

Estudios
Estudos

Luso-Hispanos

de Historia del Derecho
de História do Direito



Pedro Luis López Herraiz
Camilla de Freitas Macedo
Antonio Manuel Luque Reina
(coords.)

Publicación financiada por:

Proyectos de Generación de Conocimiento de la Agencia Estatal de Investigación: HISPRO - “El uso procesal de la historia de la Monarquía en litigios territoriales internacionales, nacionales y comunitarios” (PID2021-127771NB-I00) y RESPONSABILIDADES - “Conflictos singulares para juzgar, arbitrar o concordar (ss. XII-XX)” (PID2023-152772NB-I00).

Vicerrectorado de Internacionalización y Cooperación de la Universidad de Salamanca.

Área de Historia del Derecho y de las Instituciones del Departamento de Derecho Privado, Social y Económico de la Universidad Autónoma de Madrid.

Motivo de cubierta:

Hispaniae, et Portugalliae maritimi tractus [1670]

Disponible en ICGC. Dominio público <http://cartotecadigital.icc.cat/cdm/ref/collection/espanya/id/930>

Historia del derecho, 147

ISSN: 2255-5137

© 2025 Autores

Editorial Dykinson

c/ Meléndez Valdés, 61 – 28015 Madrid

Tlf. (+34) 91 544 28 46

E-mail: info@dykinson.com

<http://www.dykinson.com>

Preimpresión: TALLERONCE

ISBN: 979-13-7006-911-7

Depósito legal: M-27739-2025

Versión electrónica disponible en e-Archivo

<https://hdl.handle.net/10016/48787>



Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 3.0 España

DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS EMPLEADOS DE HACIENDA: INMUNIDADES Y CONTROLES (1834 - ¿1868?)

GABRIEL ÁNGEL GARCÍA BENITO*

RESUMEN: El Ministerio y los empleados de Hacienda contemplaron y participaron del nacimiento de un Estado y de una Administración modernos en España durante el siglo XIX, una cronología que abarcaba desde las reformas iniciadas tras la muerte de Fernando VII hasta el fin del fuero de Hacienda en 1868. Así, acercarse al estudio de un aparato institucional como el de Hacienda interesa pues éste poseía un mayor recorrido en sus instituciones y prácticas que otros ramos de reciente creación entonces como el de Fomento. Más en concreto, en esta contribución se estudiará el régimen de responsabilidad de los empleados de Hacienda desde la óptica de diferentes instituciones y mecanismos (juzgados de Hacienda y autorizaciones para procesar, fianzas, visitas y repartimientos), teniendo en cuenta que este aparato también tenía relación con otras corporaciones como los municipios, para comprobar si para la fecha límite de 1868 se construyó o no un concepto de responsabilidad que abstraiera la responsabilidad personal del empleado hacia la propia Hacienda. El trabajo se ha elaborado a partir de diferentes fuentes (normativas, doctrinales y archivísticas).

PALABRAS CLAVE: Hacienda, empleados públicos, responsabilidad, autorización para procesar, oficios.

ABSTRACT: The Ministry and the employees of the Treasury witnessed and participated in the birth of a modern State and Administration in Spain during the 19th century, within a chronological framework spanning from the reforms initiated after the death of Ferdinand VII until the end of the Treasury's special jurisdiction in 1868. Approaching the study of an institutional apparatus such as the Treasury is of particular interest, as it had a longer institutional and practical than other, more recently established branches, such as Public Works. More specifically, this contribution examines the liability regime of Treasury employees from the perspective of various institutions and mechanisms (Treasury courts and authorizations for prosecution, bonds, inspections, and distributions), considering that this apparatus was also linked to with other entities, such as municipalities. The aim is to determine whether, by the cutoff date of 1868, a concept of accountability had been established that shifted personal accountability from the individual employee to the Treasury itself. This study is based on a variety of sources (legal regulations, doctrinal writings, and archival records).

KEY WORDS: Treasure, public service, responsibility, authorization to prosecute, official.

* Profesor Ayudante en el área de Historia del Derecho y de las Instituciones de la Universidad Autónoma de Madrid. Correo electrónico: gabrielangel.garcia@uam.es. Esta contribución se ha realizado en el marco del proyecto PID-2021-127771NB-I00 del que formo parte como miembro del equipo de trabajo.

Sumario: I. INTRODUCCIÓN; II. ¿EL CAMINO HACIA LA RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN? LA JUSTICIA DE HACIENDA Y LA AUTORIZACIÓN PARA PROCESAR; III. ALGUNAS RESISTENCIAS DE LA RESPONSABILIDAD PERSONAL DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS; 1. La fianza; 2. La visita; 3. El repartimiento; IV. A MODO DE RECAPITULACIÓN; V. BIBLIOGRAFÍA; 1. Fuentes; 2. Obras consultadas.

I. INTRODUCCIÓN

Desde finales del siglo XVIII, y sobre todo tras la Revolución Francesa, la forma de entender el gobierno de una comunidad fue cambiando en la cultura jurídico-política europea continental. Muy rápidamente, cabe señalar que la vieja comprensión jurisdiccional del poder, común a todas las Monarquías europeas de Antiguo Régimen, fue dejando paso a otra en la que la Administración abandonó su posición vicaria respecto de la justicia para someterla, lo que a su vez significó la asunción de una serie de rasgos definitorios de un nuevo poder (sometido a normas positivas, discrecionalidad, jurisdicción propia, etc.¹). El modelo por antonomasia durante el siglo fue Francia que, a partir de su revolución, pero sobre todo del Primer Imperio, comenzó a configurar los presupuestos básicos de una Administración con mayúsculas. Si bien, como es sabido, el propio modelo también fue el resultado de un largo y complejo proceso que, como el español, se extendió durante todo el Ochocientos². Este planteamiento se ha procurado llevar durante todo el estudio, es decir, la precaución de no comparar a Francia con España. Primero porque, aunque Francia era un modelo, se debe ver en qué momento y para qué fin y, segundo, porque las circunstancias de la Monarquía española, que había entrado en una profunda crisis a partir de 1808, fueron muy diferentes a las dadas en Francia³, por lo tanto, también

1 Mannori, Luca, “Justicia y Administración entre Antiguo y Nuevo Régimen”, *Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid*, n.º 15, 2007, pp. 125-146.

2 Para los mitos de la Administración y derecho administrativo francés, Bigot, Grégoire, *Ce droit qu'on dit administratif... Études d'histoire du droit public*, 2ª Ed., París, Editions La mémoire du droit, 2020.

3 Un ejemplo de ello lo podemos encontrar en la supresión de la venalidad de los oficios tras los sucesos de la noche del 4 de agosto de 1789 que darían lugar a los decretos de 4-11 del mismo mes y año. En Mavidal, Jérôme y Laurent, Emile, *Archives parlementaires de 1787 a 1860*, 1ª serie, Vols. I-VI, París, Librairie administrative de Paul Dupont, 1879, es posible observar que en la gran mayoría de los cuadernos de quejas estaba presente la petición de abolir la venalidad. Esta abolición no existió en la Monarquía española, lo que tuvo profundas consecuencias en términos de responsabilidad (Lorente, Marta y Garriga,

los puntos de atención para el estudio de la responsabilidad “administrativa” en ambos deben ser diferentes⁴.

Ya en 1994, Francisco Tomás y Valiente llamó la atención sobre nuestra ignorancia acerca de algunos aspectos del proceso de construcción del “Estado liberal” español, tales como la propia construcción del derecho público o la debilidad de las garantías de los derechos de los ciudadanos frente a la Administración⁵. Sin embargo, a día de hoy contamos con aportaciones que han arrojado luz sobre “lo que no sabemos del Estado liberal”. Entre ellas destacan los estudios realizados por juristas sobre la Administración y su derecho⁶,

Carlos, “Responsabilidad de los empleados públicos y contenciosos de la administración (1812-1845): Una propuesta de revisión” en Iñurritegui, José María y Portillo, José María (ed.), *Constitución en España: orígenes y destinos*, Madrid, CEPyC, 1998, pp. 243-257).

4 Para estudiar la responsabilidad de la Administración en Francia, el profesor Grégoire Bigot hizo uso de fuentes jurisprudenciales (resoluciones del Consejo de Estado, Tribunal de Conflictos y de Casación) para dar cuenta del mito del *Arrêt Blanco* de 1873 (Bigot, Grégoire, *Ce droit qu'on dit...* cit. pp. 4-49). Sin embargo, considero que esta forma de abordarlo viene posibilitada por la forma de construir la Administración en Francia, la cual contó (a diferencia de la Monarquía Española) con un espacio vacío dejado por la Revolución y aprovechado por Napoleón, cuyo aparato fue utilizado además durante la Restauración y Monarquía de Julio (para los debates dados durante los dos últimos períodos, Lorente, Marta, “Un día en la vida del centauro liberal (Libertad de los modernos vs. jurisdicción administrativa en la Restauración francesa, 1814-1830)”, *Historia y Política*, n.º 22, 2009, pp. 15-44). Ese espacio permitió que durante el Primer Imperio se publicaran tratados como Portiez De l'Oise, Louis-François, *Cours de Législation Administrative*, tomo I, París, Chez Garney, 1808, pp. 35-36, en el que se trató, aunque brevemente, la cuestión de la responsabilidad, considerando al Prefecto en su departamento como un reflejo de la organización del Imperio, es decir, este era una única autoridad que garantizaba la responsabilidad por la ejecución de las normas en un territorio concreto.

5 Tomás y Valiente, Francisco, “Lo que no sabemos acerca del Estado liberal (1808-1868)”, en VV.AA., *Antiguo Régimen y liberalismo: homenaje a Miguel Artola*, Vol. I, Madrid, Alianza, 1994, pp. 137-146.

6 Medina, Luis, *Historia del Derecho Administrativo Español*, Madrid, Marcial Pons, 2022. Los juristas dedicados al derecho administrativo se han centrado principalmente en la justicia administrativa, dejando en una especie de segundo plano la autorización para procesar, que se verá más adelante, incluso desconectándola de la propia formación de la justicia administrativa, sin embargo contamos con algunas aportaciones sobre la misma como Parada, José Ramón, “La responsabilidad criminal de los funcionarios públicos y sus obstáculos, autorización previa, prejudicialidad administrativa y cuestiones previas”, *Revista de Administración pública*, n.º 31, 1960, pp. 95-149.

por iushistoriadores⁷, y por historiadores, digámoslo así, “generalistas”⁸. Desde luego, de entre los iushistoriadores que han tratado la cuestión de la responsabilidad es necesario destacar la tesis de la profesora Julia Solla, quien estudió su construcción a lo largo del siglo XIX en uno de los pilares fundamentales del “Estado liberal”, la administración de justicia⁹. En cambio, fuera de la historia del derecho y para el ámbito de la Administración, por ejemplo, Eduardo García de Enterría trató la historia de la responsabilidad a propósito de la Ley de Expropiación Forzosa de 1954, zanjó la cuestión afirmando que en España no existió una configuración de la responsabilidad de la Administración debido al atraso técnico español, por la pérdida de la primera generación de “administrativistas” y por el desinterés de la sociedad¹⁰.

Soy consciente de que corro el riesgo de sobrevalorar la institución estudiada, pero considero que la laguna de la responsabilidad puede rellenarse y, con ello, dar cuenta de parte de la construcción del “Estado liberal” español. Una construcción que se fundamentó en una compleja cuestión, central para este trabajo: la departamentalización decimonónica de la “Administración”. Y es que, en España, la unidad de la “Administración” no fue un hecho, sino una aspiración de los administrativistas, al menos hasta la unidad de fueros (1868). Por lo que cualquier investigación que tenga por objeto hacer historia

7 Lorente, Marta y Garriga, Carlos, “Responsabilidad de los empleados ...”, cit., pp. 215-272; Luque, Antonio Manuel, *El Consejo Real de España e Indias en la construcción del Estado administrativo (1834-1836): Una historia de la disolución de los Consejos de la Monarquía española*, Madrid, BOE y CEPyC, 2022; Martínez, Fernando, “Gubernativas e insuplicables”. *Competencias de jurisdicción entre Monarquía judicial y Estado administrativo (1768-1845)*, Madrid, Dykinson, 2022; Saenz de Santa María, Blanca “Construyendo la España liberal desde el Consejo de Estado isabelino: la jurisprudencia administrativa de origen cuasi-contencioso (1845-1868)” en Capdeferro, Josep (coord.), *Estudios Luso-Hispanos de Historia del Derecho*, Madrid, Dykinson, 2024, pp. 555-594, entre otros.

8 Pro, Juan, *La construcción del Estado en España. Una historia del siglo XIX*, Madrid, Marcial Pons, 2019.

9 Solla, Julia, *La discreta práctica de la disciplina. La construcción de las categorías de la responsabilidad judicial en España, 1834-1870*, Madrid, Congreso de los Diputados Dykinson, 2011.

10 García de Enterría, Eduardo, *Los principios de la nueva ley de expropiación forzosa. Potestad expropiatoria– Garantía patrimonial. Responsabilidad civil de la Administración*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1956. De la misma opinión es Martín, Luis, “Ayer y hoy de la responsabilidad patrimonial de la Administración”, *Anuario de la Facultad de derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, n.º 4, 2000, pp. 273-316.

de la responsabilidad de la Administración debe partir del estudio de la responsabilidad de los empleados de un ramo concreto, siendo esto lo que me propongo abordar aquí a través de los empleados de la Hacienda Pública¹¹. Además, esta no ha sido generalmente tratada en sus estudios como un ramo separado¹², a lo que se debe añadir que para muchos su interés radicaba en la obtención de recursos frente a la penuria financiera del país o en las reformas del sistema impositivo¹³.

El objeto se ha abordado a través de una combinación de fuentes normativas, doctrinales y archivísticas, permitiendo mediante esta conjunción rea-

11 Se debe realizar una doble advertencia al lector. En primer lugar, el término Hacienda Pública o Hacienda se utiliza en esta contribución de forma que comprende todo el aparato del Ministerio de Hacienda, dado que el análisis del cambio de denominación de la “Hacienda Real” o de las Haciendas de la Monarquía y sus implicaciones excede con mucho los límites de la presente contribución. En segundo lugar, estas páginas se limitan a un estudio de la responsabilidad de los empleados de la Hacienda peninsular, pero comparto la necesidad de estudiar estos procesos de transformación y nacimiento del Estado moderno en Monarquías con dominios de ultramar (España entre ellas) como no unidireccional, es decir, como innovaciones que podían dirigirse bien desde la metrópoli a la colonia o viceversa, para ello me remito a Solla, Julia, “Ultramar excepcional: La construcción de un espacio jurídico para España y sus colonias, 1837-1898”, *Rechtsgeschichte-Legal History*, n.º 23, 2015, pp. 222-238.

12 Por ejemplo, Lorenzo, José Vicente, “La Jurisdicción especial de hacienda entre la restauración de la Constitución de Cádiz en 1836 y el fin de las Regencias (1843)”, en *Revista de las Cortes Generales*, n.º 79, 2010, pp. 43-99; “La jurisdicción de Hacienda y la unificación de fueros (1852-1868)”, en *Boletín del Ministerio de Justicia*, año 65, n.º 2135, 2011, pp. 2-26; “La jurisdicción especial de Hacienda desde la muerte de Fernando VII hasta la revolución de 1836”, *Revista de las Cortes Generales*, n.º 89, 2013, pp. 198-237, entre otras del mismo autor.

13 Entre otros, Artola, Miguel, *La burguesía revolucionaria (1808-1874)*, 8ª Ed., Madrid, Alianza, 1981, pp. 262-311; Comín, Francisco, “Estado y crecimiento económico en España: lecciones de la historia”, *Papeles de economía española*, n.º 57, 1993, pp. 32-56 y “Una ‘burguesía revolucionaria’ poco revolucionaria en cuestiones de Hacienda (1808-1874)”, *Áreas: revista internacional de ciencias sociales*, n.º 37, 2018, pp. 79-91; Pan, Juan, “Lógica legal y lógica social de la contribución de consumos y los derechos de puertas”, *Hacienda Pública Española*, n.º extra 1, 1994, pp. 217-229; Casas, Jordi, “Ayuntamientos y Hacienda Central (1802-1868). Marco jurídico y referencias a un caso concreto (Sant Cugat del Vallès)”, *Hacienda Pública Española*, n.º extra 1, 1994, pp. 115-121. Se debe realizar una puntualización a la anterior afirmación por las investigaciones realizadas por el profesor Ernest Sánchez Santiró para la Hacienda Novohispana en las que aborda las instituciones y su funcionamiento en el marco de una Hacienda de Antiguo Régimen.

lizar una serie de preguntas y lecturas lo más apegadas posibles a la cultura jurídica del momento y a la institución de la responsabilidad estudiada entre 1834, como momento convenido del comienzo de las reformas dirigidas a la configuración del “Estado liberal”, y 1868, fecha del fin del fuero de Hacienda¹⁴. Con ello se pretende dar cuenta, en un supuesto de ausencia de comprensión de una Administración en mayúsculas, de algunos elementos que nos puedan arrojar luz sobre la responsabilidad por la actuación de unos empleados públicos que pertenecían a un ramo concreto del gobierno de la Monarquía, la Hacienda Pública y no tanto del nacimiento de la responsabilidad de la Administración, la cual todavía quedaba muy distante en el horizonte.

II. ¿EL CAMINO HACIA LA RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN? LA JUSTICIA DE HACIENDA Y LA AUTORIZACIÓN PARA PROCESAR

El mantenimiento de una jurisdicción especial y diferenciada en el seno de la Hacienda Pública de la Monarquía fue uno de los elementos característicos de la departamentalización que configuraba aquellas “administraciones” españolas durante el siglo XIX. Para su análisis, voy a partir de una división clásica, que será la fecha de 1845, porque en ella fueron introducidas en España dos instituciones de importante influencia francesa: la jurisdicción administrativa y la autorización para procesar empleados públicos¹⁵. La departamen-

14 Tanto para las cuestiones metodológicas de la elección de fechas como de las fuentes me remito al interesante estudio de Luque, Antonio Manuel, “Otra historia de “lo contencioso-administrativo” en España: alteridad y discontinuidad entre la monarquía católica y el Estado administrativo (1812-1845)”, *Revista de Derecho Público: teoría y método*, n.º 1 (6), 2022, pp. 93-113.

15 La jurisdicción administrativa ha sido estudiada y tratada como la reforma fundamental traída de Francia para crear en España una Administración moderna, según los juristas dedicados al derecho administrativo, como se ha dicho en una nota anterior, sirva como ejemplo Fernández, Juan Ramón, “La formación histórica de la jurisdicción contencioso-administrativa en España (1845-1868)”, en Lorente, Marta (coord.), *La jurisdicción contencioso-administrativa en España. “Una” historia de sus orígenes*, Madrid, Cuadernos de derecho judicial, 2008, pp. 267-290. Es indudable la profunda influencia francesa de ambas instituciones, aunque por lo que interesa en esta contribución me centraré únicamente en la segunda. Así, la autorización para procesar fue introducida por primera vez en el artículo 75 de la Constitución del año VIII y colocada ante la jurisdicción del Consejo de Estado (es decir, ante el más alto tribunal administrativo de Francia). Esta sirvió para separar progresivamente el acto administrativo del empleado que lo emitía, en la medida que este era asumido por el superior y, por lo tanto, despersonalizado, ha-

talización y estas nuevas instituciones apegadas a Fomento o Gobernación en un primer momento se desplegaron principalmente en un espacio que era la provincia. Considero que un estudio sobre la responsabilidad requiere centrarse allá donde se pusieron en planta los aparatos y, concretamente, donde chocaron las nuevas autoridades de Fomento o Gobernación, las justicias ordinarias y las de Hacienda, aunque no fueran los únicos conflictos posibles¹⁶. Para ello las fuentes extraídas de los archivos de las Diputaciones Provinciales son especialmente útiles, en la medida que se conservaron allí los expedientes que dan cuenta de las instituciones que se quieren estudiar y de sus conflictos. Por ello, se ha hecho uso del Archivo de la Diputación de Jaén, puesto que fue una de las provincias donde se desplegaron estas instituciones, pero también porque sus expedientes se encuentran en un excelente estado de conservación, permitiendo, por ejemplo, conocer cómo se practicó la autorización para procesar.

Antes de la introducción de la justicia administrativa y la autorización para procesar, es decir, antes de 1845, la justicia de Hacienda, encarnada en

ciéndose partícipe de él un ente abstracto: la Administración (Lorente, Marta y Garriga, Carlos, “Responsabilidad de los empleados...”, cit., pp. 215-272 y Martínez, Fernando, “*Gubernativas e insuplicables*”..., cit., pp. 295-304).

Aunque soy consciente de que no estoy introduciendo ninguna novedad en la historiografía, esta interpretación se debe realizar mediando una advertencia (idea presente en las dos obras citadas inmediatamente antes): evitar el tono evolucionista o lineal que puede tomar, dado que la jurisprudencia del Consejo de Estado, del Tribunal de Conflictos o de Casación, no tomaron esa línea ascendente hasta llegar a la perfección con el *Arrêt Blanco* de 1873 y a una interpretación consistente de la separación de poderes y de la especialidad del derecho administrativo como se advierte en obras como Chapus, René, *Responsabilité publique et responsabilité privée: Les influences réciproques des jurisprudences administrative et judiciaire*, Reimpresión, París, Éditions La Mémoire du droit, 2010, pp. 46-63. Para esta cuestión es verdaderamente útil la obra del profesor Grégoire Bigot, quien considera que es precisamente la doctrina del Segundo Imperio la que hizo nacer los elementos necesarios para la responsabilidad de la Administración y que luego se condensaron en el *Arrêt Blanco*, por lo que no es posible retrotraer a la Revolución o al Primer Imperio el concepto de responsabilidad administrativa, aunque es cierto que podía existir una idea de responsabilidad en el incipiente aparato administrativo en sectores concretos como las obras públicas, pero con una acepción más política (Bigot, Grégoire, *Ce droit qu'on dit...*, cit., pp. 25-49).

16 Martínez, Fernando, “De la pluralidad de fueros al fuero de la Administración (1834-1845)”, en Lorente, Marta (coord.), *La jurisdicción contencioso-administrativa en España. “Una” historia de sus orígenes*, Madrid, Cuadernos de derecho judicial, 2008, pp. 243-247.

los intendentes o subdelegados de rentas, se encontraba en un espacio en el que también se levantaban otras, como era la del fuero común, representada principalmente por los alcaldes. Así, la responsabilidad de las autoridades no se analiza únicamente desde el polo de los particulares, quienes, en este momento, podían convertir los actos de los empleados públicos en contenciosos y, con ello, iniciar un procedimiento de exigencia de responsabilidad; sino que, para realizar un estudio completo, se consideran también los conflictos entre las autoridades que se encontraban enfrentadas, de los cuales se podían derivar varias responsabilidades¹⁷.

Sirva como ejemplo de estos conflictos múltiples, el caso, que llegó a la Junta de Competencias, de un arrendador de consumos de Barcia (La Coruña). El alcalde, en el ejercicio de sus potestades jurisdiccionales, pretendió imponer responsabilidades al arrendador de consumos, a causa de un acto en el ejercicio de sus competencias. Ante esto, el intendente se interesó en el asunto y consideró que el alcalde no tenía competencia, en tanto el arrendador se encontraba protegido por el fuero de Hacienda. La consecuencia fue la detención del alcalde por desacato, ordenada por el intendente (haciendo uso de la fuerza armada), y la amenaza de imposición de multas aparte de las costas¹⁸. El ejemplo permite dar cuenta de las diferentes responsabilidades que afectaban a los empleados y autoridades de los ramos de “administraciones” de la Monarquía. En este mundo, todavía el conflicto era una parte sustancial de las relaciones entre oficiales con o sin jurisdicción¹⁹, lo que tenía poco que ver con una Administración moderna y jerarquizada, en la que todos los empleados, independientemente del organigrama, pertenecen a un solo aparato y este es el responsable de los actos de los empleados. Esto tuvo mucho que ver con que en España todavía no se había impuesto tal sistema y, en consecuencia, la ausencia de separación entre los empleados públicos y los actos que emitían, en tanto que tampoco existía una institución que los separara como fue la autorización para procesar empleados públicos²⁰.

Fue a partir de 1845 cuando podemos hablar de esta institución, en tanto se introdujo en la Ley de 2 de abril de 1845 para el gobierno de las provincias,

17 Ver, Martínez, Fernando, “*Gubernativas e insuplicables*”... cit.

18 Archivo Histórico Nacional (en adelante, AHN), consejos, leg. 5423, exp. 2164-

19 Garriga, Carlos, “¿La cuestión es saber quién manda?, Historia política, Historia del derecho y “punto de vista”, *Historia Política e Historia del Derecho*, n.º 10, 2012, pp. 96-98.

20 Lorente, Marta y Garriga, Carlos, “Responsabilidad de los empleados...”, cit., pp. 267-272.

publicada junto a la Ley para la organización de los consejos provinciales. Sin embargo, se teorizó antes de su efectiva recepción en España, Pedro Gómez de la Serna en 1843 afirmó que, gracias a la responsabilidad ministerial consagrada en la Constitución de 1837, existía y era necesaria una autorización para procesar a los empleados públicos, con el objetivo de que la justicia no entorpeciera el funcionamiento de la “Administración”²¹. De esta tesis podemos extraer que, si bien hubo que esperar hasta 1845 para la introducción de esta institución, era considerada, al menos a ojos de Pedro Gómez de la Serna, como útil para la actuación de unos empleados que, en cualquier momento, podían ver su actuación convertida en contenciosa y reclamada su responsabilidad ante los tribunales²².

Aunque la autorización para procesar fuera una novedad en el universo institucional de la Monarquía española²³, hasta 1868 no se puso fin al fuero

21 Gómez de la Serna, Pedro, *Instituciones de derecho administrativo español*, tomo I, Madrid, Imprenta de D. Vicente Zabala, 1843, pp. 19-27. Esta tesis tiene una enorme relación con la idea de la división de poderes que arraigó en Francia a partir de la Restauración y de la Monarquía de Julio (Lorente, Marta, “Un día en la vida...”, cit., pp. 15-44). Por ejemplo, la división de poderes estaba presente incluso en los escritos de uno de los liberales más críticos con la jurisdicción administrativa y, sobre todo, con el Consejo de Estado, como fue M. Cormenin. Él, a pesar de su rechazo al Consejo de Estado tal y como estaba configurado, consideró que correspondía en todo caso al Gobierno conocer de sus propios actos y no a los jueces ordinarios (Cormenin, M., *De la responsabilité des agents du gouvernement, et des garanties des citoyens contre les décisions des ministres et du Conseil d'État*, Orléans, Danicourt-Huet, 1828).

22 Martínez, Fernando, “Gubernativas e insuplicables”..., cit., pp. 253-264.

23 La elección de la autorización para procesar en España no nos debe parecer natural en ningún sentido o ser considerada como una cuestión de evolución del derecho público, ya que contamos con testimonios suficientes del mundo anglosajón para ver que esta institución no era compartida en aquella cultura jurídica. Para el joven Tocqueville, muy crítico con la autorización y la justicia administrativa (sobre todo con el Consejo de Estado), fue imposible hacer comprender la naturaleza de ambas instituciones a los estadounidenses, a quienes les parecían tiránicas (Tocqueville, Alexis de, *La democracia en América*, (traducción Dolors Sánchez Aleu), tomo I, Reedición, Madrid, Alianza, 2022, pp. 176-79). A finales del siglo XIX, para Albert Venn Dicey, la autorización para procesar y la justicia administrativa, o mejor dicho todo el *droit administratif*, cuya primera manifestación para él eran las normas que establecían la relación entre los oficiales de la Administración y los particulares, es decir, la responsabilidad de los oficiales, era algo totalmente ajeno al *common law* inglés, que en algún momento podía haberse acercado, sobre todo por estadistas interesados en reforzar el papel de la Corona y sus oficiales, pero que en ningún caso formaba parte de las normas inglesas (Dicey, Albert Venn, *El derecho*

de Hacienda, junto con otros, por lo que siguió existiendo una fuerte departamentalización que, necesariamente, debió afectar a esta institución. Así, solamente a partir de 1850 fue posible encontrar autorizaciones para procesar a empleados de Hacienda por los jueces del ramo²⁴. Esta institución, colocada en manos de los Gobernadores Civiles²⁵, informados por los consejos provinciales, pasó a afectar también a los empleados de Hacienda, lo que debió ser una enorme novedad y, en cierta medida inesperada. En ese mismo año Manuel Colmeiro publicó su *Derecho Administrativo Español*, en el que afirmó que “la responsabilidad de los empleados de hacienda sujetos a las autoridades de los intendentes está subordinada a la de estos y participa de sus reglas”²⁶, por lo que, para él, los empleados de Hacienda no estaban sometidos a la autorización. Así, una institución que, como es bien sabido, en principio fue utilizada para proteger a los empleados de Fomento, desposeyendo a los jueces del fuero común de su competencia para juzgar los actos de estos empleados²⁷, fue traslada a los empleados del fuero de Hacienda²⁸.

de la Constitución (traducción Héctor Domínguez Benito), Reedición, Valencia, Tirant lo blanch, 2019, pp. 341-393).

24 Lorenzo, José Vicente, “La jurisdicción especial...”, cit., pp. 173-174, comprobó que la Real Orden de 10 de mayo de 1850 introdujo la autorización para procesar a los empleados de Hacienda en los asuntos criminales, debiendo inhibirse las justicias ordinarias.

25 El artículo 4 ponía entre las competencias del jefe político la de conceder o negar la autorización para procesar y elevar al Gobierno las denegaciones (*Gaceta de Madrid*, núm.3860, 9 de abril de 1845). Para estudiar la autorización para procesar en sede del Consejo de Estado *vid.* Saenz de Santa María, Blanca, “Construyendo la España liberal desde el Consejo...”, cit., pp. 555-594.

26 Colmeiro, Manuel, *Derecho Administrativo Español*, tomo I, Madrid, Librería Don Ángel Calleja, 1850, p. 76.

27 Solla, Julia, *La discreta práctica...*, cit., pp. 268-317.

28 La justicia de la Hacienda Pública había sufrido transformaciones desde el principio del período estudiado hasta ahora. Según el Real Decreto de 20 de junio de 1852, se suprimían los juzgados de las subdelegaciones de rentas (que se encontraban en un caos organizativo por la desaparición de la figura del intendente). Se establecía que el conocimiento de los pleitos correspondía al juzgado de primera instancia de la capital (art. 2º) o, si no pudiera realizar sus funciones “pronta y cumplidamente”, el Gobernador podía nombrar otro juez especializado solamente en dichos negocios (*Gaceta de Madrid*, núm. 6576, 24 de junio de 1852). Tras esta, la Circular de la Asesoría general del Ministerio de Hacienda de 18 de agosto de 1858 tenía como objetivo “arreglar” el régimen interior de los juzgados de Hacienda, declarando su especialidad respecto a los del fuero común (*Colección legislativa de España, Tercer trimestre de 1858*, tomo LXXVII, Madrid, Imprenta del

Si la autorización fue introducida en 1850 en la Hacienda Pública, las encontradas en el archivo solamente discurren entre 1858 y 1870, en tanto no se conservaron anteriores o bien no se practicó hasta ese momento. Los expedientes muestran que fueron solicitadas tanto por jueces de primera instancia como de Hacienda. Entre las que eran solicitadas por el Juez de Hacienda los asuntos eran de contrabando²⁹, pero también por razón del fuero de los empleados indistintamente del tipo de hecho³⁰. Cuando era solicitada por jueces de primera instancia, el informe del Consejo Provincial concluía con la decisión de que el Gobernador debía quedar informado, debido a que no era un acto en el ejercicio de sus funciones o bien se encontraba excluido de la autorización para procesar³¹. En este procedimiento las autoridades de la Hacienda Pública (aparte de sus jueces) no permanecían ajenas, el Consejo Provincial podía llamar al Administrador de Hacienda para que interviniera

Ministerio de Gracia y Justicia, 1858, pp. 134-137). Estos cambios fueron estudiados por Lorenzo, José Vicente, "La jurisdicción de Hacienda...", cit., pp. 1-30.

29 Archivo de la Diputación Provincial de Jaén (en adelante, ADPJ), consejo provincial, autorizaciones para procesar, exp. 2764/5 y 2726/58. En ambos expedientes el Consejo Provincial informó de las autorizaciones solicitadas por el juez de Hacienda en 1864 y 1866. En 1864 el Consejo Provincial consideró que se debía conceder la autorización para procesar a un alcalde y un estanquero (procesados criminalmente), como autoridad y empleado respectivamente, puesto que, auxiliando el contrabando, habían incumplido su obligación de perseguirlo. En un caso parecido en 1866, el Consejo denegó la autorización, puesto que el alcalde se encontraba actuando en sus funciones jurisdiccionales.

30 ADPJ, consejo provincial, autorizaciones para procesar, exp. 2760/60. En el expediente el Consejo Provincial informó al gobernador civil sobre la solicitud de autorización para procesar del juez de Hacienda, por un procedimiento criminal contra dos dependientes del ramo de consumos que habían realizado un reconocimiento en casa de unos particulares.

31 ADPJ, consejo provincial, autorizaciones para procesar, exp. 2726/55 y 2726/58. En los restantes o bien no hay resolución como en ADPJ, consejo provincial, autorizaciones para procesar, exp. 3008/57, o era una denegación sobre la que finalmente recayó una Real Orden consultada al Consejo de Estado como ADPJ, consejo provincial, autorizaciones para procesar, exp. 2764/41, o se había dado ya el decreto de unificación de fueros y no existían los juzgados de Hacienda como ADPJ, comisión provincial, autorizaciones para procesar, exp. 2714/70. En la mayor parte de las ocasiones se citó la Ley para el gobierno de las provincias de 1863, concretamente el artículo 10 en su apartado 8º donde se contenían las excepciones a los pleitos que estaban sujetos a la autorización para procesar: delitos de pena personal, exacción ilegal, cohecho en la recaudación de impuestos, falsedad de listas cobratorias, percepción de multas en dinero y actos contra las operaciones electorales (*Gaceta de Madrid*, núm. 270, 27 de septiembre de 1863).

y este podía actuar en el proceso. Por último, en la sede de la autorización, el Gobernador podía entregar la competencia a una autoridad diferente de la que inició el proceso, por ejemplo, en el caso de que la competencia fuera del Juez de Hacienda en vez de un juez de primera instancia³².

Lo que se observa en las autorizaciones fue un cambio frente al anterior paradigma de autoridades con fuero, no superado todavía del todo. Frente a los particulares, la denegación de la autorización sirvió para inmunizar a los empleados ante las justicias, principalmente del fuero común. Aunque se debe realizar una puntualización, la autorización solamente recayó sobre procedimientos criminales, a diferencia de Francia³³, por lo que en los procedimiento civiles no pareció limitada la posibilidad de solicitar responsabilidades a los empleados, según las fuentes utilizadas.

Como ya muestra la posibilidad de que el gobernador civil entregase el asunto al juez que creyera competente, la autorización para juzgar residenció en ella los conflictos de fueros entre autoridades, es decir, se introdujeron en ella conflictos de atribuciones. Si la cuestión correspondía a las justicias ordinarias o de Hacienda debía resolverlo el gobernador informado por su Consejo Provincial (en el ejercicio de sus funciones consultivas, pero que no dejaba de ser también la encarnación de la jurisdicción administrativa en la provincia), por lo que la autorización también redujo los supuestos de responsabilidad en este sentido, en tanto que los jueces (intendentes, alcaldes, jueces de primera instancia, entre otros) ya no podían imponerse entre ellos responsabilidades³⁴.

32 ADPJ, consejo provincial, autorizaciones para procesar, exp. 2726/55. En él se encuentra un expediente entre el alcalde y síndico de la Villa de Siles y el estanquero; en un primer momento se planteó como un procedimiento criminal por desacato y terminó siendo de contrabando. El Consejo Provincial en función del Decreto de 20 de junio de 1852 determinó que la competencia no correspondía al juez de 1ª instancia sino al de Hacienda de la capital, por lo tanto, concedió la autorización a este segundo, llamándole para que continuara el sumario.

33 Por ejemplo, en Le Garde des Sceaux, M., *Compte Général des Travaux du Conseil d'État et de ses Comités pendant les années 1830, 1831, 1832, 1833 et 1834*, Paris, Imprimerie Royale, 1835, pp. 61-65, se hizo un recuento de las autorizaciones para procesar empleados públicos tanto criminal como civilmente, aunque las primeras eran mucho más numerosas (253 frente a 34), se puede comprobar que ambas llegaban al Consejo de Estado y, por lo tanto, también tenían que ser elevadas por los prefectos, en cambio en el Archivo de la Diputación de Jaén no ha sido posible encontrar ninguna autorización para procesar que no estuviera destinada a un proceso criminal.

34 Solla, Julia, *La discreta práctica...* cit., pp. 329-335.

En este escenario los jueces de Hacienda se encontraron limitados tanto para hacer suyos los procedimientos sobre empleados del ramo cuando el procedimiento había comenzado a instruirse por otra autoridad con jurisdicción como para juzgar al propio empleado directamente, en la medida que ambas podían y debían pasar por la autorización para procesar y por que el Consejo Provincial era el primero que comprobaba la existencia de un ilícito realizado en la esfera de sus competencias y no exceptuado por la Ley de gobierno de las provincias de 1863. Todo ello suponía un límite a la capacidad de estas justicias a la hora de juzgar a los empleados públicos, su función no fue solamente desembarazar a la “Administración” de las quejas de los particulares, inmunizando a los empleados públicos, sino que también incluyó en su seno parte de los conflictos de atribuciones que podían darse.

Esta institución vio su fin formal en el artículo 30 ubicado en el Título sobre derechos de los españoles de la Constitución de 1869:

“No será necesaria la previa autorización para procesar ante los Tribunales ordinarios á los funcionarios públicos, cualquiera que sea el delito que cometieren. El mandato del superior no eximirá de responsabilidad en los casos de infracción manifiesta, clara y terminante de una prescripción constitucional. En los demas, solo eximirá á los agentes que no ejerzan autoridad”³⁵.

Como identificó la profesora Marta Lorente, analizando los debates parlamentarios sobre la autorización para procesar, los diputados consideraron que a través de ella se estaban produciendo abusos frente a los derechos de los españoles, por lo que decidieron su abolición, considerada como una garantía de derechos³⁶. Sin embargo, las consecuencias desbordaron el ámbito de las Cortes, en el terreno de la práctica de la autorización para procesar, incluso disueltos los Consejos Provinciales, provocó el debate sobre su subsistencia en el seno de las Diputaciones Provinciales³⁷. Así, en Jaén se continuó

35 Constitución de 1869 sacada de Boletín Diplomático, *Las Constituciones españolas en el siglo XIX*, Madrid, Imprenta de E. López Vizcaino, 1869, p. 81.

36 Lorente, Marta, “De la trascendencia constitucional de un mecanismo institucional: la autorización para procesar a los funcionarios públicos”, en *Derecho, historia y universidades. Estudios dedicados a Mariano Peset*, Vol. II, Valencia, Universidad de Valencia, 2007, pp. 118-127.

37 No se puede obviar la contribución de Norberto Santaren para quien la autorización quedó abolida el mismo 6 de junio con la Constitución de 1869 y no devuelta a la vida por la Ley de 20 de junio de 1869 que restauraba los decretos del Gobierno Provisional, en

aceptando o negando la autorización para procesar a las justicias hasta 1870. La Diputación, en un expediente por una solicitud de autorización en un procedimiento de detenciones ilegales, afirmó que esta seguía en vigor, puesto que los derechos y garantías constitucionales estaban suspendidas en el momento que se cometieron los hechos a causa del estado de guerra que reinaba en España³⁸. Fue en 1870 cuando el Consejo de Ministros a través de una Real Orden decidió poner fin a la práctica de la autorización para procesar, exhortando a los gobernadores civiles a no practicarla más³⁹.

Por lo tanto, el fin efectivo de la autorización para procesar a través de los expedientes provinciales fue 1870, al igual que sucedió en Francia y, también, por una vía ejecutiva más que legislativa. Así, en Francia por el Decreto de 19 de septiembre de 1870 quedó abolida la autorización para procesar, a partir de aquel momento el Consejo de Estado y el Tribunal de Conflictos, continuando la estela jurídica del Segundo Imperio (principios de separación de poderes y especialidad del derecho administrativo), consagraron la responsabilidad de la Administración⁴⁰. Pero en España esto no ocurrió y de ello fue la muestra definitiva la Ley de responsabilidad de funcionarios de 5 de abril de 1904 y, en concreto, su artículo 1º, por el que se declaró responsable a todo agente de la autoridad en el ejercicio de sus funciones por infracciones de normas que debiera observar⁴¹. Si bien esto no significa que la autorización no hubiera tenido importancia y que no hubiera permitido introducir elementos de una Administración moderna durante su vigencia, pero sí se puede decir que sus resultados no son comparables con aquellos dados en Francia, en la medida que España partía de una situación diferente, en la que se tiene que poner en perspectiva de otra serie de instituciones anteriores a la construcción del Estado liberal y de las que se continuó haciendo uso.

los que se mantenía la necesaria autorización para procesar a autoridades públicas (Santarén, Norberto, "Sobre la autorización para procesar a los funcionarios públicos", *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, vol. 26, n.º 53, 1869, pp. 63-66).

38 ADPJ, comisión provincial, autorizaciones para procesar, exp. 2714/78.

39 ADPJ, comisión provincial, autorizaciones para procesar, exp. 2714/84.

40 Bigot, Grégoire, *Ce droit qu'on dit...*, cit., pp. 4-14.

41 *Gaceta de Madrid*, núm. 97, 6 de abril de 1904. Desde luego, aunque esta sea la consagración definitiva española de la responsabilidad del funcionario no se deben olvidar los artículos 1902 y 1903.5 del Código Civil de 1889, que sirvieron para crear una doctrina que exoneraba de responsabilidad a la Administración o Estado por la actuación de sus empleados.

III. ALGUNAS RESISTENCIAS DE LA RESPONSABILIDAD PERSONAL DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS

Si la responsabilidad era personal y resistió la irrupción de la autorización para procesar, esto se debió a la subsistencia y, sobre todo, cohabitación de una serie de instituciones (la fianza y la visita) dentro de la figura del empleado de Hacienda que tenían su antecedente en el entramado institucional del Antiguo Régimen. También hay que añadir a estas la práctica del repartimiento, que permitió la aplicación del modelo o los tipos de responsabilidad relacionados con la Hacienda Pública a empleados que no dependían de ella directamente, sino más bien en los que había un interés, llamémoslo, hacendístico.

Para dar cuenta del tipo de responsabilidad que se dio a través de estas tres figuras se hará uso de dos obras que estaban destinadas a la consulta de los empleados de Hacienda. La primera de ellas es el *Manual de Hacienda* de José María Canals, en su edición de 1841, además su estudio fue recomendado por diferentes reales órdenes y circulares, siendo la última de 1846, es decir, posterior a la importante reforma de Mon⁴². La segunda es la *Guía de los nuevos empleados en las Administraciones de Hacienda, y de los contribuyentes, repartidores, juntas, alcaldes y ayuntamientos*, de Ildefonso Aparicio, destinada también al estudio de los empleados de Hacienda, pero de fecha posterior (1864). Ambas reflejan la importancia de las tres figuras que se estudiarán seguidamente para los empleados de las distintas dependencias de la Hacienda Pública.

1. La fianza

En un mundo donde todas las actuaciones de los empleados podían ser convertidas en contenciosas y, por lo tanto, también se podía potencialmente hacer responsables personalmente a los empleados del ramo estudiado, necesitamos acercarnos a una de las figuras fundamentales que, adelantando mi conclusión, separaba a los empleados de su inmunización completa o, en mejor término, de su irresponsabilidad. La institución no era otra que la fianza que estaba obligado a prestar todo sujeto antes de la toma de posesión de su empleo, la cual fue definida por Escriche como:

⁴² Esta información se encuentra en su hoja de servicios, AHN, fc-Mº _Hacienda, leg. 3153, exp. 105.

“La obligación que uno hace para seguridad de que otro pagará lo que debe ó cumplirá las condiciones de algun contrato; ó bien, la convencion por la cual un tercero toma sobre sí el cumplimiento de la obligacion agena para el caso de que no cumpla el que la contrajo”⁴³.

Esta primera definición reflejó la estrecha vinculación que existía entre el empleo público y la persona empleado, en la medida que, por una parte, el oficio engrosaba su patrimonio y, por otra parte, prestaba sus bienes para lograr la confianza del “Estado” o de la Hacienda Pública, a la hora de darle su provisión.

Más en concreto, en 1841 todos los empleados que tuvieran como objeto administrar, recaudar, custodiar o intervenir caudales o efectos de la Hacienda Pública estaban obligados a prestar fianza con el fin de poder dar cumplimiento a las responsabilidades que surgieran en sus destinos⁴⁴. La Real Orden de 4 de mayo de 1850 dirigida a los empleados de Aduanas, sin entrar en su eficacia o hacia la determinación de sus destinatarios, exponía que el objeto de la fianza era asegurar los intereses públicos y de los particulares, aunque exoneraba a ciertos empleados en la medida que la confianza en ellos no derivaba de entregar parte de su patrimonio⁴⁵. La obligación subsistió al menos hasta la fecha de 1864, cuando los administradores de la Hacienda Pública tenían a su cargo poner en posesión de sus oficios a los empleados, tras el análisis y aprobación de su fianza mediante un examen de suficiencia y formalidades para responder de las faltas⁴⁶.

A los empleados que prestaban su fianza se les denominaba propietarios o interinos⁴⁷. Este calificativo no fue nada accidental, la fianza era una institución que venía del mundo del Antiguo Régimen, un mundo en el que los oficiales tenían patrimonializado su cargo⁴⁸. En aquella cultura jurídica, el

43 Escriche, Joaquín, *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia*, tomo I, 3ª Ed., Madrid, Librería de la Señora Viuda e Hijos de D. Antonio Calleja, 1847, p. 777.

44 Canals, José María, *Manual de Hacienda...*, cit., tomo I, pp. 5-19.

45 *Colección legislativa de España, Segundo cuatrimestre de 1850*, tomo I, Madrid, Imprenta Nacional, 1850, pp. 19-21.

46 Aparicio, Ildefonso, *Guía de los nuevos empleados en las Administraciones de Hacienda, y de los contribuyentes, repartidores, juntas, alcaldes y ayuntamientos*, Burgos, Establecimiento tipográfico Villanueva, 1864, pp. 14-24.

47 Canals, José María, *Manual de Hacienda...*, cit., tomo I, p. 5.

48 Para la cuestión de los oficios en el Antiguo Régimen ver Mousnier, Roland, *Les institutions de la France...*, cit., pp. 609-638. Mousnier indica que la venalidad de los

oficio entró en la esfera de la posesión⁴⁹, el empleado requería el título que le otorgaba la jurisdicción y, con ello, podía comenzar a ejercer sus funciones⁵⁰. Aunque sea claramente una exageración y la situación a mediados del siglo XIX no sea comparable a la de los territorios de la Monarquía católica de los

oficios apareció entre los siglos XVII y XVIII y considera que fue objeto de comercio, en la medida que el particular que deseaba acceder al oficio debía presentar una fianza ante el Rey y, solamente después de recibirla, le daba carta de provisión para que entrase a ser recibido en el oficio y pudiera ejercerlo, es decir, para que tomara posesión del mismo. Esta afirmación se puede observar en una de las principales obras francesas dentro de la cultura de los oficios: Loyseau, Charles, *Cinq livres du droit des offices*, Paris, Imprime a Chasteaudun, 1610. En el primer libro, Loyseau criticó la utilización del dinero como mérito para la provisión de los oficios, puesto que el dinero se oponía a la virtud, pero precisamente por haberse introducido en el mundo de los oficios era necesario crear “un derecho y reglamento para no dejar a las partes en incertidumbre y los jueces a discreción en una materia tan importante y frecuente, a fin de que la razón uniforme prevalezca sobre toda la fantasía individual de cualquiera [la traducción es propia]”. Por lo tanto, parece que la adquisición de los oficios a cambio de dinero (aunque no se proveyeran exactamente por compraventa) no fue bien vista, ya que, en aquel mundo de órdenes, el dinero no era una virtud, sino que lo importante era la dignidad que entregaba el oficio. Y, sobre todo, porque el oficio derivaba de la justicia del Rey que había sido entregada por Dios y, en consecuencia, el oficial ejercía su cargo como descarga de la conciencia de este (Barrientos, Javier, “El oficio y su proyección en el lenguaje de las residencias. ‘Bueno, recto y limpio juez’”, en Andújar, Francisco y Ponce, Pilar (coord.), *Debates sobre la corrupción en el mundo ibérico, siglos XVI-XVIII*, Alicante, Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, 2018, pp. 84-91). Aunque no eran exactamente empleados de la “administración activa” de Hacienda, ni oficiales de Antiguo Régimen, los escribanos de los juzgados de Hacienda dan buena cuenta de la supervivencia de la patrimonialización del oficio en las diferentes quejas que elevaron al Ministro de Hacienda. Así, en AHN, fc-Mº_Hacienda, leg. 13273, exp. 2, el escribano del juzgado de Hacienda de Granada se quejaba de la usurpación de su oficio, en la medida que la posesión estaba en manos de un interino, el “propietario” alegó la adquisición por subasta en 1742 de dicho oficio. En AHN, fc-Mº_Hacienda, leg. 13274, exp.10, el escribano del Juzgado de Hacienda de Zaragoza expuso su queja frente a la jurisdicción administrativa y la reforma de las aduanas, ya que habían dejado a los juzgados y, por lo tanto, a él sin la fuente de sus rentas, quedando únicamente actos de baja cuantía. Este último expediente entronca con un aspecto de los oficios, su retribución.

49 Este proceso lo explicó para el caso castellano Tomás y Valiente, Francisco, “Las ventas de oficios de regidores y la formación de oligarquías urbanas en Castilla (siglos XVII y XVIII), en *Actas de las I Jornadas de Metodología Aplicada de las Ciencias Históricas*, Vol. 3, Santiago de Compostela, Universidad de Santiago de Compostela, 1975, pp. 525-547.

50 Barrientos, Javier, “El oficio y su proyección en el lenguaje...” cit., pp. 83-102.

siglos XVII y XVIII, en España no se habían eliminado del todo los elementos de los oficios premodernos, esto a causa de no contar como en Francia con una fecha precisa y una supresión radical de la venalidad de los oficios (Decretos de 4-11 de agosto de 1789)⁵¹.

Ahondado en la patrimonialización reflejada en la fianza, los empleados no solamente aportaban parte de sus bienes para garantizar el correcto ejercicio de sus funciones, por ejemplo, los miembros del cuerpo de carabineros hacían uso de sus propios caballos. Por ello, se realizó una minuciosa enumeración de supuestos en los que la muerte o herida de los caballos debía ser indemnizada por la Hacienda Pública y no soportada por el carabinero, con el denominador común de que la muerte o lesión se había producido en un acto de servicio⁵². La Hacienda Pública se responsabilizaba por la pérdida del caballo, que no era más que otro elemento del patrimonio del carabinero, pero esto no quiere decir que podamos ver un indicio de una incipiente responsabilidad imputada a la Hacienda Pública o a una Administración todavía inexistente, sino que profundiza en la vinculación entre el empleado y sus actos.

Esta patrimonialización y vinculación entre la persona del empleado y su empleo se convertía en efectiva precisamente a través de la ejecución de las responsabilidades por parte de la Hacienda Pública. Se utilizó el denominado alcance que, según la definición del momento, era el resultado de comprobar la actuación de un funcionario durante un determinado período de tiempo y, si resultaban débitos a la Hacienda, conllevaba que este, personalmente, debía cubrir el déficit con los bienes dados en concepto de fianza al tomar posesión del empleo⁵³. Esta institución y la necesaria fianza previa subsistieron

⁵¹ Tras los debates franceses quedó abolida la venalidad de los oficios, si bien en ellos irrumpió la queja de los contadores del Hôtel de Ville de París, estos expusieron de manera directa todas las características de los antiguos oficios. Los oficiales consideraron que estaban en posesión de su oficio, para el que habían presentado sus fianzas y representaban al Rey, estaban además defendidos por una jurisdicción propia, el *Bureau de Ville* y, lo principal, para nuestro interés, la responsabilidad era personal en el ejercicio de sus funciones, lo que justificaron como un incentivo para ejercer correctamente su oficio en favor del Estado (Factum Rentes sur l'Hôtel de Ville de Paris, *Mémoire sur les rentes et sur les offices de payeurs et contrôleurs des rentes de l'Hôtel de Ville de Paris. A Nosseigneurs les représentants de la nation*, París, Imp. De G. Desprez, 1789, pp. 1-20).

⁵² Canals, José María, *Manual de Hacienda...* cit., tomo II, pp. 337-343.

⁵³ Escriche, Joaquín, *Diccionario...* cit., p. 163.

incluso tras la reforma de Bravo Murillo de 1852, que se ha venido considerando introductora de los modernos funcionarios⁵⁴.

Así, la considerada necesaria distancia entre la persona del empleado y sus actos, para que la Administración pudiera hacer suya la titularidad de la actuación del funcionario y responsabilizarse de ellos, no se pudo producir en este momento. La fianza y la patrimonialización del empleo que llevaba aparejada impedían separar al empleado y al acto, lo que trajo consigo la responsabilidad personal en la medida que ejercía el oficio por sí mismo y con atribuciones que entroncaban con su fueron interno⁵⁵. La Hacienda Pública no se encontraba perjudicada por ello, esta responsabilidad personal le permitió ser acreedora de ella a través de medios de control, lo que fue útil a la hora de hacer cumplir las normas a sus empleados.

2. La visita

Dentro de las múltiples formas que podía tomar la responsabilidad de los empleados públicos de Hacienda, una de ellas fue el control disciplinario, que, además, fue identificado por la profesora Julia Solla como un elemento creciente dentro de los cuerpos de funcionarios (en particular de justicia y fomento) en la medida que se inmunizaba a los empleados frente a los particulares con la práctica de la autorización para procesar⁵⁶.

Si bien, este tipo de control disciplinario se debe poner en relación con las figuras de los empleados públicos, quienes todavía tenían mucho de los antiguos oficiales de la Monarquía. El control interno se vehiculó a través de una institución que debía su nombre de las antiguas visitas⁵⁷, aunque su configuración, funciones y fines necesariamente eran diferentes, ya que también estaba destinada ahora a dar respuesta a otro sistema.

Así, la Real Orden de 26 de agosto de 1834 creó la figura de los seis visitadores generales de rentas, quienes estaban encargados, dentro de este control disciplinario, de evitar la malversación de los fondos de la Hacienda Pública

54 García-Gallo, Concepción, “El Estatuto de los empleados públicos según los reales decretos de 1844 y 1852, en *Anuario de Historia del Derecho Español*, n.º 41, 1971, pp. 865-898.

55 Barrientos, Javier, “El oficio y su proyección en el lenguaje...” cit., pp. 83-102.

56 Solla, Julia, *La discreta práctica...* cit. pp. 261-264.

57 Para las visitas en el Antiguo Régimen ver Garriga, Carlos, “Control y disciplina de los oficiales públicos en Castilla: la «visita» del ordenamiento de Toledo (1480)”, *Anuario de Historia del Derecho Español*, n.º 61, 1991, pp. 215-390.

y ayudar a la aplicación exacta de las normas dadas por el Gobierno a través de visitas y residencias a los funcionarios de oficinas de provincias, fábricas y otras dependencias de la Hacienda⁵⁸. Esta práctica continuó durante todo el siglo XIX y, además, aumento incluso después de 1868, utilizándose también en otros ramos⁵⁹.

Para explicar el procedimiento de las visitas en Hacienda tiene gran utilidad el *Manual de Hacienda* que se ha venido utilizando con las fianzas. En él se explica esta institución en la renta del tabaco. Aquí, el objeto era también asegurar el cumplimiento de las órdenes e instrucciones dadas para dicha renta específicamente. Los visitadores, nombrados por la Dirección General de Rentas o por los intendentes⁶⁰, realizaban diferentes diligencias, la primera era tomar nota exacta de los libros de la Administración de Provincia⁶¹.

Estos libros se relacionaban con otra institución tradicional de la Monarquía: la contabilidad de cargo y data⁶². Las rentas del tabaco estaban obligadas a seguir este tipo de contabilidad, su cargo eran los efectos de la Hacienda (tabaco) y la data aquello que se vendía o se enviaba a puntos de venta⁶³. Estos libros tenían que ser enviados a la Dirección General de Rentas, pudiendo esta girar visita si encontraba faltas o desajustes⁶⁴.

La conclusión de la visita podía suponer que se produjera un alcance sobre los empleados de la renta, lo que suponía que estos estaban obligados a reparar a la Hacienda Pública, puesto que los caudales que gestionaban estaban

58 *Decretos de la Reina nuestra Señora Doña Isabel II*, tomo 19, Madrid, Imprenta Real, 1834, pp. 365-367.

59 Por ejemplo, podemos encontrarlo en la propia Ley para el gobierno de las provincias de 1845 entre las atribuciones de los jefes políticos, art. 7º (*Gaceta de Madrid*, núm. 3860, 9 de abril de 1845), manteniéndose esta en la norma de 1863 (*Gaceta de Madrid*, núm. 270, 27 de septiembre de 1863).

60 Canals, José María, *Manual de Hacienda...*, cit., tomo II, pp. 195-196.

61 *Ibid.*, pp. 195-199.

62 Sánchez, Ernest, *Gazofilacio regio y jurisdicción: El gobierno de la Real Hacienda de Nueva España (1521-1810)*, México, Historia económica, 2023, pp. 65-82.

63 Aparicio, Ildefonso, *Guía de los nuevos empleados...*, cit. pp. 83-86.

64 *Ibid.*, pp. 86-87. Aunque rebasa nuestros límites temporales, en 1874 se giró una visita desde la Dirección General a la renta estancada de tabacos de Palencia, en ella se abrió un procedimiento en el que finalmente se declaró la irresponsabilidad del subdelegado de estancadas, en la medida que no tuvo culpa en la pérdida de los efectos que había traído causa del ataque de una partida carlista (AHN, fc_mº_Hacienda, leg. 12561, exp. 4-74).

bajo su responsabilidad personal⁶⁵. Pero también podía dar lugar a que se produjeran los primeros actos de un sumario dirigido contra el subdelegado de rentas, el tercerista o estanqueros conforme al Código Penal vigente⁶⁶.

Así, la visita estaba intrincada con un modo antiguo de control de los oficiales en la Monarquía⁶⁷, proveniente del Antiguo Régimen y de la cultura de los oficios más propia de Loyseau que de los modernos administrativistas franceses. Aunque la afirmación es exagerada, considero que esta sirve para lanzar la advertencia de que pocas coincidencias se pueden encontrar entre el régimen administrativo francés, más preocupado por la no intromisión de la justicia en el ámbito de una Administración⁶⁸, y el régimen español del momento. Esto hace que sea necesario releer con otra mirada a los padres “administrativistas” de España. Así, las palabras de Pedro Gómez de la Serna y Manuel Colmeiro en relación con la responsabilidad cobran significado, sobre todo, con relación a la responsabilidad disciplinaria. Para el primero, en 1843, la responsabilidad era una característica fundamental de los empleados públicos que tenía como fin someterlos al cumplimiento de las leyes y castigarlos en caso de incumplimiento o abuso⁶⁹. Y el segundo, en 1850, consideró que la responsabilidad de los empleados daba el orden necesario a la Administración, habiéndose limitado ya a los particulares la posibilidad de solicitar responsabilidades a los funcionarios⁷⁰, por lo que esta sujeción del empleado al orden se producía, de hacerlo, en el régimen de la responsabilidad disciplinaria.

En conclusión, la responsabilidad de los empleados no fue una simple declaración, sino que fue un elemento constitutivo de la “estructura administrativa” que se estaba levantando y que se continuó aplicando personalmente debido al mantenimiento de ciertos caracteres como la patrimonialización de los oficios, lo cual se materializó, en parte, a través de la figura de las visitas. Así, precisamente porque la responsabilidad a través de las justicias estaba limitada para los particulares, Hacienda pudo seguir manteniendo la responsabilidad de los empleados, eso sí tomando el control de dicha responsabilidad mediante mecanismos disciplinarios.

65 Escriche, Joaquín, *Diccionario...*, cit. p. 163.

66 Canals, José María, *Manual de Hacienda...*, cit., tomo II, pp. 196-197.

67 Sánchez, Ernest, “La reforma de los mecanismos de control en la Real Hacienda en Nueva España (siglos XVI-XVIII)”, en *Anuario de estudios americanos*, n.º 76 (1), 2019, pp. 209-236.

68 Bigot, Grégoire, *Ce droit qu'on dit...*, cit., pp. 28-30.

69 Gómez de la Serna, Pedro, *Instituciones...*, cit. pp. 36.

70 Colmeiro, Manuel, *Manual...*, cit., pp. 68-76.

3. El repartimiento

Si bien los repartimientos han recibido atención desde el punto de vista fiscal⁷¹, también tuvieron una importante repercusión en el ámbito de la responsabilidad relacionada con Hacienda de unas autoridades, los miembros de ayuntamientos, que poco tenían que ver con la plantilla del Ministerio de Hacienda.

El papel de estos ayuntamientos no decayó durante el período estudiado, por lo que podemos encontrar su implicación en los repartimientos locales tanto antes como después de la importante reforma de Mon de 1845⁷². Además, esta intervención llevó a que se dieran dos sujetos diferentes de responsabilidad: el primero, los pueblos colectivamente, los cuales debían cubrir el déficit del cupo marcado por la Diputación, esta responsabilidad no era de cada individuo, sino colectiva⁷³; el segundo, eran los ayuntamientos, por aquel entonces entendidos como el conjunto de las autoridades que regían un municipio y no como una administración local en el sentido moderno⁷⁴. Estas autoridades estaban obligadas a responder mancomunadamente en determinados supuestos, por ejemplo: incumplimiento del deber de realizar los apremios contra deudores del cupo, distracción de fondos recaudados para otros fines⁷⁵, entre otros.

En 1864, en la *Guía para empleados de Hacienda* aparecieron ampliados los supuestos y, sobre todo, se centró su atención en una autoridad, los alcaldes. Estos personalmente podían ser declarados responsables por la actuación bien del recaudador o del alguacil cuando se utilizara para la recauda-

71 Vallejo, Rafael, “Reforma y contrarreforma tributaria en 1845-1852”, *Revista de Historia Económica*, n.º 1, 2001, pp. 53-80 o Comín, Francisco, “Una ‘burguesía revolucionaria’...”, cit. Y entre los generalistas cuentan con una amplia obra Pro, Juan, “El poder de la tierra...”, cit. y *La construcción...*, cit., pp. 241-245, y Pan, Juan, “Lógica legal y lógica social...”, cit., pp. 217-229, entre otras muchas.

72 Canals, José María, *Manual de Hacienda...*, cit., tomo I, p. 139.

73 *Ibid.*, pp. 139-142.

74 Escriche, Joaquín, *Diccionario...*, cit., pp. 408-410. Se definía como “el congreso ó junta compuesta de la justicia ó alcalde, regidores y demas individuos encargados de la administracion ó gobierno económico-político de cada pueblo [...]”. La definición nos da el carácter básico de esta institución, que era entendida más como un conjunto de autoridades que como una autoridad colegiada o una Administración con personalidad propia.

75 Canals, José María, *Manual de Hacienda...*, cit., tomo I, pp. 139-142.

ción del cupo⁷⁶, y, también, cuando el alcalde no diera al recaudador todos los auxilios necesarios, dado que en ese caso se consideraba que estaba entorpeciendo la actuación de Hacienda. Estas responsabilidades se hacían efectivas a través del gobernador civil quien podía imponer multas y suspensiones e iniciar la formación de un procedimiento ante una autoridad con jurisdicción suficiente para conocer de estos supuestos⁷⁷.

En relación con los repartimientos, la Hacienda Pública no era la única ante la que las autoridades de los ayuntamientos podían incurrir en responsabilidades. Para los particulares era posible interponer una reclamación frente a los repartimientos. Así, encontramos la reclamación formulada en 1844 por el Vizconde de Begíjar en la que solicitó la reducción del cupo que durante los 10 años anteriores había tenido que satisfacer y, además, una indemnización por aquellos que aprobaron el repartimiento, es decir, por los miembros del Ayuntamiento, constituyéndolos en responsables del propio acto, sin abstraerlo hacia una hipotética administración local, imposible de pensar en aquel momento, o ante la Hacienda Pública⁷⁸. Parece que, en este aspecto, donde no se introducía la actuación de las justicias, la autorización no cobró vida y, en consecuencia, los contribuyentes pudieron seguir solicitando la responsabilidades de estos empleados públicos y autoridades.

Por lo tanto, como se puede observar hasta aquí, los repartimientos dieron lugar a varios tipos de responsabilidades en relación con las autoridades que componían los ayuntamientos, sin dejar esta de ser personal. Pero, sobre todo, la Hacienda Pública se volvía a convertir en acreedora de responsabilidades, esta vez sobre unas autoridades que no eran dependientes suyos directos.

IV. A MODO DE RECAPITULACIÓN

La construcción del Estado liberal durante el siglo XIX necesitó de un aparato de Hacienda que hiciera posible obtener los recursos para llevar a cabo los cambios que se planteaban. Sin embargo, esto no fue sinónimo de abandonar de forma radical las prácticas de un aparato que contaba con una larga vida institucional, que incluso llegaba a hundir sus raíces en el mundo de una cultura jurídica jurisdiccional. Así, considero que comparar los procesos

⁷⁶ Aparicio, Ildefonso, *Guía de los nuevos...*, cit., pp. 124-125.

⁷⁷ *Ibid.*, p. 125.

⁷⁸ ADPJ, tutela municipal, recaudación, recursos del estado, exp. 2758/5.

español y francés o, mejor dicho, observar el caso español desde una óptica francesa deforma la perspectiva de las propias instituciones españolas y sus transformaciones.

En España, la responsabilidad de los empleados públicos se vio afectada fundamentalmente por la introducción en 1845 de la autorización para procesar, la cual inmunizó a los empleados de las responsabilidades criminales que podían reclamar los particulares ante las justicias ordinarias. Pero esta afirmación no puede olvidar la profunda departamentalización que poseía el aparato de gobierno de la Monarquía, siendo esta la única perspectiva que justifica la ausencia de autorización para garantizar la actuación de los empleados de Hacienda hasta 1850. Si bien, esta garantía o inmunización también se produjo frente a los tribunales de su ramo, es decir, los jueces de Hacienda fueron obligados a solicitar a los gobernadores civiles la autorización para procesar, ampliando las facultades que podían tener estas figuras más pertenecientes al ramo de Gobernación que al de Hacienda.

Sin embargo, a pesar de la inmunización, sobre todo penal, de los empleados públicos, autores como Pedro Gómez de la Serna o Manuel Colmeiro mantuvieron que la responsabilidad era un rasgo fundamental de los empleados públicos. Si fijamos nuestra atención sobre instituciones como la fianza o la visita, podemos comprobar cómo las exigencias de responsabilidad no disminuyeron durante el siglo XIX, sino que la Hacienda Pública, a través de figuras como los mecanismos disciplinarios y la responsabilidad que de él se podía derivar, buscó controlar a sus empleados. Así, a través de visitas y de alcances que eran cubiertos con fianzas, o ante su insuficiencia con todo el patrimonio del empleado, la Hacienda Pública procuró el cumplimiento de las normas dadas a sus dependencias. Todo ello a costa de no separar claramente a la figura del empleado del acto que realizaba y, por lo tanto, el mantenimiento de una responsabilidad personal.

Pero las responsabilidades que podía exigir la Hacienda no se limitaban solamente a sus propios empleados. Existían otras autoridades, pertenecientes a los municipios, que gestionaban efectos o caudales de Hacienda, como eran los miembros de los ayuntamientos, quienes tenían a su cargo los repartimientos locales. Así, por el interés que tenía para la Hacienda Pública, esta se hizo acreedora de las responsabilidades de estas autoridades locales. Sin olvidar a su vez que los particulares, mediante los recursos contra los repartimientos, podían convertir a las autoridades de los ayuntamientos en responsables.

En definitiva, en el período estudiado, es decir, entre 1834 y 1868, fecha del fin del fuero de Hacienda, en el que se introdujeron novedades fundamentales para la construcción de una Administración moderna, no se superó el paradigma de la responsabilidad personal, que tenía mucho que ver con el mantenimiento de ciertas características de la cultura de los oficios del Antiguo Régimen, pero también con su utilización en un nuevo contexto, en el que la Hacienda buscó controlar a todos sus empleados e incluso a otras autoridades sobre las que podía tener un interés, lo cual no se consideró que se pudiera realizar sin el mantenimiento de la responsabilidad como característica personal de los empleados públicos.

V. BIBLIOGRAFÍA

1. Fuentes

ADPJ, consejo provincial, autorizaciones para procesar, exp. 2764/5.

- Consejo provincial, autorizaciones para procesar, exp. 2726/58.
- Consejo provincial, autorizaciones para procesar, exp. 2760/60.
- Consejo provincial, autorizaciones para procesar, exp. 2726/55.
- Consejo provincial, autorizaciones para procesar, exp. 3008/57.
- Consejo provincial, autorizaciones para procesar, exp. 2764/41.
- Consejo provincial, autorizaciones para procesar, exp. 2714/70.
- Comisión provincial, autorizaciones para procesar, exp. 2714/84.
- Comisión provincial, autorizaciones para procesar, exp. 2714/78.
- Tutela municipal, recaudación, recursos del estado, exp. 2758/5.

AHN, consejos, leg. 5423, exp. 2164.

- Fc-M^o_Hacienda, leg. 3153, exp. 105.
- Fc-M^o_Hacienda, leg. 13273, exp. 2.
- Fc-M^o_Hacienda, leg. 13274, exp. 10.
- Fc-M^o_Hacienda, leg. 12561, exp. 4-74.

Aparicio, Ildefonso, *Guía de los nuevos empleados en las Administraciones de Hacienda, y de los contribuyentes, repartidores, juntas, alcaldes y ayuntamientos*, Burgos, Establecimiento tipográfico Villanueva, 1864.

Boletín Diplomático, *Las Constituciones españolas en el siglo XIX*, Madrid, Imprenta de E. López Vizcaino, 1869.

Canals, José María, *Manual de Hacienda*, Madrid, Imprenta del Colegio de Sordomudos, tomo I y II, 1841.

- Colección legislativa de España, Segundo cuatrimestre de 1850*, tomo I, Madrid, Imprenta Nacional, 1850.
- *Tercer trimestre de 1858*, tomo LXXVII, Madrid, Imprenta del Ministerio de Gracia y Justicia, 1858.
- Colmeiro, Manuel, *Derecho Administrativo español*, tomo I, Madrid, Librería de Don Ángel Calleja, 1850.
- Cormenin, M., *De la responsabilité des agens du gouvernement, et des garanties des citoyens contre les décisions des ministres et du Conseil d'État*, Orléans, Danicourt-Huet, 1828.
- Decretos de la Reina nuestra Señora Doña Isabel II*, tomo 19, Madrid, Imprenta Real, 1834.
- Dicey, Albert Venn, *El derecho de la Constitución* (traducción Héctor Domínguez Benito), Reedición, Valencia, Tirant lo Blanch, 2019.
- Escriche, Joaquín, *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia*, tomo I y II, 3ª Ed., Madrid, Librería de la Señora Viuda e Hijos de D. Antonio Calleja, 1847.
- Factum Rentes sur l'Hôtel de Ville de Paris, *Mémoire sur les rentes et sur les offices de payeurs et contrôleurs des rentes de l'Hôtel de Ville de Paris. A Nosseigneurs les représentants de la nation*, París, Imp. De G. Desprez, 1789.
- Gaceta de Madrid*, núm. 3860, 9 de abril de 1845.
- núm. 6576, 24 de junio de 1852.
- núm. 270, 27 de septiembre de 1863.
- núm. 97, 6 de abril de 1904.
- Gómez de la Serna, Pedro, *Instituciones de derecho administrativo español*, tomo I, Madrid, Imprenta de D. Vicente de Zabala, 1843.
- Le Garde des Sceaux, M., *Compte Général des Travaux du Conseil d'État et de ses Comités pendant les années 1830, 1831, 1832, 1833 et 1834*, París, Imprimerie Royale, 1835.
- Loyseau, Charles, *Cinq livres du droit des offices*, París, Imprime a chasteaudun, 1610.
- Mavidal, Jérôme y Laurent, Emile., *Archives parlementaires de 1787 a 1860*, 1ª serie, Vols. I-VI, París, Librairie administrative de Paul Dupont, 1879.
- Portiez De l'Oise, Louis-François, *Cours de Législation Administrative*, tomo I, París, Chez Garnery, 1808.
- Santarén, Norberto, “Sobre la autorización para procesar a los funcionarios públicos”, *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, vol. 26, n.º 53, 1869, pp. 63-66.
- Tocqueville, Alexis de, *La democracia en América*, (traducción Dolors Sánchez Aleu), tomo I, Reedición, Madrid, Alianza, 2022.

2. Obras consultadas

- Artola, Miguel, *La burguesía revolucionaria (1808-1874)*, 8ª Ed., Madrid, Alianza, 1981.
- Barrientos, Javier, “El oficio y su proyección en el lenguaje de las residencias. ‘Bueno, recto y limpio juez’”, en Andújar, Francisco y Ponce, Pilar (coord.), *Debates sobre la corrupción en el mundo ibérico, siglos XVI-XVIII*, Alicante, Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, 2018, pp. 83-102.
- Bigot, Grégoire, *Ce droit qu’on dit administratif... Études d’histoire du droit public*, 2ª ed., París, Editions La mémoire du droit, 2020.
- Casas, Jordi, “Ayuntamientos y Hacienda Central (1802-1868). Marco jurídico y referencias a un caso concreto (Sant Cugat del Vallès)”, *Hacienda Pública Española*, n.º extra 1, 1994, pp. 115-121.
- Comín, Francisco, “Estado y crecimiento económico en España: lecciones de la historia”, *Papeles de economía española*, n.º 57, 1993, pp. 32-56.
- “Una ‘burguesía revolucionaria’ poco revolucionaria en cuestiones de Hacienda (1808-1874)”, *Areas: revista internacional de ciencias sociales*, n.º 37, 2018, pp. 79-91.
- Doménech, Gabriel, “¿Deberían las autoridades y los empleados públicos responder civilmente por los daños causados en el ejercicio de sus cargos?”, *Revista de Administración Pública*, n.º 180, 2009, pp. 103-159.
- Fernández, Juan Ramón, “La formación histórica de la jurisdicción contencioso-administrativa en España (1845-1868)”, en Lorente, Marta (coord.), *La jurisdicción contencioso-administrativa en España. “Una” historia de sus orígenes*, Madrid, Cuadernos de derecho judicial, 2008, pp. 267-290.
- García de Enterría, Eduardo, *Los principios de la nueva ley de expropiación forzosa. Potestad expropiatoria– Garantía patrimonial. Responsabilidad civil de la Administración*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1956.
- García-Gallo, Concepción, “El Estatuto de los empleados públicos según los reales decretos de 1844 y 1852”, en *Anuario de Historia del Derecho Español*, n.º 41, 1971, pp. 865-898.
- Garriga, Carlos, “Control y disciplina de los oficiales públicos en Castilla: la «visita» del ordenamiento de Toledo (1480)”, *Anuario de Historia del Derecho Español*, n.º 61, 1991, pp. 215-390.
- “¿La cuestión es saber quién manda?, Historia política, Historia del derecho y “punto de vista”, *Historia Política e Historia del Derecho*, n.º 10, 2012, pp. 89-100.
- Lorente, Marta, “De la transcendencia constitucional de un mecanismo institucional: la autorización para procesar a los funcionarios públicos”, en *Derecho, historia y universidades. Estudios dedicados a Mariano Peset*, Vol. II, Valencia, Universidad de València, 2007, pp. 118-127.

- “Un día en la vida del centauro liberal (libertad de los modernos vs. Jurisdicción administrativa en la restauración francesa, 1814-1830)”, *Historia y política: Ideas, procesos y movimientos sociales*, n.º 22, 2009, pp. 15-44.
- Lorente, Marta y Garriga, Carlos, “Responsabilidad de los empleados públicos y contenciosos de la administración (1812-1845): Una propuesta de revisión” en Iñurritegui Rodríguez, José María y Portillo, José María (ed.), *Constitución en España: orígenes y destinos*, Madrid, CEPyC, 1998, pp. 215-272.
- Lorenzo, José Vicente, “La Jurisdicción especial de hacienda entre la restauración de la Constitución de Cádiz en 1836 y el fin de las Regencias (1843)”, en *Revista de las Cortes Generales*, n.º 79, 2010, pp. 43-99.
- “La jurisdicción de Hacienda y la unificación de fueros (1852-1868)”, en *Boletín del Ministerio de Justicia*, año 65, n.º 2135, 2011, pp. 2-26.
- “La jurisdicción especial de Hacienda desde la muerte de Fernando VII hasta la revolución de 1836”, *Revista de las Cortes Generales*, n.º 89, 2013, pp. 198-237.
- Luque, Antonio Manuel, *El Consejo Real de España e Indias en la construcción del Estado administrativo (1834-1836): Una historia de la disolución de los Consejos de la Monarquía española*, Madrid, BOE y CEPyC, 2022.
- “Otra historia de “lo contencioso-administrativo” en España: alteridad y discontinuidad entre la monarquía católica y el Estado administrativo (1812-1845)”, *Revista de Derecho Público: teoría y método*, n.º 1 (6), 2022, pp. 93-113.
- Mannori, Luca, “Justicia y Administración entre Antiguo y Nuevo Régimen”, *Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid*, n.º 15, 2007, pp. 125-146.
- Medina Alcoz, Luis, *Historia del Derecho Administrativo Español*, Madrid, Marcial Pons, 2022.
- Martín, Luis, “Ayer y hoy de la responsabilidad patrimonial de la Administración”, *Anuario de la Facultad de derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, n.º 4, 2000, pp. 273-316.
- Martínez, Fernando, “De la pluralidad de fueros al fuero de la Administración (1834-1845)”, en Lorente, Marta (coord.), *La jurisdicción contencioso-administrativa en España. “Una” historia de sus orígenes*, Madrid, Cuadernos de derecho judicial, 2008, pp. 243-247.
- “Gubernativas e insuplicables”. *Competencias de jurisdicción entre Monarquía judicial y Estado administrativo (1768-1845)*, Madrid, Dykinson, 2022.
- Mousnier, Roland, *Les institutions de la France sous la Monarchie absolue*, París, PUF, 1974.
- Pan, Juan, “Lógica legal y lógica social de la contribución de consumos y los derechos de puertas”, *Hacienda Pública Española*, n.º extra 1, 1994, pp. 217-229.

- Parada, José Ramón, “La responsabilidad criminal de los funcionarios públicos y sus obstáculos, autorización previa, prejudicialidad administrativa y cuestiones previas”, *Revista de Administración pública*, n.º 31, 1960, pp. 95-149.
- Pro, Juan, *La construcción del Estado en España. Una historia del siglo XIX*, Madrid, Marcial Pons, 2019.
- Saenz de Santa María, Blanca “Construyendo la España liberal desde el Consejo de Estado isabelino: la jurisprudencia administrativa de origen cuasi-contencioso (1845-1868)” en Capdeferro, Josep (coord.), *Estudios Luso-Hispanos de Historia del Derecho*, Madrid, Dykinson, 2024, pp. 555-594.
- Sánchez, Ernest, “La reforma de los mecanismos de control en la Real Hacienda en Nueva España (siglos XVI-XVIII)”, en *Anuario de estudios americanos*, n.º 76 (1), 2019, pp. 209-236.
- *Gazofilacio regio y jurisdicción: El gobierno de la Real Hacienda de Nueva España (1521-1810)*, México, Historia económica, 2023.
- Solla, Julia, *La discreta práctica de la disciplina. La construcción de las categorías de la responsabilidad judicial en España, 1834-1870*, Madrid, Congreso de los Diputados Dykinson, 2011.
- “‘Ultramar excepcional’: La construcción de un espacio jurídico para España y sus colonias, 1837-1898”, *Rechtsgeschichte-Legal History*, n.º 23, 2015, pp. 222-238.
- Tomás y Valiente, Francisco, “Las ventas de oficios de regidores y la formación de oligarquías urbanas en Castilla (siglos XVII y XVIII)”, en *Actas de las I Jornadas de Metodología Aplicada de las Ciencias Históricas*, Vol. 3, Santiago de Compostela, Universidad de Santiago de Compostela, 1975, pp.525-547.
- “Lo que no sabemos acerca del Estado liberal (1808-1868)”, en VV.AA., *Antiguo Régimen y liberalismo: homenaje a Miguel Artola*, Vol. I, Madrid, Alianza, 1994, pp. 137-146.
- Vallejo, Rafael, “Reforma y contrarreforma tributaria en 1845-1852”, *Revista de Historia Económica*, n.º 1, 2001, pp. 53-80.