación de un delito.

Asimismo se trataba de limitar los poderes de las Diputaciones y Jefes políticos, para evitar que pudieran interferir en las cuestiones relativas a las cobranzas de contribuciones. Lo cual revela que el Ministerio de Hacienda trataba de “blindarse” no sólo ante los órganos judiciales, sino también frente a órganos administrativos dependientes de otros Ministerios y frente a lo que podríamos denominar órganos populares, tales como las Diputaciones provinciales.

SANTAMARÍA PASTOR dice que la interpretación judicialista de las Cortes de Cádiz fue destruida por el liberalismo post-gaditano (62). Añade que las disposiciones que hemos transcrito “operaron una pura y simple regresión al sistema del Antiguo Régimen, en franca contradicción con los principios constitucionales” (63). Sin embargo, no fue exactamente eso lo que ocurrió, pues ello hubiera supuesto la reintroducción de la Jurisdicción de Hacienda. Fue algo bastante distinto: lo que ocurrió fue que se ampliaron las competencias de la Administración de Hacienda frente a los tribunales como consecuencia de la supresión de los Juzgados de Hacienda, y ello mediante el manejo de las categorías de lo gubernativo y de lo judicial.

Por otra parte, tampoco es exacto decir que todo ello se produjo en contradicción con los principios de la Constitución de 1812, pues, como hemos visto, la propia Constitución y el Discurso Preliminar a la misma contemplaban la posibilidad de tribunales especiales; la contradicción se produjo con respecto a la interpretación más rígida de dicha Constitución.

(62) *Sobre la génesis, cit.*, pág. 79 ss.

(63) *Op. cit.*, pág. 87.