
DEL FUERO PRIVILEGIADO

DE LA HACIENDA PUBLICA,

POR

D. Manuel Malo de Molina.

Señores :

Vengo á ocupar en esta noche el sillón que otros dignísimos miembros de la Sociedad de reforma de los aranceles de Aduanas han ocupado con gran ventaja para el libre-cambio, y con gran complacencia vuestra, porque con su erudicion y la brillantez de su palabra os han instruido y deleitado; pero yo que no puedo asemejarme á ellos, porque ni mi palabra ni mis conocimientos son comparables con los de tan ilustres profesores, sólo voy á abusar por una hora de la indulgencia que el Ateneo me ha concedido siempre que he tenido la honra de ocupar este sitio. Por ello sólo os pido la continuacion de lo que otras veces tan li-songeramente me habeis acordado.

Y no vengo, señores, forzado ni precisado por la Junta de la Asociacion á que me honro de pertenecer; vengo á cumplir un empeño voluntario, aceptado y secundado por la Junta, y este empeño lo he contraido, no por envanecimiento, no por presuncion, sino porque, considerándome simple soldado del gran ejército libre-cambista, creo tener la obligacion, como todos los demás, de defender personalmente la idea, en la forma que se adapte mejor

á mis fuerzas. Circunstancias particulares me han hecho conocer algo el *Fuero de Hacienda*, y como del estudio que constantemente he hecho de él, he obtenido una profunda conviccion de su inconveniencia é ilegalidad, de aquí el que haya escogido este terreno para atacar en él á los partidarios de la mal llamada proteccion, porque una de las consecuencias del principio que reconocen es la ley penal para los delitos de contrabando y defraudacion, y por lo tanto el fuero privilegiado de Hacienda.

Si recordais que hace pocas noches un distinguido y simpático orador os habló, con más elocuencia de la que yo poseo, de aquellos delitos, al considerar á la proteccion con relacion á su parte penal, y os demostró concluyentemente la absurdidad de la ley que á ellos se refiere, conoceréis cuán difícil es mi posicion, dado que, para hablar del fuero que es la ley, he de rozarme precisamente con la materia del fuero que es el delito, y este campo lo encuentro yo agotado por mi antecesor. Sin embargo, procuraré sacar el mejor partido que pueda de esta situacion, confiando siempre en vuestra benevolencia.

El fuero especial de Hacienda, señores, no tiene su origen en la historia hasta finalizar el siglo xvii, pues no se conoció como tal la jurisdiccion del fisco, sino hasta que el Sr. D. Carlos II en 3 de Enero de 1687 nombró por primer Superintendente general de Real Hacienda, al célebre marqués de los Velez, y con la creacion de la Superintendencia erigió la jurisdiccion especial, desemeñada en su mayor gerarquía por el superintendente, y en primera instancia por los subdelegados de rentas, que como sabéis eran los intendentes en las provincias; y abogados nombrados con aquel título, en los partidos administrativos.

Antes de esta época, los asuntos que interesaban al fisco se libraban por la autoridad judicial de los alcaldes en representacion del monarca, con la intervencion de los administradores ó recaudadores de los pechos y tributos reales; pero en aquel tiempo de tanta impericia y confusion de ideas económicas, se reconoció paladinamente el principio de justicia de que en ningun pleito ni causa puede el que la sentencia ser juez y parte; y en las Córtes de Alcalá de Henares celebradas en 1548, se decretó que *el oficial que hoviere parte en la renta non fuere juzgador de ella*. Desde entonces se limitó la intervencion de los adminis-

tradores á la impulsión de los procesos, sin tomar parte en su decision, confiada sólo á la justicia ordinaria; pero como los arbitristas del tiempo de la monarquía austriaca desquiciaron la Hacienda hasta tal punto, que hubieran podido causar la ruina del Estado, segun nos lo dice la historia; los hombres que aconsejaron á los reyes que sucedieron á aquellos desnaturalizados extranjeros, procuraron traer á mejor camino la Hacienda, arreglaron algo los impuestos, y convirtieron la Contaduría mayor, que entonces se llamaba así al centro general de la administración económica, en Real y Supremo Consejo de Hacienda, creado en 1602, y cuya organización se encuentra en la Novísima Recopilación (1). Sin embargo, señores, á pesar de que en el Consejo se reunia todo lo que con la Hacienda hacia relación, y había salas de justicia, para fallar los pleitos y causas, se conservó el fuero comun ó sea la justicia ordinaria, y cuando llegaban al Consejo en apelación, pasaban á él los Consejeros de Castilla y conocian y sentenciaban las apelaciones. Así se practicó hasta la creación de la Superintendencia general, motivada segun se dijo por los muchos fraudes que se cometian y por la necesidad de un ejemplar castigo; y desde entonces los negocios de Hacienda, así civiles como criminales, se sujetaron á la jurisdicción especial de los subdelegados y del superintendente como jefe superior: y se llevó tan adelante la especialidad de esta jurisdicción privativa, que se declaró como atractiva de cualquier otro fuero privilegiado, y en materia de defraudación y contrabando iban al juzgado de rentas el eclesiástico, el militar, el marino, el noble y el plebeyo, y hasta los extranjeros podian ser vejados por la Hacienda sin conocimiento de su cónsul (2). Los hombres que en aquella época se llamaban hacendistas, fuéron los que dieron más personalidad al Estado de la que hasta entonces se le habia concedido, y elevándolo, equivocadamente segun nuestros principios económicos, á personalidad efectiva, le dieron intervención directa en los asuntos que á la sociedad interesaban, como si fueran de su sola y exclusiva pertenencia; así es que en materia de jurisdicción de Hacienda, no consideraron el interés general, sino que sólo miraron la conveniencia particular de la personalidad

(1) Todo el título X, libro VI trata del Supremo Consejo de Hacienda,

(2) Ley VII, libro VI, título XI de la Novísima Recopilación.

física, y la rodearon de todas las garantías imaginables, colocando en sus manos la imposición de los pechos y tributos, la distribución de los caudales públicos, y la administración de la justicia que con ellos tenía roce; olvidando que, reconocida la personalidad del fisco, había de tener un interés directo y bastardo en sostener sus caprichos, como ordinariamente los tienen los hombres; y que poniendo en sus manos la administración de la justicia se faltaba al principio proclamado en las Cortes de Alcalá de Henares, antes referido. Se hizo pues la Superintendencia general de la Real Hacienda, juez y parte en todos los negocios así civiles como criminales que caían bajo su jurisdicción, y para mayor escándalo de la justicia, se introdujo desde entonces el principio, que hoy rige todavía desgraciadamente, de interesar á los jueces en una parte de las penas pecuniarias que impusieran, y en el valor de los comisos que declararan; porque, como es sabido, la legislación penal de Hacienda, desde su creación, lleva consigo el absurdo principio de la confiscación del género objeto de la defraudación ó cuerpo del delito, además de la imposición de otras penas, que como elocuentemente la otra noche se os dijo por el Sr. Silvela, llegaban hasta la de muerte, pronunciada por sorteo y con relación al daño causado en los carabineros ó defensores de la Hacienda.

Con esta terrible organización especial parecía que el interés del fisco había de estar siempre á cubierto de desfalcos y defraudaciones; pero lejos de eso el fraude se aumentaba, el contrabando crecía, y crecía de tal punto que las leyes de la Novísima Recopilación nos revelan las medidas que se tomaban para aislar á los contrabandistas y defraudadores que se encontraban en todas las clases del Estado, así entre los eclesiásticos, como entre los oficiales generales de mar y tierra, y entre los municipios y corporaciones legales, y una ley se hizo expresamente en 1780 para prohibir que pudiesen tener oficios de república los que se ocupaban en el contrabando (1). Pero este resultado, señores, era y es muy natural, porque como dijo muy oportunamente el Sr. Silvela, las leyes económicas que no son otra cosa que la realización de los principios naturales del cambio, no

(1) Ley XIII, tít. V, lib. VII de la Nov. Recop.

pueden dejar de cumplirse en la sociedad, por más que otras leyes inventadas por los hombres para contrariarlas, formen círculos estrechos y reducidos, anzuelos de multas y de sanciones penales, que vienen á estrellarse contra el interés particular que naturalmente aquellas despiertan. Ya en otras noches, oradores más elocuentes y entendidos han probado hasta la evidencia la absurdidad del principio restrictivo en las operaciones económicas del cambio por medio del comercio; y yo abusaria de vosotros si repitiera aquellas razones; pero dándolas aquí por reproducidas, permitidme que os demuestre, como consecuencia inmediata, la absurdidad y contradicción en la calificación de delitos á los actos que constituyen la defraudación y el contrabando.

Todos vosotros sabéis que, según los más afamados autores de derecho criminal, siguiendo al célebre Montesquieu, se conocen como únicas fuentes de los delitos cuatro porque vienen á herir á la sociedad en sus cuatro principios fundamentales; y son los delitos contra la religion: contra las buenas costumbres: contra la tranquilidad pública; y contra la seguridad de los ciudadanos; y como la transgresión ú ofensa á cualquiera de estos principios debe conmover á la sociedad, de aquí la necesidad de establecer penas á cuyo recuerdo el transgresor se retire de su acción criminal, ó bien le sirvan de correctivo por el daño causado; derivándose de aquella necesidad el derecho de castigar. Toda pena establecida sin esta necesidad se convierte en tiranía según los principios asentados por el autor del libro de los delitos y de las penas; y por lo tanto necesario es ver si los delitos de defraudación y contrabando pueden material y moralmente ser comprendidos en cualquiera de aquellos cuatro principios filosóficos, para que entren en la categoría de penas legales, ya que para ellos se han establecido, ó para demostrar que sólo son sanciones tiránicas de los gobiernos.

Creo que todos convendréis en que los delitos contra la Hacienda no pueden comprenderse ni en la categoría de religiosos, ni en la de las buenas costumbres, ni en la de seguridad individual, y que sólo quedará como problemática la de la tranquilidad pública. Para mí tampoco pueden comprenderse en esta categoría ó base fundamental, porque de que el fisco se vea pri-

vado de una parte de sus derechos, ó que no venda bastante tabaco ó sal porque el contrabandista introduzca estos efectos y le distraiga el consumo, ó porque una industria se perjudique no pudiendo vender sus malos productos por la introduccion de los similares fabricados en el extranjero, no puede deducirse que la tranquilidad pública se vea ofendida, ni que nadie se sienta alarmado. Pues bien: no pudiéndose comprender tampoco en este principio, los hallo fuera de toda razon legal y filosófica para ser llamados delitos. Yo conozco que hay una razon justísima para castigar al que perturba la sociedad, al que con su mal proceder pone en alarma y conmocion á los ciudadanos, y que la pena debe estar en relacion exacta con el *daño que haya hecho á la sociedad* (1); pero cuando del hecho ejecutado no se descubre este daño, no alcanzo que haya razon y derecho para convertirlo en delito y acordarle una pena. Y que este daño á la sociedad no resulta del contrabando ni de la defraudacion, se prueba con sólo examinar estos actos. Puede cometerse el delito de contrabando, como antes he apuntado, bien introduciendo en el país géneros que se tienen por estancados y cuya fabricacion y venta se ha reservado el Estado, ó bien trayendo géneros extranjeros prohibidos á su introduccion para proteger la produccion similar que se fabrica en el Reino. La experiencia nos enseña que los géneros estancados, y los protegidos con prohibiciones, siempre son caros y malos, y hay un interés natural en los asociados para proporcionárselos mejores y más baratos. Este interés no sólo es natural sino general en todas las sociedades, pues no sabemos que haya leyes ni preceptos naturales y filosóficos que obliguen al hombre á no proporcionarse el mayor bien posible, con el menor esfuerzo; y cuando el contrabando le ofrece la realizacion de este bien, porque le proporciona mejores productos y á más bajo precio, en vez de atacar al interés general social, y de causar daño á la sociedad, le presta un favor y le hace un bien; y si esto es así, mal puede llamarse delito el acto que ni causa daño ni trae perturbacion á la sociedad.

No desconozco, señores, que con este acto se comete una ofensa á la moral pública que consiste en el respeto y acata-

(1) Beccaria, *De los delitos y de las penas*.

miento á la ley, y que mientras haya una que defina el contrabando, la moral exige su cumplimiento; pero, señores, cuando en la ley se ha faltado al principio filosófico en que debe fundarse toda pena y calificación de delito, lleva consigo la inmoralidad, y se convierte en tiranía: de aquí es que las sociedades, con el buen sentido que les sirve de guía, prescinden de la moralidad para calificar al delito y al delincuente, y cubren con su indiferencia, sino algunas veces con su aplauso, al transgresor de la ley que no se apoya en el principio moral y filosófico de la delincuencia de las acciones humanas. La conciencia se rebela contra los delitos llamados políticos, que van si se quiere directamente guiados á atacar la tranquilidad pública; y por más sanciones penales que las leyes les han impuesto, la sociedad no considera nunca como delincuente, sino como mártir, al que tiene la desgracia de sufrir el rigor de sus penas; porque falta el principio moral, el daño hecho á la sociedad; y lo mismo casi sucede con los delitos de contrabando. Nadie se oculta para decir que es ó ha sido contrabandista, por el contrario se vanagloria de haberlo sido y la sociedad aplaude muchas veces la astucia que ha puesto en juego para burlar la vigilancia del fisco: y nadie rechaza de la sociedad al que ha sido penado por contrabandista, como se hace en general con el hombre que ha merecido castigo por un delito comun, comprendido en aquellos cuatro principios ó fuentes que antes enumeré.

Si esto sucede con el contrabando, que puede originar perjuicio á algun ciudadano, ó á alguna clase entera de ciudadanos, mucho mejor puede hablarse de la defraudacion, que sólo causa ofensa al fisco en cuanto le priva de la percepcion de ciertos derechos. Bien sabeis, señores, cuán propensos y aficionados somos todos á la defraudacion, cuánto gozamos cuando hemos podido realizarla; y si esto sentimos todos, y nuestras conciencias se hallan muy tranquilas, y no se rebelan, como lo harian si hubieseamos causado daño á nuestros semejantes; podrémos decir muy alto que no hay sancion penal filosófica para semejante accion; que la ley que la establece es tiránica, porque no reconoce por base la necesidad en que se funda el derecho de castigar, y que no puede ser de fácil cumplimiento, por cuanto va contra el órden natural. Con sola esta demostracion, señores, podria dar por

probada la calificación de absurda que antes hice á la legislación penal de Hacienda; pero me resta juzgarla bajo el aspecto económico, para lo cual creo que me bastarán pocas palabras.

Considerando el cambio económicamente, no es otra cosa que la libertad, ó sea la aptitud en todo hombre para adquirir todo aquello que crea conveniente, ofreciendo á su vez lo que legítimamente posee: el ejercicio de esta libertad constituye el derecho; y la práctica de la libertad y del derecho nos ofrece la verdad en economía. Por eso el dignísimo presidente de nuestra Asociación dijo en la primera noche de estas conferencias, y luego lo repitió otro ilustre orador, que el libre-cambio era la verdad; que la verdad era el derecho, y el derecho la libertad; y yo acogiendo esta demostración, sostengo que lo que se opone á la verdad es el absurdo, al derecho y á la libertad es la tiranía, y como la legislación penal de Hacienda se opone á la verdad, al derecho y á la libertad, concluyo diciendo que es absurda y es tiránica.

A pesar de esta tiranía y de esta falta del modo de ser racional de la materia del fuero de Hacienda, es un hecho que se organizó la jurisdicción especial de una manera formidable, porque amagaba continuamente á todas las demás jurisdicciones, y se organizó no sólo para la represión de los delitos en cuyo castigo tenía interés el fisco, sino que también llamó á sí todas las cuestiones civiles en que el fisco podía estar interesado, aunque por su naturaleza especial se siguieran ante otros tribunales; y de aquí el que haya sido muy frecuente la competencia promovida por las subdelegaciones de rentas, en testamentarías, concursos de acreedores y quiebras mercantiles, sólo porque los testadores ó los deudores, ó habian sido arrendadores de derechos del Tesoro, ó fiadores de ellos, ó se hallaban debiendo contribuciones.

En la época del Consejo Supremo de Hacienda, podremos decir con alguna seguridad que se trataban con más detenimiento los asuntos judiciales en que se rozaba el interés del fisco, si bien no habia leyes ni disposiciones terminantes que formaran un cuerpo general de doctrina: la base principal de la competencia y de la justicia en los fallos y procedimientos, era la creencia que dominaba en todos los hombres de Estado, de que los intereses del fisco eran sagrados, y sobrepujaban á los de todas las demás

clases, debiéndosele conceder por lo tanto el especialísimo privilegio de la restitucion *in integrum*, como se habia concedido á los menores; privilegio, señores, que á pesar de ser contrario á los principios filosóficos que lo fundaron, se ha conservado hasta hace muy poco tiempo en la práctica, y se sostiene todavía como teoría por algunos de los que pertenecen á la escuela anti-económica, que desgraciadamente desconoce el caso práctico y el hecho innegable de que el Estado ó el fisco, no se halle desamparado como el menor, que falto de curador ó por negligencia ó poca inteligencia de este puede verse perjudicado. Por el contrario aquel tiene continuamente tutores y guardadores entendidos y escogidos entre los hombres de ciencia y conciencia (al menos así debe juzgarse filosóficamente de los ministros y altos empleados), y cuando á ellos está encomendada la gestion de sus negocios, no puede admitirse la duda en la legitimidad y en las consecuencias legales de esta gestion con respecto á terceros interesados; sino sólo reservar al fisco la accion ordinaria para exigir de sus administradores la responsabilidad de los perjuicios que por su culpa puedan habersele irrogado.

Cuando el fuero de Hacienda tuvo por tribunales especiales á las subdelegaciones de Rentas, y á la Superintendencia general como tribunal supremo, tambien podrémos asegurar que se rompió en algun tanto aquella consideracion que se guardaba con el Supremo Consejo de Hacienda. Dueña del terreno la nueva jurisdiccion especial, con facultad de conocer de los juicios civiles y de las causas criminales que hasta entonces habian fallado los alcaldes y justicias del reino, se presentó invasora y á la sombra de la legislacion mal definida que existia, formó sus procedimientos y su jurisprudencia de una manera tan informe, que los Consejos de Castilla y de Estado, acudieron más de una vez á la Corona pidiéndole que refrenara los desmanes de la jurisdiccion privilegiada, que ni respetaba á extranjeros, ni á eclesiásticos constituidos en dignidad, ni á militares de elevada clase, en el momento en que se les suponía conniventes en un delito de contrabando ó defraudacion; y así continuó desde 1687 hasta 1830 en que el ministro de Hacienda D. Luis Lopez Ballesteros dió la ley de 3 de Mayo dirigida á cortar los abusos que se habian introducido, y á organizar las disposiciones penales, al mismo tiempo que el procedimiento.

Dividió esta ley los delitos contra el fisco en dos clases: contrabando y defraudacion, subdividiendo aquel en contrabando de primero y de segundo órden. Correspondian al contrabando de primer órden las introducciones fraudulentas de géneros estancados, como lo eran el tabaco, sal, azufre, pólvora, y azogue, y la elaboracion, siembra y tráfico de estos artículos; y al de segundo órden la introduccion de géneros prohibidos, que se llamaban de ilícito comercio; su tráfico y detentacion; y la exportacion del Reino de aquellos que se comprendian en las mismas prohibiciones de exportacion, y su circulacion en la zona de cuatro leguas de las costas y fronteras. Para toda esta clase de delitos, la pena comun y más principal era el comiso del género aprehendido ó su valor si podia averiguarse cuando no se habia logrado la aprehension real, con los bagajes, carruajes y buques en que se conducia, el de las herramientas, útiles y demás efectos necesarios para su elaboracion; las yuntas y aperos que sirvieran para la labranza de los terrenos en que se sembraba tabaco; el mismo suelo en que se sembraba si era del delincuente ó lo habia arrendado con tal propósito: y lo que es más la pérdida de todos los géneros permitidos al comercio que vinieran mezclados en baul, maleta ú otro transporte con los de contrabando ó de ilícito comercio; y además de esta pena comun se aplicaba la de presidio desde uno á diez años, por el contrabando de primer grado; y por el de segundo las multas del duplo, quintuplo y décuplo del valor del género aprehendido, y en caso de reincidencia la de presidio correccional ó como antes se decia de *Obras públicas*.

Sin grande esfuerzo por mi parte, conoceréis que semejante legislacion tan tirante y cruel llevaba en sí misma el germen de su imposibilidad. Se habia llevado tan adelante la fiscalizacion y el castigo en materia de contrabando de tabaco, que se condenaba la aprehension hasta de una onza de este artículo; y bastaba encontrar media libra de cigarros en el baul de un viajero, que venia destinada para su propio uso, para que perdiera todo lo que en el baul conducia, y se le condenara á seis meses de prision, aumentándose otros seis meses por cada libra, hasta el punto de que por un cuarto de arroba se elevaba á cuatro años de presidio; reputándose desde luego á la persona, trafi-

cante en contrabando, por sólo la aprehension real del género estancado.

Si el que llevaba sobre sí una onza de tabaco era persona con domicilio fijo y de buena moralidad, la ley sólo le condenaba al comiso del género y á una multa del quintuplo de su valor, pero si no tenia domicilio fijo, ó aun cuando lo tuviera, su ocupacion no se reputaba *por honesta* ó habia sospechas de ser vago, la onza de tabaco lo conducia á un año de presidio correccional que podia ser de cuatro si de una onza se llegaba á una libra. Todas estas penas, así en los delitos de primero como de segundo orden, eran independientes de las que se debian imponer por los delitos que hoy se dicen conexos, como son: resistencia á la autoridad ó fuerza armada, usar de armas prohibidas, y demás que pudieran cometerse con ocasion del contrabando, y por esta razon habia muchos casos en que se imponia la pena de muerte, como ya antes he dicho.

Con semejante legislacion, en los años de 1830 al 36 las cárceles se llenaron de contrabandistas, y fué tal el número de causas promovidas por las subdelegaciones, y tantas y de tan gran tamaño las vejaciones que se causaron á embajadores, ministros, capitanes generales y hombres importantes, al registrar sus equipajes en las aduanas y fronteras, que asustada la Superintendencia general de Hacienda, nombró una comision de visita que fuera modificando los fallos pronunciados por las Subdelegaciones de Rentas, y se dió una circular á estos tribunales para que las disposiciones de la comision de visita se tuvieran como modificaciones de la ley, y que se procurara guardar toda la lenidad posible al aplicar sus disposiciones. Como deja conocerse, esto fué desvirtuar la ley y dejar en mano de los intendentes de las provincias no sólo la suerte de la Hacienda, hablando en sentido puramente fiscal, y en lenguaje proteccionista, sino lo que es más, la suerte de los que cometian el delito de contrabando, porque aquellos podian aumentar ó rebajar la pena á su antojo dado que ya no habia regla fija que aplicar. Aquella disposicion del gobierno vino á confirmar el principio antes asentado de que no pueden contrariarse las leyes naturales del cambio, por mucha que sea la tirantez de la legislacion prohibicionista y proteccionista; y la conducta del gobierno por enton-

ces que se apresuraba á indultar á los cabecillas contrabandistas, por la promesa de convertirse en delatores de sus propios compañeros, vino completamente á relajar los principios de la ley, que fué verdaderamente letra muerta desde 1836 hasta 1852 en que se reformó. Vosotros todos recordareis que era tal el hábito del contrabando en España en aquellos años, que habiéndose extendido bastante el uso del tabaco, casi nadie lo consumía del estanco; y nadie se guardaba de decir que lo fumaba de contrabando: también recordareis que los géneros de algodón y de lana que estaban enteramente prohibidos se habían generalizado tanto, que había pueblos, como sucedía en todos los de las inmediaciones de las costas y fronteras, cuyos habitantes no ostentaban otras ropas que las de géneros prohibidos, y hasta los mismos ministros y legisladores no se podían ver libres de llevar ellos y sus familias, ó paños de contrabando, ó camisas y otras prendas de algodón prohibido. La ineficacia pues de la ley era tal que en todas partes se encontraba el contrabando, por mucho que se aumentaba el resguardo que debía perseguirlo; y la consecuencia de aquella ineficacia, ocasionada por la necesidad del consumo, era la inmoralidad del cohecho llevada á todas las esferas de los empleados de Hacienda y aun también á los del ramo de guerra, declarados auxiliares para la persecución del contrabando. Y demostrada de un modo tan eficaz la impotencia de las leyes restrictivas, el gobierno desde 1844, se decidió á entrar en la única vía posible y racional de extinguir el contrabando, que es abaratando y mejorando la mercancía, y ofreciéndola en buenas condiciones de cambio al mercado público.

Considerándose el Estado como fabricante y comerciante único de los efectos estancados, se decidió á destruir la competencia del contrabando, mejorando las clases que expendía y abaratando su precio, y en efecto logró su deseo al poco tiempo en mucha parte; demostrándose con esto la inflexible verdad de la ley económica de la oferta y la demanda. Se introdujeron á bajo precio los tabacos picados en 1842 y 43, y á poco el consumo de tabaco ordinario que buscaba el precio de diez y doce reales libra, se trasladó de las casas y almacenes de los contrabandistas á los estancos del gobierno; y á los pocos años era tan difícil encontrar cigarros de á cuarto llamados de palanca en el contrabando, co-

mo era fácil hallarlos de los más subidos precios ó dígase de regalía. Con la introduccion de los picados disminuyó en gran manera el contrabando de tabaco elaborado, y los productos de esta renta subieron considerablemente, y creo que subirian mucho más y que el contrabando se extinguiria de todo punto si el gobierno mejorase las clases superiores y abaratase los precios, hoy que tan comun es ver fumando un cigarro puro á jóvenes que en otro tiempo se hubieran avergonzado de fumarlo de papelillo.

El mismo sistema dominó en la ley de aranceles de 1849, que como sabeis, modificó extraordinariamente el sistema anterior y admitió por primera vez á comercio los algodones. Derechos muy altos se fijaron á estos, pero como representaban algo menos que el valor de la prima del contrabando y la ganancia del contrabandista, desapareció el interés del tráfico ilícito, porque sabido es que, aunque tales medios se empleen, han de realizarse en la operacion las condiciones económicas del cambio. En cuanto hay posibilidad de presentar al mercado, con completa seguridad, el género en condiciones ventajosas, desaparece el interés del contrabando ó de la defraudacion; y por esta causa la legislacion de 1849 atacó el tráfico ilícito en gran parte, y se disminuyó considerablemente el contrabando que antes se hacia.

Con el mismo rigor que se juzgaba por las subdelegaciones á los contrabandistas de tabaco y de algodones, se castigaba á los que hacian el tráfico llamado ilícito de la sal; y si yo estuviera llamado en esta noche á hablar contra las rentas estancadas, podria probar con datos bastante curiosos, lo absurdo del estanco de esta renta, y los infinitos males que ha causado y está causando á los pueblos; y os referiria cosas chistosas acerca de los acopios de sal que se repartian á los pueblos para que *velis nolis* la consumieran los vecinos y hacendados; pero hago caso omiso de todo ello, y sólo os diré que por centenares se contaban y se cuentan las causas de contrabando de sal, que se promovian en las subdelegaciones de la raya de Portugal, por cantidades de libras ordinariamente, y pocas arrobas por alguna que otra vez.

El ilustrado ministro de Hacienda D. Juan Bravo Murillo, que conocia el mal que se originaba de un estado tan precario en la legislacion penal del fisco, se determinó á plantear, por Real decreto de 20 de Junio de 1852, el proyecto de ley que sobre ju-

jurisdiccion de Hacienda se habia discutido ya en el Senado y pendia de exámen en el Congreso de diputados, con lo cual se cortó en gran parte el mal que se tocaba. En este Real decreto se confió el conocimiento de los delitos fiscales á jueces independientes de la autoridad administrativa, y se les señaló como base del procedimiento la legislacion ordinaria, sujetándolos á la inspeccion y superioridad de los regentes de las audiencias. Se definieron los delitos de contrabando y defraudacion de distinto modo que hasta entonces lo habian sido, entendiéndose por el primero toda transgresion á las leyes que rigen las rentas estancadas y las prohibiciones arancelarias ; y por defraudacion toda disminucion ó conato de disminucion en los derechos fiscales y en las contribuciones y rentas del Estado ; y hay entre este decreto y la ley de 3 de Mayo de 1830, la notabilísima diferencia de que por ninguno de estos delitos se incurre en pena personal, sino en una pena pecuniaria además del comiso de los géneros, y sólo se hace acreedor á pena personal el contrabandista ó defraudador que lleve armas aunque sean de las permitidas , ó que cometa otro delito, con ocasion del contrabando, así sea de cobecho ó falsificacion como de resistencia á la fuerza armada, muerte ó heridas á los carabineros y dependientes de la Hacienda, ú otros análogos. Y sin duda por esta igualacion de penas pecuniarias, aunque en distinta escala en ambos delitos, encontramos que, entre los de contrabando, se califica la ocultacion de géneros á la falta de hacer manifiesto en los buques que hacen arribada forzosa á puerto no habilitado, bahía, cala ó ensenada ; el trasbordo de las mercancías hecho sin permiso de las autoridades ; y otras omisiones aduaneras que estaban calificadas en la ley anterior como defraudaciones solamente.

Estableció este decreto una gran variacion en el procedimiento declarándolo gubernativo y judicial, y ordenando que no pudiera tener lugar el segundo sin haberse terminado el primero. El procedimiento administrativo empieza en el momento de haberse hecho la aprehension de los géneros, y consiste en someter el acta de la aprehension á una junta compuesta del administrador del ramo á que pertenezca el género aprehendido, de otros dos empleados, de un comerciante nombrado por los interesados ó de oficio, y del promotor fiscal de Hacienda, cuyo jurado reunido

ha de decidir si hay lugar al comiso del género, conforme á las prescripciones del mismo Real decreto, y si los reos contrabandistas ó defraudadores deben someterse al juzgado de Hacienda, por haber incurrido en pena personal. El acuerdo de esta junta es definitivo, si de él no se apela, ni por los interesados ni por la parte fiscal, y en caso de que sea contrario á los reos, entonces comienzan los procedimientos judiciales que sólo tienen por objeto la imposicion de las penas á que aquellos se hayan hecho acreedores. Pero de todos estos procedimientos se exceptuaron las aprehensiones hechas en las aduanas al despachar los géneros, y las defraudaciones cometidas en el mismo acto, las cuales quedaban sujetas á lo especialmente dispuesto en las *Ordenanzas*, nombre con que se distingue la legislacion del procedimiento arancelario.

Resta para mi propósito diseñar tan ligeramente como lo he hecho, el decreto que hoy constituye la ley del fuero de Hacienda, y voy á permitirme algunas consideraciones que creo son de gran importancia, porque á mi ver constituye esta legislacion un gran anacronismo en la época presente.

En el vuelo que han tomado los conocimientos científicos acerca de la legislacion penal, en los últimos años entre nosotros, no puedo yo comprender, cómo los reformadores de la ley de 1830 y los que han introducido la jurisdiccion contencioso administrativa en nuestra patria, han podido convenir en la calificacion de delitos, á el contrabando y la defraudacion, y han podido conservarla en la ley discutida en 1851. Para mí, señores, consultando los principios filosóficos del derecho penal, que al principio he enumerado, el contrabando y la defraudacion no son delitos, porque no ofenden, ni á la seguridad individual, ni al orden material, ni hacen más que atacar á los derechos del fisco que, así como hoy existen, mañana pueden desaparecer; lo cual no sucede con los eternos principios que constituyen la sociedad, y que por lo tanto los delitos que la conmueven son y serán siempre delitos. El contrabando y defraudacion no los encuentro yo en la categoria de los delitos, los hallo en la categoría de las faltas ó transgresiones de la ley que no causan gran daño á la sociedad; pero que no por ser faltas están exentos de pena; lo merecen sí, porque son transgresiones de la ley, pero en la esfera

que se les aplica en las contribuciones directas, que son recursos fiscales, como los productos estancados y los derechos arancelarios. En las contribuciones de inmuebles y subsidio, las defraudaciones y las ocultaciones se castigan por medio de un procedimiento gubernativo, que puede elevarse á contencioso-administrativo, con multas solamente, y sin que en ellas entienda la jurisdiccion de Hacienda, y no por eso dejan de ser menos eficaces. Si para llegar á la defraudacion se ha cometido un delito, bien de falsificacion, de cohecho ó de otra naturaleza, estos delitos se persiguen independientemente de la defraudacion, y yo creo que este mismo sistema era el que lógicamente debia aplicarse á los que hoy se llaman delitos de contrabando y defraudacion. Es más, señores, este mismo sistema se sigue en la contribucion de consumos, en cuya instruccion de 1856 se reducen las penas de la defraudacion á el comiso del género aprehendido y á una multa, exigido todo por los medios administrativos. ¿Qué diferencia hallaremos, señores, entre una defraudacion de una cuota de contribuciones directas de 2.000 rs. al año, realizada por cinco años seguidos, que componen 10.000 rs. ; una ocultacion de una bodega de vino para el pago de derechos de consumo que puede valer hasta 5.000 duros; una introduccion fraudulenta por las puertas de Madrid de un carro de aguardiente, y una introduccion, por la frontera ó por la costa, de quince cargas de géneros prohibidos que valen 60.000 rs. ? Yo, señores, no encuentro ninguna diferencia; veo que en todos estos casos, al fisco se le ha privado de una cantidad en sus derechos fiscales, que casi vendrá á ser igual en todos ellos; veo que el objeto que se ha propuesto el hombre en estas cuatro clases de defraudacion es uno mismo, y advierto que la ley que siempre debe apoyarse en un solo principio, y castigar la accion criminal, por la intencion in-moral que en ella se lleva, y por el daño que causa á la sociedad, en el caso que me ocupa no guarda esta unidad ni atiende al fin moral y social, puesto que sólo califica como delitos la defraudacion cometida por el contrabando, de géneros estancados y por la introduccion ó extraccion de los prohibidos á comercio. Y aquí, señores, resalta la parte directa que el proteccionismo toma en la legislacion penal hasta en nuestros dias. Indudablemente, se dice, el contrabandista de géneros prohibidos perjudi-

ca al fisco, que es la sociedad, y perjudica al trabajo y á la industria nacional, y como ya hay una clase perjudicada, de aquí la necesidad de diferente y de mayor castigo. Ya habeis oido, señores, en otras noches, cuán vacías de sentido son las voces de trabajo é industria nacional; ya os han probado otros oradores más entendidos que yo, que semejante perjuicio no existe, y por lo tanto yo sólo os diré cuatro palabras. ¿Y no se perjudica con la defraudacion de las contribuciones directas y de la de consumos, á el fisco que es la sociedad, segun vosotros, y á los particulares que se ocupan en las mismas industrias, puesto que el ahorro de la contribucion pone al defraudador en el caso de poder dar más baratos sus productos, y causar daño á sus compañeros? Indudablemente sí, me tendreis que responder. Pues entonces hay paridad de razon; con la defraudacion de las contribuciones hay tambien clase perjudicada, y desaparece la razon de la diferencia en el castigo. No hay pues motivo racional para esta diferencia, y como no lo alcanzo, deduzco que la calificacion de delitos no es armónica hoy, y que por el contrario es muy propia del sistema que se desterró en 1852, dejando un anacronismo que nos haga notar siempre la injusticia de la proteccion en todas sus fases.

Pero, señores, hay otro fundamento en la legislacion penal, que á mi ver ataca á lo más sagrado de la sociedad, al derecho de propiedad, y que es ilegal y abiertamente contrario á la Constitucion política que nos rige; hablo, señores, de la pena del comiso del género aprehendido. Es esta pena la confiscacion temporal que se ordenaba en nuestras antiguas leyes, y que todos vosotros sabeis que fué abolida solemnemente por los legisladores de 1812 y por los de las Constituciones que le han seguido. Cuando ya empezó á sonar mal la palabra confiscacion, se inventó su sinónima de *comiso* y se conservó el efecto variando la denominacion. El comiso es la pérdida del género objeto de la defraudacion ó del contrabando en favor sólo de los intereses fiscales, y no otra cosa era la confiscacion temporal. Pues bien, señores, á pesar de la terminante abolicion de esta pena, que como he dicho antes y vosotros conoceis sin necesidad de explicacion, va dirigida á atacar el sagrado derecho de propiedad que todo el mundo tiene en las cosas que adquiere por medio de su trabajo, ve-

mos con desconsuelo que los legisladores modernos, ocupados en cuestiones políticas, menos interesantes por cierto, no han parado mientes en esta infraccion constante del precepto constitucional, y han conservado y conservan la pena del comiso, ó lo que es lo mismo, la apropiacion por el fisco de la propiedad agena, adquirida en el extranjero por los medios lícitos y legales del cambio. Y no se diga para justificar esta expoliacion, como en otros tiempos se ha dicho, que la propiedad del género de contrabando es propiedad adquirida por medios dolosos equiparándola á la tenencia de las cosas robadas, porque la adquisicion es anterior á la defraudacion, y para obtenerla no se ha puesto en juego ningun medio ilícito. Se me dirá, señores, que el comiso es consecuencia de las prohibiciones establecidas en la ley arancelaria, pero yo tengo esto por una paradoja. Yo concibo que se hubiera decretado el comiso por consecuencia de las prohibiciones, destruyendo completamente el género prohibido para que no pudiera aprovecharse, y de este modo proteger la fabricacion nacional, que es el objeto de la prohibicion; pero declarar el comiso de un género porque perjudica á la produccion nacional, y venderlo en pública subasta á los particulares, que por este medio están facultados para llevar y ostentar el género prohibido, es perjudicar al trabajo nacional en vez de protegerlo; y establecer el privilegio del fisco para utilizarse del perjuicio que sufre la produccion nacional. Todos sabemos, señores, que á la sombra de estas ventas de comisos que se hacen en las aduanas, hasta fabricantes nacionales de telas de algodón han tenido surtidos sus almacenes de géneros de contrabando, sin que pudiera perseguírseles porque conservaban facturas de repetidas compras á la Hacienda, que nunca se agotaban, y siempre servian de pantalla para legitimar la posesion de géneros introducidos por medios ilícitos. Esto es lo que da por verdadero resultado la pena del comiso: un perjuicio notable, hablando en lenguaje proteccionista, á la industria nacional protegida y un ataque directo al derecho de propiedad que no consiente nuestra Constitucion ni nuestras leyes. Es pues necesario, señores, hacer cundir estas ideas para que nuestros legisladores las aprecien algun dia y veamos desaparecer tan monstruosa disposicion, sustituyéndola con la reexportacion del género, ó con su destruccion, si por desgracia se conservan de hoy en adelante las prohibiciones.

Esta legislacion penal de 1852, que constituye hoy el fuero de Hacienda, se ha reconocido al fin por el mismo gobierno que es heterogénea é imperfecta, y aunque no se ha querido abordar de frente la cuestion del fuero privilegiado, en el año último se ha presentado al Congreso un proyecto de ley en el que se mejora algo, no sólo la parte penal, sino que tambien el procedimiento; á pesar de que se conservan en él grandes errores, y entre otros el de la pena del comiso. El ministro de Hacienda conoció ya la insuficiencia de los tribunales privativos, y confesó paladinamente que estos no tienen razon de sér en la época presente, y que por lo mismo, la Hacienda que es como un particular, en el ejercicio de sus derechos y prerogativas, debe acudir á los tribunales ordinarios del fuero comun para ventilar las cuestiones civiles que se le ocurran, para pedir el castigo de los delitos que le causen daño. Pídesese por lo tanto la supresion de los juzgados de Hacienda; y respecto al procedimiento criminal se introduce una gran novedad, considerándolo como gubernativo simplemente cuando el valor del género y la multa que deba imponerse no excedan de 4.000 rs., cuyo procedimiento se encomienda á las juntas gubernativas, con apelacion á los gobernadores y á las direcciones generales en su caso; pero cuando la materia objeto del procedimiento pasa de 1.000 rs., si bien se estima en primer término por las juntas administrativas, ha de originar indispensablemente proceso, que se debe entablar y sentenciar por el juez de primera instancia del partido á que corresponda. Esta reforma, que á primera vista, y segun dice el ministro en su exposicion, ha de ser ventajosa y ha de cortar de raiz ese sin número de causas que se siguen hoy por pequeñísimos delitos de contrabando y defraudacion es, bien examinada, reaccionaria y perjudicial, porque adelantado ya por el decreto de 1852, que los reos de aquellos delitos no vayan al juzgado, si la junta administrativa no los juzga acreedores á pena personal, ahora se establece fatalmente que toda defraudacion que exceda de 4.000 reales ha de originar necesariamente la formacion de un proceso, sin distinguir si la defraudacion se ha cometido dentro ó fuera de las aduanas, con violencia ó por equivocacion. Esta grandísima diferencia, este gravísimo error destruye por completo la buena intencion que el ministro de Hacienda se propusiera al pre-

sentar la reforma; y el espíritu que en ella domina, y las doctrinas que en ella se sientan para establecer el procedimiento administrativo, vienen á reconocer la razon de las observaciones que yo me he permitido presentaros en esta noche, para deducir el principio de que los delitos llamados de contrabando y defraudacion, no son más que transgresiones de la ley administrativa que deben castigarse y penarse por los solos medios de que dispone la administracion activa. No se quiere confesar rotunda y paladinamente esta doctrina, porque no conviene todavía atacar de frente en las esferas del gobierno á las consecuencias del sistema proteccionista; pero si un dia y otro dia, y por unos y por otros medios se propagan estas ideas, estemos seguros de que no tardarán en alcanzar el triunfo, como sucede siempre á la verdad y á la justicia, que concluye por dominar á pesar del error y de la intolerancia. Dichoso, señores, el economista que llegue á ser ministro, y que pueda con sus acertadas disposiciones desarraigar tan añejas preocupaciones como son las que acerca del fuero de Hacienda existen entre nosotros.

Voy á concluir, señores, porque ya os canso demasiado; pero antes, permitidme que os diga cuatro palabras, sobre uno de los ramos que constituyen la jurisdiccion penal de la Hacienda, y que por cierto no deja de ser bastante curioso, sobre las *Ordenanzas de aduanas*. A propósito nada he dicho de ellas, dejándolas para lo último, ya porque de ellas habló extensa y elocuentemente el Sr. Retortillo, y ya porque son el más firme baluarte de las operaciones prácticas de la proteccion. No basta á esta el arancel, no le basta el exigir formalidades que deben llenarse en el extranjero, desde el momento en que se piensa en hacer el comercio exterior; necesita estar siempre pesando sobre el introductor para que si se descuida en un ápice, caiga sobre él el rigor de la ley penal, que por cierto no guarda analogía con lo que se conoce como tal en los demás ramos que tienen establecidos derechos en favor del fisco. En esta legislacion se pena la introduccion fraudulenta, la ocultacion ó violencia que se hace al fisco para percibir sus derechos; pero en las Ordenanzas de aduanas al contrario se pena la mansedumbre y la tranquilidad con que el introductor se pone en manos de su contrario: la aduana. Un comerciante trae géneros por la via legal, los

somete al exámen de la aduana con buena fe siempre, porque si esta no la tuviera no los presentaria; y si al reconocerlos se encuentran diferencias de más ó de menos, ó se han mudado los nombres de los efectos por equivocacion del cónsul ó del consignatario, ó no vienen bien expresados, se le castiga con recargos del doble y del triple derecho, y aún se le puede imponer una multa; ó aún llega el caso de declararse el comiso. Yo concibo que cuando resultan diferencias de más puega imponerse una pena pecuniaria, por el conato de defraudacion que aparentemente resulta; pero cuando la diferencia es de menos, francamente no puedo concebir la razon del castigo. Se me dirá que es porque la falta supone una introduccion fraudulenta, pero como ordinariamente esta no puede hacerse porque los generos se presentan embalados y empaquetados de manera que su extraccion es imposible, desaparece á mi ver la razon, y sólo queda triunfante el sofisma.

Las Ordenanzas, señores, no admiten el procedimiento *administrativo-judicial*, que así es como lo califican, sino en el caso de aprehension de contrabando fuera de las aduanas, y todas las demás defraudaciones y faltas cometidas en aquellas oficinas, se penan y resuelven por medio de un expediente gubernativo que se sigue ante el administrador de la aduana con audiencia del defraudador; y de cuya decision puede apelarse gubernativamente á la Direccion general y luego al ministro en la misma forma. Todos sabeis lo que son las apelaciones gubernativas; unos procedimientos reservados dirigidos por la parcialidad y á veces por el nepotismo de los empleados de la Hacienda, siempre interesados en la declaracion del comiso para llevar y disfrutar la parte que en él les concede la ley; y por lo tanto forzoso es reconocer que la justicia y el acierto no son las que campean muchas veces en las decisiones de estas apelaciones. Contra ellas no se concede audiencia en justicia, por mucha que sea la cuantía de la pena impuesta, y que deja conocerse la injusticia que de esto resulta, y los males que por ello se originan al comercio.

He procurado presentaros, con la dificultad y rudeza propia de mi escasa palabra y de mis cortos conocimientos, el estado actual del fuero de Hacienda, fuero que no guarda unidad, y

que funda sus disposiciones penales en principios condenados ya por la ciencia, por la moralidad, y por el derecho político moderno. Tiempo es ya, señores, de que aspiremos á desarraigar la inmoral costumbre de interesar á los empleados que deben juzgar las causas de comiso en una parte de este, restableciendo el principio que asentaron las Córtes de Alcalá, y que al comenzar esta conferencia referí: tiempo es ya de que exijamos á los legisladores que se paren y detengan á examinar la verdadera índole de los que hoy se llaman delitos contra la Hacienda; los cuales yo creo que desaparecerán, porque confío en la justicia, el día para mí no muy lejano en que el libre-cambio sea un hecho consumado y legal, y se sustituya al mal llamado principio proteccionista.—He dicho. (*Aplausos.*)
