

Arenilla, M. (1996): *La Teoría de la Administración en Javier de Burgos desde sus escritos periodísticos*. Sevilla: Instituto Andaluz de Administración Pública, 440 p.

LA TEORÍA DE LA ADMINISTRACIÓN EN JAVIER DE BURGOS DESDE SUS ESCRITOS PERIODÍSTICOS

MANUEL ARENILLA SÁEZ

Prólogo
MARIANO BAENA DEL ALCÁZAR



JUNTA DE ANDALUCÍA
Consejería de Gobernación



INSTITUTO ANDALUZ DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PRÓLOGO, por Mariano Baena del Alcázar	21
PRESENTACIÓN	31
I. INTRODUCCIÓN	35
A. Algunos apuntes sobre Francisco Javier de Burgos y Olmo	37
B. Antecedentes e influencias	39
C. El pensamiento de Burgos. El paso del Antiguo Régimen al liberalismo ..	45
D. La importancia de <i>Miscelanea</i> y de <i>El Imparcial</i>	49
E. La reconsideración del nacimiento de la Administración contemporánea ..	52
II. LA PARTICIPACIÓN DE JAVIER DE BURGOS EN LA MEMORIA DE LA SOCIEDAD ECONÓMICA DE MOTRIL DE 1806	55
A. Los primeros antecedentes de su obra	57
B. El contenido de la Memoria	58
III. JAVIER DE BURGOS PERIODISTA	63
A. JAVIER DE BURGOS DIRECTOR Y REDACTOR ÚNICO DE <i>MISCELÁNEA DE COMERCIO, ARTES [POLÍTICA] Y LITERATURA</i> (22-IX-1819/24-IX-1821)	65
B. JAVIER DE BURGOS DIRECTOR Y REDACTOR DE <i>EL IMPARCIAL</i> (10-IX-1821/30-VI-1822)	68
IV. EL CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN JAVIER DE BURGOS	73
A. Los principios éticos de su pensamiento	75
B. La omnipresencia de la Administración	79
C. Los agentes de la Administración y su estatuto	86
D. La separación entre la Administración civil y la militar	89
E. La necesidad de un código administrativo	91
F. La teoría del Gobierno	97
G. La responsabilidad de los ministros y su potestad de organización	101
H. El Estado y las instituciones	110

V. LA PROPUESTA DE DIVISIÓN PROVINCIAL DE JAVIER DE BURGOS	115
A. La división provincial dentro de su modelo de Administración	117
a). El modelo territorial	118
b). La cadena de la vertebración y de la responsabilidad	120
c). Objeto y elementos de la división	121
d). La necesidad urgente de la división	121
e). Antecedentes de la división territorial	122
f). La no intervención de Javier de Burgos en la división de 1821	124
B. La división en 40 provincias de Javier de Burgos	125
a). La propuesta	125
b). La influencia de Francia	129
c). La naturaleza y la división provincial	130
d). Críticas al modelo propuesto por la Comisión	132
e). Propuestas al modelo de la Comisión	133
f). La razón del ahorro	134
g). El pragmatismo de Javier de Burgos	136
h). La figura de los subdelegados	139
i). La instrucción a los subdelegados	143
j). Funciones de los jefes políticos	144
k). Conocimientos de las autoridades periféricas	145
l). Los intendentes	147
C. La Administración local	149
VI. EL CONCEPTO DE FUNCIONARIO EN JAVIER DE BURGOS ...	155
A. La definición de funcionario y su tipología	157
B. La profesionalización	158
C. El "Estatuto de Burgos"	159
a). Naturaleza de la relación funcional	159
b). Requisitos de ingreso	160
c). Carrera	162
d). Formación	162
e). Retribuciones	163
f). Inamovilidad y separación	163
g). La tributación de los empleados	165
D. El exceso de empleados	165
E. Clientelismo y politización	167
F. Los cesantes	170
G. La objetividad de Javier de Burgos en la cuestión de los empleos	172
VII. ADMINISTRACIÓN Y JUSTICIA	173
A. La necesidad de la amnistía	175
B. La Justicia	177
C. Provisionalidad y dilación judicial	178
D. La separación entre Justicia y Administración	179

Referencias bibliográficas	181
ANEXO I. MEMORIA A LA SOCIEDAD ECONÓMICA DE MOTRIL ..	185
<i>Memoria presentada a la Sociedad Económica de Amigos del País de la ciudad de Motril por su censor el señor D. Bernabé Portillo, Intendente de Provincia; e Instrucción para las Juntas clásicas, formada por él mismo, en comisión con los señores Don Fernando Fonseca, y Don Francisco Xavier de Burgos editado en Granada en 1806 en la imprenta de Don Francisco Gómez Espinosa de los Monteros.</i>	
ANEXO II. ARTÍCULOS DE LOS PERIÓDICOS¹	233
A. EL CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	235
75 21 abril 1820	<i>Sobre las innovaciones: hacienda, división territorial, códigos, organización de la administración, ejército y marina</i>
Ministros. Organización ministerial	236
63 24 marzo 1820	Sobre ministros
88 22 mayo 1820	<i>Organización de los ministerios</i>
89 24 mayo 1820	<i>Organización de los ministerios</i>
265 20 de noviembre de 1820	Del ministerio y de los ministros en la monarquía constitucional
266 21 de noviembre de 1820	Concluye el artículo de ayer sobre el ministerio.
267 22 de noviembre de 1820	Sobre el consejo de ministros
Códigos	244
96 4 de junio de 1820	<i>Sobre un código de leyes: civil, criminal, mercantil y administrativo</i>
97 5 de junio de 1820	Continúa el primer artículo sobre códigos
102 10 de junio de 1820	Sobre códigos. Segundo artículo
210 26 de septiembre de 1820	Sobre un código administrativo
256 11 de noviembre de 1820	Juicio crítico de la Novísima Recopilación, por el ciudadano don Francisco Martínez Marina
257 12 de noviembre de 1820	Continúa el artículo sobre el juicio crítico de la Novísima Recopilación
258 13 de noviembre de 1820	Concluye el artículo sobre el juicio crítico de la Novísima Recopilación

¹La cifra de la columna izquierda corresponde al número del periódico. Salvo que aparezca la anotación (EI), *El Imparcial*, se referirá *Miscelanea*. En cursiva en la columna de la derecha aparece el título que se le ha asignado al artículo por carecer de él en el texto original.

366	28 de febrero de 1821	Códigos.	
566	16 de septiembre de 1821	<i>Sobre el progreso de la ciencia legislativa.</i>	
Otros		261
77	26 abril 1820	<i>Defensa ante las acusaciones de excesivamente moderado o de lo contrario</i>	
86	17 mayo 1820	<i>Sobre empréstito</i>	
119	27 de junio de 1820	<i>Sobre la necesidad de dirigir a los jefes políticos una circular sobre la naturaleza de sus atribuciones</i>	
123	1.º de julio de 1820	Sobre la actual reunion de las córtes	
262	17 de noviembre de 1820	<i>Sobre las instituciones, las leyes y las costumbres</i>	
315	8 de enero de 1821	Sobre los males de España y sus remedios.	
335	28 de enero de 1821	Sobre la división de los poderes supremos	
343	5 de febrero de 1821	De los hombres de estado. Primer artículo.	
348	10 de febrero de 1821	De los hombres de estado. 2.º artículo.	
402	5 de abril de 1821	Policía.	
406	9 de abril de 1821	Madrid 8 de abril. <i>Observaciones a la memoria del ministerio de gobernación.</i>	
407	10 de abril de 1821	Continúa el examen de la memoria del ministerio de la gobernacion.	
409	12 de abril de 1821	Continúan las observaciones sobre la memoria del ministerio de la gobernacion de la península.	
410	13 de abril de 1821	Continúan las observaciones sobre la memoria del ministerio de la gobernacion de la península.	
412	15 de abril de 1821	Continúan las observaciones sobre la memoria del ministerio de la gobernacion de la península.	
413	16 de abril de 1821	Continúan las observaciones sobre la memoria del ministerio de la gobernacion de la península.	
556	6 de septiembre de 1821	Leemos en un periódico extranjero un largo articulo sobre administracion publica, de que creemos util extractar algunos trozos.	
557	7 de septiembre de 1821	Concluye el artículo sobre administracion pública. (vease nuestro número de ayer)	

B. LA PROPUESTA DE DIVISIÓN PROVINCIAL			287
46	14 febrero 1820	Sobre estadística. Primer artículo	
47	16 febrero 1820	Concluye el primer artículo sobre estadística	
53	1 marzo 1820	Sobre estadística. Segundo artículo	
54	3 marzo 1820	Madrid 3 de Marzo. Continúa el segundo artículo sobre Estadística	
55	6 marzo 1820	Continúa el segundo artículo sobre Estadística	
56	8 marzo 1820	Continúa el 2.º artículo sobre Estadística	
57	10 marzo 1820	Concluye el 2.º artículo sobre Estadística	
90	26 mayo 1820	<i>Sobre la regeneración española: división territorial, organización de las provincias</i>	
110	18 de junio de 1820	<i>Reales Decretos: sobre enfermedades contagiosas y sobre creación de una comisión para la división territorial</i>	
121	29 de junio de 1820	Sobre las diputaciones provinciales	
155	2 de agosto de 1820	Madrid 1.º de Agosto de 1820. <i>División territorial</i>	
333	26 de enero de 1821	<i>Circular: Correspondencia de los ayuntamientos con los jefes políticos, y la de éstos con el ministerio de la gobernación. Nueva provincia al oriente de Granada.</i>	
438	11 de mayo de 1821	<i>Sobre la división de la provincia de Granada.</i>	
490	2 de julio de 1821	<i>Sobre el proyecto de division territorial presentado á las Cortes.</i>	
22 (EI)	1 de octubre de 1821	Continúan las observaciones sobre el proyecto de division territorial, presentado á las Cortes.	
23 (EI)	2 de octubre de 1821	Continúan las observaciones sobre el proyecto de division territorial, presentado á las Cortes.	
24 (EI)	3 de octubre de 1821	Continúan las observaciones sobre el proyecto de division territorial, presentado á las Cortes.	
25 (EI)	4 de octubre de 1821	Continúan las observaciones sobre el proyecto de division territorial, presentado á las Cortes.	
26 (EI)	5 de octubre de 1821	Continúan las observaciones sobre el proyecto de division territorial, presentado á las Cortes.	
27 (EI)	6 de octubre de 1821	Continúan las observaciones sobre el proyecto de division territorial, presentado á las Cortes.	
28 (EI)	7 de octubre de 1821	Concluye el articulo, sobre la division del territorio.	

31 (EI)	10 de octubre de 1821	Apéndice sobre los artículos de division territorial.	
37 (EI)	16 de octubre de 1821	<i>Sobre un artículo del Universal contra el Apéndice a los artículos sobre división territorial.</i>	
45 (EI)	24 de octubre de 1821	<i>Respuesta al señor Clemencín sobre la situación conómica y los sueldos de los jefes políticos.</i>	
188 (EI)	15 de marzo de 1822	<i>Proposición para reducir el número de provincias a 38.</i>	
C. EL CONCEPTO DE FUNCIONARIO			369
89	24 mayo 1820	<i>Ascensos de los empleados de la hacienda nacional</i>	
99	7 de junio de 1820	<i>Separación de un empleado</i>	
198	14 de septiembre de 1820	Sobre la memoria del señor ministro de la guerra. Primer artículo.	
226	12 de octubre de 1820	Concluye el 5.º art. sobre el dictámen de la comision de hacienda.	
251	6 de noviembre de 1820	Madrid 5 de noviembre. <i>Comentario a unas obse- vaciones sobre los perjuicios y monstruosidad de la contribución general directa</i>	
253	8 de noviembre de 1820	Madrid 7 de noviembre. <i>Sobre el buen gobernar y los buenos gobernantes</i>	
254	9 de noviembre de 1820	Continúa el artículo de ayer. <i>Sobre el buen gobernar y los buenos gobernantes. Empleados destituidos</i>	
256	11 de noviembre de 1820	Concluye el art.º de los números 253 y 254. <i>Sobre el buen gobernar y los buenos gobernantes.</i>	
260	15 de noviembre de 1820	<i>Circular de la Gobernación: Sobre qué debe entenderse por funcionarios públicos</i>	
280	5 de diciembre de 1820	<i>Respuesta al Universal: empleados cesantes, caída del papel del Estado, contribución directa</i>	
281	6 de diciembre de 1820	Concluye la respuesta al artículo inserto en el Un versal de ayer. <i>Sobre empleados cesantes</i>	
297	22 de diciembre de 1820	Sobre las palabras liberal y servil.	
302	27 de diciembre de 1820	<i>Réplica al orador de la Fontana: remoción de empleados</i>	
319	12 de enero de 1821	Division por causa de los empleos.	

322	15 de enero de 1821	<i>Réplica al Universal: desmanes de funcionarios)</i>
322	15 de enero de 1821	Division por causa de empleos. 2.º artículo.
350	12 de febrero de 1821	Quiénes y cuántos fueron los afrancesados.
351	13 de febrero de 1821	Continuará el artículo sobre quiénes y cuántos fueron los afrancesados.
352	14 de febrero de 1821	Concluye el artículo sobre quiénes y cuántos fueron los afrancesados.
352	14 de febrero de 1821	<i>Respuesta a una artículo del Universal contra los afrancesados.</i>
496	8 de julio de 1821	<i>Sobre funcionarios de hacienda.</i>
540	21 de agosto de 1821	Madrid 20 de agosto. <i>Sobre un papelucho sobre un jefe político de Castilla: sobre los que obtuvieron destino en un gobierno intruso (afrancesados).</i>
550	31 de agosto de 1821	<i>Respuesta a El Espectador: sobre afrancesados</i>
562	12 de septiembre de 1821	<i>Sobre el exceso de empleados.</i>

D. ADMINISTRACIÓN Y JUSTICIA **405**

61	20 marzo 1820	<i>Perdón, indulto y amnistía</i>
80	3 mayo 1820	<i>Sobre el Decreto de 26 de abril: sobre confinación de los exiliados</i>
183	30 de agosto de 1820	Amnistía.
199	15 de septiembre de 1820	Ley.
201	17 de septiembre de 1820	<i>Sobre la proscripción</i>
249(sic)	5 de noviembre de 1820	Madrid 4 de noviembre. <i>Amnistía u olvido general</i>
293	18 de diciembre de 1820	De las proscripciones.
294	19 de diciembre de 1820	Concluye el artículo sobre proscripciones.
296	21 de diciembre de 1820	Sobre proscripciones = segundo artículo.
323	16 de enero de 1821	De la administracion actual de la justicia.
325	18 de enero de 1821	Continúa el artículo sobre la administracion de la justicia.
326	19 de enero de 1821	Concluye el artículo sobre la administracion de la justicia.
424	27 de abril de 1821	Observaciones sobre la memoria leida á las cortes en la sesion de 7 de marzo, por el encargado de la secretaría de gracia y justicia.
426	29 de abril de 1821	Concluyen las observaciones sobre la memoria del ministerio de gracia y justicia.

E. DEFENSOR DE LA CONSTITUCIÓN 429

58	13 marzo 1820	Sobre Constitución
61	20 marzo 1820	<i>Defensa del régimen constitucional</i>
179	26 de agosto de 1820	Sobre la instrucción del pueblo en las doctrinas constitucionales.
299	24 de diciembre de 1820	Observaciones sobre el cap. 1.º del lib. 3.º del espíritu de las leyes de Mr. de Montesquieu, ó sea fragmentos de un comentario inédito á la misma obra.
328	21 de enero de 1821	<i>Réplica al Universal: contra la constitución</i>

PRÓLOGO