

## La hacienda de España en 1872

LONDRES :

Establecimiento literario y tipográfico Hispano-Americano de  
EL ECO DE AMBOS MUNDOS.

*Propiedad de L. de Loma y Corradi & Co., Editores*

### Necrología

DON LUIS MARIA PASTOR

En las presentes líneas, que consagramos á la memoria de nuestro querido amigo Don Luis María Pastor, no nos proponemos hacer un estudio formal y completo de su vida y de sus escritos. Esta tarea, superior á nuestras fuerzas, requiere preparación considerable y una serenidad de juicio, que falta siempre al borde de un sepulcro recién abierto. Nuestra pluma además nos parece poco adecuada para el mencionado estudio. La amistad íntima que á Pastor nos unían; el respeto casi filial que á la vez le profesábamos; la comunidad de ideas, de trabajo y de esperanzas en que con él hemos vivido desde el año 1859, si constituyen títulos abonados para que pretendamos conocer bien á Pastor, son circunstancias que pudieran quizás motivar la sospecha de parcialidad en nuestros juicios.

La pluma que traza estos renglones, no es, pues, la pluma del crítico; es la del amigo, deseoso de hacer pública manifestación del cariño y del respeto que profesaba al eminente economista, al político leal, al hombre honrado, cuya muerte ha privado á España de uno de sus más ilustrados y amorosos hijos.

#### I

Don Luis María Pastor nació en Barcelona á 26 de Abril del año 1804. Empezó muy joven á ejecutar la profesión de abogado en Madrid, donde con su talento y laboriosidad habría podido conquistar seguramente uno de los primeros puestos del foro, si la muerte de su padre no le hubiera obligado á marcharse, primero á Buitrago y más tarde á Brihuega con su

familia, que quedó, por aquel doloroso suceso, sin otros recursos que la escasa viudedad de la madre. En Brihuega contrajo matrimonio y ejerció por algunos años la abogacía, mejorando de fortuna, lo cual le permitió volver á Madrid, campo más vasto y apropiado para el talento y la actividad de Pastor. Ocupado éste desde su llegada en varios asuntos mercantiles de mucha importancia, proporcionó con su clara inteligencia y privilegiadas dotes de administrador, grandes beneficios á las personas y sociedades que lo emplearon, conquistando á la vez para sí, en algunos años de penosos y honrados trabajos, una posición independiente y desahogada. Tranquilo ya en cuanto al bienestar de su familia, Pastor pudo consagrarse á los estudios económicos, que habían de darle más adelante tan merecida fama, y entrar en la vida pública para contribuir á la pacificación y progreso de su país, hondamente perturbado á la sazón por la encarnizada y sangriento guerra de los siete años.

Dió nuestro amigo sus primeros pasos en la vida pública como periodista, cooperando á la fundación y redacción de *El Corresponsal* diario en el cual escribió desde 1838 hasta 1843, y que adquirió, gracias á los trabajos de Pastor, grande autoridad en las cuestiones de Hacienda. Fundó por la misma época (1839) una asociación para la mejora de las cárceles, que consiguió en muy poco tiempo, poniendo de manifiesto los escándalos que tenían lugar en las de Madrid, varias importantes reformas, entre las que figura la reincorporación al Estado de las alcaldías, que eran entonces oficios enajenados. Revelaba ya con esto Pastor su espíritu humanitario, á la vez que eminentemente práctico, y los servicios que prestó en esta cuestión de las cárceles, aunque menos brillantes y ruidosos que los de otros hombres públicos, le conquistaron justamente el respeto y el aprecio general.

En los años posteriores, D. Luis María Pastor siguió tomando una parte activa en los asuntos generales del país por medio de la prensa; y en los círculos políticos, donde le daban grande autoridad sus extensos conocimientos y su acrisolada buena fé. Radicalmente liberal en materias económicas y sociales, el estado de los partidos y las circunstancias del momento le inclinaron, sin embargo, más bien del lado del partido moderado que del progresista, aunque sin formar en las filas de ninguno de los dos, hasta que elegido diputado en 1847, formó resueltamente parte de la fracción llamada puritana, que dirigía D. Joaquín Francisco Pacheco, siendo nombrado director general de la Deuda pública; cargo que dimitió á la caída de aquel ministerio. Diputado en todas las legislaturas siguientes, fué ministro de Hacienda en 1853, durante el breve período de tres meses, faltán-

dole, por lo tanto, el tiempo necesario para poder plantear las reformas, eminentemente liberales, que tenía proyectadas en nuestro sistema rentístico, aunque dictó algunas importantes medidas preparatorias, que no supieron ó no pudieron aprovechar los ministros siguientes. Después de 1856, volvió a desempeñar también por muy poco tiempo el cargo de director de la Deuda, permaneciendo despues alejado de la política activa hasta fines de 1863, año en que fué nombrado senador del reino.

Durante este período Pastor se consagró casi exclusivamente al estudio y á la propagación de las buenas doctrinas económicas. Ingresó en la Sociedad libre de economía política de Madrid, fundada á principios de 1857 por don Laureano Figuerola y otros economistas, siendo nombrado presidente de sesiones. En 1859 contribuyó á crear la Asociación para la reforma de los aranceles de Aduanas, la cual presidió constantemente, dirigiendo con incansable celo sus trabajos en los *meetings* de la Bolsa, en el Ateneo y en la prensa. Asistió en 1860 con otros economistas españoles al Congreso internacional de Lausana en Suiza, reunido para estudiar la teoría de los impuestos, siendo elegido primer vice-presidente y tomando parte, con gran aplauso, en los debates públicos del Congreso y en los privados de las comisiones.

Al volver al Parlamento, en 1863, después de una ausencia de cinco años, Pastor no tomó puesto ya en las filas llamadas conservadoras. La experiencia, el estudio que habia hecho de la situación de nuestros partidos y de las nuevas ideas políticas sustentadas por la escuela democrática, ideas que se armonizan completamente con las que Pastor profesó siempre en las cuestiones económicos y sociales, habian creado en su ánimo un profundo convencimiento, contrario á la política seguida hasta entonces por su antiguo partido, y continuada después por la llamada Unión liberal. Hombre honrado, cuyas primeras cualidades morales eran la sinceridad y la buena fé, Pastor puso en el Senado su inteligencia y su palabra al servicio de la causa liberal, sosteniendo hasta 1868 en aquel Cuerpo Colegislador una brillante campaña contra el espíritu reaccionario, que iba afirmándose cada vez con mayor fuerza en las altas esferas del gobierno, y amenazaba destruir todas las conquistas políticas de tres generaciones. Pastor, en numerosos discursos, aprovechando todas las ocasiones que se le presentaban, sobreponiéndose á su falta de salud y fuerzas físicas, combatió ante el Senado el empirismo rentístico: defendió las reformas liberales en todas las esferas de la vida, y anunció la deshecha tempestad que por la conducta desatentada de aquellos gobiernos se preparaba en nuestra atmósfera política y social.

La actividad incansable de Pastor no se empleó solamente durante este período, el más meritorio y brillante de su vida, en los trabajos parlamentarios. Desde que vió en 1857 el abismo á donde fatalmente nos conducía la política de los antiguos partidos, fué su idea dominante preparar la opinión pública, ilustrarla, infiltrar en ella las buenas doctrinas, creando así una fuerza poderosa, la cual en el momento de la revolución, que se acercaba á pasos de gigante, pudiera impedir que ésta dejenerase en anarquía y demagogia y provocase una nueva reacción, contraria á los derechos y libertades por el país conquistados. Por eso no hay durante este período propósitos ó tendencias liberales, que no encuentren en Pastor el más decidido apoyo. Presidente de sesiones de la sociedad de economía política, fundador y presidente de la Asociación para la reforma de los Aranceles de Aduanas; individuo de la Academia de ciencias morales y políticas en 1863; fundador y vice-presidente de la Sociedad abolicionista de la esclavitud en 1865; individuo del Consejo de Instrucción pública, y más tarde de la Comisión de información sobre las reformas políticas, económicas y sociales de nuestras provincias de Ultramar, Pastor lleva á todos estos centros de acción y de vida su inteligencia y su celo, y en todos ellos ejerce poderosa influencia y defiende y profesa los principios de las más puras doctrinas liberales. En la prensa periódica, en el folleto, en el libro, en la cátedra del Ateneo de Madrid, en el *meeting*, en las diferentes corporaciones citadas, Pastor es, como en el Senado, durante los diez años que precedieron á la revolución de 1868, propagandista incansable y fecundísimo, y bien puede asegurarse, sin rebajar los méritos de nadie, que la fuerza del espíritu verdaderamente liberal que se manifiesta en España al reunirse las Constituyentes de 1869, se debe en gran parte á los incesantes y desinteresados esfuerzos de nuestro amigo.

Estos esfuerzos quebrantaron al fin gravemente la salud de Pastor, perjudicándole á la vez en sus intereses particulares, que descuidó casi por completo para ocuparse de los generales del país. Sin embargo, despues de verificarse la revolución de 1868, y huyendo con su desinterés y modestia habituales de las posiciones lucrativas y brillantes á que le llamaban su mérito y sus servicios, continuó nuestro amigo su penosa y patriótica tarea sin darse punto de reposo. Ha sido en los cuatro últimos años vocal de la Junta de estadística, de la comisión instituida por el ministro señor Figuerola para preparar los presupuestos, de la Junta especial de Aranceles y ordenanzas de aduanas, de la Junta de valoraciones, de la comisión encargada de redactar un nuevo código de comercio, de la de unificación de la deuda y de otras varias menos importantes, en las que trabajó con un

celo nunca interrumpido, publicando además muchos notables escritos sobre materias políticas y rentísticas, y desempeñando varios encargos y consultas que particularmente le confiaban algunos ministros de Hacienda. Sus fuerzas físicas, inferiores á su enérgica y poderosa voluntad, no resistieron a tanta fatiga, y Pastor, ántes de poder tomar asiento en el actual Senado, que le nombró vice-presidente tercero, ha fallecido en los brazos de su familia y amigos, el 29 del último Setiembre, á las cuatro y media de la tarde.

## II

Los escritos de Pastor son numerosísimos y casi todos de mérito relevante. La índole del presente trabajo no nos permite hacer de ellos un examen extenso. Nos limitaremos; pues, á presentar algunas breves indicaciones sobre los de mayor importancia, y á citar los títulos y asunto de los demás.

Empezaremos por las obras en que predomina el carácter doctrinal y puramente científico, entre las que merece el primer lugar la *Filosofía del Crédito*, libro publicado en 1850, con el objeto de ilustrar á la opinión pública sobre el grave problema del arreglo de la deuda, entónces en proyecto, y que un año después realizó el ministerio presidido por el Sr. Bravo Murillo. Hizose en 1858 una segunda edición de este libro con un excelente prólogo de D. Joaquín María Sanromá, en la que el autor, sin modificar en lo más mínimo la pura doctrina económica expuesta en la primera, cambió totalmente de método, completó el exámen de algunos puntos importantes, añadiendo muchos y curiosos datos, y convirtió su obra, que en 1850 se dirigía á un fin especial y limitado, en un verdadero tratado científico y general sobre el crédito. Tenia Pastor grandísima afición á este asunto, al que consagró despues otros libros, como la *Historia de la deuda pública de España*, publicada en 1863; los folletos *La Bolsa y el Crédito*, y la *Libertad de bancos y cola del de España*; el excelente artículo sobre *Bancos*, del diccionario político, que empezaron á publicar los señores Suarez Inclan y Barca, y otros muchos escritos esparcidos en diferentes diarios y revistas.

En todos sus trabajos sobre crédito, Pastor profesa y defiende, siempre con claridad y abundancia de doctrina, muchas veces con verdadera elocuencia, el principio de la libertad. No hay argumento favorable á las ideas de limitación legal y de monopolio, que no haya sido pulverizado en los mencionados libros. El profundo conocimiento que Pastor tenia de la his-

toria del Crédito, le permitió completar las demostraciones fundadas en la teoría científica, con las comprobaciones irrecusables que esta teoría recibe de la experiencia de todos los pueblos. Después de leer los libros de Pastor es imposible desconocer que las instituciones de crédito han sido y serán siempre, tanto más fecundas en bienes, cuanto más libres, y que el monopolio y la intervención de los Gobiernos en la marcha de los Bancos, lejos de evitar las crisis, han sido y serán siempre una de las causas más eficaces para producirlas.

Las cuestiones rentísticas merecieron también á Pastor gran predilección. Muchos son sus escritos sobre este asunto, en todas partes importante, en España y en nuestros días de capital interés. A este asunto está consagrada *La Ciencia de la Contribución*, el libro más meditado y extenso de nuestro amigo, que empleó en su composición muchos años de trabajo y de estudio. Propúsose Pastor en esta obra asentar sobre bases sólidas y definitivas la teoría general de los impuestos, combatiendo el empirismo, dominante de la materia, poco estudiada y mal conocida por la misma escuela de los economistas. Dominaba en esta escuela el principio de que el hombre está obligado á contribuir á los gastos de la sociedad, en proporción de sus haberes ó de su renta líquida. Algunos economistas, sin embargo, desde mediados del presente siglo, abandonaron este principio inclinándose á la idea de sustituir á los haberes ó renta líquida, las ventajas que el hombre reporta de la sociedad. Esta opinión profesaba el malogrado Federico Bastiat, como puede verse en sus *Armonías económicas* (1), y en algun otro de sus escritos. Pero ningun economista habia hecho de este justa y fecundo principio un detenido estudio, ni basado sobre él toda la ciencia rentística. En este trabajo, verdaderamente nuevo, consiste el mérito del libro de Pastor, compuesto de dos partes.—Exposición y demostración de la nueva doctrina, y Estudios históricos que afirman y ratifican su exactitud. Complétase la obra con un *Estudio sobre el crédito público*.

De los libros publicados por Pastor, es sin duda alguna *La Ciencia de la Contribución* el que más á las claras revela el eminente talento analítico, y la grandísima erudición que poseía el autor en las materias económicas. Tal vez no son exactas todas las consecuencias que del enunciado principio deduce, ni algunas de las fórmulas con que pretende realizar sus aplicaciones; pero estos lunares tienen pequeña importancia al lado de las grandes verdades fundamentales que el libro proclama, y de la copia de conocimientos y noticias que en él puede adquirir el lector, presentados con método perfecto, estilo claro y sencillo, y correctísimo lenguaje.

Escribió también Pastor unas *Lecciones elementales de economía poli-*

*tica*, que publicadas primero en el periódico *La Gaceta economista*, se imprimieron despues por separado en 1868. Tienen estas lecciones, dedicadas á vulgarizar la ciencia económica, las cualidades que á tal objeto corresponden, y presentan un cuadro completo, aunque conciso de la citada ciencia, tal como hoy se halla constituida, después de los excelentes trabajos de Bastiat, Garnier, Molinari, Mill, Dameth, y otros distinguidos economistas.

En los demás trabajos sobre materias económicas publicados por Pastor, domina el carácter de la polémica y de la propaganda. El folleto *La Bolsa y la Mesta*; gran número de artículos de periódico; todos los discursos pronunciados en los *meetings* libre-cambistas de la Bolsa de Madrid; muchos de los pronunciados en la Sociedad de economía política y en la cátedra y seccion de ciencias del Ateneo, tienen el especial objeto de combatir el absurdo sistema llamado protector, que dominaba en nuestra legislacion de aduanas. Los discursos de la Bolsa, y algunos de los pronunciados en la Sociedad de economía política y en el Ateneo, han sido publicados en las actas de aquellas sociedades, ó en el periódico *La Gaceta economista*, órgano oficial de la primera. Brillan todos estos trabajos por el calor de la convicción, el profundo conocimiento del asunto, el método y la claridad, cualidades características del talento de Pastor, y merecen entre ellos particular mencion los discursos de la Bolsa, pronunciados desde la presidencia, y en los que Pastor exponia al abrirse la sesion, el asunto que en la misma habia de someterse al exámen y á la discusion pública. De gran valor son tambien las conferencias explicadas en el Ateneo, principalmente la que tiene por objeto el exámen de la proteccion bajo el punto de vista fiscal, inserta en el tomo de *Conferencias libre-cambistas* publicado por la Asociacion arancelaria en 1863.

Tal es, aunque muy ligeramente reseñada la coleccion de los trabajos económicos debidos á Pastor. Pero no son estos trabajos, aunque numerosísimos y de gran precio, los únicos productos de su incansable y férvida actividad. Desde 1858, año en que Pastor rompió los débiles lazos con que las circunstancias del momento, más bien que las convicciones políticas, le habian unido á los antiguos partidos, nuestro amigo se consagró con mayor y más decidida aficion á los estudios filosóficos, históricos y políticos, que llegaron á ser la principal ocupacion de los últimos años de su vida. Convencido de que la democrácia es la fórmula política de nuestro tiempo, y comprendiendo la democrácia como emancipacion de la persona humana en todas las esferas de la actividad, y realización de la libertad y del derecho en la vida de las sociedades, Pastor en sus discursos del Senado; en el que leyó al entrar en la Academia de ciencias morales y políticas, en

numerosos escritos periodísticos, en los debates del Ateneo y de la Sociedad de economía política, combate enérgicamente la intervencion del Estado en la esfera religiosa, en la ciencia, en la enseñanza, en el arte, en la industria, y reivindica para el individuo el derecho y la facultad de proveer á sus necesidades de todos los órdenes enumerados, por medio de la asociacion libre. Entre estos escritos y discursos merece, sin duda alguna, la preferencia, el que pronónció al resumir los debates sobre las atribuciones racionales del Estado, en la Sociedad de economía política.

No se contenta Pastor con proclamar en todas las ocasiones y lugares estos principios. Hace más, y con utilidad más inmediata. Examina el estado de los partidos y de la política; hace ver el desórden y los confusion á que unos y otros han llegado, bajo el régimen derribado por la revolucion de 1868: anuncia desde 1861 esta revolucion, y procura trazarle con prevision admirable su programa. Luégo, cuando la revolucion ha tenido lugar, explica las doctrinas que con ella triunfaron, y aconseja los medios propios para consolidar sus conquistas y hacer imposible la resurreccion de la antigua política, que solo podria traer al país la degradacion moral y la ruina.

A este órden de ideas corresponden los discursos y escritos mencionados y los folletos *La Europa en 1860*, *Las elecciones*, *La política que espira y la política que nace*, impreso en 1861, y *La política que nace y la política que espira*, último trabajo importante publicado por Pastor en 1871, un año antes de su muerte.

Merece este folleto que, á pesar de la índole del presente escrito, nos detengamos un momento en su exámen. Hay en esta última produccion de Pastor, como un resúmen general de sus doctrinas, y un espíritu de sinceridad y de buena fé, de conviccion profunda, de confianza en el porvenir, que atrae al lector y lo seduce y domina. El cuadro de nuestra situacion política antes de la revolucion, el recuerdo de las predicciones exactísimas del autor en 1861, la exposicion de los precedentes históricos y de los principios científicos del derecho público moderno, la aplicacion de estos principios al exámen crítico de la Constitucion de 1869, son los puntos principales, tratados magistralmente en este folleto, el cual concluye apreciando la situacion del país al cerrarse el período constituyente con la proclamacion del monarca, y trazando la conducta que en el período político abierto en 1871 deben seguir los partidos liberales, para afirmar las nuevas instituciones. En nuestro sentir, *La política que nace y la política que espira*, es la obra de este género más bella y perfecta que se ha publicado despues de la Revolucion, y aunque mucha parte del interés que excita su lectura sea de-



bido á las circunstancias que motivaron su publicacion, será siempre leida con agrado y con fruto por cuantos quieran, en cualquier época venidera, formarse una idea exacta de los precedentes y del carácter político y social de la revolucion de 1868.

Réstanos únicamente, para poner fin á esta ligera é imperfecta reseña, decir algunas palabras sobre los trabajos que Pastor deja inéditos; unos solamente comenzados, otros concluídos y casi completamente preparados para la impresion. Entre estos figura una defensa del siglo décimonono, que Pastor empezó á escribir con ocasion de un encargo de la Academia de ciencias morales y políticas. Habíase presentado al exámen de ésta, cierto libro de buenas condiciones literarias, pero escrito con el criterio profundamente reaccionario, que toma por ideal el pasado, condenando sistemáticamente todas las evoluciones y reformas del progreso moderno. Confió la Academia el encargo de informar sobre este libro á Pastor, quien comenzó á redactar su dictámen; pero en vez de hacerlo en breves renglones, como correspondia á la poca importancia del caso, seducido por el interés del tema y tomando del citado libro pretexto para estudiarlo detenidamente, dió á dicho trabajo considerable extension, y fué convirtiendo el informe que se le habia pedido, en un libro de grandes proporciones. Aficionábase más Pastor al asunto, á medida que más en él trabajaba; hasta el punto de que llegó á constituir su ocupación predilecta. Para la composicion de este libro refrescó, digámoslo así, y completó con exquisito celo, sus grandes conocimientos filosóficos é históricos; y si por los capítulos que de él nos ha leído nuestro amigo, hemos de juzgar de la totalidad de la obra, no vacilamos en asegurar que entre las producciones de Pastor, la citada, aún inédita, es la de mayor importancia literaria y científica. Por eso deseamos vivamente que se imprima, como algunos otros trabajos de menor extension totalmente concluidos, cuya publicacion pondrá el sello definitivo á la merecida fama que, dentro y fuera de nuestro país, han dado al nombre de Pastor las producciones, hasta ahora impresas, de su privilegiado talento y facilísima pluma.

### III

La reseña que precede de la vida y escritos de D. Luis María Pastor, aunque hecha muy á la ligera, basta para formarse una idea de los grandes servicios prestados por nuestro amigo al país y á la causa de la libertad. Natural era que estos servicios le granjearan las simpatías generales, y el respeto y la consideracion con que se acogia en todos los círculos la

expresion de sus opiniones. Pero esas simpatías, y esa consideracion y respeto habrian sido mayores aun, si Pastor, excesivamente modesto, no hubiera hecho para ocultar los propios merecimientos, tanto ó más quizás que otros hacen para descubrirlos y abultarlos. Atento solo á buscar el progreso del país, por medio de la aplicacion de aquellas ideas que el estudio le presentaba como verdaderas y fecundas en bienes, Pastor se cuidaba poco ó nada de que sus esfuerzos personales fueran conocidos y apreciados. En su larga carrera pública, como en las relaciones de la vida privada, jamás cedió á los estímulos de la vanidad. Bastátae que el bien se realizase, y cedia sin dificultad á sus amigos toda la gloria del triunfo, aunque este fuera casi totalmente debido á la influencia de su talento y de sus obras. Como á otros complace, molestaba á Pastor el ruido de las alabanzas, que solo le parecieron gratas, cuando procedian de aquellos amigos más queridos, en cuya sinceridad y en cuya competencia tenia completa confianza.

Por este motivo, la influencia de Pastor en el movimiento científico y político de nuestro país, durante los doce últimos años, no ha podido ser bien conocida y apreciada, sino por los hombres que le trataron con intimidad en ese período y tomaron alguna parte en sus trabajos. Para esos hombres, Pastor ocupa el primer lugar en la historia de la escuela economista española contemporánea, y merece uno de los puestos más honrosos entre los propagadores de las ideas jurídicas y políticas de la democracia.

Podrá parecer extraño lo que acabamos de decir á los que, conociendo poco la vida y escritos de Pastor, recuerdan los primeros pasos dados por nuestro amigo en la vida pública. Algunas veces y en ocasiones solemnes hemos oido a personas apasionadas ó ligeras en sus juicios, calificar á Pastor de inconsecuente, echándole en rostro su filiación moderada, y negándole, á causa de ella, autoridad para proclamar y defender las doctrinas democráticas. Siempre hemos contestado con indignacion á estas infundadas acusaciones, de las que nos haremos brevemente cargo en el presente artículo, protestando una vez más contra ellas, en justo desagravio debido á la memoria de uno de los caracteres más leales, más sinceros y más desinteresados que ha habido en este país, donde por desgracia la lealtad, la sinceridad y el desinterés no son prendas tan generalizadas en el mundo político, como seria de desear.

Cuando D. Luis María Pastor entró en la vida pública, al finalizar la guerra civil, disputábanse el campo dos partidos, que acababan de firmar un pacto solemne, sancionando juntos la Constitucion de 1837. Era la doctrina de ambos puramente formal. El espíritu democrático, que habia tenido

no pequeña participacion en la Constitución de 1812, estaba en 1837 como aniquilado, y carecia de representacion activa en la política militante. El doctrinarismo francés habia corrompido las inteligencias de dos generaciones, y los progresistas, como los moderados, tenian sus modelos y autoridades en Benjamín Constant, en Royer-Collard, en Consin, en Thiers, en Guizot. Si los progresistas eran más liberales en las cuestiones políticas que los moderados, esto se debia más bien á una especie de instinto, que al hecho de tener diversas convicciones. Las diferencias entre los dos partidos no eran, propiamente hablando, de sustancia, sino de cantidad.

Este gravísimo defecto de la constitucion y clasificación de los partidos, se agravaba por otra circunstancia notable, y es que, fuera de los asuntos meramente políticos, ni los moderados ni los progresistas tenian en 1837 un criterio fijo y determinado, siendo las tendencias liberales en materias económicas, por ejemplo, más generales y de mayor fuerza entre los moderados que entre los progresistas. Estos hechos fueron la causa de que Pastor al llegar á la vida pública, vacilara durante mucho tiempo antes de formar en uno de los dos partidos, y se decidiera por fin á afiliarse en la fraccion más liberal del moderado, cuando ésta hizo la evolución de 1847, con la generosa idea de atraer á los partidos constitucionales á un terreno de paz y de lucha legal, restableciendo las condiciones normales del sistema representativo. Conocido es el desgraciado éxito de aquella tentativa. A los pocos meses volvió á recobrar el poder de genuino partido moderado, que acentuó en sentido cada vez más reaccionario su política. Desde 1847 á 1854, Pastor combatió constantemente esta deplorable tendencia, figurando como ministro de Hacienda en el gabinete presidido por el general Lersundi, que pretendió en 1853, despues de la agitacion producida por los desastrosos proyectos políticos del Sr. Bravo Murillo, renovar la tentativa de los puritanos de 1847. Los propósitos del ministerio Lersundi, tales como el mismo Pastor les ha consignado en el prólogo de su *Ciencia de la Contribucion*, publicado en 1856, son los siguientes:

«1.º Observar la legalidad más escrupulosa, no faltando por nada ni por nadie á la ley.

2.º Cicatrizar, con una política tolerante, conciliadora y generosa, las vivas llagas, que brotaban sangre del cuerpo social, llamando y atrayendo poco á poco á la gobernacion del Estado á todos los hombres dignos y capaces de servirle, cualesquiera que hubieran ántes sido sus opiniones, y prescindiendo del puesto que hubieran ocupado en las pasadas discordias.

3.º En fin, volver á sus condiciones normales á los partidos, prontos

á llegar á las manos, restituyendo la calma á los espíritus, dando paz al país, y preparándole por estos medios á promover el desarrollo de las mejoras materiales y morales de que estaba tan justamente ansioso, y con tal evidencia necesitado.»

Tuvo esta segunda tentativa el mismo infeliz éxito que la primera. El ministerio Lersundi presentó su dimision á a los pocos meses, y las causas que arrastraban al partido moderado por la senda de la reaccion, continuaron ejerciendo su maléfico influjo hasta el punto de hacer necesaria é inevitable la revolucion de 1854.

Los hechos que tuvieron lugar despues de la contra-revolucion de 1856, hicieron perder á Pastor toda esperanza de que el partido moderado llegara á ser sinceramente constitucional. Desde entonces nuestro amigo se retira de la vida política, y vuelve á los estudios y trabajos científicos, á los que consagra exclusivamente su talento y su actividad. Las tendencias liberales que habia manifestado y representado en el seno de su antiguo partido le impedian vivir con él; el decoro y la consecuencia política no le permitian ir á tomar partido en el campo progresista. Experto además en el conocimiento de los hombres y de los partidos, Pastor no podia ver en la formacion de la llamada *Union liberal* más que una simple variante del régimen moderado, por lo que se resignó á permanecer aislado, trabajando con la vista puesta en el porvenir, para dar vida y fuerza en la opinion pública á las ideas liberales, fuera de todo estrecho interés de partido.

Poco tiempo debia encontrarse solo Pastor en su nuevo camino. Por la misma época en que nuestro amigo se retiraba del campo de la política activa, emperazan á tener notoriedad y verdadera fuerza en nuestro país tres grandes corrientes intelectuales, que nacidas en puntos distintos y al parecer impulsadas por criterios diferentes, tendian, sin embargo, a realizar el mismo fin, y habian de dar, más adelante, refundiéndose en una sola doctrina, el programa del nuevo partido liberal español. Eran estas tres corrientes, la político-democrática, nacida en el terreno mismo de la política militante, fundada y sostenida por antiguos progresistas, que comprendieron desde 1849 la necesidad de buscar el fundamento de sus doctrinas, en algo más científico que los principios puramente formales escritos hasta entonces en su bandera. En 1854 el nuevo partido democrático aparecia ya en el Parlamento y en la prensa, proclamando el dogma de los derechos individuales con una organización vigorosa, y tomaba carta de naturaleza en el campo de la política.

Las otras dos corrientes habian nacido y realizaban sus progresos y conquistas fuera del Parlamento. Una parte de la juventud, educada en las

universidades, y muy principalmente en la de Madrid, se consagró á los estudios filosóficos, buscando en ellos un ideal para la vida, que no podían dar los antiguos partidos. Otra parte, buscaba ese mismo ideal en los estudios económicos y jurídicos, negándose, como la primera, á subordinar su criterio y su conducta á las formas actuales de la política. Desde 1857, estas dos tendencias, ántes latentes, se hacen públicas por medio del *meeting*, de la prensa, de la cátedra, atrayéndose las simpatías de la opinion general, y preparando las bases para la constitucion de nueva y más racional política, y de nuevos partidos.

Pastor, al romper los lazos que le unian á la política militante, se encontró natural y necesariamente colocado en el centro del movimiento economista, á cuyo nacimiento, ya que no de una manera personal y directa, habia contribuido poderosamente con sus escritos. Las opiniones de Pastor, y la línea de conducta que despues de una larga experiencia se habia impuesto, eran las mismas de los economistas. Libertad para todas las manifestaciones de la actividad humana; limitacion de las atribuciones del Estado á la esfera meramente jurídica; propagacion incesante de estos principios fuera de los partidos políticos por todos los medios legales, hasta lograr su triunfo en la opinion pública; aplicación de los mismos principios á la reforma de la organización política, económica y social del país, cuando la opinion pública los hubiera aceptado y proclamado. Pastor no tenia que hacer esfuerzo ni reserva alguna para aceptar este programa, que era el suyo. Así es, que desde los primeros momentos, y aunque al asociarse á los trabajos de los economistas, modesto como lo fué siempre, nada reclama. Pastor ocupa, segun en otra parte hemos dicho, uno de los primeros puestos en la Sociedad de economía política de Madrid, y el primero en la Asociacion para la reforma de los aranceles, á la cual dá grande autoridad é importancia encargándose de la Presidencia, y dirigiendo los conocidos *meetings* de la Bolsa, inaugurados en 1859.

El servicio que con esta conducta prestó Pastor á la causa de la libertad económica no puede ser bien apreciado, sino por los que recuerdan el estado de la opinion pública en 1850, y conocen los detalles todos de la fundación de la Sociedad antes citada. No faltaban ya entonces hombres políticos, que comprendiendo la importancia de las doctrinas económicas y la influencia que su propagación podia tener en el progreso del país, se manifestasen dispuestos á aceptar la presidencia de la Asociacion libre-cambista. Pero todos ellos, sometidos á la disciplina del partido, carecian de una condicion indispensable: la independencia absoluta de carácter y de conducta. Los economistas necesitaban que su asociación naciese y vi-

viese fuera de los partidos entonces existentes, y no se convirtiera nunca en instrumento de planes meramente políticos. Solo así podía ser fructuosa la propaganda, y solo Pastor podía dirigirla por ese camino. La asociación aduanera habría sido una tentativa infecunda, cuando no perjudicial para la libertad, si nuestro amigo, cooperando á su creación y dándole desde luego importancia con la autoridad de su nombre, no hubiese sabido después mantenerla constantemente en una línea de conducta, á pesar de los esfuerzos que por algunos hombres importantes se hicieron para explotarla en un sentido político, desviándola de su primitiva dirección.

Desde 1857, Pastor vive completamente identificado con la escuela economista. Nombrado senador del Reino en 1863, vuelve á la vida parlamentaria llevando á ella la bandera y las aspiraciones todas de dicha escuela, y cerrándose por completo el camino para volver al Gobierno, mientras dominasen los antiguos partidos. Más de una vez rechazó la proposición de formar parte del ministerio, y solo aceptó de sus antiguos amigos aquellos cargos gratuitos, en los que podía, como en el Senado, trabajar con entera independencia por el triunfo de sus ideas.

He aquí, como al verificarse la revolución de 1868, cuya misión era destruir las antiguas instituciones y fundar sobre bases racionales y científicas la política de nuestro país, Pastor entra á formar parte, ó mejor dicho, se encuentra naturalmente colocado en el partido democrático, cuyas ideas fundamentales había en realidad profesado siempre con los antiguos demócratas, los filósofos y los economistas.

No hay, pues, en la noble vida de nuestro amigo mancha alguna, no ya de deslealtad política, pero ni aun de inconsecuencia. Dadas las circunstancias del período en que ha vivido, Pastor es, por el contrario, un notable ejemplar del hombre de profundas, arraigadas y constantes convicciones, resuelto siempre á emplearse en el bien de sus semejantes, del modo que cree más eficaz, sin cuidarse para nada de su propia y particular conveniencia.

Rayaba, en efecto, el desinterés de Pastor á una altura que en pocos hombres hemos visto. Era tan desinteresado como modesto, llegando ambas cualidades a un límite, en el que casi comienza á tener el carácter de defectos. Al entrar Pastor en la vida pública tenía, según hemos dicho anteriormente, una fortuna de no pequeña importancia. Consagrado desde 1874 al bien de su país, Pastor la descuidó hasta el punto de que á su muerte, haya quedado aquella reducida á modestísimas proporciones. Hecho que, para los que conocen la vida privada de Pastor, demuestra además del des-

interés, la honradez con que procedió nuestro amigo en los altos puestos de la administración pública que tuvo a su cargo.

Los honores y las condecoraciones, le fueron tan indiferentes como las riquezas. Ex-ministro, muchas vces diputado, tres veces senador del Reino, Pastor al morir no tenía más que una encomienda de Carlos III, aceptada hace muchísimos años, para no disgustar á un grande amigo suyo que fué condecorado al mismo tiempo, y á quien la renuncia de Pastor habria obligado á renunciar tambien. Despues de la revolucion, el Gobierno acordó premiar los importantes servicios que habia prestado al país en los años últimos, con una gran cruz de Carlos III. Nuestro amigo no quiso admitirla, exponiendo los motivos de su renuncia en una sencilla y modesta carta dirigida al Sr. Figuerola, á la sazón Ministro de Hacienda. No hizo gestion alguna para que se le diese la gran cruz de Maria Victoria, que pocos como él en España merecian; y habiendo sabido hace dos meses que se pensaba en concedérsela, dió al que firma estas líneas, el encargo de decir al ministro de Fomento que suspendiese el curso del expediente, porque estaba resuelto á no admitir tampoco la gran cruz mencionada.

Tal ha sido don Luis María Pastor.

Privilegiado talento, laboriosidad incansable, profunda instruccion, modestia y desinterés llevados á su más alto límite; carácter firme leal y consecuente. En la vida privada sencillo, afable, aunque de aspecto un tanto austero; amantísimo de su familia y de su hogar, y dispuesto siempre á servir á sus amigos, á cuyos deseos accedia fácilmente en las cuestiones de conducta, siempre que podia hacerlo sin faltar á la severidad de los principios.

Pocos hombres han trabajado más y con mayor provecho para su pátria. Pocos hombres hemos conocido de convicciones tan arraigadas, de fé tan robusta é inquebrantable en la justicia y en la libertad. Conocia la fuerza de estos dos grandes principios, y como nada queria para sí, no se impacientaba porque se retrasase su triunfo, ni le desalentaban los contratiempos y los obstáculos. Desde que empezamos á tratarle con alguna intimidad en 1859, no le hemos visto dudar ni vacilar un solo dia. Profundo conocedor del corazon humano, y con gran experiencia de la vida, no se entregaba jamás á las ilusiones, ni se dejaba arrastrar por la embriaguez del triunfo. Nunca esperó de la revolución de 1868 tanto como esperaban muchos de sus amigos; en cambio, no desconfió nunca de su eficacia, ni dudó de su necesidad, ni de su justicia, ni se arrepintió de haber contribuido á esa revolucion con sus escritos. En los últimos meses de su vida, y sintiendo ya por el decaimiento de sus fuerzas físicas, la proximidad de la muerte,

nuestro amigo, sin embargo, haciendo un último y supremo esfuerzo, se traslada á Guadalajara para trabajar en las elecciones á favor de los radicales, que en gran parte debieron el triunfo de aquella provincia á la autoridad é influencia de Pastor. Al volver á Madrid, estenuado, dominado por la enfermedad, que pocos días despues habia de llevarle al sepulcro, se ocupa ante todo de los asuntos públicos, y postrado en el lecho, durante las breves conversaciones que podia tener con sus amigos, inquiere el estado de los negocios, y se regocija con el triunfo del partido radical, y se inquieta por los peligros que todavía amenazan á nuestras libertades, y procura con prudentes y acertados consejos dirigir en bien de la revolucion y de la pátria, la conducta de sus hijos y de sus amigos.

Noble y conmovedor espectáculo, como lo es siempre la serena y tranquila muerte del hombre justo. Pérdida grande para la pátria, para la ciencia, para la libertad. Pérdida mayor, si cabe, y permítasenos este breve desahogo, para el autor de los presentes desaliñados renglones, que habia encontrado en Pastor dos cosas de inapreciable valor para la vida: un maestro autorizado, y un amigo por todo extremo franco, leal y cariñoso.

GABRIEL RODRIGUEZ.



## INTRODUCCION

Al echar una ojeada al conjunto de la situación económica y financiera de España, se presentan á la vista del crítico imparcial dos gravísimos males: uno la acumulación de 2,000 millones próximamente de deuda flotante, procedente de déficits anteriores, con uno normal de 600 millones en el presupuesto ordinario; y otro, extravío de la opinion, acerca, de los medios que deben emplearse para remediar aquella insostenible y amenazadora situación.

Y en verdad que no es fácil resolver cual de estas dos calamidades producen mas daño á este país. Porque la situación económica y financiera en sí misma, si fuera exactamente conocida en sus causas y efectos y si se aplicaran por consecuencia de este conocimiento los remedios adecuados á su mejoramiento, habria de cambiar por completo en un período mas ó menos largo, pero cierto é indefectible, mientras que desconocidas su índole y mucho mas el procedimiento de su curacion, es casi seguro que lejos de mitigarse se agrave cada vez mas hasta que su intensidad produzca una lamentable catástrofe, que hubiera debido preverse y evitarse á costa de los mayores sacrificios.

Varias son las causas que han dado ocasion y motivo á la funesta generalizacion de los errores en tan importante asunto. Primero: la dificultad misma de la cuestion, puesto que por una lamentable fatalidad, lo mismo en lo físico que en lo político, á medida que se hace la solución mas difícil, crece el número de los que se consideran con aptitud para encontrarla y este acceso de todas las inteligencias con las menos versadas en el estudio ó la práctica de tales materias, al concurso de los esfuerzos para encontrar el remedio, ha producido la confusion, el desconocimiento de los mas triviales y reconocidos principios de la ciencia y la adopcion de los mas vulgares y perniciosos errores.

No ha contribuido menos al descarrilamiento de la opinion la casualidad de haber ocupado, desde el triunfo de la Revolucion de 1868, el Ministerio de Hacienda dos eminentes repúblicos que se encontraban afiliados antes en cierta escuela científica. Esta consideracion, enteramente casual, ha hecho que sin reparar en que aquellos respetables hombres de Estado no han subido al poder como mantenedores de tales ó cuales principios económicos, y que han tenido que subordinar sus ideas á la predominante que se imponia al Gobierno en aquellos momentos, que era la lucha y el esfuerzo por consolidar y encauzar dentro de razonables límites el triunfo de la Revolucion; sin atender á que ante tal necesidad y dadas las difi-

cultades, las exigencias, el desórden, la falta de fuerza en el poder central; era de todo punto imposible plantear ciertas reformas y que el planteamiento de las pocas que ha sido dable intentar, no ha podido menos de resentirse del estado de agitación en que el país se encontraba; sin paramientos en que la misma enormidad del mal, lo excesivo del deficit, lo apremiante de las obligaciones antiguas exigibles y de las necesidades del momento, no permitian un pronto y radical remedio á tal acumulacion de contrariedades, ello es que esa circunstancia ha bastado para que el vulgo ignorante no solo haya atribuido á aquellos Ministros ineptitud para aplicar el remedio, sino absoluta ineficacia y valor á la ciencia; y una vez rota esta valla, todo el mundo se ha lanzado á proponer medidas á cual mas descabelladas y sobre todo ha conseguido hacer triunfar la idea de que el estado de la Hacienda solo puede remediarse por medio del llamado sistema de las economías. ¡Error funesto que ha de costar á España mas millones que las demás causas de que el deficit procede! Pero el error existe y domina en la opinion; á él han tenido que someterse los poderes públicos y considero inevitables las terribles consecuencias de una lamentable victoria.

¿Debiera por esta consideracion guardar silencio, respetar el error cuando le juzgo invencible por el momento y hasta que llegue el dia del desengaño esperar á que este produzca la reaccion contraria, que es tan inevitable como el actual predominio de aquella cerrada opinion?

Así lo habria hecho indudablemente si un sentimiento profundo del deber, no tuviera mas fuerza en mi conciencia que todas las demás consideraciones. Nunca necesitan los hombres dedicados al estudio de lo que mas conviene al bienestar de su Patria mayor abnegacion y energía, que cuando tienen que arrostrar la impopularidad, que lleva consigo el luchar contra preocupaciones hondamente arraigadas en las muchedumbres, y mas aun, cuando agitadas estas, por pasiones turbulentas en momentos revolucionarios, no permiten ó cuando menos desatienden una discusion razonada é imparcial. Porque en tales casos no solo se corre el riesgo de que las razones caigan en completa desconsideracion, sino que lleguen á hacerse completamente estériles sus esfuerzos por el momento.

Sin embargo el tiempo pasa: la agitación se calma: el período de la reflexión llega, y entonces se vuelve la vista atrás, se reconoce el error y se hace justicia á lo que la prevision y el buen juicio aconsejaron.

Prescindiendo, pues, por completo del estado accidental en que la atmósfera política se encuentra, me propongo examinar la índole del mal

que aqueja á nuestra Hacienda y estudiar los remedios y la forma de su aplicacion.

Doce años há que vengo previendo la catástrofe y escitando á las Córtes y á los Gobiernos á que adoptaran las medidas oportunas y que fueron fáciles en su día. Pero siempre fueron desoidos mis clamores.

En 1859 anuncié que en 1870 nos encontraríamos con una deuda cuyos intereses pasarían de 890 millones; que tendríamos en el Presupuesto un déficit considerable; que los gastos no podrian reducirse en la cantidad necesaria, ni los ingresos aumentarse porque nuestro sistema tributario es imperfecto y no lo permite; que entonces vendria una catástrofe inevitable, y que era preciso antes de consumir los últimos recursos proceder á una reorganizacion general. En 1865 decia en el Senado en la sesion de 26 de Junio:

«Pues bien: yo he creido de mi deber llamar hoy la atencion del Senado, sobre estos puntos por una razón poderosísima. Yo creo que estamos marchando en dos líneas que el vulgo cree que son paralelas, y las personas pensadoras saben que son convergentes y que se han de encontrar un dia. Por un lado las contribuciones que nosotros tenemos es imposible que aumenten, no pueden llegar mas que adonde han llegado; las que aumentan son las del juego y las del vicio; las loterías y tabacos; estas han aumentado, pero no las demás; y sobre el vicio y el juego no puede fundar el país grandes esperanzas. Los consumos y aduanas ván en baja como tienen necesidad de ir, porque se han aumentado excesivamente las tarifas, y las aduanas porque no podemos tener comercio con ninguna parte por el sistema prohibitivo; por consiguiente marchando así, el déficit va siendo constante, lo será y aumentado; dentro de cinco años esas líneas convergerán; la una encontrará el presupuesto de ingresos igual ó poco mas insignificante de lo que es hoy, y la otra el de gastos aumentados en una suma enorme: entonces se habrá consolidado la deuda diferida, entonces se habrán expedido los títulos emitidos en reemplazo, ó equivalencia de todos los bienes nacionales vendidos, ya del clero, ya de la subvencion del ferro-carriles, ya de carreteras, etc.; para entonces habrá habido que consolidar este déficit que tenemos hoy (y del cual en seguida me haré cargo) y los déficits que vayan viniendo, es decir, que segun cálculos muy prudentes, muy rebajados, para entonces el presupuesto de intereses de la deuda se APROXIMARÁ MUCHO Á 1000 MILLONES DE REALES. De estos habrá de descontar 160 MILLONES que hoy figuran en el presupuesto en pago del clero que para entonces desaparecerán; pero tambien habrá que contar los millones que representan el producto de los bienes que hay

»administra el Estado. Por consiguiente tendremos entonces un déficit horrible y menos medios, infinitamente menos, que hoy.

»Ya habeis visto lo que ha sucedido con sólo esos 2000 millones que »han producido un interés espantoso; pues si coinciden estos dos hechos »terribles, si nos encontramos con que se ha aumentado el presupuesto de »la deuda de una manera extraordinaria, y no pueden aumentar los ingresos, ¿cuál será el resultado? La ruina del país inevitable, terrible.»

Pues bien: con igual motivo; con los mismos fundamentos; con una convicción tan profunda, resultado de un estudio no interrumpido de nuestra administración, anuncio desde ahora que con el presupuesto tal como se presentó y como se habrá de presentar atendidas las ideas dominantes el mal no se remedia: que es mas profundo, que hay que buscarle en su origen y en su esencia; que hay que acudir á otra clase de reformas y que siguiendo por este camino la catástrofe aplazada vendrá; el conflicto no tardará en presentarse, y para evitarla voy á estudiar los medios que la ciencia y la experiencia aconsejan adoptar y voy á someterlos al juicio de España y de la Europa entera.

Probablemente no tendrán mis esfuerzos mejor éxito que los anteriores; y mis pronósticos se realizarán como se realizaron los otros, pero yo habré cumplido con mi deber.

¡Ay de los que dejen de cumplir el suyo!

Es imposible desconocer que los partidos políticos, cada uno en no escasa proporcion, han conducido al país con sus errores á tan lamentable estado; intentar negarlo, fuera cerrar los ojos á la luz del sol; achacar á alguno toda la responsabilidad, evidente injusticia; y tomar como ataque á las personas el juicio severo que la historia hará un día á todos cuantos mas ó menos han tomado parte en la direccion de los negocios públicos, no será razonable, cuando la necesidad de la crítica obliga á la censura. Pero nada mas lejos de mi ánimo que hacer inculpaciones apasionadas ni historia retrospectiva con ánimo de acriminar á los hombres públicos que en nombre de los respectivos partidos han hecho cuanto han creído mas conducente á la prosperidad del país; por mas que circunstancias y accidentes del momento les hayan ofuscado para no distinguir el buen camino.

A todos y á ninguno  
Mis advertencias tocan,  
Quien haga aplicaciones  
Con su pan se lo coma.

Hecha esta indispensable salvedad, entremos en el exámen frio y razonado de los hechos.

Dos son las causas que nos han traído á tan deplorable situacion: 1.º Acumulacion de déficits en un período sumamente largo; 2.º Mala organizacion del presupuesto para una condicion definitiva y normal.

Aun cuando ambas causas procedan de un mismo origen, son sin embargo, completamente distintas y exigen para la extincion medidas esencialmente diferentes.

La primera es por desgracia en España muy anterior á nuestra época. La índole de nuestro sistema tributario, vicioso en sí, no corregido jamás, sino modificado en determinadas épocas, ha producido constantemente el mismo resultao. Prescindiendo de épocas mas antiguas y limitando el estudio á lo que va corrido del presente siglo, observamos que las Córtes de Cadiz tratando de organizar nuestra Hacienda diéron el gran paso del reconocimiento de la deuda pública y formacion de presupuestos, bases fundamentales en que debia descansar aquella organizacion: pero el estado de la Nacion ocupada casi por completo por un ejército extranjero, no permitió realizar sus justas aspiraciones. La funesta reaccion de 1814 volvió á introducir el desórden: la deuda reconocida no fué liquidada; las atenciones públicas estuvieron absolutamente desconocidas hasta que en 1817, un célebre hombre de estado, no bastantemente estimado de sus compatriotas, el ilustre Dn. Martin de Garay intentó de nuevo una reorganizacion completa de la Hacienda española. Pero el mismo partido y la misma deplorable influencia que habia destruido los anteriores esfuerzos de reforma logró derribar al Ministro reformador, y los desórdenes llegaron á punto de producir la revolucion de 1820. Tratáron entonces las Córtes de emprender otra vez la reforma radical de nuestra malhadada Hacienda; abolieron las funestas ventas provinciales y los estancos; trataron de plantear la contribucion directa, de simplificar la administracion, de abolir los monopolios, de romper en fin las trabas que por desgracia obstruian la produccion; pero la guerra civil que se estendió por la Península, los extravios de las pasiones, impidieron el planteamiento de las reformas y la consolidacion de nuestro crédito público, base fundamental de los sistemas financieros de la Europa moderna; y el sistema se hundió y una nueva reaccion restableció por completo los antiguos abusos. La Hacienda pública, pues, continuó en el mismo desórden, la insolvencia se convirtió en situación admitida y ordinaria, y el déficit del Presupuesto más que un inconveniente pasagero, se hizo mal crónico y constante. Consecuencia necesaria fué la continuacion de los abusos, las trabas y el decaimiento consiguiente de la riqueza pública y la creciente postración de nuestra patria. Ni el corte de cuenta de 1828 que desconoció las mas sagradas obligaciones, como el de-

creto de 1823 había desatendido y negado los mas legítimos compromisos sirvieron para plantear una situación normal. Continuaron los vicios esenciales de nuestro funesto sistema tributario, y si las atenciones públicas ordinarias y los intereses de la parte de la Deuda reconocida se pagaron con regularidad desde aquella época hasta 1833, fué á costa de la mas indisculpable insolvencia de créditos no menos legítimos y atendibles, é injustamente postergados y desconocidos, y de una serie de empréstitos semestrales, que iban haciendo más honda de cada vez la ruina en que se hundía nuestro crédito.

Llegó por fin el restablecimiento del sistema constitucional en 1834 y las Córtes emprendieron por cuarta vez la reforma de la Hacienda y el reconocimiento del crédito; pero entónces se echó de ver una circunstancia cuyas lamentables consecuencias deploramos todavía. Consistía aquella en la tibieza y hasta timidez con que se emprendieron y llevaron á cabo las reformas, por una parte, y la impremeditación con que fueron adoptadas algunas por otra. Con efecto, los partidos políticos de España se encontraban constituidos fuera de las condiciones científicas que debieron vivificarles. Nacidos en 1810 en las Córtes constituyentes de aquella época memorable, se dividieron naturalmente en liberales, y serviles. Los primeros que aspiraban á las reformas bajo los principios á la sazón reconocidos, y los segundos mantenedores obstinados de todos los vicios y de todos los errores que habían dominado al país durante tres siglos conduciéndole á la ruina. Cuando en 1820 se restableció el régimen constitucional, hubo de desaparecer del terreno legal el partido servil que se lanzó á la guerra civil y el liberal se segregó en dos grupos divididos no por diferentes tendencias y distintos principios, sino por el calor con que se profesaban y trataban de aplicarse los mismos. La denominación revelaba este fundamento de su existencia: exaltados se llamaban los que aspiraban á las reformas porque deseaban su aplicación inmediata, incondicional, repentina sin tener en cuenta las exigencias de los intereses creados y de los derechos adquiridos; moderados se apellidaron los otros porque reconocían como los primeros la necesidad de las reformas, pero deseando en la manera de su aplicación tales miramientos y consideraciones que hacían demasiado tardío el goce de sus beneficios. La lucha, pues, de esta manera planteada produjo consecuencias funestas: en los unos, cuando llegaban al poder (y no podían alcanzarle por medios legales, apelando á la violencia) la precipitación y la falta de todo miramiento; en los otros el temor exagerado de las demasías, el empeño de detener la marcha de las reformas hasta el extremo de impedir su realización á fuerza de retardarlas y á pretexto de evitar sus inconvenientes.

Cuando la reacción de 1823 llevó á los calabozos á los presidios y las privaciones de la expatriación á los unos y á los otros, todos se combatieron en la desgracia atribuyendo la caída del sistema constitucional los unos á haber obrado con excesiva actividad y precipitación, los otros, á haber procedido con demasiada timidez. La primera opinión predominó, y hé aquí por qué cuando en 1834 volvieron al seno de la madre pátria los emigrados, que adquirieron naturalmente la preponderancia y se apoderaron de la dirección de los negocios públicos, aquel temor de comprometer la existencia del nuevo orden de cosas por la precipitación en el desenvolvimiento de los principios, produjo tal timidez y exceso de miramiento, que el sistema rentístico, á pesar de la enormidad de sus defectos y de la insuficiencia de sus medios, permaneció enhiesto durante los diez primeros años de sistema constitucional. Cómo habia de funcionar éste, con diezmos y alcabalas, y quinto y millon de la nieve y fiel medidor!..... Pero todavía se observó otra grande anomalía en los partidos. El exaltado que mal contento con ese título tomó el de Progresista, entusiasta exagerado al parecer de las reformas políticas, pero inficionado del virus doctrinario, se mostró poco favorable á las económicas y administrativas sino en sentido centralizador. El sostuvo el antiguo regimen económico: él mantuvo la centralización hasta combatir la organización de las Provincias Vascongadas, él, en fin, se declaró acérrimo proteccionista y defensor de las prohibiciones y los altos derechos del arancel; miéntras que el partido moderado que fué degenerando y abandonando los principios liberales en política, quiso compensar esta falta apareciendo liberal y reformador en administración, y en 1844, al mismo tiempo que daba el funesto paso reaccionario de devolver los bienes al clero, planteó el sistema tributario, y más tarde, en 1849, la primera reforma arancelaria y en 1850 la primera ley de contabilidad. Esta anómala organización de los partidos ha sido sin duda alguna causa muy eficaz, entre otras, de los males que lamentamos. El déficit creciente convertido en insolvencia continuó desde 1834 en adelante y era imposible que desapareciese y lo que es peor que fuera reconocida su importancia, porque no habiendo existido ni podido existir cuenta legislativa hasta 1850, los pocos presupuestos que fueron votados eran una letra muerta, puesto que no existiendo cuentas ni separación de ejercicios, quedaba el Ministro árbitro de aplicar las cantidades que le plugiera á la satisfacción de los servicios públicos. La reforma del sistema tributario de 1844, obra recomendable á todas luces, no podia sin embargo considerarse como completa y definitiva, sino como base y fundamento de otra mas radical y completa. Reduciáse, y no era poco, como medida fundamental, á la refundición de la multitud

de contribuciones, impuestos y exacciones del antiguo régimen en una contribución territorial en reemplazo de la de frutos civiles, diezmos abolidos y parte de la paja y utensilios; el sexto de esta última en la del subsidio de comercio y en la de consumos y derechos de puertas, la de alcabalas y demás rentas provinciales.

Pero en primer lugar hubo de renunciar á la general sobre inquilinatos, que á pesar de sus inconvenientes inevitables en toda contribucion nueva, era indispensable: en segundo lugar se mantenía el fundamento vicioso de los estancos, los monopolios, los consumos sobre artículos de primera necesidad, las loterías y todos los vicios de las bases en que la antigua tributacion descansaba, de manera que la reforma se limitaba á enmendar la forma, pero no los fundamentos de la exaccion. En segundo lugar no habiéndose verificado el arreglo de la Deuda, ni podía restablecerse el crédito público ni plantearse un presupuesto de ingresos permanentes proporcionado á los gastos que habian de tener forzosamente un aumento considerable, con el pago de los intereses no satisfechos; porque faltando una contribucion general no existía la facilidad del aumento proporcional al crecimiento de los gastos.

Pero todavía era más poderosa otra causa del mal estado de la Hacienda que consistía en el poco interés que mostraron las Córtes por esta gravísima cuestión.

Con efecto, desde 1834 hasta 1850 no hubo más presupuestos aprobados por las Córtes que el 1.º de 1834 del Conde de Toreno, el de Mendizabal para 1837 y el de Mon para 1845. Desde 1850 hasta 1868 sólo fueron votados conforme á la constitucion, es decir, aprobados y sancionados como leyes ántes de la fecha de su aplicacion los de 1859, 1862 y los de 1863 á 64. Los de 1851, 1852, 1853, 1854, 1857, 1858 fueron ó aprobados con autorizacion ó aprobados sólo en parte por las Córtes o en totalidad, pero despues de pasada la fecha en que debían comenzar á regir.

Verdad es que no corresponde á las Córtes toda la responsabilidad en esta parte, puesto que en muchos casos debe imputarse aquella á los gobiernos, que ó las disolvieron ó no las convocaron oportunamente, pero en lo que no pueden eximirse de ella, es en el abandono con que miraron el examen de las cuentas legislativas. Ni una sola fué examinada hasta 1865, á pesar de haberse encontrado reunidas en el congreso las correspondientes á los años de 1850 hasta 1856 las defiinitivas y 1857 provisional ¿Cómo era posible corregir los defectos del presupuesto ni evitar el crecimiento del



déficit sin la oportuna discusión de aquellas y el exámen de las cuentas de los planteados ?

Desde 1850 pudo, pues, conocerse la profundidad de la sima que estaba abierta á nuestros piés, pero en realidad no se puso de manifiesto este inminente riesgo hasta que fueron examinadas las cuentas de 1864 en adelante.

Desde entonces he procurado llamar la atención hácia este gravísimo peligro y ya en 1860 publiqué un folleto en que hacia de él la demostración y pedía con insistencia que se evitara la gran catástrofe que nos amenazaba, sino se emprendía una reforma radical en nuestro sistema económico. Mis clamores y los de algunos otros escritores que cooperaban al bien de su patria fueron completamente desoidos.

ESTADO DEMOSTRATIVO DEL RESULTADO DE LAS CUENTAS DEFINITIVAS DE LOS PRESUPUESTOS DE LOS AÑOS DE 1850 AL DE 1859 APROBADOS POR EL TRIBUNAL

Años	<i>Ingresos</i>	<i>Gastos</i>	<i>Déficit</i>	<i>Excedente</i>
	Millones de Reales	Millones de Reales	Millones de Reales	Millones de Reales
1850 .....	1,273	1,282	9	...
1851 .....	1,265	1,307	132	...
1852 .....	1,352	1,403	51	...
1853 .....	1,409	1,431	22	...
1854 .....	1,457	1,466	9	...
1855 .....	1,491	1,452	...	39
1856 .....	1,843	1,827	...	16
1857 .....	2,013	1,979	...	34
1858 .....	1,869	1,984	115	...
Totales .....	13,972	14,221	338 89	89
Déficit .....	249		249	
Igual .....	14,221	14,221		

ESTADO QUE MANIFIESTA LOS MEDIOS EXTRAORDINARIOS CON QUE SE HAN CUBIERTO LAS OBLIGACIONES DE LOS PRESUPUESTOS EN LOS AÑOS DE 1850 AL DE 1857, SEGUN RESULTA DE LAS CUENTAS APROBADAS POR EL TRIBUNAL

A ñ o s	<i>Producto de venta de bienes nacionales</i>	<i>Dejado de pagar a los empleados</i>	<i>Empréstitos</i>	<i>Negociación de acciones de carreteras</i>	<i>Varios</i>	<i>Total</i>
	Millones de Reales	Millones de Reales	Millones de Reales	Millones de Reales	Millones de Reales	Millones de Reales
1850 .....	17	75	...	...	...	92
1851 .....	34	75	...	...	...	109
1852 .....	19	31	...	...	...	50
1853 .....	18	30	...	5	3	56
1854 .....	16	29	...	...	84	129
1855 .....	92	44	231	...	...	367
1856 .....	115	43	260	...	...	418
1857 .....	142	7	240	...	53	442
Totales ...	453	344	731	5	140	1,663

Resultaba de las cuentas de ese período (véase el estado núm. 1), que los presupuestos de esa época se habían saldado con un déficit de 249 millones de reales, á los cuales habia que agregar (estado núm. 2) las cantidades que por diferentes emisiones de empréstitos, por descuentos de sueldos que luego se convirtieron en deuda del personal y otros no procedents de productos ordinarios y permanentes elevaban aquella suma á la de 1912 millones, lo cual hacia llegar el término medio ó déficit anual á 212 millones de reales. Este déficit debia aumentarse necesariamente. 1.º Con el importe de los intereses de deuda que hallándose constituida en concepto de diferida, tenia que ir creciendo por bienios hasta 1871 en que estaba fijada su consolidacion en 3 %: 2.º Con la que se hallaba pendiente de liquidacion: 3.º Con la que no se habia reconocido todavia: 4.º Con las emisiones continuas que reclamaban las obras públicas contratadas y en proyecto: 5.º Con el sueldo de la Caja de Depósitos, que venia á constituir un empréstito indefinido sin medios destinados á su reintegro.

Era, pues el momento de haber emprendido una reforma radical conforme me esforcé en remediarlo en mi publicacion ántes citada (1).

Pero en lugar de atender á tan fundadas consideraciones, se concibió el proyecto de dar un grande impulso á las obras públicas de todas clases,

destinando á este objeto dos mil millones de reales de los productos de la venta de bienes nacionales.

Desarrollóse este proyecto en varias leyes, á saber: La de 1.º de Abril de 1859 y sucesivamente de 7 de Abril de 1861, 25 de Mayo de 1863, y de Agosto de 1866.

Estas disposiciones, nacidas de un laudable, aunque equivocado patriotismo, alhagaron el amor propio nacional con seductoras esperanzas de un próximo engrandecimiento y prosperidad; crearon por de pronto deslumbradoras ilusiones, pero engendraron sin la menor duda el conflicto que en la actualidad lamentamos; puesto que en vez de haber aprovechado los últimos restos de la fortuna pública en saldar déficits antiguos y facilitar grandes reformas que hubieran dotado al Tesoro con recursos permanentes en cantidad suficiente para nivelar de una manera sólida y estable los presupuestos, agravaron horriblemente la situación financiera del país.

Con efecto, por la de 1.º de Abril de 1859 se concedían al Gobierno créditos extraordinarios hasta la suma de dos mil millones de reales realizables en 8 años desde 1.º Enero 1859, destinado al aumento de templos, á la reparacion, conclusion y nueva construccion de carreteras, canales, puertos, faros, establecimientos de instruccion pública y otras obras de esta clase, y la construccion y mejora de establecimientos penales y de beneficencia, y á la de los edificios y objetos necesarios para la conveniente administracion y explotacion de las rentas públicas, distribuida la cantidad total en esta forma:

350	millones de reales	al	Ministerio de la Guerra,
450	id.	id. al	de Marina,
70	id.	id. al	de Gracia y Justicia,
1000	id.	id. al	de Fomento,
70	id.	id. al	de Gobernacion.
60	id.	id. al	de Hacienda,

total 2000 millones.

Para atender al pago de estos 2,000 millones se destinaban 1.º el importe total de los pagarés á metálico de bienes nacionales, por efecto de ventas anteriores á la ley de 1.º de Mayo de 1852. 2.º La suma total de pagarés de compradores de bienes del Estado de corporaciones civiles, y otras procedencias por ventas realizadas hasta 2 de Octubre de 1858 con arreglo á las leyes de 1.º de Mayo de 1855 y 11 de Julio de 1856; y que se hicieran en lo sucesivo de las fincas, censos y foros del Estado, secuestros, instruccion pública superior ó inferior, de beneficencia 30 por 100 de

propios de los pueblos y de las 2 terceras partes del 80 por 100 restante, y de la totalidad de las provincias, deducidos los gastos de ventas y la parte aplicable á la amortizacion de la deuda, segun las leyes mencionadas. 4.º Los sobrantes del fondo de la redención militar. 5.º El producto de la enagenacion de fortificaciones, edificios militares mandados aplicar al material de guerra por la ley de 5 de Marzo de 1856.

Por las de 7 de abril de 1861 se disponia: 1.º que los bienes de la Iglesia que el Estado tenia derecho á adquirir por efecto de la permutacion acordada en el convenio celebrado con la Santa Sede en 25 de Agosto de 1852, continuaran enagenándose, á saber, las fincas rústicas y urbanas con arreglo á las leyes de 1.º de Mayo de 1855 y 11 de Julio de 1856 y los censos por la de 11 de Marzo de 1856. 3.º que el producto de las ventas se destinara: 1.º *al reembolso y amortizacion de la deuda pública con interés en la formu que se establecia en la misma ley*; 2.º á cubrir el déficit de 200 millones de reales que en los recursos aplicados por la ley de 1.º de Abril de 1859 al crédito de los 2,000 millones produjo la nueva aplicación que la ley de 29 de Noviembre del mismo año dió al fondo de redencion del servicio militar y 3.º á satisfacer la cantidad de 467 millones de reales en que se ampliaban los créditos abiertos por la misma ley de 1859, á saber:

20	millones	para reparacion de templos.
10	id.	para ornamentos y vasos sagrados.
250	id.	para el material de marina.
50	id.	para el de artillería.
100	id.	para fomento de riegos.
17	id.	para telégrafos.
20	id.	para edificios destinados á bibliotecas, museos, academias;

4.º que de los productos que en virtud de esta ley se obtuvieran, se fuere destinando 2 terceras partes al *reembolso y extincion de la deuda pública* y la 3ª á satisfacer los 678 millones á que se referian los párrafos 2º y 3º del artículo, y que si las 2 terceras partes escedieran de los 678 millones de reales se emplearan tambien el exceso á la amortización de la deuda, se invirtieran en compras que haria la Junta directiva de la misma con publicidad y concurrencia en los meses de Enero y Julio de cada año, empleando las cantidades recaudadas en el semestre anterior por mitad en las deudas consolidada y diferida; 5.º que de los títulos de la deuda consolidada que la Junta recogiera por compra ó que se recibieran en pago de las ventas, como equivalencia del metálico segun el artículo 20 de la ley de 11 de Julio de 1856, se convirtieran 900 millones de reales nominales.

en inscripciones nominativas á favor de la Caja de Depósitos y que los demás fueran desde luego amortizados; 6.º que las inscripciones á favor de la Caja de Depósitos se entregaran á la misma, y su valor quedara afecto al reembolso de la parte de la deuda flotante del Tesoro, que precediera de los descubiertos definitivos de presupuestos atrasados; 7.º que las inscripciones se negociarian en la cantidad que fuese necesaria por medio de licitaciones públicas acordadas por el Consejo de Ministros; 8.º que las inscripciones excedentes despues de negóciadas las necesarias para la extincion de la deuda flotante, se amortizaren definitivamente; 9.º que mientras existiesen las inscripciones se destinasen sus intereses al pago de la deuda flotante; 10.º autorizacion al Gobierno para negociar en pública subasta las obligaciones necesarias para reembolsar inmediatamente de los 450 millones de la deuda flotante, prescindiendo de la precisa compra de los títulos de la deuda conforme al artículo 4º, y por la aplicacion de los productos de la negociacion á la amortizacion de la deuda consolidada y diferida; 11.º prescripcion al Gobierno de presentar á las Córtes la distincion detallada de las obras y servicios de los respectivos créditos concedidos y de dar la cuenta anualmente del uso que hiciese de las autorizaciones, lo mismo que se habia dispuesto en los artículos 4 y 10 de la ley de 1.º de Abril de 1859 y por último el 12 autorizándole para adoptar las disposiciones consiguientes para la ejecucion de la ley.

Por la de 25 de mayo de 1859 se ampliaron los créditos de carreteras hasta 351 millones más, dando 120 millones para las de primer órden; 160 millones para las de segundo y 71 para las de tercero.

Por último la ley de presupuestos del 3 de agosto de 1866 cumplió los créditos de la de 1.º del 50 y siguientes y en otras 108, 712, 880, para construcciones y reparacion de carreteras de primera, segundo y tercer órden y otros del Ministerio de Fomento.

Por manera que el conjunto de estas leyes destinaba á los objetos extraordinarios designados en ellas hasta la suma de 2,926 y pico de millones de reales que debian invertirse en ocho años aplicando á ellas una parte del producto de las ventas de bienes naiconales, puesto que otra que en una ley era el 50 y en otra el 66 por 100 estaban aplicados por las mismas leyes y por otras anteriores á la amortizacion de la deuda.

Pero ni el Gobierno cumplía dando cuenta á las Córtes oportunamente de la distribución de los créditos como se le prevenia terminantemente en las citadas leyes, ni se examinó con oportunidad á cuánto podian ascender los productos destinados á cubrir aquellos créditos y la cantidad líquida que resultaría despues de reintegradas las diferentes emisiones de billetes,

hechas por cuenta de estos fondos y cuyo reintegro era preferente, y cuánto debería aplicarse de esta suma á la obligacion sagrada de la amortizacion de la deuda consolidada, diferida y flotante, á la cual estaban afectos por tantas leyes los bienes nacionales.

Así es que el resultado de tanta imprevision y desórden apareció evidente al liquidar los créditos. En efecto, cerrado el plazo de los ocho años, y por consiguiente el crédito, y hecha la liquidacion, resultó que todos los productos obtenidos de los diferentes ramos destinados á estas obligaciones, ascendieron desde 1.º de Enero de 1859 hasta 31 de Diciembre de 1867, en que cumplian los ocho años á 3.920.824,677,34.

De esta suma hay que deducir—

Rvn.	160.884,560'60 gastos afectos á estos servicios;
	26.244,194'48 amortizacion de billetes del anticipo de 1854;
	444.263,885'89 Id., id., de 1859;
	305.229,128'14 idem intereses de billetes hipotecarios;
	368.774,988'71 derechos de aduanas del material de ferro- carriles que se estampan como producto, y no fueron cobrados, figurando solo como mera formalizacion
	<u>225.005,608'39</u>
	1,530.402,366'13 que deducidos de los
	3,920.824,671'34 dejan un líquido de
	<u>2.390.422,305'21</u>

Pues bien; en lugar de esta suma resulta invertido en la cuenta general de liquidacion de los créditos abiertos por las citadas leyes de 1.º de Abril de 1859, 7 Abril 1861, 25 Mayo 1863 y 3 Agosto 1866, lo siguiente por los diferentes ministerios, á saber:

Por Gracia y Justicia ... ..	69.801,746'68
Por Guerra ... ..	282.516,474,36
Por Marina ... ..	635.094,771'64
Por Gobernacion ... ..	22.526,854'05
Por Fomento ... ..	1,491.471,409'75
Por Hacienda ... ..	<u>20.764,409'96</u>

Además se han invertido ... ..	2,522.174,659'44
En estudios de ferro-carriles ... ..	5.762,485'12
En subvenciones á los mismos ... ..	316.593,355'63
En pago de obligaciones de ejercicios cerrados.	38.268,659'11
En idem de acciones de Isabel II ... ..	30.369,475'20
	<hr/>
	2,913.168,634'50
En amortizacion de deuda consolidada y diferida.	107.668,689'66
	<hr/>
	3,020.838,324'16
<b>Que unidos á los de las deducciones hechas, forman un total de ... ..</b>	<b>4,551.240,690'29</b>
Producto total recaudado ... ..	3.920.824,671'34
Déficit suplido por el presupuesto ordinario ...	630.416,018'95

Nada se hizo de las inscripciones de debian entregarse á la Caja de depósitos; ni se cumplió el aplicar á la amortizacion el 50 ó el 60 por 100, que en aquellas leyes se disponia sino la suma insignificante de los 117 millones espresados, que representan el 4½ por 100 de lo líquido aplicable segun las mismas.

Por manera que, en lugar de haberse aprovechado el producto de la desamortizacion en disminuir la deuda consolidada, la diferida y hasta la flotante, como se desprendia del espíritu y letra de ~~todas aquellas leyes~~ se devoraron anticipadamente todos: descontando los pagarés de plazos de diez y veinte años, perdiéndose 40 ó 50 por 100 en los descuentos, se aplicaron á los gastos de los ministerios, prescindiendo casi por completo de la amortizacion y se comprometió además al presupuesto ordinario cargándole con el desembolso de 630 millones de reales.

Así es como desde la aplicacion de estas leyes se destruyó por completo el sistema de presupuestos y de la contabilidad legislativa, puesto que se falseó completamente, no solo el espíritu, sino la letra de las mismas.

Imposible fué ya llevar la regularizacion del presupuesto con la severidad que su importancia exige. Partidas que debieron figurar como ordinarias, pasaron al crédito extraordinario, y como en la contabilidad se liquidaba el presupuesto refundiendo el extraordinario en el ordinario, no aparecia con claridad á cuál de los dos correspondia el déficit y á cuando ascendia el ordinario.

Otra de las causas que han contribuido á la lamentable situacion en que nos encontramos, es el no haberse sometido al Parlamento los presu-

puestos de Ultramar. Cinco guerras hemos sostenido durante ese período: la de Méjico, la de Santo Domingo, la de Cochinchina, la del Perú y la de Africa: pues bien, no hay para todas ellas más partida en los presupuestos, que 209 millones en el de 1864, y esa no podía ser efectiva, según demostré en el Senado al tiempo de discutirse aquel presupuesto; y otra de 25 millones en el de 1866, sacándola en calidad de reintegro que no se ha verificado luego del fondo de redencion y enganches. ¿ De dónde han podido salir los fondos que en ellas se han invertido ? Las cuentas de los gastos de la de Africa figuran en la de 1860 en virtud de un crédito extraordinario pedido en agosto del mismo. Es decir, mucho despues de haber sido realizado, contra lo términante prescrito en la ley de contabilidad. Todos los demás gastos, que ascienden á mas de mil millones de reales, no se sabe con qué fondos se han satisfecho, puesto que los presupuestos no han concedido ningunos.

De esta época data tambien el haberse erigido en sistema el presentar los presupuestos artificiosamente formados, apareciendo, no solo nivelados, sino con sobrantes; á pesar de que año trás año, la contabilidad demuestra en ellos un déficit importante.

Solo en el año de 1867 á 68 se confesó este error y se procuró poner algun remedio; pero las condiciones políticas de aquel período impidieron la adopcion de medidas tan radicales como la importancia del asunto reclamaba, y aquel presupuesto, aunque no ajustaba su cuenta definitiva, aparece que será saldado con un déficit de 396 millones, puesto que si bien se recaudaron 38 millones más de los pagos ejecutados, hay que descontar 430 millones, producto de la negociacion de billetes hipotecarios.

La Hacienda iba, pues, caminando, durante este período de 1859 á 1864, precipitadamente á una catástrofe, y, sin embargo, una especie de vértigo se habia apoderado del país. En todas partes, y en todas direcciones, quisieron abrirse y se emprendieron ferro-carriles, sin considerar: 1º. Que no existiendo carreteras suficientes y mucho ménos caminos trasversales, provinciales y vecinales, y no encontrándose desarrollada nuestra industria y comercio, aquellas grandes arterias habian de carecer de elementos de circulacion, puesto que no existian las venas que habian de alimentarlas: 2º Que haciéndose tan apresuradamente, solo por medio de créditos, se iba á aumentar una cantidad de deuda importante. 3º Que consumiendo de una manera violenta y prematura los bienes nacionales, cuyos productos deberian recaudarse en una série de diez á veinte años, el descuento de estos valores producía al Tesoro una pérdida enorme: 4º Que en ese repentino desarrollo de grandes obras públicas, cuyo coste se hacia aparecer que no



grababa el presupuesto, porque se destinaba á su pago el capital de los bienes nacionales y no los productos ordinarios del presupuesto, debería producir un recargo considerable por las emisiones que de obras públicas habrían de hacerse con crecidos intereses y cuantiosa amortización y, 5.º y último, que las obras en tan grande escala emprendidas, habían de exigir otro aumento considerable de gastos de conservación y entretenimiento, por todo lo cual el déficit había de elevarse inevitablemente á una cifra incalculable y amenazadora para el porvenir.

A todos estos rasgos de imprevisión se agregaron otros no menos trascendentales y fueron: primero, acumular y consumir enormes cantidades de imposiciones en la Caja de Depósitos, y segundo envolver al Banco de España en los compromisos del Tesoro, autorizándole primero á barrenar sus estatuas, y luego á colocarle por encima de la ley impidiendo á los Tribunales que admitieran demandas por la negativa del cambio de sus billetes, con lo cual se creó indirectamente una circulación forzosa.

Esta combinación produjo, como no podía menos de suceder, una crisis espantosa, que ha contribuido no poco á la decadencia del país. Con efecto, entregado por el Banco al Gobierno no solo un capital, sino el importe de las cuentas corrientes y depósitos en descuento de los billetes llamados hipotecarios, porque se destinan á su reembolso los pagarés dados por los compradores de bienes nacionales, cuya realización había de durar muchos años, era imposible evitar que aquel establecimiento se encontrara falto de numerario suficiente para la circulación y el cambio de billetes; otro no menos grandes y trascendental se cometió complicando al Banco en la gestión del Tesoro. Porque para estimular las imposiciones en la Caja de Depósitos, á fin de obtener por este medio grandes recursos, se había concedido el 9 por 100 á los que las hicieran obligándose á pedir el reintegro avisándolo con noventa días de anticipación, con lo cual el comercio encontró el medio de tener sus fondos colocados como en cuenta corriente á un alto interés, puesto que haciendo las imposiciones escalonadas en pequeñas partidas y pidiendo su reembolso sucesivamente, transcurrido el plazo de los noventa días, tenía asegurada la recaudación paulatina; y además, pidiendo el descuento al Banco de las cartas de pago de la Caja, cuyo reembolso estaba reclamado, se obtenía la seguridad de tener medios para satisfacer cualquier obligación imprevista. Este anticipo produjo buen efecto ínterin el Banco no adquirió compromisos superiores á su posibilidad; pero en el momento en que el Tesoro dejó de realizar al vencimiento las cartas de pago, el Banco, que no podía llevar más allá sus desembolsos, se negó al descuento de aquellos, y desde aquel instante la Caja de Depósitos perdió

completamente su crédito, las imposiciones disminuyeron, los reembolsos fueron solicitados en grandes masas, y la crisis aumentó en intensidad.

Veamos ahora la trascendencia de esta serie de errores en la riqueza del país.

Al principio y mientras se crearon, siquiera fuera de una manera artificial, grandes capitales, apareció en la superficie un repentino y admirable acrecentamiento de riqueza y prosperidad. A la perspectiva de seguras ganancias acudieron enormes sumas del extranjero, para destinarse á empresas de ferro-carriles y otras obras de grande importancia; y como acontece siempre con tales condiciones, el crédito adquirió extraordinario desarrollo; los particulares se deslumbraron con la aparente opulencia del Gobierno, emprendieron obras y construcciones de todas clases; los ayuntamientos y diputaciones no quisieron hacer ménos, y una animacion general aumento por donde quiera la vitalidad del país. Subieron de precio los jornales; aumentáronse los consumos; crecieron los pedidos de toda clase á las fábricas, y éstas el de primeras materias á la agricultura; el comercio creció en proporcion de la industria y la agricultura, los descuentos bajaron; el capital abundaba y acudió á la Caja de Depósitos en busca de colocacion fácil y productiva, que era difícil encontrar de pronto: los fondos públicos subieron desde 44'50 á que se cotizó el consolidado en Junio de 1859, á 50'80 en 1860; se mantuvo en el tipo de 50 en 1861; llegó á 52 en 1862, y en Diciembre del 63 tocó á su apogeo, negociándose á 54'30. El saldo de la Caja de Depósitos, siguiendo el mismo movimiento ascendente, 337 millones, que arrojaba en 1859 subió en 1869 á 1.018 millones; bajó a 891 cuando se hizo un ensayo de reducir el interés, del cual se desistió enseguida; ascendió á 1,638 en 1869 y alcanzó en Enero de 64 el tipo máximo de 1.870 millones.

La alucinacion llegó entonces á un grado máximo. Pero los déficits del presupuesto se iban aumentando y formando la bola de nieve que habia de arrollarnos más tarde. Entonces se trató de hacer un grande esfuerzo, y se pidieron y obtuvieron de las Córtes 1,900 millones de un crédito extraordinario para saldar los descubiertos del Tesoro. En vano procuré demostrar en el Senado que el objeto no se conseguiria, mientras no se corriega el origen del mal que estaba en la naturaleza del presupuesto: en vano se protestó por los hombres que defendíamos las ideas económicas radicales que el déficit continuaba, y que no nivelando el presupuesto, aquel sacrificio seria completamente inútil: en vano se intentó demostrar los grandes peligros de sacar al Banco por la negociacion de los billetes hipotecarios, no sólo fuera de sus estatutos, sino de la índole, de la esencia misma de su

institucion, que entregando al Gobierno todo su capital y los de las personas que habian depositado los suyos en aquel establecimiento, en el descuento de valores á plazos indefinidos era inminente una crisis, porque el Banco no podria mantener el cambio de sus billetes; nada se escuchó, y se sostuvo que el presupuesto se hallaba nivelado. Por más esfuerzos hechos para patentizar que nuestro sistema tributario era vicioso y empírico, y no susceptible por consiguiente de aumento, y que para evitar los inconvenientes de la desnivelacion era indispensable una reforma radical, fundándole en otras bases; por más que se demostró con datos irrecusables del resultado del presupuesto en una serie de años, que los gastos aumentaban en una proporcion de 71 por 100, y los ingresos en otra de 48 por 100, y que siendo el déficit á la sazón de 209 millones anuales, siguiendo la progresion habia de llegar indefectiblemente al finalizar el siguiente decenio un conflicto irremediable, por más que se declaraba en la sesión del Senado de 9 de Julio de 1864 que el asiento del mal residia en la idea equivocada que del Estado se tenia, y en haber copiado el sistema de panteismo gubernamental de Francia, nada bastó para contener el torrente desbordado; las cosas siguieron del mismo modo, y los resultados no tardaron en aparecer.

Con efecto, las consecuencias previstas y anunciadas se realizaron, como no podia menos de suceder, y la decadencia sobrevino, siguiendo en direccion inversa la misma senda por donde se habia llegado á aquella deslumbradora y mentida opulencia.

La falta de cambio de los billetes del Banco produjo en ellos un descuento que llegó en ocasiones al 7 y 8 por 100. Este descuento desniveló todos los cambios con las provincias y el extranjero, y dió lugar á una crisis que quiso atribuirse á las consecuencias de la de los Estados-Unidos; por más que existieran motivos y causas patentes, y que se hiciera ver que en Madrid ni en lo general de España no podia ejercer la menor influencia, por lo escaso de nuestras relaciones en aquel país, y cuando en Barcelona, único punto de conexiones mercantiles con los Estados Norte-americanos, el Banco no habia dejado de cambiar los billetes. La crisis, y los malos resultados de los ferro-carriles, cuyos productos no bastaban, no ya á dar interés al capital, pero ni aún lo necesario para satisfacer los intereses á las obligaciones hipotecarias emitidas, afectaron dolorosamente al crédito de nuestros valores; la absorcion por el Tesoro de un capital flotante de más de 2,000 millones hizo paralizar las obras, disminuir el número y el precio de los jornales, y la baja de los consumos, y esta baja detener el pedido á las fábricas, y de éstas el de primeras materias, y la falta de capitales obligar á ofrecer al mercado los fondos públicos reservados en cartera,

de aquí el descenso progresivo en las cotizaciones de la Bolsa, y la decadencia del valor de la propiedad, con la subida consiguiente del interés del dinero, y por último, la paralización y empobrecimiento que sembraron por do quiera el desaliento y malestar. El 3 por 100, que como hemos visto poco há llegó a 54,30 en Diciembre de 63, bajó á 52,50 en 1864, hasta Diciembre en que bajó á 50: desde este tipo al de 45 y 44 en 65, á 37 en 66 y á 33,75 en Mayo del mismo año: ¡es decir, 20,05 en el nominal, que representa más de 40 por 100 en el efectivo en poco más de dos años!

Entre tanto, desatentado el Gobierno, desconoció todos los preceptos constitucionales, atacó de frente la Constitución del Estado; puso mordazas á la prensa y á la tribuna; ahogó hasta la voz del Parlamento, y llenó la medida del sufrimiento hasta el punto de ocasionar la lamentable explosión de Setiembre de 1868.

Tal es la verdad histórica que no puede desconocerse.

LUIS MARIA PASTOR

## OBLIGACIONES GENERALES DEL ESTADO

---

Esta sección es, en su mayor parte, sagrada y por de pronto inalterable. Las partidas que la componen, representan la deuda en que está interesado el crédito del país.

Además, todavía habrá que aumentar alguna partida á los intereses por la consolidación de los déficits acumulados del Tesoro, como demostraremos más adelante, aunque este aumento no será de consideración, y podrá ser compensado con exceso con la anulación de los bonos del Tesoro, medida necesaria, supuesta la no menos indispensable anulación del contrato con el Banco de París. De todos modos, este artículo del presupuesto, habrá de desaparecer muy pronto por la amortización de los bonos, á consecuencia de su inversión en el pago de bienes nacionales.

También hemos indicado, y, debemos recordar aquí, que el capítulo de clases pasivas es susceptible de rebaja, sin perjudicar en nada los derechos de los comprendidos en ellas, hasta del 40 y más por 100, por medio de una conversión de las pensiones vitalicias en renta perpétua, como se hizo en Inglaterra después de la guerra, que terminó en 1815; pero para esto hay que esperar á que los fondos públicos salgan de la postración en que se

encuentran hoy. Con intereses á 11 ó 12 por 100 no hay cálculo de operación beneficiosa posible.

Aplacemos, pues, también esta rebaja como una esperanza para un porvenir que, si acertamos á plantear bien la reforma, no ha de ser muy remoto.

Otra ventaja debe esperarse también en perspectiva, del resultado que ofrezcan los trabajos de la comisión mandada crear por la ley de las Cortes Constituyentes de Julio de 1870.

Pero entretanto esta sección ha de continuar por ahora sin alterar la suma que para ella figura en el presupuesto vigente.

## OBLIGACIONES DE LOS DEPARTAMENTOS MINISTERIALES

### SECCION PRIMERA

#### PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

No merecería, ciertamente, esta sección que nos ocupáramos de ella por la insignificancia de los servicios que comprende, si no se hubiera comprendido entre ellos el Consejo de Estado, que merece por su importancia un estudio detenido y especial.

#### CONSEJO DE ESTADO

Hé aquí una institución que tiene que sufrir esenciales modificaciones, por consecuencia de la variación radical que ha experimentado el país, atendidas las bases en que está fundada la Constitución de 1869.

Mientras el principio generador de las instituciones era la omnipotencia del Estado; mientras el Gobierno nacido de aquellas era el tutor y procurador del país; mientras la Instrucción pública y la Beneficencia le estaban exclusivamente encomendadas; mientras la declaración, la extensión y la limitación del derecho nacían de la ley; mientras la Administración pública, confundida con la política, eran mantenidas con tal superioridad respecto á las demás clases del Estado, que sus funcionarios se hallaban, hasta cierto punto, fuera de la acción de los Tribunales, y ella sola podía permitir ó negar su represión; mientras el sistema preventivo abría ancho campo á la arbitrariedad; era indispensable al lado del Gobierno una institución elevada, constituida con cierta estabilidad, de gran prestigio, que

fuera como el concilio permanente del país, á fin de impedir que las alteraciones necesarias en el criterio de toda clase de doctrinas, producida por la alternativa de los partidos políticos en el poder, sometiera á éste á continuas alteraciones y contradicciones perjudiciales y á arbitrariedades insostenibles en la gobernacion del Estado.

Pero desde el momento en que aquel principio fundamental se ha variado; desde que el derecho ha sido reconocido y declarado como superior y anterior á la ley; desde que el sistema preventivo ha reemplazado el represivo; desde que la Administracion ha sido separada completa y absolutamente de la política; desde que la ley no ha reconocido sino un solo y único procedimiento, el fuero comun y un solo juez, el ordinario, al cual se han sometido todas las infracciones del derecho, cualesquiera que sea su clase y las personas que las cometan; desde que el individuo ha recobrado la independencia y garantía de su personalidad y la moral se ha colocado en su esfera propia y separada de la del derecho; aquella elevadísima institucion ha perdido la mayor parte de su importancia y de sus atribuciones. Eran estas de tres clases: las unas judiciales para la aplicacion del derecho administrativo y para la decision de las competencias; las otras políticas para evacuar las consultas sobre asuntos graves, redaccion de proyectos de ley y reglamentos; las otras administrativas para emitir su voto ineludible en ciertos expedientes que no podian ser resueltos sin su audiencia. Todo ha cambiado con la Constitucion de 1869. Las primeras han pasado al Tribunal Supremo en la pequeña escala en que aún subsisten, y en lugar de ellas se ha dado al Consejo una atribucion especial elevadísima, pero enteramente distinta de las que antiguamente tenia, propia del cambio radical de nuestras instituciones, que no podria desempeñar bien con su actual organizacion, mientras que las que le quedan del antiguo régimen seria peligroso que las conservara, siguiendo como hoy existe. Vamos á demostrarlo.

Separada la esfera política de la administrativa y elevadas á la region impenetrable del carácter constitucional é ilegislable las garantías individuales, ha desaparecido todo peligro de que el turno de los partidos en el poder produzca perturbacion en la aplicacion del criterio especial de cada uno de aquellos, y los asuntos correspondientes á la esfera política y á la administrativa pueden y deben resolverse libre y desembarazadamente, sin riesgo de que se atente á la parte dogmática á que no es lícito llegar, por que la garantía del derecho corresponde exclusivamente á los Tribunales y la administrativa y política al Gobierno, bajo su responsabilidad. Un Consejo de Estado compuesto, como lo está, de eminencias políticas con

carácter vitalicio, puede ofrecer el inconveniente de que un Gabinete, representante de cualquiera de las dos opiniones, radical ó conservadora, encuentre en la mayoría del Consejo un criterio contrario al suyo y estar expuesto, por consiguiente, á que los proyectos por él formudados, no sean exactamente desenvueltos en los reglamentos que de tal manera se redactaran.

Segun la Constitucion, la atribucion más importante que corresponde al Consejo es la propuesta de los individuos de la carrera judicial; y para esto necesita esta corporacion independencia del Gobierno; pero esta independencia seria perjudicial para el ejercicio de las otras funciones consultivas y de iniciativa en el desenvolvimiento de los proyectos de policia y administraciin.

Para evitar los inconvenientes de esta contradiccion, parece que debian separarse estas atribuciones. Para toda la parte consultiva deberia tener cada Ministerio, como en la mayoría de ellos existe hoy, una ó varias Juntas consultivas de notabilidades en cada uno de los ramos especiales de la administracion pública. El Ministerio de Estado nombraría su Junta compuesta de cinco ex-Ministros ó ex-Embajadores, ó ex-Ministros plenipotenciarios y los dos ex-Cónsules generales, siendo el presidente de una de las dos primeras categorías habiendo los demás desempeñado el cargo de las dos últimas por espacio de dos años á lo menos.

El Ministerio de Gobernacion habria de nombrar su Junta consultiva compuesta de cinco funcionarios cesantes ó jubilados de la clase de ex-Ministros del ramo á cuya categoria habria de pertenecer con precision el Presidente, Directores generales del mismo Ministerio ó Gobernadores de provincia de primera clase que hubieran desempeñado estos cargos durante dos años á lo menos.

El de Gracia y Justicia tendria su Junta consultiva compuesta como las anteriores, debiendo constar de cinco individuos de categorías análogas, á saber: ex-Ministros del ramo, Directores del Ministerio, Ministro y Fiscal del Tribunal Supremo y regentes de Audiencia, Rectores de Universidad ó Catedráticos de término ó prebendados de Iglesia metropolitana, habiendo desempeñado sus cargos durante dos años á lo menos, debiendo ser dos de los cinco Doctores ó Licenciados en derecho canónico.

Los de Guerra y Marina con su Consejo especial.

El de Fomento conservaria la Junta de Obras públicas, Consejos de Agricultura y Comercio y Junta de Instruccion pública, y el de Hacienda formaria el suyo con un ex-Ministro presidente y cuatro individuos ex-Directores, ex-Consejeros de Estado; ex-Jefes superiores de Administracion.

El de Ultramar otra Junta compuesta de cinco individuos como los anteriores en las categorías mismas ó análogas, pero de servicios prestados en Ultramar. Estas Juntas consultivas estarían organizadas y retribuidas en los términos del proyecto adjunto.

El Consejo de Estado constaría de siete Consejeros ordinarios, debiendo el Presidente pertenecer á la categoría de ex-Presidente del Senado ó del Congreso y demás que se expresarán en el proyecto, siendo Presidente el designado por el Consejo de Ministros. Serían además Consejeros natos del Estado los Presidentes de los Consejos de Guerra y Marina, del de Agricultura y Comercio, de la Junta de Instrucción pública y de las consultivas de Estado, Gracia y Justicia, Gobernación, Hacienda, Consejo de Guerra y Marina y Ultramar. El Consejo tendría sesiones ordinarias y extraordinarias. A las primeras concurrirían solo los siete Consejeros ordinarios para el despacho de los asuntos que les competen, con arreglo á los artículos 94 y 97 de la Constitución. A las sesiones extraordinarias asistirían los Presidentes de Consejos y Juntas en los demás. El cargo de Consejero ordinario sería conferido por decreto acordado en Consejo de Ministros, inamovible y vitalicio; su sueldo el mismo que gozan en la actualidad. Los Consejeros extraordinarios, nombrados por Real Decreto á propuesta del Ministerio del ramo, una remuneración por asistencias, con arreglo á lo dispuesto en el proyecto de ley de su institución.

Cada Ministro consultaría con su Junta especial los asuntos graves que lo requiriesen y los que las leyes previniesen que fueran despachados por la sección respectiva del antiguo Consejo de Estado, y á este reformado conforme este proyecto los que acordara el Consejo de Ministros, y aquellos á que las leyes disponen que preceda á su resolución consulta del Consejo en pleno.

Por este medio sencillo podrían conciliarse la debida independencia de los individuos á que la Constitución encomienda el delicado encargo de mantener el puntual cumplimiento de las prescripciones legales en el ingreso y ascenso de la carrera judicial, con la movilidad que exige el turno de los partidos para el desenvolvimiento en el poder de las diferentes doctrinas á que cada uno ha de someter sus proyectos y disposiciones para la gobernación del país. Otra ventaja no pequeña se conseguirá por este medio dando á la administración un carácter constante de unidad por el enlace de los Consejos especiales con el de Estado por medio de los presidentes.

Los demás medios para el desempeño de las funciones de las Juntas consultivas, se expresan detalladamente en el proyecto. Algunas observa-



ciones deben hacerse aquí, aunque han de ser aplicables á todas las reformas.

•El desempeño de la Secretaría y auxiliares debe encomendarse á cesantes de los respectivos Ministerios mientras existan. No hay razon alguna para que el Estado pague funcionarios nuevamente nombrados, mientras está concediendo un sueldo á otros que no prestan ninguno. Una vez separada la esfera económica y administrativa de la política, no puede subsistir por más tiempo tan absurda y costosa duplicidad. Una pequeña gratificación bastará para que se encuentren estos funcionarios suficientemente retribuidos, con economía para el Tesoro público. Por lo demás, el empleado administrativo debe ser, como ciudadano particular, enteramente libre en sus afecciones políticas, pero no puede llevar su privado criterio ni sus simpatías al desempeño de las funciones de su cargo. El que tal abuso cometiera debería ser corregido y castigado en caso de reincidencia grave hasta con la separacion sin cesantía. Lo mismo debiera acontecer en el caso de infidencia ó falta de reserva en los asuntos del servicio que la exigiesen.

Como consecuencia natural de estos principios, debería declararse caducada la cesantía del empleado, que siendo colocado en empleo análogo al suyo se negara á desempeñarlo.

Otra observacion es necesario hacer. Para el desempeño de los trabajos de las diferentes Juntas consultivas, se notará que se concede solamente en el proyecto un Secretario y una cantidad alzada para material de oficinas y escribientes.

La adopción de esta medida, consecuencia de los principios que se han adoptado para toda la reforma, es poner remedio al abuso que lenta y sucesivamente se ha ido infiltrando en nuestra administracion de hacer que los trabajos mas importantes vengan á ser desempeñados por empleados subalternos. Aun cuando pudiese esto tolerarse en algunos servicios, de ninguna manera pudiera consentirse en los de que se trata en este capítulo. Los asuntos que reclaman la consulta de esas altas corporaciones, son siempre graves, difíciles, y exigen que su despacho no se fíe á manos subalternas, con gravísimos peligros de más de una clase. A la secretaria no debe encomendarse otro trabajo que el material de la redaccion de la consulta.

Organizado así el Consejo de Estado produciria una economía en el presupuesto de 331,000 pesetas.

## PROYECTO DE LEY DEL CONSEJO DE ESTADO

El Consejo de Estado se reorganizará sobre las bases siguientes:

1.<sup>a</sup> Quedan suprimidas las Secciones en que se encuentra hoy dividido el Consejo.

2.<sup>a</sup> Los asuntos que les estan encomendados seran despachados por el Consejo ó Junta consultiva de cada Ministerio, la cual se organizará en la forma siguiente:

a) El Consejo ó Junta consultiva del Ministerio de Estado constará de un Presidente y cuatro vocales, individuos cesantes del ramo, que gocen 5,000 pesetas de cesantía á lo menos el Presidente, y que pertenezcan á la misma clase é hayan sido Ministros de la Corona ó Embajadores durante dos años á lo menos el Presidente, y que pertenezcan á las mismas clases ó hayan sido Ministros pleniponteciaros, Subsecretarios, Cónsules generales.

b) El del Ministerio de Gracia y Justicia se compondrá de un Presidente Ex-ministro del ramo ó Presidente, ó Ministro del Tribunal supremo y de dos Consejeros de igual categoría ó la de Regente de Audiencia ó Fiscal de aquel mismo Supremo Tribunal ó Presidente de Sala de la Audiencia de Madrid con dos años de ejercicio, y otros dos de la de Rectores ó Catedráticos de término en Universidad ó prebendados de alguna Iglesia metropolitana con la circunstancia de ser Doctores ó Licenciados en derecho canónico. Todos cesantes con el haber de 5,000 pesetas á lo menos á excepcion de los Prebendados que continuaran en el goce de su prebenda.

c) El de los Ministerios de Guerra y Marina continuarán evacuando sus consultas por el Consejo Supremo de la Guerra.

d) El de Gobernacion tendrá el Consejo compuesto del mismo número de los anteriores y de iguales circunstancias análogas al ramo á saber, el Presidente ex-Ministro de la Corona, y los cuatro vocales ex-ministros, ex-directores, ex-subsecretarios de Gobernacion ó Gobernadores de provincia con 5,000 pesetas al menos de cesantías.

e) El de Fomento continuará con su Junta consultiva de Obras públicas, Consejo de agricultura y comercio, Junta de Instrucción pública con su actual organizacion, con quienes consultará los asuntos de cada especialidad.

El de Ultramar constituirá su Consejo de igual número que los

demás Ministerios y con individuos de iguales circunstancias de aquellos pero por servicios prestados en Ultramar.

g) Por último el de Hacienda formará su Consejo ó Junta consultiva compuesta de un Presidente ex-Ministro del ramo y cuatro Consejeros de las mismas condiciones que los de los demás Ministerios con el goce de las 5,000 pesetas.

h) Los individuos que constituyan los Consejos y Juntas consultivas de los Ministerios gozarán además de su cesantía una retribución por asistencias á cuyo pago se destinará en el presupuesto la suma de 10,000 pesetas anuales.

i) Desempeñarán la Secretaría de los Consejos ó Juntas consultivas de los Ministerios los actuales Gefes de las secciones respectivas en el de Estado ó cesantes con sueldo y una gratificación de pesetas anuales.

j) Cada Consejo ó Junta nombrará los auxiliares que necesite distribuyendo en el pago y demás gastos la suma de 10,000 pesetas anuales.

3.ª El Consejo de Estado se formará de un Presidente nombrado por el Consejo de Ministros y seis Consejeros ordinarios correspondientes á las categorías siguientes:

*Para Presidente:*

Presidente del Congreso ó del Senado,  
Presidente del Congreso de Ministros,  
Ministro de la Corona,  
Presidente del Tribunal Supremo de Justicia,  
Presidente del mismo Consejo de Estados.

*Para Consejeros:*

Además de las categorías precedentes,  
Presidente del Tribunal de cuentas,  
Presidentes de los Consejos ó Juntas consultivas de los diferentes Ministerios,  
Ministros y Fiscales del Tribunal Supremo,  
Presidentes y Fiscales de la Audiencia de Madrid,  
Presidentes ó Regentes de las Audiencias,  
Consejeros de Estado.

El Presidente y Consejeros ordinarios gozarán el sueldo, categoría, honores y distinciones que gozan en la actualidad.

4.ª Serán vocales natos del Consejo de Estado:

Los Presidentes de los Consejos ó Juntas consultivas de los Ministerios de Estado, Gracia y Justicia, Hacienda, Gobernacion y Ultramar, el del Supremo de Guerra y Marina, el de la Junta consultiva de Caminos y Canales, el de Agricultura, Industria y Comercio y el de la Junta de Instruccion pública.

5.ª El Consejo de Estado celebrará sesiones ordinarias y extraordinarias. A las ordinarias asistirán el Presidente y Consejeros ordinarios: á las extraordinarias estos y todos los demás vocales natos.

6.ª En las sesiones ordinarias se ocupará el Consejo del desempeño de las atribuciones que se le confieren por los artículos 94 y 97 de la Constitucion. En las sesiones extraordinarias de todos los demás asuntos que le confieren las leyes y en la evacuacion de las consultas que se hagan por el Consejo de Ministros.

Los demás asuntos en que por las leyes debian ser oídas las secciones del Consejo de Estado y los demás que consideren los Ministros respectivos dignos de consulta, serán sometidos á la deliberacion de los Consejos ó Juntas consultivas de cada Ministerio.

7.ª El Consejo de Estado en sesion ordinaria redactará y someterá á la real aprobacion su reglamento interior arreglado á las bases de la presente ley, y en sesion extraordinaria el referente á las sesiones extraordinarias.

---

## SECCION SEGUNDA

---

### MINISTERIO DE ESTADO

---

Tampoco nos detendremos mucho en los servicios de este Ministerio.

Únicamente conviene respecto á ellos observar, que la política moderna tiende á cambiar la importancia de las dos ramas en que la direccion de las relaciones con las potencias extranjeras se divide, dando la mayor á la consular y rebajando á la diplomática. Pasaron afortunadamente los tiempos en que la destreza de un Embajador influia en la suerte de una Nacion, tal vez en el tocador de una dama, y en que un congreso de testas coronadas arreglara á su antojo el mapa de Europa. Verdad es que quedan

por desgracia refoños de aquellos lamentables abusos; pero el progreso de la civilizacion propende á extinguirlos; mientras que la intimidad de las relaciones comerciales adquiere cada vez mayor importancia. Convendrá por lo mismo no dejar de tener presente tan obvia observacion, sino en el presupuesto actual, al menos al tratar de organizar, como parece necesario, por medio de una ley, los servicios de este Ministerio convirtiendo cuando menos en definitiva la provisional que hoy rige.

---

## SECCION TERCERA

---

### GRACIA Y JUSTICIA

---

Hé aquí un Ministerio que exige alteraciones profundas y radicales en la organizacion de sus servicios. Considerables aumentos en la seccion de Justicia, grandes reformas y reducciones en la de Gracia.

Es imposible dilatar el planteamiento de la ley orgánica de Tribunales. Ahí está la esencia, la raíz de todas las ventajas y adelantamientos de la revolucion de Setiembre. Sin asegurar de una manera sólida é inquebrantable la administracion de Justicia, no es posible que el país experimente las ventajas de las nuevas instituciones. No nos cansaremos de repetirlo. Tribunales colegiados, inamovilidad judicial, buena policia judicial, jurado, juicio oral y público, hé aquí los elementos necesarios para que el sistema represivo sea eficaz. Pero mantener vivos los elementos del suprimido de prevencion y carecer de aquellos, sin los cuales la represion no puede ser ejercida, es resignarse á sufrir todos los inconvenientes del sistema chazado, sin gozar los beneficios del establecido en su lugar.

Pero el planteamiento de estas garantías exige sacrificios y no de escasa consideracion. Hay que crear un centro para la organizacion de un cuerpo de guardia judicial que, segun el proyecto que aparecerá en su lugar debe extenderse sobre toda la superficie del país: el establecimiento de los tribunales de partido y Jueces instructores y los demas gastos del juicio público y oral no han de ser tampoco insignificantes de modo que debe calcularse un aumento en el presupuesto de Gracia y Justicia de dos millones de pesetas en el primer año, dos y medio en el segundo y tres ó mas en los siguientes, suponiendo que no menos de este plazo se necesitaría para

el planteamiento del sistema. Y para que así se consiga hay que comenzar desde luego y proceder con grande actividad.

Verdad es que podrá compensarse bastante este aumento con las reformas que es indispensable introducir en el presupuesto del Ministerio de Gobernacion y en la segunda seccion del de este.

Con efecto, dada la supresion del sistema preventivo conforme se expresa en el artículo 22 de la Constitucion es preciso que cerca de la mitad de la fuerza de la Guardia civil pase de aquel Ministerio al de Gracia y Justicia.

Una gran parte de los servicios que ahora presta en aquel no le corresponden ya, sino que deben ser desempeñados de otra manera para la vigilancia y represion de los criminales, segun se expresará en el proyecto que se incluirá al final de este trabajo.

En cuanto á la segunda seccion de este Ministerio no ha de ser menos importante la reforma.

La del Clero catedral y la reduccion de Diócesis es una necesidad reconocida. En el lugar correspondiente se expondrán las bases en que sin lastimar los derechos existentes y sin menoscabar en nada el culto y aun mejorando la situacion del clero parroquial, pero haciendo desaparecer las enormes desigualdades con que este gasto pesa hoy sobre las distintas provincias, puede reducirse el del culto y clero. Esta reforma exige por su índole especial que su realizacion se verifique en dos periodos diferentes: una provisional, ínterin subsista el estado de retraimiento del clero por su resistencia al reconocimiento de la Constitucion del Estado por medio del juramento; y otra definitiva que debe irse preparando desde luego, prévia la inteligencia con la Santa Sede para la aprobacion de las medidas que canónicamente la necesiten. Esto no obsta sin embargo para que aceptadas las bases en que ha de fundarse la parte puramente externa y económica reducirán el presupuesto próximo segun el proyecto inmediato á y el definitivo á

---

## BASES DEL PRESUPUESTO PARA LA DOTACION DEL CULTO Y CLERO

---

### I

Siendo absolutamente preciso para llegar á la deseada nivelacion de los presupuestos su reduccion á lo mas indispensable de la cantidad destinada á cubrir las atenciones públicas, sin que puedan eximirse de esta regla inelu-

dible las más sagradas y preferentes obligaciones, el Gobierno adoptará desde luego las medidas necesarias á fin de reducir á límites razonables y proporcionales á la riqueza del país á su poblacion y á la penuria del Tesoro público el presupuesto del Culto y Clero, procediendo de acuerdo y en lo que sea necesario con la aprobacion del sumo Pontífice.

## II

Para conseguir estos fines sin lastimar los derechos adquiridos; y existiendo un número notoriamente excesivo de Prebendados para cubrir las necesidades del culto, queda en suspenso la provision de todas las vacantes que ocurran en las Iglesias Catedrales y Abaciales así de nombramiento real como episcopal ó pontificio que no hubieran sido provistas ó hecho su presentacion antes de la publicacion de esta ley. Desde la fecha de la misma no se hará nombramiento, presentacion, ni se concederá el paso á ninguna bula de provision de ninguna prebenda de Iglesia Catedral ó Abacial expedida con fecha posterior á la misma, hasta que haya quedado definitivamente las Iglesias que han de subsistir y el número de Prebendados que ha de pertenecer á cada una de ellas.

## III

Con igual obgeto y siendo suficiente para las necesidades espirituales una Iglesia Catedral por cada provincia, mientras que no es posible dotar decorosamente al clero parroquial por el coste excesivo del Catedral, se procurará la supresion natural de las que existen duplicadas y triplicadas en algunas, por el fallecimiento sin reemplazo de sus actuales prelados y prebendados.

Lo mismo se verificará con los Iglesias Abaciales á no ser que tengan afecta á ellas la cura de almas, en cuyo caso subsistirán y se reemplazarán los ministros necesarios para prestarla.

Igual excepcion se hace para el caso de que alguna de las Catedrales destinadas á dejar de existir tuviere anexa la cura de almas; la cual no será desatendida convirtiendose á este fin la Catedral en Parroquia.

## IV

Cada Iglesia Catedral constará de cuatro dignidades, cuatro Canónigos de oficio, dos de gracia y diez Beneficiados, suprimriendose á medida que vayan vacando las plazas que excedan de este número.

## V

En consecuencia de las precedentes disposiciones se considerarán destinadas á subsistir las nueve Iglesias Metropolitanas de Toledo, Tarragona, Santiago para la provincia de la Coruña, Burgos, Valladolid, Granada, Valencia y Zaragoza, y las sufragáneas de Cartagena ó Murcia, Córdoba, Cuenca, Jaen, Osma, para la provincia de Soria, Sigüenza, para la de Guadalupe, Calahorra, para la de Logroño, Leon, Palencia, Pamplona, Santander, Vitoria, para las tres provincias Vascongadas, Segorbe, para Castellon, Avila, Salamanca, Segovia, Zamora, Huesca y Teruel; y como destinadas á desaparecer cuando se haga el arreglo definitivo las de Guadix, Coria, Plasencia, Tuy, Tortosa, Urgel, Vich, Menorca, Orihuela, Jaca y Tarazona.

## VI

Las provincias que carezcan de Iglesia Catedral en su territorio y consideren necesario ó conveniente establecerlas, entablarán el oportuno expediente para reunir los fondos con que atender á la construccion del templo y mantenimiento del Culto y Clero de la misma, á fin de que tramitado por el Gobierno como considere procedente se promueva el que corresponda por la via eclesiástica para que sea resuelto conforme á las disposiciones canónicas.

## VII

Reducido el número de los prebendados de las Iglesias destinadas á subsistir, se proveerán las vacantes que en ellas ocurran por traslacion á las mismas de otros de las destinadas á desaparecer, procediéndose á la extincion de estas por las vacantes, no solo de fallecimientos, sino de traslacion de sus prebendados.

## VIII

Interin se verifica de acuerdo con la Santa Sede el arreglo definitivo del clero, se destinará en el presupuesto para el pago de este y del culto, 1.º los 10 millones y mas de pesetas á que ascienden los intereses de las inscripciones intrasferibles emitidas á favor de las Iglesias en equivalencia de los bienes conmutados, y 2.º el producto de la Bula de la Santa Cruzada: esta cantidad se aplicará 1.º al pago del culto; 2.º al del clero juramentado por su haber total; 3.º al del resto en la proporción que corresponda.



## IX

Para facilitar el conveniente arreglo del Clero y en especial de la designación de las parroquias para suprimir las que sean innecesarias y crear las que lo fueren, y para fijar la dotacion de las obligaciones eclesiásticas de una manera decorosa y compatible con el estado de la Hacienda pública, se nombrará por el Gobierno una comision compuesta de personas competentes así seglares como eclesiásticas que proceda sin levantar mano al estudio y preparacion del proyecto de arreglo Catedral y Parroquial, á fin de que el Gobierno pueda proceder con acierto de acuerdo con la Santa Sede.

La base fundamental de que habrá de partir la Comision en la parte económica será la distribucion equitativa de los gastos del culto y clero en proporcion de la poblacion y riqueza de cada una de las provincias del Reino, destinándose como máximum posible á esta sagrada y preferente obligacion la cantidad de 27.500,000 pesetas, ó sea, 110 millones de reales.

---

## BASES PARA LA ORGANIZACION DE LA POLICIA JUDICIAL

---

### I

Se creará una comisión directiva de la organizacion de la policía judicial compuesta de altos funcionarios cesantes de la Administracion pública con goce de haber pasivo y una gratificacion.

### II

Esta Comision tendrá un secretario y el número de empleados necesarios, todos cesantes de las diferentes categorías de la carrera judicial con goce de cesantía, y una gratificacion extraordinaria.

### III

En cada Audiencia se formará una comision de policía judicial, subalterna de la Direccion general compuesta de un Ministro de la sala de lo criminal, del Fiscal, y de un Secretario nombrado igualmente de la clase de cesantes como se expresa en las bases anteriores.

IV

En cada Tribunal de partido habrá un sub-delegado de policía judicial siendo nombrado para este cargo el individuo del mismo que el Tribunal designará, obteniendo una gratificación para gastos de escritorio y servicio extraordinario.

V

Pasarán á la dependencia del Ministerio de Gracia y Justicia cuatro mil Guardias civiles de los que mejor sepan leer y escribir entre los mismos que hoy dependen del de Gobernacion, con sus jefes y oficiales, cuya distribucion en las Audiencias, segun el número de tribunales de partido que cada uno tenga en su jurisdiccion, hará la Direccion general.

VI

Esta Direccion redactará y someterá á la aprobacion del Ministro de Gracia y Justicia una cartilla de instruccion para estos guardias, las bases de la cual serán :

Que cada grupo de guardias del Tribunal de partido recorriendo convenientemente por parejas su distrito, recoja noticia de todos los licenciados de presidio, vagos, personas de mala conducta y poco favorables antecedentes, formando de cada uno de ellos una hoja especial donde se amolden todos los datos que corroboren la mala opinion de los anotados.

Que procuren vigilar la conducta de estas personas, sin molestarlas en lo más mínimo en el ejercicio y goze de sus derechos interin no cometan delito ó tentativa de delito.

Que vigilen toda clase de reuniones especialmente en las tabernas, presidios y cárceles, para sorprender cualquier confabulacion ó tentativa de delito siempre sin molestar á nadie, hasta el momento que exista un hecho castigado por el código.

Que cuando lleguen á adquirir noticias de que se prepara un crimen de cualquier clase, den parte á su inmediato superior y tomen las precauciones necesarias, para aprehender á los criminales en el momento de cometer el atentado.

Que cuando este caso llegue, tomen en el acto nota de todos los circunstancias y de las personas que puedan dar razon del hecho, anotando sus nombres y domicilios y cuantos datos puedan contribuir á la justificacion del delito, y al entregar los presuntos reos al juez ó autoridad com-

petente, lo hagan tambien de la hoja de las circunstancias de aquel, si se le hubiese abierto por haber dado motivo para ello con su conducta.

## VII

Que presten á los ciudadanos honrados y á todas las autoridades el auxilio que reclamen para el cumplimiento de las leyes y afianzamiento de la libertad y seguridad de todos y cada uno.

## VIII

Que en el momento en que se cometa delito de robo ú otra clase, ó que se fugue algun reo ó procesado, ó que desaparezcan abjetos hurtados ó robados, la autoridad, juez ó tribunal á cuyo conocimiento llegue el hecho dé noticia pritelégrafo á la comision de la Audiencia del territorio, y ésta á la Direccion con todas las señas de las personas y cosas á fin de que aquella lo transmita en la misma forma á todas las subdelegaciones de España para que, enterándose los guardias, puedan aprehender á los reos ó descubrir el paradero de las cosas.

Que la Direccion forme un registro general de todos los comprendidos en las hojas de gente de mal vivir, formadas por los guardias, poniendo en cada hoja el paradero de cada uno y sus vicisitudes, así como, si, por su buen comportamiento, demuestra el arrepentimiento y entra en las condiciones de un buen ciudadano.

Por último, conocido el pensamiento, la Direccion adoptará las ~~demás~~ medidas necesarias para su realizacion. partiendo siempre de la base de vigilar constantemente todas aquellas personas cuyos antecedentes ó conducta presente, hagan recelar que tratan de cometer crímenes; pero sin molestarlos ni atentar á sus derechos hasta que exista un hecho que, conforme á las leyes, les someta á la accion de los Tribunales.

---

## SECCION CUARTA

### MINISTERIOS DE GUERRA Y MARINA

Llegamos al punto más grave y espinoso de la reorganizacion de los servicios públicos. Es preciso tocar al arca santa é indispensable decir á la faz del país lo que se murmura en voz baja por todos los amantes de las instituciones constitucionales.

Quien se atreve á proponer en casi todos los ramos de la Administracion trascendentales reformas que han de encontrar grandes y poderosas resistencias, no vacilaria en arrostrar la impopularidad, que pudiera producirle la indicacion de aquella, que cree necesaria en el ejército español, aun cuando tuviera el convencimiento de que éste la habia de tomar en mala parte; pero lejos de ello, abriga el convencimiento de que nadie está tan ansioso de la abolición de los privilegios como el ejército en general, que es la primera víctima de ellos, porque el resultado de su existencia viene á redundar en beneficio de unos pocos y en la postergacion y perjuicio de la generalidad. Cuando los cuadros del ejército se cierran herméticamente; cuando solo la antigüedad y el mérito reconocido en los campos de batalla sean el medio de ascender; cuando servicios prestados en las antessalas, en las oficinas y en los clubs no se interpongan en el camino y aun obtengan preferencia sobre los contraidos en el cuartel y el campamento; cuando los grados no se prodiguen hasta el extremo y las distinciones honoríficas recobren la importancia que desgraciadamente han perdido; cuando deje de ponerse al oficial pundonoroso en la dura alternativa de faltar á los preceptos de la más rigurosa disciplina, mezclándose en las cuestiones políticas, ó de ser tachado de poco patriota y por tal postergado en su carrera; para lo cual es indispensable que el ejército se eleve sobre la viciada atmósfera de la política y se mantenga impávido y neutral en las luchas de los partidos; entónces, y solo entónces, se restablecerá sobre sólidas bases, de la justicia y el verdadero merecimiento, el ascenso y la dignidad y el esplendor del ejército español; entónces, y solo entónces, se borraré esa línea divisoria que separa al militar del paisano, entonces y solo entonces, dejará éste de mirar á aquel como el ser privilegiado que le empequeñece como el instrumento del partido que se le impone, y entónces, y solo entónces, recobrará el militar el respeto y la consideracion que merece el defensor constante de la independecia nacional y de la seguridad y de la tranquilidad pública, el favorecedor del interés nacional, igualmente querido y estimado de todos los partidos y todos los hombres honrados.

Es esto tanto más necesario y conveniente, cuanto que la culpa de semejante estado de cosas no puede, con justicia, imputarse á la clase militar, sino á los partidos políticos que, por un cálculo errado, creyeron que no podian sostenerse sino apoyados por el elemento de la fuerza; consecuencia necesaria de no haber sabido sostener firmes los de la opinion, barrendo el derecho de la libertad de imprenta y los demás, por los cuales hubieran podido mantener incontrastablemente aquella.

Pero ello es que, por todo el mundo, se halla ya reconocida la necesidad de abandonar sendas extraviadas y de entrar de una manera desembarazada por el ancho camino de las libertades constitucionales. Negar que el ramo de guerra goza en España de una preponderancia, es cerrar los ojos á la luz. Y que esta preponderancia está sostenida por una organizacion, que ha venido sosteniéndose á pesar de ser esencialmente igual á la que se le dió á principios del pasado siglo, merced á la influencia ejercida por los generales que se han encontrado siempre al frente de los Ministerios de 1834 acá, no puede desconocerse, por mas que se haya disimulado y siga tolerándose en silencio. Pero si la reorganizacion del país ha de llevarse á cabo respetando los principios en que descansa la Constitución de 1860; si el ejército ha de dejar de ser instrumento de partido político, para elevarse al rango de fuerza pública, firme custodio de la independencia nacional, ageno á todas las banderías, como ha comenzado á serlo desde que el advenimiento del Monarca ha dejado sin importancia las altas notabilidades políticas, jefes de las diversas agrupaciones políticas; es necesario que la reforma sea radical y completa, y que se haga hoy, lo que no se hizo, por que la guerra civil lo impidió, durante los primeros años de gobierno constitucional, y mas adelante la série de pronunciamientos y prepotencia de los generales que los dirigieron.

Es preciso no adormecerse con el triunfo y olvidar lo que una dolorosa historia de cerca de medio siglo nos enseña.

Hay que tener muy presente que los partidos radicales que hacen, ó aceptan como necesarias las revoluciones, como procedimientos desgraciadamente inevitables para el desenvolvimiento del progreso en la historia, tienen una fuerza incontratable mientras el recuerdo reciente de los males que produjeron aquel terrible sacudimiento amilanan y contienen á los que sostuvieron ó fueron autores de los abusos y alientan á los ciudadanos pacíficos y á las masas con la esperanza del mejoramiento general.

Pero así que esos recuerdos se debilitan con el trascurso del tiempo, y que se sienten los inevitables perjuicios, que no pueden menos de producir en los que medraban de los antiguos abusos las reformas, vá cundiendo el sentimiento de frialdad en unos, la desconfianza en otros: los partidos reaccionarios aparentándose hasta cierto punto arrepentidos y haciendo pomposas ofertas, van ganando simpatías, y mientras los radicales pierden la fuerza necesaria para hacer aquello que debió realizarse en los momentos de animacion y de vida, sus adversarios estorban las trasformaciones inevitables de la administracion pública, oponiendo solo la fuerza de inercia, la falta de armonia entre las instituciones nuevas y los procedimientos de

aplicacion antiguos impiden que aquellas produzcan sus beneficiosos resultados, y así se facilitan las restauraciones.

Es indispensable no olvidar que el Gobierno de España desde 1834 hasta 1868 ha sido una série de dictaduras político-militares, en que no se ha respetado ninguna de las garantías del Gobierno constitucional. Y siendo esto innegable por evidente, y habiendo todos los partidos, en mayor escala, es verdad, los unos que los otros, cometido tan perniciosa equivocación, pero habiéndose al fin reconocido por todos los que son sinceramente constitucionales el error, reemplazado por la creencia de que solo puede afianzarse la libertad en España implantada, estableciendo de una manera sólida é inquebrantable las garantías constitucionales, hay necesidad de arrancar hasta las raíces de todo abuso, de todo privilegio, de todo elemento, que duela perturbar un dia el libre y desembarzado juego de nuestras instituciones y de poner en armonía los procedimientos secundarios de la administracion con las bases fundamentales de la organizacion del país.

La clase militar en España ha llegado á constituir un Estado dentro de otro Estado. Las leyes generales aplicadas á todos los ramos de la administracion pública no lo han sido, concediendo un privilegio como todos odioso, y como todos perjudicial, á los servicios militares. Mientras los cesantes de todos los ramos, así generales como especiales han sido sometidos á la ley de las cesantías, perdiendo el derecho á ellas desde 1845, en la milicia, no ya la clase que está con las armas en la mano y cuyos servicios especiales, propios de su instituto, exigen una legislación determinada, sino todas las que están agregadas á ellas como la médica, la quirúrgica, la eclesiástica han merecido una consideracion especial, y gozan el derecho de reemplazo que les favorece mucho sobre todas las otras clases.

Todos los funcionarios que administran fondos públicos han estado obligados por la ley á rendir sus cuentas al Tribunal único, que está encargado del examen de las del reino; pero los que pertenecen á la administracion militar han logrado el privilegio de entenderse con sus centros especiales, y que las cuentas de guerra y marina se den de una manera especial con peligro de que se cometan abusos, y lo que es peor, que aun cuando esto no suceda, se dé ocasion y motivo para que así se crea.

Todos los Ministerios se han sometido á la necesidad imperiosa de que la ordenacion del pago de los servicios se centralice en el Ministerio de Hacienda, única garantía para que exista una exacta y rigurosa contabilidad; pero los ramos de guerra han obtenido el privilegio exclusivo de con-

servar sus ordenaciones separadas; y cuenta que los servicios de guerra y marina son tal vez los más importantes de todos.

Cuando se reconoció la conveniencia, que yo no juzgo ahora, de que la administración y el Gobierno de las provincias ultramarinas se centralizara en un Ministerio especial, el ramo de guerra obtuvo también el privilegio de la excepción para salir de la regla general y continuar en sus ministerios respectivos.

La milicia es la única institución del Estado que conserva una categoría superior, privilegiada, que no tiene atribuciones propias en el ejército, sino que ha desempeñado de vez en cuando las mismas que alternativamente han ejercido generales de inferior graduación, categoría que no tiene absolutamente razón de ser, y que sin embargo ha sustituido y subsiste, y que no siempre, aunque sí en muchos casos, ha servido para premiar servicios de excepcional trascendencia para el país. Los sueldos de todo el Estado mayor del ejército, incluso la administración militar, son exageradamente superiores á los de todos los demás funcionarios de todas las carreras del Estado. Un Capitán General de distrito que no es siquiera autoridad, sino jefe de un ramo especial, tiene doble del sueldo del Gobernador civil de la provincia. Un Intendente de Ejército cerca del doble de un jefe económico, y así de los demás: los Directores, no ya de las armas, sino de sanidad, de carabineros etc., gozan 90,000 reales, mientras todos los de los demás ramos de la administración pública están dotados con 50,000.

Es, pues, preciso que todo esto desaparezca, y que el ramo de guerra se encierre dentro del círculo de la administración general del país.

Pero no son estos todos los gravísimos inconvenientes de la actual organización del servicio de la guerra, sino que, aun cuando la ineludible necesidad de introducir en los servicios públicos todas las reformas indispensables para reducir la importancia de su coste dentro de los límites de la posibilidad de las fuerzas contributivas del país, el buen orden y las demás consideraciones gravísimas que se expondrán en seguida, aconsejarían la supresión del Ministerio de Marina, y su refundición en los de Guerra y Fomento.

El Ministerio de Marina fué fundado con dos clases de atribuciones: por las unas le competía la organización, administración y dirección de la armada; por las otras las matrículas de mar, y todo lo concerniente á la Marina Mercante.

En el estado actual de la civilización, claro es que esta segunda parte ha dejado ó debe dejar de corresponderle, porque este elemento del comercio está afecto á los cuidados del Ministerio de Fomento.

Reducida, pues, la marina militar á sus verdaderos límites y teniendo el almirantazgo para la direccion y administracion de todo lo concerniente á la armada, viene sin inconveniente, y ántes con gran ventaja formando parte del servicio general de guerra como la artillería, y el cuerpo de ingenieros, pasando todo lo concerniente á la marina mercante al conocimiento del ministerio de Fomento á que sin duda alguna pertenece.

Pero para que este cambio se verifique sin la menor perturbacion con- vendrá, que el deslinde se haga desde luego provisionalmente, pasando los negociados respectivos tales como hoy se encuentran á los Ministerios de Guerra y Fomento, y manteniéndose el servicio de puertos y costas lo mismo que hasta, aquí sin otra diferencia sino la que que los que en la actualidad los desempeñan, se entienden con el Gobernador civil y el Ministerio de Fomento en todo lo concerniente á la Marina mercante, hasta tanto que por cada Ministerio se proponga el correspondiente proyecto de ley de organizacion definitiva.

Por lo que hace al ramo de guerra, conviene que desaparezcan los actuales Distritos y Capitanías Generales, dándose al ejército una organizacion propia y constante para el desempeño de su especial instituto que es el defender, segun las circunstancias lo exijan, las instituciones, y la independencia nacional de toda clase de enemigos interiores y exteriores.

Los Capitanes Generales de distrito y las tropas del ejército, cuando aquellas se crearon tenian funciones que no les corresponden ya, y que han debido perder, porque eran de índole enteramente civil, y para las cuales se ha creado un cuerpo especial.

Los Capitanes Generales eran la primera autoridad de la provincia, presidian las audiencias cuando estas desempeñaban atribuciones gubernativas. Las tropas daban guardias á toda clase de establecimientos públicos; custodiaban y conducian presos y presidiarios; auxiliaban á las autoridades para hacer prisiones, y se dedicaban en fin, á otros servicios de esta naturaleza. Hoy el ejército no tiene ni puede tener semejante objeto, sino estar dispuesto para entrar en campaña con toda clase de enemigos interiores, y exteriores. Su organizacion pues, debe corresponder á este objeto. Dividirse en tantos ejércitos como sea necesario para llenar cumplidamente su alta mision en todo el territorio de la nacion; subdividirse en divisiones, brigadas, cuerpos sueltos y partidas, plazas y destacamentos, y no tener una organizacion en tiempo de paz y otra para la guerra y una mista, cuando ocurre un principio de movimiento intestino que hay que combatir.

Divididas así, y organizadas todas las fuerzas militares en el número de ejército que se considere necesario y conveniente para abarcar la defensa



del país, cada General en Gefe mandará las tropas que existan pertenecientes al ejército respectivo, esparcido dentro del territorio que estratégicamente se designe, y cada Oficial General, como los subalternos desempeñará las funciones propias de su categoría en la division, brigada, regimiento, escuadron, batallon, compañía, destacamento ó partida.

Tambien deberán desaparecer las Direcciones de las armas tales como hoy se encuentran establecidas, arreglándose el cuadro de los demás ministerios. El de la guerra es el encargado de la organizacion, direccion y administracion de todas las armas é institutos del ejército, y allí deben estar centralizadas todas, dividido el Ministerio en buen hora en secciones ó direcciones á cargo de un Oficial General de cualquiera de las tres clases. Como Directores ó Jefes de seccion despacharán por sí, todo lo concerniente á instruccion de expedientes y aun á la resolucion de los que tengan por objeto la aplicacion de las leyes y disposiciones generales á los casos particulares, y elevando á la del Gobierno con su informe todas las que tengan carácter general y las que pertenezcan á la categoría de Real orden ó Real decreto.

Esta centralizacion, no solo dará mayor unidad á la marcha general, sino que evitará dos gravísimos inconvenientes, á saber: 1.º el de que diariamente se redacten en algunas de las Direcciones de 300 á 500 comunicaciones de remision de expedientes de la direccion al Ministerio, y de este á la Direccion; y 2.º el de que los expedientes instruidos é informados por un Director Teniente General por lo comun, sean examinados, censurados y propuesta la resolucion por oficiales de muy inferior graduacion; anomalía que si es reparable siempre, sube de punto cuando se trata de la carrera militar en que el rigor de la disciplina exige que jamás el inferior juzgue los actos del superior.

En nada se opone esto para que en los recursos dealzada que corresponden á los militares como á las demás clases, de las disposiciones que adopten los Generales en Gefe ó los Directores como tales elevando en queja hasta á S. M., usando del derecho que la ordenanza les concede, porque para ese caso debe adoptarse un trámite especial y el informe necesario del Consejo de Guerra y Marina, para la ilustracion del expediente y preparacion de la resolucion de S. M.

Dada así al ejército y al Ministerio una organizacion sencilla y permanente, los Generales en Gefe se entenderian con el Ministerio de la Guerra y este daría la resolucion correspondiente á cada caso por el Director Gefe de seccion respectivo ó por el Ministro á propuesta del mismo, como tal Gefe de seccion del ministerio. Las reclamaciones de apelacion podrian

instruirse por el negociado central ó subsecretaría, con audiencia como hemos dicho del Consejo de Guerra y Marina. Así, cuando ocurriese un movimiento insurreccional, un principio de guerra civil ó extranjera, el General en Gefe del ejército en cuyo territorio ocurriera, ó el General de division ó de brigada en caso imprevisto, podrian acudir á reprimirlo sin necesidad de formar repentinamente columnas con una organizacion provisional, y sin los elementos necesarios para la administración militar. Cada ejército, cada division, cada brigada, cada grupo, en fin, de fuerza armada, formando parte integrante del ejército, tendria constantemente en paz y en campaña, los elementos necesarios para su servicio, evitándose los rozamientos tan fáciles de sobrevenir entre los Gefes de las columnas y los del distrito militar en que funcionan, y las dificultades de organizar de improviso estos servicios.

Reorganizado así el del ramo de guerra, cuyo desenvolvimiento sobre las bases generales indicadas, debiera ser resultado del estudio y un plan completo formado por una Junta especial de experimentados y dignisimos Generales, tan peritos en el arte y la ciencia militar como afortunadamente poseemos, es necesario pasar á proponer el remedio indispensable al mal mas grave que afecta á nuestro ejército y nuestro presupuesto.

Por consecuencia de las mismas causas indicadas ya y otras de todos conocidas, como son las guerras civiles, las expatriaciones y el encono con que se han tratado los partidos, el ejército español ha llegado á contar un número de Oficiales Generales como de cuerpos y subalternos extraordinariamente superior á sus necesidades y que produce en el presupuesto un gravámen insostenible ya, cuando todos los servicios se han reducido al minimum posible.

Es pues de todo punto ineludible reducir el estado mayor al número de Generales que el mando de las tropas y el desempeño del Ministerio de la Guerra, el Consejo y algunas otras comisiones reclamaran.

Existen en el día 4 Capitanes Generales, 64 Tenientes Generales, 100 Mariscales de Campo, y 277 Brigadieres, total 454 Generales, y constando segun la última ley el ejército de 80,000 hombres, resulta un General por cada 176, y aún cuando se quiere tener previsto el caso de una guerra extranjera en que haya de duplicar, triplicar, cuadruplicar esta fuerza, siempre resultará un General por cada 352, 528, ó 704 hombres.

Muchas veces se ha reconocido la necesidad de esta reforma y aun se han adoptado algunas disposiciones para plantearla sucesivamente, pero han sido siempre ineficaces. La paralización de los ascensos y la impaciencia de llegar al grado superior de General, ha impedido que el Estado aproveche

las ventajas de la mortalidad natural, que es el auxiliar mas poderoso de los Gobiernos cuando se deja libre su accion. No han podido persuadirse los militares españoles de que, el llegar al grado superior de General ha de ser una excepción rarísima, como sucede en todas las naciones, en ninguna de las cuales se nombran para aquel eminente puesto en tiempo de paz, sino en rarísimos casos, y que una vez alcanzado ese elevadísimo puesto ha de ser sumamente remota la probabilidad de llegar á las últimas posiciones.

Pero ya que sea necesario transigir, hasta cierto punto, con esta errónea opinion, muy generalizada por desgracia de que deben hacerse ciertos nombramientos, no por que el servicio público lo exija, sino por que no dejen de ascender los que á aquel ramo de la administracion pública se dedican, preocupacion que afortunadamente no se ha extendido en los demás ramos, y esta es otra excepcion no poco trascendental, ya que sea preciso con-temporizar con el error, hágase al menos respetando lo apremiante de las necesidades del Tesoro y lo insoportable del presupuesto.

Dos son los vicios de que adolece el Estado mayor general de nuestro ejército y que hay precision de corregir. 1.º Lo excesivo de su número hasta una extremada superabundancia: 2.º desproporcion de los sueldos respecto á la retribucion que se concede á todos los funcionarios de las demás carreras del Estado. Que los Generales en campaña gocen una retribucion mayor que la que proporcionalmente les correspondería con relación á las demás carreras, es justo y razonable; pero por igual razon cuando se encuentren en un servicio sedentario ó cuando no presten ninguno no es justo que merezcan sobre los demás funcionarios preferencia alguna. ¿Cómo puede explicarse que al sentarse un General y un Togado en los escaños del Consejo de la Guerra para ejercer idénticas funciones en cuyo ejercicio si alguna diferencia existe por regla general no será ciertamente en desventaja del último, reciba el General 60,000 reales de sueldo mientras que el respetable magistrado no goce mas que 50,000? Semejante preferencia es de todo punto insostenible.

Para remediar pues estos dos inconvenientes, debería desde luego fijarse en el presupuesto el cuadro fijo de Oficiales Generales numerarios de cada una de las categorias que debieran quedar, á saber, 25 Tenientes Generales, 60 Mariscales de Campo y 120 Brigadieres; total 205. Interin no hubiera vacante en este número, no podría nombrarse ninguno como efectivo. Serían Generales numerarios los 25, 60 y 120 respectivamente mas antiguos, y supernumerarios todos los demás, llevándose las vacantes de numerario siempre por antigüedad por los supernumerarios.

De cada tres vacantes de Teniente General, de cada cuatro de Mariscal de Campo y de cada seis de Brigadier supernumerarios, podría nombrarse otro que gozaría el uniforme, honores y consideraciones que los efectivos; pero conservando el sueldo de su clase hasta tanto que hubiera vacante de efectivo en el presupuesto.

El sueldo de los oficiales generales debería ser de tres clases: 1.º Fijo de categoría; 2.º Gratificación de servicio; 3.º Gratificación de Campaña.

El sueldo fijo de categoría debiera ser:

Teniente General ... ..	9,000	pesetas	9,000	} Sueldo fijo.
Mariscal de campo ... ..	6,000	"	6,000	
Brigadier ... ..	4,500	"	4,500	

Gratificación de servicio:

Teniente General ... ..	6,000	pesetas	15,000	} Activo servicio.
Mariscal de campo ... ..	4,000	"	10,000	
Brigadier ... ..	4,250	"	8,750	

Gratificación de Campaña:

Teniente General ... ..	10,000	pesetas	25,000	} Campaña.
Mariscal de campo ... ..	5,000	"	15,000	
Brigadier ... ..	3,850	"	12,500	

Los Oficiales Generales supernumerarios que desempeñaran empleo de servicio ó de Campaña deberían gozar las gratificaciones correspondientes.

Por esta sencilla combinacion podría lograrse que el Estado no pagara sino los servicios que se prestaran, correspondientes á cada categoría militar y ahorrarse los grandes sueldos del número considerable de Generales nombrados conocidamente sin necesidad, puesto que existe doble número del necesario. En el plazo de diez años que próximamente transcurrirían para la amortizacion de los excedentes, podría reducirse el cuadro de Oficiales Generales al número fijo del presupuesto y desde aquel momento no se daría el ascenso en las respectivas clases sino para llenar las vacantes que ocurrieran de empleo, no de graduación.

Verdad es que por de pronto no experimentaría el presupuesto un alivio muy notable con estas reformas, pero en cambio se obtendría la seguridad de que esta suma exorbitante iría rebajándose sucesivamente hasta conseguir una baja definitiva de más de dos millones de pesetas, es decir, cerca de la mitad de lo que hoy se invierte en este capítulo.

Otro de los grandes males á que es indispensable poner remedio con-

siste en la partida de 3.297.000 pesetas que comprende el presupuesto correspondiente á los Jefes y Oficiales de reemplazo de todas armas. Esta enorme cantidad debe desaparecer por completo en el período más breve posible, dando ocupacion á los oficiales bien en los cuerpos del ejército, bien en otros cargos del Estado, para lo cual deben las Córtes adoptar medidas apremiantes que el Gobierno debe proponer en la próxima legislatura.

Tambien hay necesidad de introducir una importante reforma en los Colegios militares. Cuesta la enseñanza militar lo siguiente:

Academia de Estañó Mayor	90,900
— Infantería	4,950
— Artillería	201,180
— Ingenieros	144,750
— Caballería	62,847
— Tiro	45,690
Total, por solo el personal	550,317
Material de las mismas	60,465
Coste total	610,782

Esta partida debe reducirse á menos de la mitad, refundiendo todas las enseñanzas á un solo centro, en el cual se dén solo los conocimientos técnicos especialísimos de cada uno de los diversos institutos del ejército.

Para entrar en el establecimiento, deben los aspirantes, por medio de exámen acreditar los conocimientos generales preparatorios de historia, geografía, física, química y matemáticas; hasta el grado que los reglamentos prefijen, y dedicarse en la escuela militar á adquirir solo aquellos conocimientos especiales que no pueden obtenerse en estudio privado.

Es preciso no olvidar que el Estado no debe costear carreras á los particulares, ni recargar á la generalidad de los contribuyentes en beneficio particular de algunos. Encargándose el Gobierno de proporcionar con los fondos públicos el medio de adquirir los conocimientos necesarios para desempeñar funciones retribuidas, hace dos clases de perjuicios al país; primero, privando á la industria particular de la retribucion que le proporcionaría la enseñanza; y segundo, favoreciendo á unos pocos á costa de la generalidad de los contribuyentes. En buen hora que el Estado se reserve la enseñanza de aquellos conocimientos especialísimos, que solo puedan estudiarse con elementos peculiares de la profesión militar, el ejercicio de las armas que solo puede adquirirse, conservarse y trasmitirse en los cuarteles, en los campamentos y en los simulacros, porque este servicio se presta en ventaja del país; pero todos los demás conocimientos científicos que

es posible adquirir privadamente, deben exigirse y cerciorarse de su posesion por medio de exámen riguroso y dejando al interés particular que se los proporcione á su costa. Afortunadamente existen en España personas por demás comperentes, que ó por haber pertenecido ó sin pertenecer á la carrera de las armas, han dado muestras inequívocas de que saben transmitir á sus discipulos toda clase de conocimientos de los que exige la teoría de la ciencia militar. No hay, pues, el menor inconveniente en que la enseñanza oficial quede reducida á la parte de aplicacion y del ejercicio de las funciones de tan honrosa profesion.

## REORGANIZACION DE LOS SERVICIOS DE GUERRA Y MARINA

### PROYECTO DE LEY

1.º Queda suprimida la categoría de Capitan General de ejército y armada.

Los que actualmente las disfrutan continuarán en el goce de todos los honores, preeminencias y consideraciones que hasta ahora han disfrutado; pero no podrá hacerse en adelante nombramiento para esta categoría, que se extinguirá con la vida del último de los que en la actualidad la obtienen.

Estos disfrutarán de sueldo: los que han desempeñado la Regencia del Reino 120,000 reales; los demás 60,000 mientras no desempeñen servicio alguno, 80,000 en actividad y 120,000 en campaña.

2.º El Estado mayor del ejército efectivo constará de 25 Tenientes Generales, 60 Mariscales de Campo y 120 Brigadieres.

Los sueldos serán proporcionados á su situacion, á saber:

<i>Tenientes Generales.</i>	<u>Pesetas.</u>
Sueldo fijo por categoría en situación inactiva ... ..	9,000
en servicio activo ... ..	15,000
en campaña ... ..	<u>25,000</u>

<i>Mariscales de Campo.</i>	
Sueldo fijo por categoría en situación inactiva ... ..	6,000
en servicio activo ... ..	10,000
en campaña ... ..	<u>15,000</u>

*Brigadieres.*

Sueldo fijo por categoría	en situación inactiva ... ..	4,500
	en servicio activo ... ..	8,750
	en campaña ... ..	12,500
		12,500

3.º Serán comprendidos en la categoría efectiva los 25, 60 y 120 Tenientes Generales, Mariscales de campo y Brigadieres á quienes corresponda por orden de antigüedad. Todos los demás quedarán como supernumerarios y entrarán en la categoría de efectivos en las vacantes que ocurran por el mismo orden del escalafón.

4.º No podrá hacerse nombramiento alguno para la categoría efectiva de oficial general en ninguna de las tres categorías hasta que se haya extinguido la clase de supernumerarios y quede reducido el número total de oficiales generales á los 25, 60 y 120 respectivamente.

Para el escalafón de supernumerarios podrá nombrarse por el Gobierno por servicios extraordinarios, que se publicarán en la *Gaceta*, con la hoja de servicios una por cada tres vacantes en la categoría de Tenientes Generales, una por cada cuatro de la de Mariscales de Campo, y uno por cada seis de la de Brigadieres.

Los así nombrados disfrutarán todos los honores y consideraciones del empleo del ascenso; pero conservarán el sueldo de la categoría anterior hasta que entren en el escalafón de efectivos. Sin embargo, en servicio activo y en campaña podrán disfrutar la gratificación correspondiente al cargo que desempeñen, á saber:

	Pesetas.
Tenientes Generales.—Gratificación por servicio activo.	6,000
por campaña... ..	10,000
Mariscales de Campo.—Por activo servicio ... ..	4,000
Por campaña ... ..	5,000
Brigadieres.—Por activo servicio ... ..	4,250
Por campaña ... ..	3,750

5.º Desde la fecha de esta ley no podrá obtener la categoría de oficial general ninguno que no haya obtenido durante dos años á lo menos, cada uno de los empleos del ejército desde Subteniente hasta Comandante, durante tres años las de Comandante y Teniente Coronel, y durante cinco años la de Coronel con mando de regimiento. Todos estos cargos habrán debido ser efectivos, desempeñados en compañía, batallón, escuadrón ó regimiento, además de otros servicios que haya podido prestar el oficial en

distintas clases de comisiones. Si por accion de guerra fuese ascendido el oficial antes de cumplir los años efectivos del empleo, se le contará la diferencia como si la hubiese ejercido durante los dos, tres ó cinco años prescritos en este artículo para obtener la aptitud de llegar á oficial general.

6.º Se suprimen las actuales Capitanías Generales y Gobiernos Militares de provincia.

El Gobierno, oyendo el dictámen de una comisión de oficiales generales nombrados al efecto, propondrá la organizacion de todas fuerzas existentes é institutos del ramo de guerra en el número de ejércitos que las reglas de la ciencia militar aconsejen para la defensa del territorio y mantenimiento de la Constitución y las leyes, dividiendo entre los mismos la extensión del territorio. Cada General en Gefe mandará todas las tropas y funcionarios pertenecientes á cualquiera de los ramos de la carrera militar que residan en la circunscripcion que se le señale; dividirá las fuerzas de las diferentes armas en las plazas y puntos convenientes, propondrá al Ministerio de la Guerra los oficiales generales para el mando de las plazas que existan en su circunscripcion, diviendo esta entre los Generales de division, brigada y demás jefes del ejército respectivo.

7.º Se procederá inmediatamente, y sin levantar mano, á la reforma de las ordenanzas generales del ejército, en conformidad á esta nueva situacion del ramo de guerra.

8.º Se suprime el Ministerio de Marina. Los negociados del Almirantazgo correspondientes á la marina mercante, constituirán una seccion en el Ministerio de la Guerra para los asuntos que exijan resolución de S. M.

9.º Quedan suprimidas las Direcciones de Infanteria, Caballeria, Artilleria, Ingenieros, Administracion y Sanidad militar, organizándose en el Ministerio otras tantas secciones de las respectivas armas, y formándose dos negociados para lo concerniente á la administracion y sanidad.

Al frente de cada seccion habrá un Gefe de la categoria de oficial general, el cual despachará como Director la instruccion de los expedientes y adoptará las resoluciones que hasta hoy han correspondido á los Directores, y proponiendo á la resolucion del Ministro para que este lo haga á la de S. M. las que segun su importancia lo reclamen.

10.º Las reclamaciones que se dirijan á S. M. en queja de las resoluciones de los Generales en Gefe de los ejércitos ó de las Direcciones ó Gefes de seccion del Ministerio, serán tramitados por la Subsecretaria del mismo, lo cual, oyendo al Consejo Supremo de Guerra y Marina propondrá al Ministro, para que lo haga á S. M. la resolucion conveniente.



11.° Se suprime la administracion é intervencion general central del ejército. Sus atribuciones se distribuiran entre la ordinacion é intervencion de guerra que se organizará como las de los demás Ministerios bajo la dependencia del de Hacienda y la Direccion general de contabilidad á quien rendirán las cuentas todos los que recauden, administren ó distribuyan ó hagan pagos en efectivo de servicios del ramo de guerra.

La Administracion provincial se organizará conforme á las necesidades de los ejércitos, dada su nueva organizacion.

Los individuos del cuerpo de la Administracion é intervencion militar pasarán conservando sus actuales derechos y escalafon á la Direccion general de contabilidad y ordenación é intervencion del ramo de guerra, arreglandose los sueldos á los tipos de las categorias correspondientes á los de las respectivas clases en la expresada Direccion y oficinas de ordenacion é intervencion, y los que quedaren escedentes entrarán por el mismo orden de antigüedad á ocupar las vacantes que ocurran.

12.° Una comision compuesta de funcionarios nombrados por los Ministros de Guerra, Hacienda y Marina, presidida por el Director General de contabilidad propondrá los reglamentos necesarios para el planteamiento de esta reforma, que se realizará tan pronto como sean aquellos aprobados por S. M. á propuesta del Consejo de Ministros en el preciso é impropable término de cuatro meses.

## SECCION QUINTA

---

### MINISTERIO DE LA GOBERNACION

---

Este Ministerio, creado en la época constitucional, no puede adolecer de los vicios inherentes al origen de la organizacion que tuvieron los que se constituyeron bajo el régimen absolutista.

Alguna necesita, sin embargo, y no es de escasa importancia por consecuencia de la abolicion del sistema preventivo y de los demás principios reconocidos por la Constitucion de 1869, pero por una parte el afan de las llamadas economías ha hecho ya en gran parte lo que aquellos motivos

exigian; por otra, muchas de las reformas no producirán en rigor rebaja positiva en el presupuesto, porque tanto como se disminuya el gasto en el ramo de vigilancia, excesivamente costoso, una vez admitido solo el sistema represivo habrá que aumentarlo, como se demostró en el lugar correspondiente á la policía judicial que debe crearse, y no en pequeña escala, si han de asegurarse la libertad y la propiedad, y si el ejercicio de los derechos individuales ha de ser una verdad. Y esto es tanto más necesario y urgente cuanto que en ello estriba la mayor de las ventajas que ha de sacar al país de la revolucion con el afianzamiento de unos fueros que hoy se presentan por algunos como inconciliables con la gobernacion del país y con el orden público, cuando deben ser, y serán el dia que la administracion de justicia se plantee debidamente en España la base más ancha y sólida en que pueden asentarle el buen gobierno y el orden, que no son otra cosa que el afianzamiento del goce de todos los derechos, y la necesidad ineludible del cumplimiento de todos los deberes por los gobernantes y los gobernados.

No es fácil juzgar fuera de las oficinas del Estado si se han hecho todas las reducciones que el cambio de principios fundamentales de la Constitucion de 1869 exigia. Con los reconocidos, más aún en la práctica que en la letra de las instituciones anteriores, el Gobierno tenía que ejercer una intervencion y casi direccion de las corporaciones y de las atribuciones de la provincia y del municipio, de la imprenta, de las elecciones de todas clases, de la enseñanza, de la beneficencia, de la sanidad; todo lo cual habia de exigir necesariamente un personal numerosísimo. Pues bien: la provincia y el municipio han sido emancipados por la ley; la imprenta ha quedado completamente libre, las elecciones deben serlo, y si algo ha intervenido en ellas el Gobierno, lo cual no es posible desconocer ni dejar de deplorar, ha sido cometiendo un abuso reprehensible que debe desaparecer; la enseñanza no pertenece á este Ministerio; la beneficencia debe quedar en su mayor parte entregada á la accion individual, en otra á la provincia y al municipio, de modo que al Estado no le queda en esta parte más que un derecho de saludable vigilancia, como representante de los intereses generales, para impedir los abusos que puedan cometerse con perjuicio del público; en la sanidad le pertenece solo lo concerniente á la higiene pública, especialmente en los puertos que es donde existe más principalmente el peligro para la nacion en general; porque en lo demás debe circunscribirse el Gobierno á lo mismo que en la beneficencia, dejando al municipio y a la provincia y al interés individual lo que en esta esfera, que pertenece á la moral y no á la política, le corresponde. Creemos por todas estas consideraciones que todavía habrá que introducir mayores reducciones en esta

parte, porque el presupuesto de Gobernacion, excluso el Consejo de Estado, importaban en 1767-68, 23 millones y medio de pesetas, se presuponen para 1871-72.

Pero sí debe exigirse aún alguna reforma en los servicios de que acabamos de hablar, no puede la suma á que tal disminucion ascienda, compensar en manera alguna el grande aumento que ha de experimentar indefectiblemente este presupuesto, en el ramo de cárceles y presidios.

No es posible continuar por más tiempo en el lamentable abandono en que este importantísimo ramo de la administracion pública se encuentra, sin que se haya dado un solo paso desde el establecimiento en España del Gobierno constitucional, y existiendo vivos los abusos de los pasados siglos.

Hasta 1839 no se habia pensado en España, ni siquiera en la capital de la monarquía, en echar una ojeada sobre el horrible estado de nuestras cárceles. Entonces tuve la honra de fundar una Asociacion para la reforma del sistema carcelario correccional y penal de España, y esta Asociacion, compuesta de hombres distinguidos de todos los partidos políticos, al visitar las cárceles de Madrid se encontró con que estaban encomendadas á una mujer propietaria por título oneroso, como dueña de un oficio enagenado por la Corona, de las Alcaldias de las dos cárceles, la cual desempeñaba su encargo por medio de un empleado de su confianza y particular eleccion, con un arancel monstruoso, y existiendo tales abusos y horrores que erizaban los cabellos. Procuró la Asociacion, y consiguió á fuerza de trabajos y sacrificios que se indemnizara á aquella propietaria y que el Alcalde de las cárceles fuera de eleccion y nombramiento del Gobierno: fundó una cárcel de jóvenes; intentó construir una panóptica; levantó los planos y en 1840 puso la primera piedra del edificio en el patio del Saladero; y allí existirán y aparecerán algun dias las pruebas de este malogrado proyecto en las monedas, periódicos del dia y acta levantada de aquel acto benéfico; pero á poco las revueltas políticas acabaron con la Sociedad; el Gobierno reemplazó la junta de los socios con otra nombrada por el mismo; la cárcel de jóvenes fue extinguiéndose hasta haber desaparecido por completo, y al cabo de treinta y dos años de tan malogrados esfuerzos, pasamos por la vergüenza de que sirva para cárcel, en que se encierran inocentes con facinerosos, delincuentes políticos con malhechores; perosnas, en fin, de todas edades, condiciones y sexos en el edificio construido para salazon de carnes, en la capital de la Monarquía!!

Lo mismo que en Madrid acontece en las demás poblaciones sin mas

que tal cual excepcion en tal cual capital notable. En algunos partidos es mas dolorosa aún el estado de los presos, puesto que no existen edificios con este objeto, sino otros destinados a él faltos de todas las condiciones de seguridad, de higiene y muchos más de division de clase de crímenes, de edades y sexo de los acusados.

No es mas ventajosa la situacion de los presidios. Colocados por lo comun en conventos ruinosos, sin ninguna de las circunstancias requeridas, no existe en España un solo establecimiento como los que hace cincuenta años se han planteado en todas las naciones adelantadas.

Así las cárceles y los presidios son focos de corrupcion moral, y muchas veces material en que suelen entrar desgraciados que por primera vez se encuentran envueltos en procesos criminales por efecto de un extravío o una seducccion, y allí contraen relaciones, hábitos y un grado de perversidad que les hace incorregibles.

Horroriza leer en un periódico, que hace pocos dias asesinó un presidiario á cierto compañero de infortunio, y que el asesino murió a su vez de resultas de los palos que le dieron los cabos de vara encargados de prenderle.

Es preciso verlo para comprender que en pleno siglo diez y nueve, con una Constitucion lo más avanzada de las que existen en el mundo, al cabo de cuarenta años de gobierno constitucional, existan en España capataces y cabos de vara, y se trate á seres racionales por el medio brutal del apaleamiento.

¿De qué sirve haber hecho el Código penal mas conforme con los adelantamientos científicos de la época en que vivimos, si lejos de tener los establecimientos convenientes para la aplicación de la penalidad, no existen mas que esos focos de infeccion moral que se llaman presidios, en que lejos de poderse distinguir la graduacion de las penas, unas resultan enormemente agravadas y otras tienen que quedar sin efecto? ¿Dónde están los establecimientos para sufrir la correccion por delitos políticos?

¡Y luego se hacen grandes exclamaciones y se elevan al cielo los clamores por la gran criminalidad que se desarrolla por donde quiera, por la aglomeracion de criminales incorregibles en las grandes poblaciones y especialmente en Madrid!

No; es imposible que el encarcelamiento y la penalidad continúen un momento mas como están.

Recordemos que el Sr. Rivero dispuso durante su ministerio, que se

empresaria la construcción de una penitenciaría modelo, pero nada se ha hecho á pesar de aquella disposición, ni esta sería suficiente para satisfacer la necesidad de una reforma general y completa.

Hay que aprobar con urgencia un plan que abrace en su conjunto la reforma del sistema carcelario correccional y penal de España: hay que levantar cárceles en todos los partidos judiciales y establecimientos para la aplicación de las penas con la distinción que el Código establece en las provincias y en Ultramar; hay que fundar algunas penitenciarías; hay que construir edificios á propósito con las condiciones necesarias, con espacio suficiente para la separación debida de delincuentes por primera vez de los reincidentes, de los individuos por edades, por sexos y otras circunstancias, hay que hacer nuevos reglamentos; hay que variar fundamentalmente la organización, la disciplina de esos establecimientos; hay que acabar de una vez con los capataces y los cabos de vara, y establecer un buen sistema de penalidad, ensayando el penitenciario; hay que poner al frente de cárceles y presidios personas ilustradas y dignas y dependientes aptos y probos; hay que extirpar, en fin, radicalmente, el virus de corrupción que en esas aglomeraciones de criminales existe.

Para objeto tan preferente es preciso invertir en cuatro ó cinco ó mas años, 25 ó 30 ó más millones de pesetas.

¡Asombro causa recordar, que habiéndose consumido en cinco años del famoso presupuesto extraordinario de las leyes de Abril de 1859 mas de 4,500 millones de reales, no se haya destinado uno solo á mejorar un servicio de tan vital importancia!

Pero como no puede admitirse excusa ni pretexto capaz de disculpar semejante abandono, creemos que debe aumentarse para remediarle, tres ó cuatro millones de pesetas en los presupuestos próximos de este ministerio, adoptando desde luego las medidas necesarias para que este sacrificio no sea inútil, sino que se forme un proyecto cuyas bases principales irán indicadas en bosquejo en un proyecto adjunto á este trabajo.

En compensación de este aumento debe contarse con la rebaja de una parte muy considerable en el coste de Guardia civil que debe pasar segun el proyecto de la reforma de Gracia y Justicia, á ser parte de aquel Ministerio por las razones allí indicadas.

## BASES DE UN PROYECTO DE LEY PARA LA REFORMA DEL SISTEMA CARCELARIO, CORRECCIONAL Y PENAL DE ESPAÑA.

1.ª Se procederá inmediatamente por el Gobierno al nombramiento de una comision honorífica y gratuita compuesta de jurisconsultos distinguidos, funcionarios de la administracion publica en situacion pasiva, profesores de arquitectura y medicina, y algun distinguido sacerdote, á fin de que, resumiendo los datos, antecedentes y noticias necesarias, proponga un plan de reforma en el sistema carcelario, correccional y penal, conforme al Código vigente, á la ley de organizacion judicial y á los últimos adelantamientos de la ciencia.

2.ª Acordadas las disposiciones preliminares para fijar el número y clase de los edificios necesarios en toda la península y en Ultramar, y de las circunstancias de cada uno de ellos, así de cárceles como de establecimientos penales y penitenciarios, procederá la misma comision á abrir un concurso para la adopcion de un modelo de los respectivos edificios de las diferentes clases, con las circunstancias especiales de cada uno, y en los cuales se reunan todas las condiciones de salubridad, separacion por sexos, clases de presos y sentenciados, edades y demás consideraciones de seguridad y facilidad de vigilancia, ofreciendo un premio suficiente para estimular á los profesores á que presenten los planos, proyectos y presupuestos á fin de que se premien y elijan para su construccion los que por reunir mejor las condiciones pedidas lo merezcan.

3.ª Esta comision procederá con igual asiduidad á proponer proyectos de reglamentos interiores de cárceles y presidios, formulando las ordenanzas de un cuerpo de Gefes; interventores y dependientes de aquellos establecimientos, espresando las circunstancias de ingreso y ascenso en el mismo.

4.ª Se dividirá en secciones para mayor facilidad en el desempeño de su encargo. Cada subcomision redactará los proyectos concernientes al ramo que se le encargue, y los someterá al exámen y aprobacion de la general.

5.ª La Comision se entenderá directamente con los Gobernadores, Presidentes de audiencias y demás funcionarios públicos cuya cooperacion necesite para obtener datos y noticias, á cuyo efecto se comunicarán por los ministerios respectivos las órdenes oportunas.

6.ª El secretario de esta comision de la clase de cesantes con sueldo, con una gratificacion de tres mil pesetas, propondrá á la Comision, y esta al

Ministerio para su aprobacion, los auxiliares que necesite, para cuya retribucion y gastos de material, se concederá una cantidad alzada, de cuya distribucion é inversion dará cuenta la comision misma.

7.ª El Ministro de la Gobernacion incluirá en el presupuesto las cantidades necesarias para atender á estos gastos.

8.ª Los cuerpos colegisladores nombrarán en cada legislatura dos Diputados y dos Senadores que examinen el estado de los trabajos y adelantos que haga la Comision de reforma del sistema carcelario, correccional y penal, y darán cuenta á las Cortes para resolver cualquier obstáculo que se oponga á la realizacion de la reforma.

## SECCION SESTA

---

### MINISTERIO DE FOMENTO

---

Este Ministerio se encuentra en condiciones muy parecidas á las de Gobernacion. Su creacion moderna le exime de los vicios de que no pueden menos de adolecer los creados en tiempos en que estaba regido el país por otros sistemas de Gobierno; pero no por eso deja de ser necesario introducir en él importantes reformas, atendido el cambio radical que en la administración pública ha introducido la Constitucion de 1869.

Los asuntos que están encomendados á este ministerio son 1.º La enseñanza: 2.º Lo relativo á la agricultura, industria y comercio: 3.º Las obras públicas.

Todos ellos deben experimentar por la causa indicada profundas alteraciones.

Mayores que en todos, debe sufrirlas el primero, una vez reconocida por la ley fundamental, la libertad de enseñanza.

Las consecuencias naturales de la aplicacion de este derecho exigen, que el Gobierno se vaya desprendiendo sucesivamente de la enseñanza oficial, hasta dejarla encomendada á la industria particular.

Bien se nos alcanza que esta transformacion no puede ser repentina, sino gradual y progresiva; pero es preciso que el Estado vaya desde luego disminuyendo el sacrificio que se impone á todos los contribuyentes, para utilidad de los pocos que, por su conveniencia y para su provecho exclusivamente particular, desean obtener aquella clase de instruccion, á medida que la industria privada se encargue de prestar ese servicio; á lo cual debe contribuir el Gobierno dando todas las facilidades posibles para que esto se consiga.

El Estado debe reservarse solo la propagacion de aquellos conocimientos, que son puramente especulativos comprendidos en lo más elevado de la ciencia; subvencionar ó sostener esos grandes focos de ilustracion como Bibliotecas, Museos, Gabinetes de toda clase de máquinas é instrumentos ya por su novedad ya por ser sumamente delicados y costosos, institutos científicos, todo aquello en fin que por su naturaleza no se presta á la accion del interés particular y que sin la cooperacion oficial no existiría ó decaería. Esos establecimientos públicos, la proteccion á eminencias científicas, los estímulos y premios para el estudio de los problemas mas interesantes y difíciles propuestos por las Academias, todo aquello en fin que es indispensable para sostener la ilustracion del país á la altura de los progresos de la civilizacion, eso es lo que corresponde al Estado, interin mas adelantada aquella y mas generalizado el espíritu de asociacion pueda encargarse de reemplazar á aquel.

Tambien corresponde al Estado sostener el profesorado mas distinguido, aunque no ya como cuerpo docente, fuera de esa parte antes indicada, sino como jurado que interin se llega á la libertad de profesiones, que es el grado inmediato y la consecuencia necesaria de la de enseñanza, se dedique á cerciorarse de la suficiencia por la posesion de los conocimientos requeridos que aspiren á obtener de ellos título de aptitud.

Pero la enseñanza de todos esos conocimientos, que para el desempeño de las mismas profesiones se exigen y que proporcionan al que las ejerce un medio de lucro y de riqueza, debe dejarse á que cada cual se lo procure á sus expensas donde y como le convenga.

La facilidad que se proporciona de adquirir títulos de tales profesiones fuera de las condiciones naturales de la oferta, y la demanda, hace que se inunde al país de abogados y demás clases, que luego no tienen ocupacion, y van á abrumar al Estado solicitando del mismo les retribuya, por la sola razon de que se les ha proporcionado gratuitamente la aptitud tal vez no bastante justificada, en lugar de haberse aplicado á proporcionarse la manera de vivir por medio de otras industrias.



El Gobierno debe publicar programas detallados de los conocimientos que exija para reconocer y expedir esos títulos de aptitud, dejar á la industria y al interés particular que se proporcione, donde y como le convenga aquellos conocimientos, y luego ser justo, muy justo, pero muy rígido en los exámenes para emitir los juicios de calificación, tomando todas las precauciones, y ofreciendo las garantías de publicidad y cuantas sean necesarias, para que no quede duda de la imparcialidad de la calificación.

¿ Por qué el Estado ha de pagar por ejemplo, catedráticos de inglés y de alemán, de dibujo y otros semejantes en las escuelas de ingenieros, de caminos y de montes ? Si se reconoce que para ser ingeniero es necesario ó conveniente el conocimiento de estas lenguas y de aquel arte, debe exigirse que antes de adquirir el título de tales ó antes de entrar en la escuela, mientras estas subsistan, acrediten los aspirantes hallarse en ellos suficientemente instruidos; pero no gravar el presupuesto con el pago de sueldo a catedráticos, que solo prestan servicio para interés de los que por ese medio se proponen obtener una profesion retribuida.

Lo que dijimos respecto á la enseñanza militar, tiene completa aplicacion á la de ingenieros civiles de diferentes clases. Aun cuando se considerase necesario ó conveniente sostener aún por algun tiempo, lo cual á nuestro juicio no lo es, las escuelas de Ingenieros de caminos, canales y puertos, montes y minas, ¿ a qué sostener cátedras duplicadas y, triplicados, los Directos y oficinas ?

Una escuela de ingenieros civiles bastaria para satisfacer igual objeto, quedando reducida la instruccion oficial á lo más absolutamente indispensable.

Una prueba tenemos que aducir á favor de nuestra opinion que nos parece incontestable. El ministerio de Fomento acaba de declarar excedente un número considerable en uno, menor en los otros, pero que demuestra hasta la evidencia que hay en todas superabundancia de aquella clase de funcionarios. Ahora bien; ¿ puede haber contradiccion más patente que declarar cesantes en un decreto y sostener por otro escuelas que estimulen y se obliguen á crear nuevos ingenieros ? ¿ En qué razon puede fundarse recargar el presupuesto con los gastos de escuelas para formar funcionarios que vengan luego á recargarle mas á sabiendas de que no hacen falta y de que habrán de ser declarados excedentes en el caso de recibir el título ? ¿ Hay nada más inconcebible que declarar la cesantía ó excedencia, antes de haber entrado á ejercer el cargo ?

Esta sola consideracion patentiza lo erróneo del sistema, llamado de las economías. Mil veces he sostenido y no me cansaré de repetirlo aun cuando

sea inútilmente, que las economías no pueden ser un sistema, sino una condicion necesaria en todos los sistemas. Ninguno puede ser perfecto si ocasiona mas gastos que los indispensables, para que produzca los resultados que han de obtenerse de su planteamiento. Si se gasta mas de lo necesario, ese exceso es un perjuicio, que le hace de peor condicion, de otro en que se gaste menos. Pero si se gasta menos, claro está que no podrá funcionar tan provechosamente, como aquel en que se invierta todo lo que segun la índole del procedimiento se requiera. Por eso, si de las economías se quiere hacer un sistema, si se exige que dada la organizacion de un servicio se haya forzosamente de reducir, lo que aquel servicio cuesta sin variar aquella, ese sistema será el peor de todos los posibles, por que necesariamente se privará á aquella organizacion de los medios de funcionar bien.

Eso es lo que ha sucedido en la cuestion del cuerpo de Ingenieros. Esta corporacion ha alcanzado gran renombre y consideracion en España, sea porque su enseñanza ha estado más independiente de la accion mortífera del Gobierno, ó por que como institucion reciente ha tenido que beber los conocimientos científicos en fuentes más puras y menos infectas de rancios errores; ello es que no puede negarse que de esas escuelas han salido reputaciones muy merecidas, que no han podido menos de ejercer no poca influencia, con especialidad despues de la revolucion.

Quizá no haya sido esta circunstancias extraña á ciertas prevenciones no poco generalizadas en su contra, y la opinion de que era preciso hacer sentir á ese cuerpo todo el peso del sistema de las economías, que como empírico ha encontrado en él oposicion y se ha querido que el contar en su seno eminencias políticas, no fuera parte á que aquel sistema le afectara tan hondamente y quizá más, que á las otras clases del Estado, y esta prevencion ó lo erróneo del sistema ha producido ese inconcebible resultado. Por otra parte se han lastimado profundamente derechos creados, y reducido el número de individuos que deben prestar los servicios, lo cual no puede menos de producir una gran perturbacion sumamente perjudicial en ellos, puesto que no se ha cambiado la manera de prestar el servicio, sino el número de los que le prestaban, y por otra se obliga al país á hacer un sacrificio para seguir creando esos derechos, para tener que sacrificarlos en seguida. ¿No habría sido más lógico, más conveniente y más justo hacer reformas en vez de economías, introducir nuevos métodos y procedimientos, y sobre todo, dejar de hacer plantaciones, para en seguida que esté creada la planta y dando frutos cortarla, para que deje de producirlos?

En estas consideraciones se funda la reforma que se propone de la supresión de las escuelas y creacion de un Instituto de Ingenieros civiles.

Una circunstancia notable exige la justicia que se haga resaltar en esta clase, y es que siendo considerada como una corporacion hasta cierto punto privilegiada, ha sido quizá la única cuyos más notables individuos han sostenido por consecuencia con sus principios científicos la libertad de su profesion, mientras que los Abogados, los Médicos, , lo que es más, los Arquitectos y hasta los Sobrestantes y Agrimensores que en calidad de tales ocupan una categoría inferior á la de aquellos, han defendido con empeño el monopolio de las suyas.

La elevacion, pues, intelectual de esta clase y la firmeza, imparcialidad y rectitud con que sostiene la aplicacion de las buenas doctrinas, facilita el ensayo que por medio de la organizacion de aquel establecimiento puede hacerse, para dar el primer paso hácia la emancipacion de la enseñanza por el Estado.

Por este medio se concilia la intervencion de aquel en el sentido que hemos recomendado, como única necesaria en la instruccion pública, con una notable rebaja en el presupuesto, y proporcionando toda la independenciam necesaria para que el cuerpo atienda al lustre y adelantamiento de su profesion.

La segunda enseñanza no pertenece tampoco al Estado, sino á la provincia ó al municipio que quiera proporcionarla á los ciudadanos que dentro de la circunscripcion de aquellas se encuentran.

Respecto á la enseñanza universitaria, es indudable que ha de ir sucesivamente reduciéndose á medida que la privada se extienda. La jurisprudencia, la medicina, farmacia y la teología pueden sin dificultad aprenderse privadamente al lado de Abogados, de Médicos, Farmacéuticos y de Teólogos acreditados, obtener el título competente mientras se llega á la libertad de las dos primeras profesiones mediante exámen y título de aptitud en el conocimiento de las materias que los reglamentos exijan, y en cuanto á la última corresponde exclusivamente á la Iglesia y no al Estado dictar las reglas á que ha de sujetarse.

Pero como existen en el Profesorado derechos adquiridos respetables, y como siempre ha de quedar un cuerpo eminente por su ciencia que constituya el jurado de exámenes, conviene adoptar desde luego algunas disposiciones para reducir el número actual, impedir la adquisicion de nuevos derechos, y preparar y estudiar la la transformacion de los actuales cláustros de Doctores en imparcial jurado de exámen y calificacion, á lo cual va encaminado el proyecto que indica aquellas.

En cuanto á la parte correspondiente á la Agricultura, Industria y Comercio no es menos óbvia la necesidad de que el Gobierno vaya reduciendo su intervencion en ellas. Reformado, como sin duda lo será el Código mercantil, conforme á las bases prescritas en el decreto de reconocida la libertad para la formacion de toda clase de sociedades industriales y mercantiles, y habiéndose desprendido el Estado de la minuciosa intervencion en la gestion mercantil, abolido el sistema preventivo y adoptando el represivo y dejando á la accion de los tribunales la resolucion de los conflictos que puedan ocurrir por abusos de aquellas entre las gerencias y Juntas directivas, y los sócios y entre las sociedades y los particulares que con ellas traten, claro es que el personal destinado á la minuciosa intervencion que exigian las leyes de Enero y Febrero de 1848 sobre compañías anónimas, ha de quedar muy reducido.

No debe hacerse menos reduccion en las Obras Públicas, á consecuencia de la emancipacion de las provincias, que ha dejado al cuidado de estas todas las carreteras provinciales y á los municipios las vecinales. En esta parte, es indispensable revisar y reformar la legislacion vigente que, dividiendo las carreteras en primero, segundo y tercer orden reconoce el principio de intervencion del Gobierno en todas.

En vista de tales consideraciones debería adoptarse el siguiente proyecto de ley.

---

## PROYECTO DE LEY

### PARA LA REORGANIZACION DE LOS SERVICIOS DEL MINISTERIO DE FOMENTO

---

Los servicios encomendados al Ministerio de Fomento, se reorganizarán sobre las bases siguientes:

1.ª Pasarán á este Ministerio, del de Marina, todos los negociados concernientes á la navegacion y tráfico mercantil.

2.ª Se nombrará una comision, compuesta de personas distinguidas en los diferentes ramos del saber humano y de Profesores de Universidad de las diferentes facultades á la cual se encomiende la formacion de un proyecto de ley que habrá de presentarse en la legislacion próxima con el fin de reorganizar las Universidades del Reino, introduciendo en ellas las modificaciones que exige el principio de la libertad de enseñanza, reconocido

por la Constitución de 1869. Estas modificaciones tendrán por objeto conseguir: 1.º La progresiva disminución de la enseñanza oficial destinada á proporcionar el ejercicio de profesiones lucrativas á medida que vaya ampliándose la privada. 2.º La transformación del Profesorado de cuerpo docente en jurado de exámen para reconocer y declarar la suficiencia en el conocimiento de las materias exigidas en los programas de las diferentes carreras y facultades y la aptitud de los aspirantes á obtener título de licenciados y doctores para el ejercicio de las profesiones respectivas. 3.º La formación y relación de todos los programas de las materias que han de estudiarse para adquirir competencia en las facultades y la designación de cuales pueden desde luego encomendarse á la enseñanza privada y cuales á la oficial, y el orden porque ha de ir verificándose la supresión de universidades y de cátedras, y las que hayan de quedar subsistentes ó establecerse de nuevo. 4.º Redacción del reglamento de exámenes, por cuyas disposiciones se consiga la más severa y recta justicia, conciliando por medio de la publicidad y de la intervención de personas ajenas al claustro universitario, y las demás medidas que se consideren convenientes, la indispensable rigidez con la más estricta imparcialidad.

3.ª Se suprimen las escuelas de Ingenieros de caminos, canales y puertos, de minas y de montes y agrónomos, y se crea en su lugar un Instituto de ingenieros civiles bajo las reglas siguientes: 1.ª Serán miembros del Instituto todos los Ingenieros de las tres clases indicadas. 2.ª Se entregarán al Instituto, refundiéndose en él con el orden y divisiones convenientes, todas las bibliotecas, laboratorios, máquinas, instrumentos, planos, dibujos y demás efectos que pertenecen á las escuelas suprimidas. 3.ª El Instituto será dirigido por una Junta, compuesta de un Presidente y un Secretario, nombrados por la Junta general de todos los individuos del mismo; y de tres vocales, elegidos de las tres clases de caminos y canales, minas y montes y agrónomos. 4.ª Esta Junta propondrá el programa de las diferentes materias que han de estudiarse para obtener el título de Ingeniero en cada carrera, las cátedras que habrán de establecerse para la enseñanza oficial, con la gratificación que deban gozar los que las desempeñen, y las que puedan quedar encomendadas á la industria privada, procurando dejar aquella reducida á lo más indispensable. Los individuos del Instituto podrán enseñar privadamente todas las materias comprendidas en los programas. 5.ª Propondrá también el reglamento de exámenes en que se establezca la publicidad, la intervención de personas extrañas al Instituto y las demás que se consideren convenientes, para conseguir la justicia en el fallo con la más rigurosa imparcialidad.

6.ª El Instituto se sostendrá con los recursos siguientes:

1.º Una subvencion de                      pesetas que se incluirá en el presupuesto.

2.º Con el producto de los derechos de matrícula, exámen y expedicion de títulos, conforme á la tarifa que irá incluida en el reglamento del Instituto.

3.º Con una cuota mensual pagada por sus individuos.

7.ª La Junta Directiva formará un proyecto de reglamento que someterá á la aprobacion del Gobierno.

8.ª Se nombrará una comision de personas competentes para que revisando la legislacion existente sobre carreteras y obras públicas, redacte un proyecto de ley con las modificaciones que deben introducirse en ella, á consecuencia de lo prescrito en los artículos 37 y 99 de la Constitucion.

## MINISTERIO DE ULTRAMAR

Es para mí problemática la conveniencia de este Ministerio, y segura su desaparicion, al menos en la forma, que hoy tiene en un período más ó menos largo.

Consideradas á la luz de mis doctrinas las provincias ultramarinas, como las demas de la Monarquía, no me parece acertada la acumulacion en un solo centro de la direccion de todos los negocios de la pública administracion.

Pero las circunstancias especiales en que aquellas provincias se encuentran, el periodo escepcional por que atraviesan y la necesidad de su completa reorganizacion, no permiten por ahora atentar á la existencia de esa concentracion, que por el contrario puede considerarse útil y conveniente para facilitar aquel importante trabajo de la completa transformacion de su manera de ser social, política, económica y administrativa.

Pero lo que á mi juicio no puede consentirse ni un solo momento es que su presupuesto, bien sea formando parte integrante del general de la nacion, bien separadamente, pero sometiéndose á un mismo tiempo al exámen del Parlamento, deje de ser presentado á las Córtes para que puedan apreciarse oportunamente los resultados de ambos por la íntima relacion que ha de haber necesariamente entre uno y otro.

Mas de una vez han aparecido como parte de los ingresos del presupuesto de la Península, sobrantes de Ultramar, cuando en el de aquellas provincias no podia menos de resultar déficit considerable.

Circunscribimos á este punto nuestras observaciones sobre este Ministerio, puesto que la organizacion de los servicios de aquellas provincias han de ser en las Córtes, objeto de un exámen especial.

Para evitar, pues, gravísimos inconvenientes y para asegurar el exámen y aprobacion por las Córtes de los presupuestos de Ultramar, puesto que hasta hoy no se ha reconocido esta necesidad como un deber del Gobierno debe establecerse la obligacion por una ley.

*Proyecto de Ley sobre los servicios de Ultramar.*

Todos los años presentará el Gobierno á las Córtes los presupuestos de las Provincias de Ultramar, bien formando parte integrante de los de la Península, bien separadamente pero siempre al mismo tiempo los unos que los otros, á fin de que puedan tenerse presentes los resultados de ambos para la más acertada resolucion.

---

SECCION SETIMA

---

MINISTERIO DE HACIENDA

El exámen de los servicios de esta seccion del presupuesto recaerá á diferencia de las de los demás, no en los gastos sino en los ingresos.

Siendo este ministerio el esclusivamente encargado de la recaudacion, administracion, distribucion y contabilidad de todos los haberes y derechos que pertenecen al Estado, por bienes, contribuciones, impuestos y arbitrios para aplicar sus productos á las atenciones públicas, claro es que los gastos que aquellos ocasionan son resultado de los mismos y siguiendo nuestro sistema conforme con la doctrina de que no es posible rebajar el coste de los servicios sin alterar su organizacion, en vez de examinar lo que hoy cuestan y si es posible hacer en su coste reduccion, hay que estudiar ante todo la índole y naturaleza de los impuestos de que proceden.

Entrando, pues, en el presupuesto de ingresos le encontramos bajo diferentes puntos de vista defectuoso. 1.º Por insuficiente, como lo ha demostrado la experiencia desde que el sistema vigente existe. 2.º Por desproporcionado á la riqueza y poblacion del pais. 3.º Por incompatible en muchos puntos con las instituciones vigentes. 4.º Por injusto y desproporcionado.

y 5.º Por carecer de la flexibilidad que debe tener un buen sistema tributario para atender en circunstancias extraordinarias á un aumento momentáneo y transitorio.

Al principio de este trabajo examinamos el primero y segundo punto. Vamos ahora á entrar en la demostracion de los tres últimos. Para mayor facilidad seguiremos primero el método analítico y examinaremos las diversas contribuciones impuestos y medios diferentes de donde obtiene el Estado sus recursos para entrar luego en la síntesis de nuestro pensamiento.

#### *Contribucion de inmuebles, cultivo y ganaderia.*

Vimos en su lugar que esta contribucion imponia una carga exorbitantemente pesada, porque lo es la imposicion de un veinte y más por ciento de los productos de la riqueza territorial. Pero no es este solo su defecto, sino que adolece de injusticia y desproporcion con que pesa sobre el contribuyente, por la confusion que produce el haberse involucrado bases de imposicion, que deben regirse por principios diferentes.

Con efecto, la renta de fincas urbanas ha de someterse á reglas diversas de las de la riqueza agrícola: el cultivo y la ganadería por otras enteramente distintas de las de la renta agrícola y de la urbana. Por consiguiente, la reunion de estos diversos orígenes de imposicion, ha de producir por necesidad injusticia y desproporcion, porque o se han de aplicar á todas unas mismas reglas, lo cual favorecerá á unas y perjudicará á otras, ó han de aplicarse á unas las que son propias de otra, lo cual no puede menos de producir el mismo pernicioso resultado, y por más precauciones que se tomen en las instrucciones y reglamentos, nunca desaparecerá el peligro, al tener que aplicar al amillaramiento individual tal diversidad de reglas. La renta de las fincas urbanas exige para sacar el tanto imponible la rebaja del importe de los gastos por conservacion y reparos que generalmente se calcula por término medio, porque no es posible descender á casos individuales y propios de cada caso de imposicion, á unos 20 ó 25 por 100, mientras que la renta agrícola no debe gozar esta rebaja, porque si es en efectivo no tiene otra que la insignificante de la recaudacion, y si es en especie, la de las alteraciones de precios, que un año producirán rebaja y otros aumento, por consiguiente el cuidado será el tomar un término medio de precios, que evite los perjuicios de la exageración en algún caso.

El cultivo es una industria y debe regirse, no por las condiciones de la renta, sino por las de la profesion industrial, que supone el empleo del capital y del trabajo del contribuyente para obtener de los mismos un pro-



ducto. La renta líquida, bien sea de fincas rústicas, bien de las urbanas, no puede llevarse más allá del 3 al 5 por 100 mientras que la producción industrial alcanza al 10 y al 12. En cambio la primera es más fija y la segunda más sujeta á oscilaciones, y mucho más la del cultivo sumamente desigual, segun que sea de regadío o de secano, en el cual tanta influencia ejerce el clima y las alteraciones atmosféricas. Pero todavía existe una diferencia más importante en el cultivo. El que ejerce la industria agrícola, pero con fincas ajenas, por las cuales paga arrendamiento, tiene indisputable derecho á que se le rebaje el importe de este, puesto que el Estado debe cobrar la contribucion correspondiente al propietario, mientras que el que labra tierras propias, reúne en sí los dos conceptos y debe pagar en ambos, o al menos no gozar el descuento que debe hacerse al primero.

La ganaderia tiene aun condiciones más diferentes. El labrador que mantiene algun ganado para proporcionar abono á sus tierras, y que le alimenta en ellas debe contar este parte como un capital agregado á la produccion de aquella, y por consiguiente esta parte del producto del ganado, vá embebido en el resultado del cultivo, condicion enteramente distinta del ganadero propiamente tal, cuyos productos consiste en la explotacion de la reproduccion del ganado y de los aprovechamientos de sus despojos, descontado el precio de los pastos y de la guarderia.

Véase, pues, cómo cada uno de estos tres ramos debe regirse, como hemos dicho, por reglas completamente diferentes, y cómo la aglomeracion no puede menos de dar lugar á gran desproporcion y á enormes desigualdades: esto unido á la considerable ocultacion que indudablemente existe, y á que dá pávulo la misma aglomeracion de elementos tan distintos, hace que si bien es indudable que en muchos contribuyentes sea la contribucion insoportable por lo alzada, sea en otros, no solo llevadera sino moderada. Y aun hay más: y es que esta desigualdad se produce con doble injusticia, porque las provincias más pobres donde está la propiedad más dividida, es notoriamente menor la ocultacion que en donde se encuentra aquella acumulada, viniendo á resultar que el gravamen pesa más duramente en razon inversa de la posibilidad.

De aquí resulta que si la contribucion no estuviera tan mal repartida, podria llegar caso en que fuera susceptible de aumento en algun caso, y hoy no lo es, porque si podria admitirse que pagando el 8 ó el 10 por 100 se aumentara el tipo en tal ó cual ocasion ó conflicto extraordinario, 2, 3 ó 4 por 100, hoy no es posible hacerlo, porque apareceria ruinoso ó insoportable el aumento.

Creemos, pues, que la administracion deberia estudiar muy detenida-

mente esta contribucion para dividir sus diferentes ramos, en cuyo caso la creemos susceptible de aumento, ó al menos de que por este medio desapareciera en gran parte la injusticia en la distribucion y la facilidad de la ocultacion; pero no es este el más grave de los defectos de nuestro sistema tributario, y como veremos, esta reforma debia formar parte de otras.

### *Contribucion industrial y de Comercio.*

No es menos defectuosa que la anterior esta contribucion. Muchas reformas ha sufrido, y sin embargo ninguna ha dado los resultados que se esperaban, y para ello basta considerar el número de contribuyentes que de los datos estadísticos resulta, cuyo número á no dudarlo es menos de la mitad de los que debieran ser. Las reformas en el subsidio industrial han producido en gran parte efectos contraproducentes, y esto ha procedido en mi sentir del erróneo principio, muy generalizado por el empirismo en España, de que aumentando los tipos ha de resultar un aumento proporcional en el producto.

La ciencia económica ha demostrado ya que la aritmética de los impuestos, es hasta cierto punto contraria á la comun. Con efecto, una experiencia de medio siglo en Inglaterra especialmente ha demostrado, que en punto á contribuciones dos por dos producen tres, y dos menos dos producen cinco ó seis. Es cosa averiguada que á medida que se rebaja el tipo del impuesto sobre un artículo, sube el producto del mismo, porque se aumenta el consumo mucho más de lo que representa la rebaja, y al contrario, el aumento del impuesto disminuye el consumo, y por lo tanto hace bajar el importe de aquel.

Las matrículas son por lo general demasiado subidas, y sobre todo, poco subdivididas. Es vicio muy general en las poblaciones cortas, donde las matrícula resultan enormemente gravosas, que entre tres, cuatro ó más individuos dedicados á una misma industria, saquen una matrícula y figuren sociedades que en realidad no existen. Otros se resisten y no las sacan, y encuentran medios de defraudar al Estado, mientras que si hubiera matrículas menos desproporcionadas, si fueran de la mitad en algunos casos se triplicaria ó cuadruplicaria el número de los que las obtuvieran, y claro es que importa más al Tesoro recaudar tres matrículas á 200 rs. que una á 400.

Ni basta la base del vecindario para la imposicion de estas cuotas, porque existen poblaciones relativamente pequeñas en que una industria es mucho más productiva que en otras mayores, por diferentes causas.

Por eso insistimos en que no basta nombrar una comision y acordar una reforma, sino que debe existir una permanente que continúe estudiando y acumulando los datos y los resultados y reclamaciones para introducir continuamente nuevos perfeccionamientos.

Pero el elemento principal de esta clase de impuestos es una buena estadística, y en España, por desgracia, la Junta nombrada para dedicarse á este importantísimo ramo, y que indudablemente ha hecho trabajos interesantísimos y que nos han puesto al nivel de las naciones más adelantadas, ha sufrido tantos cambios y alteraciones, que no ha podido recojer el fruto de sus elucubraciones.

En este ramo es necesario, que adoptado un plan de trabajo sumamente vasto, vaya desarrollándose lenta y sucesivamente, porque sus frutos no pueden cogerse sino despues de años de preparacion. Nos consta que últimamente estaba muy adelantado un plan general maduramente meditado, que habria sin duda podido ofrecer preciosísimos datos para ayudar á la administracion en esta parte; pero en el presupuesto de 1870 á 71, se acordó que la estadística pasara desde la Presidencia del Consejo al Ministerio de Fomento, y sin que sepamos la causa, desde entonces no ha vuelto á reunirse una vez siquiera, y aquellos preciosos trabajos meditados por especialidades como el Sr. D. Fermin Caballero y otros, han quedado completamente perdidos.

¡Desgraciado país en que la política es enemiga de la administración, y en que predominando aquella, es esta siempre víctima de su inestabilidad!

Quedan, pues, notados los defectos, y más adelante volveremos á ocuparnos de los medios de corregirlos.

Las demás contribuciones propiamente dichas, y llamadas directas, no tienen importancia, á no ser la imposición sobre la renta, es decir, el descuento de haberes á los empleados, de lo cual nos ocuparemos en otro lugar.

Siguen las contribuciones indirectas, y la primera de todas las aduanas, en las cuales no me detendré, puesto que está muy reciente la reforma, y deseo no aparecer descontentadizo é impaciente. No ha sido ciertamente la reforma lo que se debió esperar de las Córtes Constituyentes; pero imperfecta y todo, está dando sus resultados, que abonan las doctrinas en que se ha fundado. Los productos suben y subirán más, á medida que se vaya consolidando la constitucion del país; las industrias no han sufrido, contra los funestos augurios hechos, antes han tenido aumento en muchos puntos; hay todavía mejoras pendientes de planteamiento. Esperemos.

Constituyen las demás contribuciones indirectas el sello, los tabacos, las sales, las loterías, los correos y telégrafos.

Sobre el conjunto de estos impuestos, será preciso dirigir una mirada investigadora y examinarlas fría é imparcialmente, no tan solo á la luz de la ciencia, sino bajo el punto de vista práctico.

Ante todo, será preciso sentar algunas ideas respecto a las contribuciones que recaen sobre el consumo, para evitar confusion cuando se juzgue de mi oposicion, implacable á la abolida en España con este nombre, y que en mal hora se trata de restablecer en Madrid.

Por punto general los impuestos sobre algunos artículos de consumo, no son por nadie rechazados en absoluto: más aún; no hay un período histórico en que no se encuentre alguno de esta clase: no existe hoy en Europa ni en América un pueblo que no cuente en su presupuesto algun impuesto de esta naturaleza. Entre los economistas, algunos le admiten, muchos le combaten, todos le toleran ínterin la necesidad exija su permanencia. Verdad es que la ciencia en su más elevada esfera lo ha declarado absurdo y perjudicial, y que este fallo está ejecutoriado, pero esta ejecutoria na tiene fuerza, sino en el seno abstracto de la discusion académica, y en el gabinete tranquilo del filósofo economista. Yo he sostenido y procurado no solo demostrar la exactitud de aquella declaracion, sino probar que no puede haber justicia fuera de la unidad del impuesto, pero tambien he advertido que este axioma científico no puede tener aplicacion práctica por el momento, y que ha de tardar mucho en llegar á ella, por más que sea para mí axiomático que la ha de alcanzar en el porvenir. Y sin embargo, no hay contradiccion entre ambas afirmaciones. Porque existe una inmensa diferencia entre el hombre de ciencia y el hombre de Estado. No todo lo que es bueno puede plantearse en las naciones, ni todo lo malo hacerse desaparecer, hasta que llega el momento histórico en que no solo puede, sino que debe hacerse uno y otro. ¡Feliz la humanidad si no respetara otros absurdos que las contribuciones sobre los consumos! Pero para que estas puedan tolerarse, es preciso que estén sometidas á ciertas é imprescindibles limitaciones, sin las cuales producen la ruina del país en que existen.

Estas condiciones son: primero, que recaigan sobre artículos de muy general consumo, pero no de absoluta necesidad. Segundo, que el tipo del impuesto sea tan módico, que no pueda afectar á su precio al pormenor de una manera tan sensible que influya en la privacion del consumo. Tercero, que su recaudacion se verifique de modo que no ponga obstáculos á la circulacion, ni menos se convierta en monopolio. Con estas condicio-

nes es tolerable, nada más que tolerable, aunque nunca justo, ni equitativo, ni proporcional, semejante impuesto. Y precisamente de las tres condiciones carecia tan absolutamente la abolida contribucion de consumos en España, que su restablecimiento, tal como habia llegado á plantearse, es de todo punto insostenible. No hay fuerza ni poder que á tanto alcance, y si por desgracia sucediera tal calamidad, que no podria sobrevenir sino echando abajo la Constitucion de 1869, seria ella sola bastante para impedir el desarrollo de la riqueza del país, además de ser la mayor de las injusticias y la más funesta de las violencias, cómo se ha demostrado muchas veces, y como se volveria á patentizar si necesario fuera.

Pero esas condiciones indispensables, como hemos dicho, para hacer soportable tal contribucion, en un país pobre, como el nuestro, la hace por necesidad poco productiva.

La contribucion de consumos ha muerto de muerte natural; ha muerto por las crecientes dificultades para mantenerla; ha muerto lentamente, despues de larga agonía, porque la rechazaba el estado de la civilizacion; ha muerto, porque recaia precisamente sobre los artículos más indispensables para la vida, y gravaba al contribuyente, no en razon de su fortuna, sino en la de su necesidad; ha muerto, porque era exorbitante; porque no se habia dejado recaer sobre el consumidor, sino que el Gobierno, por un procedimiento increible, á no haberlo visto practicado, lo exigia en la proporcion que él fijaba arbitrariamente; ha muerto, porque imponia tales trabas al tráfico, que sometia á los infelices que á él se dedicaban, á toda especie de violencias y de perjuicios; ha muerto, en fin, como murió la Inquisicion, como murió el diezmo, para no volver á reaparecer.

Por que, cuando las instituciones mueren por estas causas, su restauracion es imposible.

La contribucion de consumos, atolida en España, podia subsistir y dar buenos productos cuando el Estado podia dictar aquellas leyes que nos ofrece la nueva recopilacion y que se omitieron en la Novísima como un anacronismo, por las cuales se prescribia la tela de los trajes que habia de emplearse en el vestido, y la especie de los adornos, y la tirada y el ancho de los paños y la manera de tejerlos, y las luces con que podia de noche alumbrarse cada clase de la sociedad; pero hoy, que todo esto, no solo ha desaparecido, sino que se ha hecho de todo punto imposible; hay, que se ha consignado el respeto á la personalidad humana, faltan los medios, sin los cuales aquella contribucion no puede ser productiva. Porque han de ser tales las precauciones que hayan de tomarse, tantos los que deban dedicarse á vigilar los fraudes y tales las facilidades para hacerle,

que el importe de los gastos de recaudacion, han de ser tan considerables que vengán á anular el producto. No olvide este presagio el Municipio de Madrid, que el tiempo dará la razon á quien la tenga.

Pero hemos citado, como una condicion esencial para la tolerancia del impuesto, la de que no degenere en monopolio, y hénos aquí, naturalmente, engolfados en el exámen de los estancos y de las loterías. Abolido, afortunadamente, el estanco de sal, queda, por desgracia, existente el del tabaco.

Lo perjudicial de este impuesto, especialmente en España, es de tal evidencia, que nos exime de detenernos, sino en las mas culminantes consideraciones.

En primer lugar, el coste de la compra de primeras materias, conducciones, portes, fletes y seguros de efectos, alquileres de edificios de fábricas y almacenes, gastos de direccion y administracion y expendicion, segun presupuesto, ascienden próximamente, es decir, en cifras redondas, á 30 de los 77 millones de su producto; por manera, que el presupuesto general del Estado resulta recargado con esos 30 millones, que vienen á pesar, indebidamente, sobre todos los contribuyentes, porque, no siendo fumadores la mayor parte de ellos, se les recarga con un exceso que no les debe corresponder. Por eso es falso el raciocinio de que esta contribucion no es soportada sino por los que consumen el tabaco, porque si este fuera libre, el que no fumara no la pagaria, ni en poco ni en mucho, y el fumador se economizaría la cantidad exorbitante con que está recargado este artículo, no solo por el impuesto, sino por el exceso de gasto que ocasiona el ser el Estado el peor de todos los administradores, fabricantes y especuladores.

Hay que agregar á todas esas partidas la no poco considerable de los intereses que cuestan al Estado los capitales que reclama esta especulacion, la cual, hallándose el presupuesto en déficit, es de no pequeña importancia.

Otro de los gravísimos inconvenientes de este impuesto es su naturaleza de monopolio, incompatible con la índole de nuestras instituciones. Segun ellas, el Estado tiene derecho á exigir de los españoles que contribuyan á sostener las cargas públicas en *proporcion á sus haberes*; pero en cambio de esta obligacion, contrae el Estado la de garantizarle el libre ejercicio de sus facultades, de usar de su propiedad en la forma que tenga por conveniente, de dedicarse á la industria que mas le convenga. Ahora bien: el monopolio de la fabricacion y expendicion del tabaco, lleva implícita la prohibicion del cultivo de aquella planta y el ejercicio de la

industria dedicada al comercio de aquel artículo de grande importancia. Para el sostenimiento del monopolio necesita el Estado adoptar ciertas medidas de índole preventiva, que son incompatibles con los derechos individuales, y el contratando, que ya era considerable, no puede menos de aumentar extraordinariamente por la dificultad de la aplicacion de aquellas precauciones.

Por eso esa renta se encuentra en gran decadencia y continuará en baja sin duda alguna, no respecto á los dos últimos años, que son, por efecto de la revolucion, excepcionales, sino comparada con los productos de los años normales. Desde 1864 á 65, que llegó á 390 millones, solo alcanzó a 352 millones, en 1866 y 67, y en 1867-68, en que se presupuso en 366 millones, rindió 320 millones, segun todo, resulta de los estados publicados por las oficinas del ministerio de Hacienda.

Pero el mayor de los males producidos por el estanco, consiste en privar al país de un ramo de produccion de los mas interesantes.

La naturaleza ha dotado á España del privilegio del producto de este artículo de preferente consumo en el mundo entero, perteneciéndole el cultivo de la hoja de superior calidad. Cuba, Puerto-Rico y Filipinas producen el mejor tabaco del mundo, y el estanco priva á España de los inmensos beneficios que le proporcionaria la libertad, la fabricacion y el comercio de este artículo.

Sabido es que la mala eleccion del surtido de las primeras materias, el excesivo coste de todos los gastos de compra, de transporte, de fabricacion y demás, consecuencia inevitable de estar el interés individual en continúa lucha con el público por la gestion del Estado, además de la cantidad del impuesto hace que la explotacion de este ramo, reducido á la Península, ofrezca el surtido de peor calidad y mayor coste del que la industria particular podria ofrecerlo. Así es que, Alemania, los Estados-Unidos y Gibraltar, compiten con el tabaco español y proporcionan y alimentan un contrabando inevitable. En los Estados-Unidos se ha notado que, de algunos años á esta parte, ha disminuido extraordinariamente la importacion del tabaco elaborado y ha aumentado en la misma proporcion la del tabaco en rama. Se han establecido grandes fábricas, y hacen competencia á nuestras ricas Antillas. Los alemanes compran el tabaco de la Habana, lo conducen á su país, lo elaboran, lo vuelven á conducir á la Habana para hacer tambien la competencia, y para ello les presta ocasion la excesiva baratura de los jornales en comparacion con la exorbitancia de los de la Habana. En Gibraltar se han establecido grandes fábricas para elaborar cigarrillos, que alimentan el contrabando.

Todo esto cambiaria de aspecto con la abolicion del estanco. En el dia pasan los españoles por el perjuicio de que siendo dueños del mejor tabaco del mundo, el Gobierno les obliga á consumir el de inferior calidad de los Estados-Unidos á precios exorbitantes; mientras que abolido el monopolio, los fabricantes de la Habana trasladarian á la Península sus fábricas; se establecerian, además, otras por los peninsulares y se plantearía una industria y comercio de grandísima importancia, que mataria toda competencia con España, y en lugar de sufrir la ley del contrabando, nos haríamos dueños de los mercados del mundo.

Ahora bien: los 47 millones de pesetas que el Tesoro busca por medio del estanco, podria obtenerlas con creces: primero, con un derecho módico, muy módico, sobre la importacion del tabaco, y segundo, con el producto de la contribucion que habrian de satisfacer el sinnúmero de industriales que necesitaría este ramo para la fabricacion y para la expendicion del artículo; con el desarrollo de la navegacion y con el prodigioso aumento de riqueza. Porque uno de los mayores males de que adolece nuestro país, consiste en ese panteísmo gubernamental que todo lo absorbe. Somos quizá la nacion mas rica en sales, y se cargaba el presupuesto un costoso resguardo para cegar los espumeros, ese venero de riqueza con que la naturaleza nos favorecia, y se mantenía el estanco, elevando enormemente el precio de un artículo necesario, no solo para la alimentacion, sino para la ganadería y para el fomento de importantes industrias. Afortunadamente hemos destruido ese monopolio, y no tardaremos en notar las ventajas con la creacion de multitud de industrias que de esta libertad nacerán, y el fomento de las salazones de carnes y pescados y creacion de fábricas de productos quísimos, que contarán á precio sumamente módico con ese elemento indispensable. Somos productores del mejor tabaco del mundo, y el Estado se apodera de él y nos impide sacar de su explotacion los inmensos beneficios á que tenemos derecho. Con esto, con el monopolio de la enseñanza para todas las carreras y profesiones, ¿qué extraño es que el presupuesto fuera exorbitante y que se hubiera desarrollado ese afán por buscar en él todos los recursos que no podian obtenerse de otra manera? Tan cierta es la aseveracion del inmortal Bastiat cuando define el Estado, diciendo que, *es la gran ficcion, á través de la cual, todo el mundo quiere vivir á costa de todo el mundo.*

Hechas esas condensadas observaciones acerca del estanco del tabaco, diremos otras sòbre las loterías.

Dar al Estado, por origen de impuesto, los beneficios del monopolio de un juego, cuyo uso está no solo prohibido sino penado por el Código,



es la mayor de las inmoralidades. ¿Hay contradicción mas patente y repugnante que ver á los agentes de la autoridad prohibir y perseguir las casas de juego, mientras el Estado tiene el grande establecimiento de banca montado, con la seguridad de ganar sin exponerse á perder, y procura alucinar á las gentes sencillas con la esperanza remotísima de una gran fortuna, para sonsacarle una parte de lo que tal vez necesita, para sostener las mas precisas obligaciones? ¿Qué tiene que ver el derecho de exigir á cada ciudadano en que contribuya con una parte de sus haberes para atender á la satisfaccion de las obligaciones públicas, con abrogarse el monopolio de un juego inmoral que, ejercido por un particular, le sometería á una pena impuesta por el tribunal ordinario?

No, no, es ni puede ser esa la regla de conducta de una nacion morigerada. El Estado debe procurar el fomento de las cajas de ahorro, debe aconsejar á las clases pobres que procuren librar el mejoramiento de su fortuna en la economía en el ahorro, en la aplicacion constante al trabajo y no estimularle á que procure aspirar á una gran fortuna obtenida por un azar de la fortuna, sin merecimiento ni esfuerzo para sostener una vida holgada y disipadora. Mientras el infeliz que lucha contra una posicion penosa que le obliga á adquirir en pago de un ímprobo trabajo una recompensa, quizá insuficiente para cubrir sus obligaciones, se le presente á la vista al mismo tiempo al holgazan que con un billete de lotería adquirió lo bastante para tener una gran fortuna en un dia, y otro que á fuerza de privaciones de honradez y de virtud necesitó muchos años para conseguir el módico capital con que ejercer una industria, que le asegurara medios de vivir modestamente y aspirar á alcanzar un porvenir mas holgado y cómodo, pero nunca exento de aplicacion al trabajo; siempre la mayoría obtará por el primer medio y despreciará el segundo.

Por eso la lotería es el enemigo mas poderoso de la caja de ahorros, como lo es el vicio de la virtud.

Sintetizando ahora el estudio que hemos hecho del presupuesto de ingresos y de gastos, deducimos la indeclinable consecuencia de que es de todo punto inevitable variar éste, no inventando y añadiendo nuevos arbitrios para aumentar los productos y reduciendo tal ó cual número de empleados, o rebajando cierta cantidad los sueldos, sino reorganizándolos todos sobre bases mas en armonía con los principios de la ciencia, con la índole de nuestras institucioens y con las condiciones especiales de nuestro país.

Y aquí surge la primera la cuestion de método. Con efecto: ¿Debe emprenderse desde luego y plantearse una reorganizacion general y completa?

Si fuéramos teólogos no vacilaríamos en echar aquí mano de un *distingo*. Porque en estas cuestiones de tanta gravedad y tan complejas, rara vez pueden darse soluciones absolutas.

Si al tiempo de realizarse la revolución, no nos hubiéramos encontrado amenazados de una bancarrota que hubiera privado á nuestro país, para mucho tiempo, del poderoso elemento del crédito, que en la vida moderna es la gran palanca que faltaba á Arquímedes para mover el mundo, ciertamente que hubiera sido el momento oportuno para verificar una transformación, como dicen los franceses, *de fond en comble*. Pero el gran peligro que nos amenazaba hubo de impedir tan atrevida revolución; y pasada aquella oportunidad, fuera por demás temerario proceder hoy sin gran prevision, aunque con energía y perseverancia, en asunto de tal trascendencia y gravedad.

Demostrado como lo está por una experiencia de 70 años que el sistema tributario vigente no puede de ninguna manera satisfacer á las necesidades del estado actual de nuestra civilización, y que los servicios no se encuentran tampoco organizados en armonía con nuestras instituciones, es ineludible el emprender una reforma general y completa, so pena de que el déficit creciente llegue á consumir la ruina del país. Mas esta reforma no ha de ser general y repentina, sino progresiva, concebida en sus bases fundamentales; pero estudiando y reuniendo los medios de aplicación, respetando ciertos abusos, que, sin embargo, representan hoy derechos, atendibles siempre para el legislador y encomendando al tiempo su extinción. Por este procedimiento se conseguirá que las reducciones de gastos resultantes de las medidas adoptadas hoy para en adelante, como la extinción de catedrales, la reducción de oficiales generales y de reemplazo, la reducción de la enseñanza oficial y tantos otros, vayan coincidiendo con el aumento de los impuestos, corregidos de los defectos de que adolecen y vayan aceptándose las nuevas contribuciones con el crecimiento que es de esperar á medida que vayan suavizándose las asperezas y venciendo las repugnancias. Para llevar, pues, á cabo la reforma, es de todo punto indispensable: 1.º Consolidar todos los débitos del Tesoro, dejándole reducido á las obligaciones del presupuesto corriente; 2.º Reorganizar todos los servicios públicos, poniéndolos en armonía con las nuevas instituciones, aunque respetando los derechos adquiridos hasta conseguir una serie de rebajas sucesivas, para que se vaya extinguiendo instituciones abusivas y desprendiéndose el Estado de muchos de aquellos que no le corresponden; y 3.º Tener preconcebida y aprobada la reforma de los ingresos, que asegure su aumento hasta la suma necesaria para cubrir de una manera per-

manente las atenciones públicas; pero sometiéndose para uno y otro á un plan de demolición y reorganización del actual sistema para arreglarlo sucesivamente, de conformidad con el que ha de reemplazarle; cuidando siempre de no destruir lo existente, sino en lo más indispensable y á proporción que se vaya logrando el planteamiento de los nuevos impuestos, y 4.º y último no olvidar que, según sostenía el célebre ministro inglés, que tantos bienes y perfeccionamientos ha logrado introducir en el sistema económico de su país: «La ciencia de la Hacienda en nuestros días se ha simplificado hasta el punto, de que solo consiste en quitar trabas y obstáculos á la actividad individual, para que pueda crecer y desarrollarse la riqueza pública, porque un país rico fácilmente tiene bien provisto su Tesoro; mientras que de un pueblo pobre, no es posible sacar lo suficiente para sostener las necesidades de la Hacienda.»

Ahora bien: examinados analíticamente los gastos y los ingresos, conocido el origen del conflicto y el estado del Tesoro y propuestas las bases de la transformación de nuestro sistema económico sinteticemos la cuestión y lleguemos á la solución del problema por el mismo orden con que le dejamos planteado.

Y en esta parte tenemos que proponer, ante todo, el establecimiento de una contribución general de que nuestro sistema actual carece, y sin la cual no es posible organizar un buen sistema tributario. Conocemos cuanto tiene de impopular esta opinión; pero no vacilamos en sostenerla con el más íntimo y profundo convencimiento, adquirido después del más detenido estudio durante los doce últimos años, de que sin ella no es posible aspirar á buen sistema tributario.

Todas las naciones bien administradas cuentan con esa contribución general. Francia y Bélgica tienen la personal y la de la riqueza mobiliaria; Inglaterra el *Income Tax*, y en España es más indispensable aun, porque la reclama la índole democrática de las instituciones.

Es preciso acometer de frente la preocupación, y de hombres rectos y amantes decididos de su patria es combatir el error y sostener la verdad, arrostrando con frente serena la impopularidad presente, seguros de la gratitud del porvenir.

Ha adquirido gran crédito la creencia de que los arbitrios y los impuestos indirectos tienen la inmensa ventaja sobre los directos de que se pagan insensiblemente, de que el contribuyente los prefiere por esta facilidad, y de que todos aceptan con gusto para 100 de una manera imperceptible cuando está subdividido el impuesto en partículas infinitesimales, más bien que darlo cuando se lo piden en uno, dos ó tres plazos. Pues

hay necesidad de demostrar el grande error y los trascendentales perjuicios que esta creencia encierra, hasta conseguir que el tiempo y los resultados vengan á demostrar las inmensas ventajas del sistema contrario.

Los impuestos indirectos, ya lo hemos visto, esterilizan la produccion, aumentan los gastos y la cifra del presupuesto de una manera exorbitante, desmoralizan al país, engendran el contrabando, recaen sobre el contribuyente en razon inversa de su posibilidad, de manera que, el que mas tiene paga menos, el que tiene menos paga mas; el rico prospera y aumenta su fortuna, pero el pobre no solo no puede salir de la miseria, sino que se empobrece mas, y la prosperidad de las naciones no consiste en que haya unos pocos muy ricos, sino en que la generalidad tenga algo mas de lo necesario y pueda aspirar á la riqueza. Con impuestos indirectos, con descuentos sobre el crédito del Estado y de los miserables sueldos de los empleados y con otros arbitrios semejantes, no saldrá el país de la situacion en que se encuentra. Estaremos siempre sufriendo el suplicio de Tántalo, como lo demuestra nuestra historia durante todo el siglo y no lograremos divisar jamás un porvenir de prosperidad y de ventura. El impuesto directo por el contrario, es barato y sencillo en su recaudacion y administracion, es módico en su tipo, es igual y proporcionado, es susceptible de un mejoramiento continuo, pesa sobre cada cual en proporcion de sus haberes como exige el precepto constitucional y tiende á ennoblecer al individuo, que sabe que contribuye, y cómo contribuye, y con cuánto contribuye á sostener las cargas de la pública administracion. Hay necesidad de abrir los ojos al pueblo, no aprovecharse de su ignorancia y sacarle inconscientemente lo que no puede soportar, para exigirle aquello con que en justicia debe contribuir á los gastos del Estado.

Todos absolutamente, todos los Españoles, sin mas escepcion que los menores de edad, no gefes de familia, ó propietarios, los pobres de solemnidad y los soldados, deben ser contribuyentes al Tesoro público cada cual en proporcion de sus fuerzas, con cantidades módicas, lo más módicas posibles; pero habiendo en España segun el último censo 7 millones, que se hallan en el caso de contribuir sobre tales bases, existe una anchisima para una contribucion, que á un término medio general de quarenta reales, daría 280 millones de reales. No aspiramos ni á la mitad de esta suma; porque es indispensable proceder con gran prevision y detenimiento en esta parte, pero sí sostendremos con todas nuestras fuerzas, que hasta el jornalero que no gana mas que seis reales diarios de jornal en trescientos diez al año, con lo cual no tiene mas que lo necesario para alimentarse con su familia, dedique, como debe dedicar, una parte del alimento durante dos ó tres dias

al año para contribuir con su óbolo al mantenimiento de esa sociedad en que encuentra seguridad y proteccion, y amparo y á esa patria por quien nadie duda que está obligado á sacrificar hasta su vida, en vez de alhagar su vicio y contribuir á que se embrutezca y que deposite en una taberna ciento ó mas reales al cabo del año, en los derechos que paga envueltos en aquel licor, que le priva mas de una vez de la razon.

Es preciso decir al último ciudadano, que si él tiene derecho á dar su sufragio como el banquero y el potentado, y que si su voto no pesa en la urna, menos que el del mas elevado magnate, tambien está obligado como aquel á hacer el sacrificio que le imponen las necesidades de la nacion, en cuyos destinos influye. Y este sacrificio ha de ser ostensible, debe exigírsele franca y lealmente, á la luz del sol, sin subterfugios y supercherías y por medio de ridículas invenciones, que exigen trabas y entorpecimientos, que impiden el desarrollo de la pública prosperidad. Es preciso que el mas pobre comprenda la conveniencia, y adquiera la costumbre de reservar unos céntimos al cabo de la semana para obtener el título de su ciudadanía, para que así pueda, más adelante, si mejora su situacion, aplicar aquel hábito de privacion á reservar algo para llevar á la Caja de ahorros.

No ignoramos que esta es empresa difícil y larga tarea; pero hay que emprenderla con decision, continuarla con perseverancia, hasta conseguir que se introduzca en las costumbre.

Muchos años ha costado á Inglaterra aclimartar el *Income Tax*. No es posible llevar mas allá la repugnancia del pueblo inglés á esta contribucion, pero al cabo ha quedado admitida, y hoy es la gran bálvula de seguridad de aquel país, que encuentra en ella el medio sencillo y justo de hacer frente á cualquier contratiempo imprevisto.

Muchas meditaciones me ha costado esta contribucion. Desde que tengo uso de razon, he meditado en ella, y comprendo todas las dificultades que hay que vencer hasta conseguir su planteamiento; pero si bien creo que el establecerla como única, que es á lo que aspira la ciencia en el porvenir, seria empresa imposible hoy, atendida la exorbitancia de los actuales presupuestos en Europa, tengo la seguridad de que como parte de un sistema tributario, no es difícil su planteamiento, si bien previendo que habrá que vencer repugnancias y obstáculos graves, y que es necesario gran perseverancia hasta conseguir dominarlos.

Esta contribucion general, que hasta lograr implantarla en el país, debería ser sumamente módica, seria la base fundamental de la reorganizacion del sistema. Toda la dificultad está en que existiendo indudablemente

en España mas de siete millones de contribuyentes, no lo son hoy de hecho mas de la mitad. En la territorial ó de inmuebles hay menos ocultacion de contribuyentes, que de fincas que debieran contribuir, y de las condiciones para esta contribucion, pero en el ramo de Industria y Comercio aparecen, segun vimos, menos de 500 mil contribuyentes, cuando el censo último, publicado por la Junta de estadística, arroja el dato siguiente:

Comerciantes .....	71.556
Fabricantes .....	13.457
Industriales .....	278.829
Hembras .....	54.455
Artesanos varones .....	551.093
Hembras .....	114.558
Mineros .....	23.358
Jornaleros de fábricas .....	99.728
Hembras .....	54.472
Capitalistas mercantiles .....	5.595
Maestros de enseñanza particular .....	1.395
Abogados .....	11.991
Escribanos .....	5.061
Procuradores .....	2.545
Médicos y cirujanos .....	13.994
Boticarios .....	3.989
Veterinarios y albéitares .....	8.132
Arquitectos y Maestros de Obras .....	1.834
Agrimensores .....	2.320
	<hr/>
	1.218,362

Todos estos debian ser contribuyentes por subsidio, y todavía hay que añadir un número considerable que no figura en estas, y sí en otras clases que debieran tambien estar sometidas á la contribucion industrial. Pues bien, el dia en que todo español tuviera la obligacion de ser contribuyente, podrían obtenerse los datos necesarios para organizar la contribucion general, de manera que pudiera aumentarse sin gran gravámen en casos excepcionales, y que en estado normal, siendo sumamente módica, pero reca- yendo en un número considerable de individuos, produciria una cantidad no despreciable.

Al tiempo pues, de reunir las declaraciones, y de formar las relaciones de empadronamiento para la contribucion, pudieran hacerse las clasifica- ciones convenientes; lo mismo debiera verificarse respecto á la contribucion de inmuebles, separando los contribuyentes que lo son por la riqueza ur- bana, de los de la rústica y los ganaderos, y combinados estos datos se refundirian todos en la contribucion general con las diferentes categorías, que proporcionaría un repartimiento mas conforme con las circunstancias

especiales de cada origen de renta ó producto, corrigiéndose los gravísimos defectos de que hoy adolecen estos diferentes impuestos.

Rectificada y perfeccionada así la contribucion general, es decir, refundidas en ella la del subsidio industrial y mercantil, el descuento de empleados de todas clases, la parte de la de inmuebles correspondiente al cultivo y la ganadería, se convertiría en una especie de *Income Tax* como la de Inglaterra. La contribucion territorial se subdividiría tambien en urbana y rural y rentística imponiéndose á estas tres clases de renta un impuesto razonable y siendo la general, otro no menos equitativo sobre los productos de la industria fabril, rural, mercantil é intelectual, puesto que se incluirían toda clase de profesiones, y es bien seguro que estos dos grandes ramos de imposicion, exigiendo menos á la generalidad de los contribuyentes, produciría al Tesoro, antes de seis años, el doble de lo que producen hoy, en la forma anómala que tienen la de inmuebles, cultivo y ganadería y la del subsidio industrial y mercantil, porque el número de contribuyentes, triplicaría por lo menos.

Y no se diga que sumando el número de cuotas de la primera, que se eleva á tres millones y medio con el de contribuyentes al subsidio y los empleados de todas clases, y rentistas á quienes hoy se grava, constituyen un número que pasa de cuatro millones y medio, porque hay mucha diferencia entre cuotas y contribuyentes; así es que, aun cuando, segun la estadística de la Hacienda aparecen seis y medio millones de contribuyentes, hay que contar que la mayor parte se encuentran duplicados y triplicados, porque unos son á la vez propietarios arrendatarios y ganaderos, otros reunen dos de estas condiciones y los menos tienen uno solo de los tres conceptos.

La verdad es que en España se ha fijado mucho la atencion en las ocultaciones de fincas, que sin duda es considerable; pero no se ha reparado en la de contribuyentes que es infinitamente mayor: lo primero procede de mala fé en los ocultadores que eluden el pago, los otros no tienen responsabilidad, porque existen multitud de medios de proporcionar productos que se escapan á las contribuciones actuales, y que no entrarán en el cuadro general de contribuyentes, ínterin no se adopte el principio ineludible de que todo español, cualquiera que sea su clase de ocupacion ó industria, está obligado á contribuir conforme al producto de su trabajo, que es lo que prescribe la Constitucion.

La otra inmensa ventaja de este impuesto consiste en que, estableciéndose con prudencia y parsimonia y con bases razonables y tipos bajos, es susceptible de gran aumento, no solo porque el número de contribuyentes

crece con el de la población y con el desarrollo de la industria y del comercio, sino porque siendo tan módico, una vez vencidos los obstáculos del establecimiento, ofrece menos estímulo á ocultaciones.

Es preciso no perder de vista, que la causa mas influyente en crear los obstáculos con que ha tropezado siempre el planteamiento de la contribucion general en España, ha consistido en la exageracion de las cuotas y en poca meditacion de las bases adoptadas para la fijacion de los tipos.

Si esta contribucion ha de arraigarse en el país, es preciso resignarse al establecimiento de tipos sumamente módicos en los primeros años, hasta lograr el empadronamiento general de todos, absolutamente de todos los españoles, sin mas excepcion que los mendigós, los que cumplan condenas, los menores hijos de familia que sean mantenidos por sus padres, ó mayores que carezcan de haber propio.

Las bases deben ser al principio y hasta que el impuesto se refunda en los existentes. 1.º En 2 por 100 de la renta, calculándose ésta por el importe de la contribucion territorial, segun el tipo exigible, y 2 por 100 en el mismo concepto del subsidio de comercio. Para esto, el que pague por contribucion territorial 100 rs., siendo el tipo 20 por 100, se le supondrá una renta de 400 rs., el que pague por subsidio los mismos 100 rs., suponiéndose el tipo 10 por 100, se le calculará solo la mitad. Los que cobren haberes del Tesoro, de rentas públicas, de empleos del Estado, Ayuntamientos y Diputaciones provinciales, continuarán, por ahora, satisfaciendo el impuesto vigente. Por último, los que no tengan algunas de estas condiciones habrán de someterse al pago, calculando la renta por el alquiler de la casa en que vivan. Pero este dato no puede ser uniforme ni absoluto. En primer lugar hay que fijar tipos de cinco clases: 1.º en Madrid, las capitales y plazas mercantiles de primer órden. 2.º Las capitales del interior. 3.º Las poblaciones de 8 á 10,000 almas. 4.º Las de 4,000 á 8,000, y 5.º Las inferiores.

Tampoco dentro de estas categorías puede la contribucion ser uniforme. En los alquileres elevados, que pueden llegar en Madrid de 40 á 60,000 rs., el alquiler representa el 5 por 100 de la renta, aumentando el tipo hasta 60 por 100 en las casas de 3,000 rs., y de ahí abajo. La razon de esta escala es evidente. Un gran propietario ó banquero que pague 60,000 rs. de alquiler, debe suponérsele una renta, al menos, de aquella suma; pero un médico ó abogado ó de otra profesion semejante, que obtenga de ella de 6,000 á 8,000 rs. ó de otras categorías superiores, que ha de vivir en Madrid ó en una capital de provincia y tiene numerosa familia, no puede



menos de pagar el 40 ó 50 por 100 de su sueldo de alquiler, porque á menos precio no encontraría habitacion.

Partiendo, pues, del principio de que todos, absolutamente todos los españoles, han de satisfacer un impuesto módico general, debe calcularse á cada uno el haber por la renta, retribucion ó producto de cualquier clase con que atienda á su subsistencia, pagando del importe de aquel la módica suma de 2 por 100, y solo en el caso de que no se conozca la profesion ó ejercicio á que se dedican, podrá apelarse al alquiler, cuyo cómputo debe hacerse con las equitativas bases establecidas.

Sin embargo, de tales precauciones experimentará dificultades y resistencia la nueva contribucion, y eso que debe refundirse en ella con los tipos actuales hasta el completo planteamiento del impuesto general la cuota correspondiente de los empleados de todas clases, y desaparecer, sustituyéndose en su lugar, las cédulas de vecindad. Pero no por eso debe retrocederse en el planteamiento, sino atender las reclamaciones y hacer las enmiendas que la experiencia presente como justas, hasta lograr que todos contribuyan de una manera módica, pero inexcusable para ninguno.

Es hacerse una peligrosísima ilusion el creer que puede salirse de la gravísima y peligrosa situacion en que nos encontramos, sin arrostrar grandes inconvenientes y hacer dolorosos sacrificios. Por el contrario, hay que meditar que, no pudiendo esto evitarse, la cuestion queda reducida á ver cuáles son más tolerables y tienen mayores probabilidades de equidad en su distribucion, y de economía en su planteamiento, recaudacion y administracion. En cambio, con este procedimiento hay la seguridad de que, en un período no largo, los demás impuestos han de sufrir considerables rebajas, y que la contribucion de inmuebles bien aplicada no pasará de 10 á 12 por 100 para producir lo mismo ó más que produce hoy: que la de subsidio habrá de experimentar considerable rebaja en muchas clases por igual procedimiento, y sobre todo, que el país quedará libre y desembarazado de monopolios y trabas, porque partimos del principio de la abolicion del estanco y de las loterías, y que se crearán por este motivo multitud de industrias que aumentarán la riqueza del país.

#### *Déficit del Tesoro.*

Pensar que puede reorganizarse nuestra Hacienda, y más aún, que la situación del país cambie de una manera sólidamente favorable, sin consolidar ó hacer desaparecer la suma acumulada de depósitos del Tesoro, es á mi entender la mas perjudicial de las ilusiones.

Ya lo vimos al principio de este trabajo. Mientras subsista esa funesta relacion del Tesoro con el mercado del capital flotante del país: mientras el Ministro de Hacienda tenga delante de sí 800 ó 900 millones que cubrir fuera del presupuesto: mientras el mercado monetario ofrezca la perspectiva de colocar los fondos con seguridad y sin trabajo á 10, 12 y más por 100, es imposible sacar al país de la decadencia en que se encuentra.

Es indispensable devolver á la circulación esa enorme suma que tiene detenida el Tesoro; es necesario que el Ministro no se vea abrumado y distraído con vencimientos continuos fuera de las obligaciones del presupuesto; es indispensable que no pierda en conferencias con Banqueros el tiempo que necesita dedicar á la reorganizacion de la Hacienda; es condicion *sine qua non*, por último, que ese capital exhuberante, mal acostumbrado, vuelva á ofrecerse en la plaza á competir con lo demás que existe colocado á 5 y 6 por 100, y entonces volveremos á la verdadera nivelacion de todos los precios y los fondos públicos llegarán al límite que les corresponde, con lo cual la riqueza pública recobrará los miles de millones que ha perdido. Miles de millones sí; porque existiendo en España de valores de fondos públicos 20.000 millones, cada uno por 100 de baja es una pérdida real y efectiva que ha experimentado el capital del país, y por consiguiente, si el interés se repone al límite de 5 ó 6 por 100, como sucederá ineludiblemente el día en que cesen las exigencias del Tesoro sobre el mercado, los fondos públicos ascenderán, no por efecto de una jugada, sino por la tendencia natural del capital á buscar la nivelacion del interés en todas sus aplicaciones, y este ascenso llegaria al límite que señale el tipo corriente en la plaza.

No son estos cálculos aventurados ni esperanzas ilusorias, sino el resultado del estudio que hemos hecho de nuestra historia, y de la de todas las económicas del mundo.

Vimos como desde 1859 hasta 1853 la influencia del capital extranjero, la oferta del propio por el descuento de los productos de la desamortizacion, produjo la baja de intereses, el desarrollo de las obras públicas y particulares, el aumento de los consumos de la fabricacion del comercio, y por consiguiente, la subida de nuestros fondos hasta el máximum de 54,30. Y observamos tambien que como esta situacion era ficticia; como el gusano roedor del déficit habia de poner en evidencia un día que aquella opulencia era toda ficticia y artificial; así que la realidad apareció, y el Tesoro se presentó insolvente, con especialidad en la Caja de Depósitos, el interés del dinero fué subiendo, porque encontró cómoda colocacion en el

Tesoro, el capital que estaba en la Caja en expectacion de otra colocacion á que no pudo aspirar, cuando ésta se presentó, hubo de buscarse en otra parte, y de aquí sacar los capitalistas al mercado los fondos reservados en cartera, el aumento de la oferta produjo la baja de los precios, y siguiendo el mismo, absolutamente el mismo procedimiento, aunque en razon inversa bajaron los fondos de 54'30 á 33 en tres años, como antes habian en otros tres subido de 45'50 á que se cotizaban en 1859 á 54'30 en 1863.

Lo mismo habia acontecido antes por casi idénticos motivos desde 1844 á 1848, y lo mismo se repetirá siempre que se combinen iguales ó parecidas circunstancias.

El dia en que el Tesoro no necesite más que los 300 ó 400 millones á que pueda ascender la verdadera deuda flotante, es decir, aquella que quede reintegrada dentro del ejercicio mismo y con los fondos del presupuesto, es evidente que contará con esos 300 á 500 millones, á 5 ó 6 por 100 ofrecidos por el Banco, y entonces los fondos públicos llegarán á 50.

Con este solo hecho, la riqueza pública tendrá un aumento extraordinario de algunos miles de millones, volverá el movimiento de la industria y el comercio; ese movimiento transmitido á toda la vida del país aumentará el trabajo y el consumo, y con todo ello la facilidad de cobro de las contribuciones y el producto de estas.

Entonces podrán hacerse operaciones que rebajen el importe del gasto de las clases pasivas en 40 por 100, y será fácil llevar á cabo otras mejoras semejantes.

Pero si, por el contrario, continuase el Tesoro reteniendo los 800 ó 900 millones de déficits acumulados, el pedido constante de esta suma al mercado mantendrá alto el interés del dinero, la elevacion del interés duplicará la cantidad que por este concepto ha de pagar la Hacienda por su deuda flotante haciendo crecer el déficit, mientras por otra parte mantendrá baja la cotizacion de los fondos públicos; esto reducirá más y más el capital del país, impedirá el desarrollo de la riqueza, hará más difícil el pago de los impuestos, disminuirá los consumos, abaratará los jornales, disminuirá el producto de las contribuciones, distraerá al Ministro de la atencion preferente de regularizar y perfeccionar la administracion, y este conjunto de circunstancias, aumentando continuamente el déficit, hará volver á aparecer la amenaza de la catástrofe dentro de pocos años.

No nos cansaremos de repetirlo: sin que la riqueza pública quede des-  
embarazada y expedita, y el interés del dinero llegue al tipo natural é independiente de las exageradas demandas del Tesoro, no hay que pensar

en mejorar la situación de la Hacienda; y sin que mejore la situación de la Hacienda, no es posible aspirar á que la riqueza pública crezca y se desarrolle, hasta el punto que tenemos derecho á esperar.

Dése el primer paso; rómpese el funesto enlace del Tesoro con el capital flotante del país, y el remedio vendrá naturalmente para el país y para la Hacienda. Esto aconseja la ciencia: esto enseña la historia. Sómétase, pues, el empirismo á lo que de consuno ensañan la ciencia y la experiencia.

*Reorganizacion del presupuesto.*

Hemos demostrado la necesidad de la contribucion general en otra parte de este trabajo, y sobre las consideraciones allí alegadas tenemos que añadir la de que, si antes de la revolucion, y desde 1859, existia en el presupuesto ordinario un déficit de 209 millones de reales, no ha de ser posible llenar este vacío habiéndole suprimido las contribuciones de consumos y de la sal, y el que han de dejar, segun nuestro proyecto, la abolicion del estanco, del tabaco y de las loterías.

Estos impuestos pueden calcularse así:

Consumos .....	Rvon.	155.000.000
Sal .....	"	115.000.000
Tabacos .....	"	308.000.000
		<hr/>
		578.000.000

cifra asombrosa á primera vista, pero que es preciso reducir á su verdadero valor.

La de consumos tenia los siguientes gastos:

Personal de fielatos de consumos...	personal .....	200.000	} 240.000
	material .....	40.000	
Material de id., id. ....	personal .....	2.805.000	} 3.366.800
	material .....	561.800	
Resguardo especial .....	personal .....	5.832.900	} 5.939.900
	material .....	107.000	
			<hr/>
			9.546.700

A esta suma hay que agregar la correspondiente á consumos por personal y material de las Administraciones de provincias y los gastos de visita é inspección, que correspondían á todas las rentas, é importaría en junto más de siete millones de reales, aplicaremos solo menos de un décimo, á saber .....

	453,300
Elevan aquella cifra al total de .....	<hr/>
	10.000.000

LA HACIENDA DE ESPAÑA EN 1872

La sal tenia los gastos siguientes:

Por Dirección $\frac{1}{2}$ de 623,000 del coste de la de estancados	Personal 311,500	341,500
Id. de 60,000 id., id., id.	Material 30,000	
Por los 3.732,050 de Administraciones de provincias	Mitad 1.866,025	2.141,025
Por id. 550,000 de Administraciones y almacenes de estancadas	Id. 275,600	
Por el personal de salinas		1.555,420
Gastos de fabricación de sales		5.101,100
Personal de alfolies y almacenes		488,600
Gastos de depósitos de sal	8,400	24.718,400
Portes y fletes, averías, etc.	23.450,000	
Premios de espendición de sales	1.110,000	100,000
Gastos de reposo	150,000	
Por los gastos de visita, inspección y premios		100,000
Resguardo especial		4.944,292
		<u>30.890,337</u>

Tabacos, segun último presupuesto:

Direcciones de Rentas, tabacos y loterías, $\frac{1}{2}$ de 237,250 pesetas.		118,625
Material de id. id. $\frac{1}{2}$ de 18.700 id.		9,350
Provincial id. id. $\frac{1}{2}$ de 603,475 id.		310,737
Compra de tabacos, portes, fletes, fabricación, etc.	id.	28.577,705
Personal de resguardo especial de estancadas	id.	42,750
Minoraciones de ingresos, premio á los aprehensores de tabacos id.		125,000
Alquileres de fábricas de tabacos	id.	200,720
		<u>29.375,887</u>

O sean reales vellon 117.502,548

RESUMEN.

Consumos	10.000,000
Sal	39.390,337
Tabacos	117.503,548
	<u>166.893,885</u>
Suma	166.893,885
Productos	578.600,000
	<u>411.106,115</u>
Líquido	411.106,115

El déficit de los presupuestos antes de la abolicion de estos impuestos importó, segun el resultado de las cuentas de 1859 á 1868, rs. vn. 250 millones que habria que agregar al déficit resultante de la reforma, á saber:

Líquido producto de contribuciones suprimidas ó reformadas	411.106,115
Déficit resultante cuando estos impuestos existian	250.000,000
	<u>661.106,115</u>
Déficit resultante de la completa reforma	661.106,115

Como rebaja de este déficit hay que contar:

1.º Por el producto de la renta del tabaco imponiendo un derecho métrico de introducción en la Aduana, el de las matrículas por fabricación, transporte espendicion y demás conforme proyecto que presentó la Comisión nombrada en el ministerio de Hacienda con toda especificación .....	198.000,000	
Se deduce en previsión por las dificultades del planteamiento .....	66.000,000	
	<u>132.000,000</u>	132.000,000
Por la contribución general .....		<u>100.000,000</u>
		232.000,000
		<u>661.106,115</u>
Déficit líquido .....		<u>429.106,115</u>

Este déficit máximo en el primer año, antes de llevar á cabo la reforma de los impuestos, porque esto seria imposible en el ejercicio del presupuesto inmediato, se disminuiria sucesivamente, si reorganizada la deuda por la unificacion ejecutada de acuerdo con los acreedores, con una rebaja ó aplazamiento de 5 á 6 años en una parte de los intereses, la anulacion de los bonos del Tesoro, existentes hoy en garantía de la deuda flotante; que se rescatarian con el empréstito necesario para la consolidacion del déficit y el aplazamiento de toda amortizacion, excepto la de los bonos que la tienen ya en el importe de los pagarés de bienes nacionales entregados; con la reorganizacion sucesiva de las diferentes contribuciones sobre las bases indicadas, con las economías resultantes de los proyectos sobre la Guerra, Marina, Fomento y Gracia y Justicia, que van indicadas, se llegaba á la nivelacion y con el progresivo aumento y mejora de la libertad del tabaco, que redujimos en sesenta y seis millones de reales.

Hay que tener presente que así como el sistema tributario tal como se encuentra hoy organizado, no es susceptible de aumento; reformado en los términos indicados, debería recibir continuo crecimiento. La contribucion general, calculada en una cantidad sumamente módica, la de inmuebles, subdividida en los diferentes ramos que hoy abraza, la de subsidio, reorganizada hasta formar con aquella una contribucion general, la de tabacos con los grandes elementos enumerados para que España fuera la que ofreciera surtido al exterior, puesto que no hay nacion, que dada la libertad pudiera competir con la nuestra en tan rico producto, son elementos que garantizan un aumento sucesivo y prodigioso, cuando desembarazado el Ministro de Hacienda de las angustiosas y abrumadoras atenciones que hoy le absorven para atender al cumplimiento de las obligaciones corrientes,

pudiera dedicarse con eficacia y asiduidad á la reforma de la administracion.

Imposible es al publicista que en el fondo de su gabinete estudia cuestiones económicas y administrativas de tal magnitud descender al desenvolvimiento de las medidas necesarias, y á la demostracion de los resultados probables de las mismas en un período y condiciones dadas.

Me limitaré para terminar este ya largo estudio, á la indicacion de algunas disposiciones generales, á saber: 1.º Partiendo del principio axiomático entre todas las personas que al estudio y la práctica de estas materias se dedican, de que una reforma general de la importancia de la que exige nuestro sistema tributario, no puede hacerse sino en el período de cinco ó seis, ó quizá mas presupuestos no adelantando un paso sin haber sentado sólidamente el anterior; claro es que deberia constituirse un centro de reforma del sistema tributario y de los presupuestos compuesto de personas competentes y de los empleados mas aventajados de las diferentes Direcciones, á fin de que fueran proponiendo sucesivamente las reformas: reúnan todas las reclamaciones para introducir las enmiendas y modificaciones que la experiencia aconsejara; pero sin cejar jamás en la realizacion del nuevo sistema, y sin interrumpir el juego ordinario de la administracion.

La del tabaco tiene la ventaja de que conforme ha enseñado Portugal, donde hace pocos años se llevó á cabo, produjo mas en el primer año que en el siguiente, y que en el anterior quinquenio por el estanco.

La razon es evidente; anunciada la libertad con seis meses de anticipacion, las personas que tratan de dedicarse á su fabricacion tienen necesidad de reunir en depósito el surtido de sus fábricas no solo para el consumo del año, sino para conservacion de una existencia por lo menos de seis meses, que son indispensables para que la hoja se encuentre en buenas condiciones de elaboracion.

La supresion de las loterías podria aplzarse algunos años, reformándola entretanto, y mientras que el precio de los títulos se mantenga en la decadencia en que hoy se encuentra, se invertiria el producto de los billetes en compra de títulos al precio de plaza, concediendo los premios en renta en lugar de capital, y aplicándolos con este objeto al cambio de 40 ó 45 por ciento, con lo cual se quitaría el inconveniente de entregar grandes cantidades que rara vez se emplean bien, y acostumbrando á las gentes á procurarse una renta grande en pocos, módica en los más, con que atender á sus necesidades.

Otras disposiciones habia que adoptar sin duda alguna, pero bastan las indicadas para enunciar en conjunto el pensamiento de la reforma.

No pretendo haber encontrado la panacea universal para la curacion de nuestros males, creo sí, haber puesto en evidencia su origen é importancia, é indicado algun medio de remediarlos.

Sigan mi ejemplo los buenos patricios, en esta materia competentes; enmienden, modifiquen ó instruyan con otros mas acertados mis proyectos, y esforcémonos todos, ya que en mayor ó menor grado hemos contribuido á colocar al país en el duro trance en que se encuentra, á elevarle al grado de prosperidad á que es por tantos títulos acreedor, y para el que cuenta con poderosísimos elementos.