

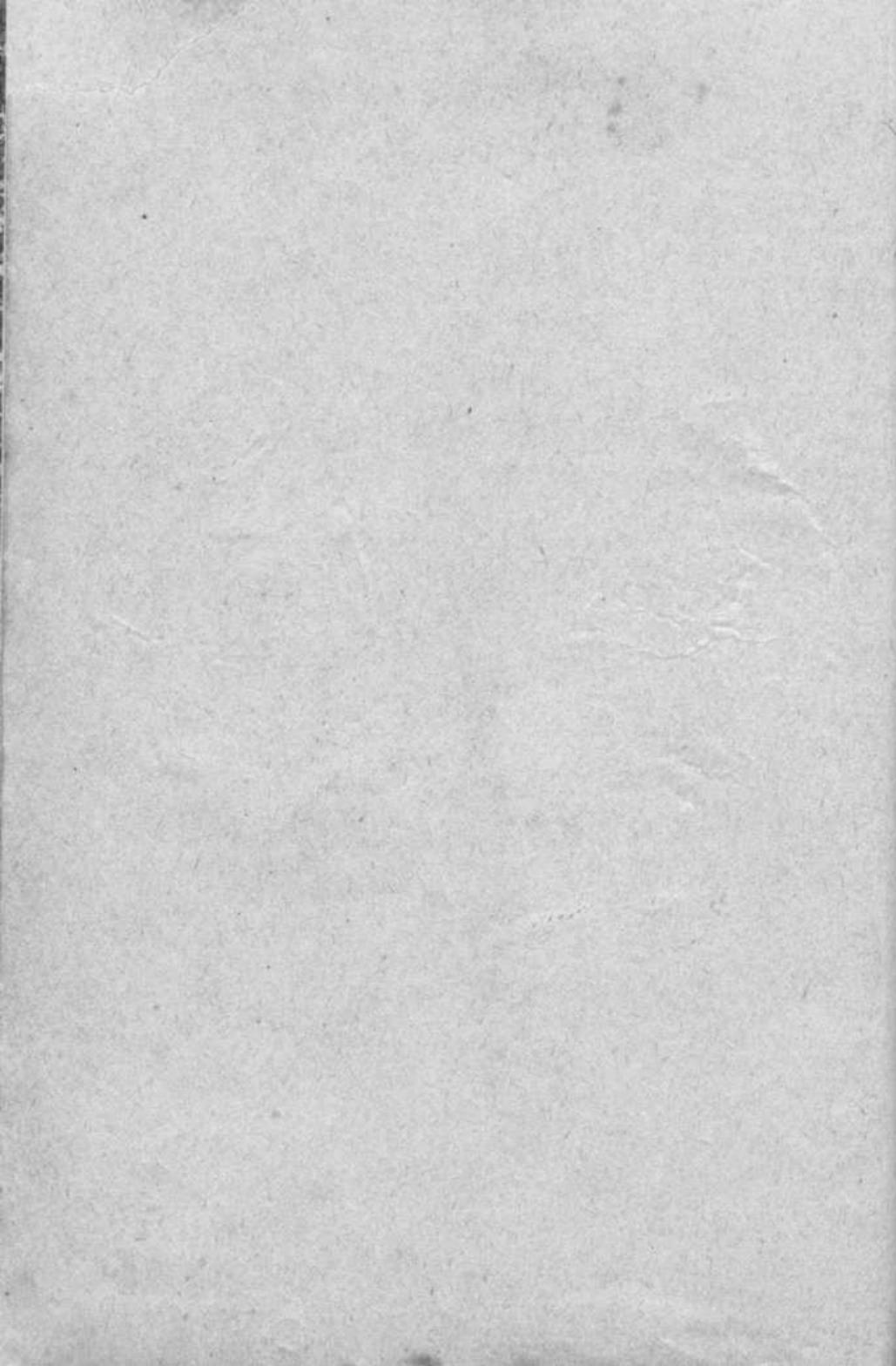


22

in ju
DELL
A



CB. 1161448
L. 130080



3. en el orden ju-
ndicativo. 2. por el papel
nupcial de la falta; 3. la
hace el estado ultragrande
ta industria. Pero lo prin-
cipal lo impune grave por la
2. la renta y la tercera el
monopolio y cuando con-
tiene en una forma especial
del monopolio



Vita en lo firmo el autor y
lo dice por lo mismo debe
prestarse gratuitamente por
que es un fincion especial de
mod. y si no hubiera nese
modo de acudir a lo in
nente para nada tanto
a obligacion de cumplir
en fin juridico y de que
y en intervencion de la
res gratuita. En la segunda
de categoria, servicio de
entra go la razon de alta
en un punto especial por el
y reciba el beneficio debe pagar
por no todos.

Seguridad: Los servicios se prestan
tan realmente en la militar en
entrar es se es real o no cuando se
vivo real y proporcionado. Estado
o necesario para o no si lo primero
no debe admitirse el procedimiento.
Punta conulara: tener un
sin servancia, no como nota
rio entulamento, y palabras pro
d de territorialidad y un var pose

parte asegurarla inexcusables para
norte para saber por la nacion la
y entran y calan, presuncion de
criminales.

Propiedad Lado continuacion de
la renta con servicios y pro-
porcionalidad entre el servicio por
tas y la cantidad cosechada.

Eniñama Es una fincion no es
propia del Estado la tiene por su
la demo organismo no puede
por si, la gratuita de via fundada
a su vez por propio del Estado

ELEMENTOS

DE

HACIENDA PÚBLICA.

LUIGI COSSA.

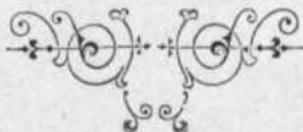
PROFESOR EN LA R. UNIVERSIDAD DE PAVÍA.

ELEMENTOS
DE
HACIENDA PÚBLICA.

~~~~~  
Tercera edición  
notablemente corregida y aumentada.  
~~~~~

TRADUCCION DE
JORGE M.^a DE LEDESMA Y PALACIOS

CATEDRÁTICO EN LA UNIVERSIDAD DE VALLADOLID.



VALLADOLID
IMP. Y LIB. DE LA VIUDA DE CUESTA É HIJOS
calle de Cantarranas, núms. 38 y 40

1884

Esta traducción es la única autorizada por el Autor. Quedan hechos los depósitos marcados por la ley de propiedad literaria y por los tratados internacionales y reservados cuantos derechos conceden aquella y estos á los autores y traductores.



R. 97149

ÍNDICE.

Páginas.

Prefacio de la tercera edicion. 5

SECCION PRIMERA.

NOCIONES PRELIMINARES.

CAPÍTULO	I. Concepto, límites y carácter de la ciencia de la hacienda. . .	3
»	II. Fuentes, division é importancia de la ciencia de la hacienda. .	5
»	III. Resúmen histórico de la ciencia de la hacienda.. . . .	7

SECCION SEGUNDA.

GASTOS PÚBLICOS.

CAPÍTULO	I. Concepto de los gastos públicos.	15
»	II. Los gastos públicos bajo el aspecto jurídico, político y económico.	18
»	III. Clasificación de los gastos públicos.	23

SECCION TERCERA.

INGRESOS PÚBLICOS.

PARTE I.	<i>Ingresos públicos originarios.</i> . .	33
CAPÍTULO	I. Concepto y division del patrimonio de la nacion.	34

	<u>Páginas.</u>
CAPÍTULO II. Administracion del patrimonio de la nacion.	37
» III. Venta del patrimonio de la nacion	40
PARTE II. Ingresos públicos derivados.	44
CAPÍTULO I. Concepto, razon y formas varias de los impuestos especiales, (rentas).	46
» II. Rentas sobre los actos jurídicos.	49
§ I. Rentas judiciales.	49
» II. Rentas sobre los actos civiles.	51
» III. Cobranza de las rentas sobre los actos jurídicos.	52
» III. Rentas sobre los medios de cambio y de transporte.	55
§ I. Rentas de fabricacion de moneda.	56
» II. Rentas sobre pesos, sobre medidas, y sobre el contraste.	57
» III. Rentas sobre ferro-carri- les, sobre correos y sobre telégrafos.	58
» IV. Concepto, razon y reglas de los impuestos.	61
§ I. Reglas jurídicas.	62
» II. Reglas económicas.	68
» III. Reglas políticas.	69
» V. Clasificacion de los impuestos.	72
» VI. Impuestos reales sobre el pro- ducto de los bienes inmuebles.	77

	<u>Páginas.</u>
§ I. Impuestos sobre producto de los terrenos.	77
» II. Impuestos sobre las edifi- caciones.	83
» VII. Impuestos personales sobre el rédito de los bienes mue- bles.	87
§ I. Impuestos sobre el rédito de los capitales.	87
» II. Impuestos sobre réditos personales.. . . .	92
» III. Impuestos sobre réditos in- dustriales.	96
» VIII. Impuestos indirectos sobre tras- ferencias de dominio.	100
§ I. Impuestos sobre trasfere- cias onerosas.. . . .	101
» II. Impuestos sobre trasfere- cias gratuitas.	103
» III. Impuestos complementa- rios sobre transferencias. .	105
» IX. Impuestos indirectos sobre el consumo..	108
§ I. Clasificación de los im- puestos indirectos sobre el consumo.	109
» II. Monopolios fiscales.. . . .	111
» III. Impuestos sobre la fabri- cación y sobre la venta. .	114
» IV. Impuestos interiores.	116
» V. Impuestos de fronteras.	117

	Páginas.
§ VI. Impuestos de recaudacion inmediata.	121
» X. Impuestos directos sobre el rendimiento y sobre el patrimonio en general.	124
§ I. Impuestos generales sobre el rendimiento.	124
» II. Impuesto general sobre el patrimonio.	130
» XI. Comparacion entre los impuestos directos y los indirectos. . .	133
» XII. Comparacion entre los impuestos múltiples y el impuesto único. .	136
» XIII. Impuestos locales.	141

SECCION CUARTA.

RELACION ENTRE LOS INGRESOS Y LOS GASTOS
PÚBLICOS.

CAPÍTULO	I. Nociones generales.	147
»	II. Deuda pública.	150
»	III. Deuda flotante.	155
	§ I. Clasificacion de la deuda flotante.	155
	» II. Papel moneda.	158
»	IV. Deuda consolidada.	161
	§ I. Deuda redimible.	161
	» II. Deuda irredimible.	165
»	V. Administracion de la deuda pública.	168
	§ I. Estipulacion.	168
	» II. Extincion.	171
	» III. Conversion.	173

APÉNDICE.

BIBLIOGRAFÍA DE LA CIENCIA DE LA HACIENDA PÚBLICA.

PARTE PRIMERA.

OBRAS DE ASUNTO GENERAL.

Páginas.

SECCION PRIMERA.

Historia de la ciencia de la Hacienda. III

SECCION SEGUNDA.

Tratados y compendios de Economía política.. . . . IV

SECCION TERCERA.

Tratados y compendios de la ciencia de la hacienda. V

CAPÍTULO	I. <i>Obras inglesas y francesas.</i> ..	Id.
»	II. <i>Obras alemanas.</i>	VI
»	III. <i>Obras italianas.</i>	VII
»	IV. <i>Obras españolas.</i>	Id.
»	V. <i>Obras en otras lenguas.</i> . . .	IX

SECCION CUARTA.

Historia, estadística y legislación rentística.	X
---	---

PARTE SEGUNDA.

OBRAS DE ASUNTO ESPECIAL.

SECCION PRIMERA.

Gastos públicos.	XI
--------------------------	----

SECCION SEGUNDA.

Patrimonio de la Nacion.	XII
----------------------------------	-----

SECCION TERCERA.

Rentas.	XIII
-----------------	------

SECCION CUARTA.

IMPUESTOS.

CAPÍTULO I. Impuestos en general.	XIV
§ I. <i>Obras inglesas y francesas.</i>	Id.
» II. <i>Obras alemanas.</i>	XV
» III. <i>Obras italianas.</i>	XVI
» IV. <i>Obras españolas.</i>	Id.
» V. <i>Obras en otras lenguas.</i>	XVII
» II. Reglas y clasificacion de los impuestos.	XVIII
» III. Impuestos particulares.	XIX

	Páginas.
§ I. <i>Impuestos sobre el producto de los bienes inmuebles.</i>	XIX
» II. <i>Impuestos sobre el rédito de los bienes muebles.</i>	XX
» III. <i>Impuestos sobre transferencias de dominio.</i>	XXI
» IV. <i>Impuestos sobre el consumo.</i>	XXII
» V. <i>Impuestos sobre el rédito y sobre el patrimonio en general.</i>	XXV
» VI. <i>Impuestos locales.</i>	XXVI

SECCION QUINTA.

DEUDA PÚBLICA.

CAPÍTULO I. Deuda pública en general.	XXVIII
§ I. <i>Obras inglesas y francesas.</i>	Id.
» II. <i>Obras alemanas.</i>	XXIX
» III. <i>Obras italianas.</i>	XXX
» IV. <i>Obras españolas.</i>	Id.
» V. <i>Obras en otras lenguas.</i>	XXXI
» II. Cuestiones especiales sobre deuda pública.	Id.
§ I. <i>Deuda flotante y papel moneda.</i>	Id.
» II. <i>Conversion de las rentas.</i>	XXXII





PREFACIO DE LA TERCERA EDICION.

La benigna acogida que ha merecido esta obrita y el 'pronto despacho de las dos ediciones precedentes, me animan á publicar la *tercera*, que he procurado hacer más digna del favor de los aficionados, con la cuidadosa revision del texto; con cambios parciales en el órden de las materias; con notables correcciones de muchos capítulos, y con la adición de dos del todo nuevos, y con una *Bibliografía*, formada bajo el mismo método que la que forma el *Apéndice* de mis *Elementos de Economía política*.

L. C.

Pavía, Diciembre, 1881.

SECCION PRIMERA.

NOCIONES PRELIMINARES.



CAPÍTULO PRIMERO.

CONCEPTO, LÍMITES Y CARÁCTER DE LA CIENCIA DE LA HACIENDA.



LA ciencia de la hacienda es la *doctrina del patrimonio público*. Esta enseña el mejor modo de *constituirlo, administrarlo y emplearlo*.

Por *patrimonio público* se entiende la parte del patrimonio *nacional* que se destina por *ley* á proveer las necesidades del *Estado* y las de otras *sociedades menores políticas* (*Provincia, Municipio*).

El patrimonio público, que comprende el *patrimonio de la Nación* y los *tributos* (*contribuciones*) tanto del *Estado* como los *locales*, no debe ser confundido ni con el patrimonio de los *particulares*, ni, en una monarquía, con el del *soberano*.

El *objeto* de la ciencia de la hacienda es comun con otras disciplinas financieras, las cuales tambien estudian el patrimonio público, pero lo estudian bajo un *aspecto* distinto.

Son estas la *historia de la hacienda*, la *estadística rentística* y el *derecho rentístico positivo*, que consideran al patrimonio público ó en sus *transformaciones* en el órden de los tiempos, ó en sus *condiciones* de hecho en tiempos y lugares determinados, ó en las relaciones *jurídicas* que le conciernen.

Estas enseñanzas, que en verdad son indispensables para profundizar la ciencia de la hacienda, estudian el patrimonio público en sus manifestaciones *concretas*, pero siempre *contingentes* en el *tiempo* y en el *espacio*; á su vez la ciencia de la hacienda estudia lo que es necesario y permanente y se refiere tanto al *pasado*, cuanto al *presente*, como al *porvenir*.

El *oficio* de la ciencia de la hacienda es *doble*. Investiga las *leyes de los hechos rentísticos*, (por ejemplo los *efectos* de los *impuestos* y de los *empréstitos*), y deduce de ellas los *principios directivos* para el buen gobierno del patrimonio del Estado, de la Provincia y del Municipio.

De aquí la distincion entre la *ciencia pura*, y la *aplicada (arte)*, tendiendo las dos al *fin* último comun de promover la prosperidad general.

La ciencia de la hacienda es una parte de la *ciencia de la administracion pública*, la cual es á su vez una rama de la *política*, entendiéndola bajo su más amplio significado de *doctrina del gobierno*.

En efecto, esta se estudia hoy como disciplina distinta de las otras ramas de la ciencia administrativa y esto es por la *importancia del objeto*, por la *variedad de las fuentes* y por el crecido *cúmulo de doctrinas* que comprende.



CAPÍTULO II.

FUENTES, DIVISION É IMPORTANCIA DE LA CIENCIA DE LA HACIENDA.



LA ciencia de la hacienda no constituye, como se cree hoy por muchos, un mero *apéndice* de la *Economía política*. En efecto no se limita á la indagacion de las consecuencias económicas de los recursos fiscales.

Los principios generales del *derecho* y de la *política* son *fuentes* de la ciencia de la hacienda, como lo son los de la *economía política*. Todas las cuestiones financieras se deben por tanto considerar bajo el triple aspecto de la *justicia*, de la *conveniencia* y del *propio interés* social. El conocimiento de las tres disciplinas es por tanto una condicion esencial para aprender bien los elementos de la ciencia de la hacienda.

Otras doctrinas *auxiliares* de la ciencia de la hacienda son la *aritmética política*, la *contabilidad del*

Estado, la tecnología y la economía privada (doméstica é industrial), y en particular la historia, la legislación y la estadística rentística comparada que le proporcionan un material precioso para la elaboración de sus teorías.

La ciencia de la hacienda se divide naturalmente en tres partes, que tratan de los *gastos*, de los *ingresos* y de las *relaciones* entre los unos y los otros.

Esta es por tanto materia digna de cuidadoso estudio, ya por la *importancia teórica* de su objeto en la *cultura general*, especialmente en la *jurídico-política*, ya por la *utilidad práctica* de sus doctrinas. En particular es útil á todos aquellos que, ó *directamente* (*gobernantes* y miembros de cuerpos *deliberantes* ó *consultivos*) ó *indirectamente*, por medio de los derechos de *asociación*, de *reunión* y de *petición*, ó mediante la *impresión*, ejercen alguna influencia sobre el gobierno del Estado y de las otras sociedades políticas menores.

Complemento necesario de la *ciencia* y del *arte rentístico* es la *práctica*, que consiste en la *acción efectiva*, y se auxilia en las *verdades* de la ciencia y en los *principios* del arte, depurados con los resultados de la *esperiencia individual y colectiva*.

Ciencia, arte y práctica se integran recíprocamente, y es erróneo el creer que la una pueda sustituir á las otras. La ciencia *explica*; el arte *dirige* y *aconseja*; la práctica *ejecuta* y *realiza*.

La *utopía* y el *empirismo* son las consecuencias á las cuales se llega abandonando uno ú otro de estos elementos necesarios para traducir útilmente en *acción* el pensamiento *financiero*.



CAPÍTULO III.

RESÚMEN HISTÓRICO DE LA CIENCIA DE LA HACIENDA.

Los sistemas financieros de *Grecia* y de *Roma* en la *edad antigua*, y los no menos notables de *Florenxia* y de *Venecia*, en la *edad media*, se deben considerar como luminosa prueba de sentido práctico y no como fruto de investigación científica, que, en aquellas épocas, se resume en escasos *fragmentos* de escritores clásicos (Jenofonte, Aristóteles), y en algunas *máximas* generales de *moral financiera*, confundidos en los volúmenes *teológicos*, *filosóficos*, *políticos* y *jurídicos* de los *escolásticos*.

Después del *renacimiento* de los estudios algunos principios de *política financiera* aparecen desenvueltos más extensamente en los escritos de algún *publicista* del siglo XV (Carafa) y de muchos del siglo XVI.

entre los cuales sobresale el francés Bodin, y se distinguen los italianos Palmieri, Guicciardini y en especial Botero.

Estos principios son comentados, más ó ménos prolijamente, pero con poca originalidad, en muchas obras que vieron la luz en el siglo XVII, ó con propósito de mera erudicion (Bornitz, Besold, Klock), ó con objeto administrativo (Seckendorf y algunos escritores alemanes é ingleses). Con mayor entusiasmo muchos autores, que aparecieron algunos decenios despues, defienden reformas generales ó parciales en el *sistema tributario*, ya en interés del *fisco* (en España y Alemania) ya para auxiliar á los cotribuyentes con una distribucion más equitativa de las gavelas (Vauban y Boisguillibert; despues Pascoli y Bandini).

De más señalado mérito, bajo el aspecto científico, algunos escritores ingleses del siglo XVII, entre los cuales Hobbes, Petty y especialmente Locke son los primeros en tratar, aunque algo superficialmente, el árduo tema de las *incidencias y repercusion* de los impuestos. A estos sirven de digno parangon otros autores, igualmente ingleses (Davenant, Hutcheson, Barnard, etc.), que, en los principios del siglo XVIII, discuten, en sus detalles técnicos, la teoría casi nueva del *crédito público*, la cual, despues del famoso ensayo de Law, es examinada posteriormente por Melon, por Dutot y por otros apologistas ó adversarios de aquel *sistema*.

Más extensos horizontes se presentan al pensamiento financiero hácia la mitad del pasado siglo. Al

tratado metódico, no muy conocido, pero sí muy importante, del napolitano Broggia sobre los *tributos* (1743), sigue el *Espíritu de las leyes* de Montesquieu (1748), que explica agudamente la relación entre las instituciones políticas y las financieras, y aparecen después los alabados *Ensayos políticos* de Hume (1752), que preparan el camino, por decirlo así, á la célebre escuela de los *fisiócratas* de Francia (Quesnay, Mirabeau padre, Turgot, etc.); la cual deduce con lógica rigurosa el corolario fiscal del *impuesto único* sobre la renta territorial de las teorías, tan ingeniosas como erróneas, del *producto neto*. 1758 y sig. Casi contemporáneamente á esta *derivación* sistemática de las teorías financieras por las económicas, se intenta en Francia, en Italia, en Inglaterra, una sencilla *compilación empírica* de las doctrinas fiscales (Fonbonnais, Genovesi y mejor Stuart), que alcanza su apogeo en las obras de los llamados *cameralistas* de Alemania y especialmente en las de Justi y de Sonnenfels.

Las *teorías de la hacienda pública* hallan por fin una base más amplia y un desenvolvimiento más seguro y exacto merced á los progresos de la *economía política*, elevada por Adam Smith á la dignidad de verdadera ciencia en sus memorables investigaciones *sobre la riqueza de las naciones* (1776).

Los principios financieros de Smith, comentados y discutidos en los libros de *Economía política*, (por ejemplo, en los de Say, Ricardo, Sismondi, Lotz Rossi, Mill, Cherbuliez, Fawcett, Vissering, Nazzari), recibieron mayor claridad en especiales *tratados de Hacienda pública*.

(por ejemplo en los de Mac Culloch, Leroy-Beaulieu, Matlekovits, Bilinski, De-Luca, Marescotti); entre los cuales obtienen el primer lugar por agudeza de crítica, estensa erudicion y orden sistemático los *manuales alemanes* de Jacob, de Malchus, de Rau, de Hock, de Stein, que producen aunque de distinta manera, (en particular los tres últimos) por una determinacion más completa y esacta de las *funciones del Estado*, erróneamente circunscritas, ya por los discipulos de Smith, ya por los *publicistas* partidarios de Kant, á un trabajo de mera *defensa* jurídica de las *personas* y de los *haberés*.

Mucho auxilio recibe por otra parte la ciencia de la Hacienda de gran número de alabadas *monografías* publicadas en este siglo y referentes principalmente á los dos temas del *impuesto* (Krehl, Tourguenieff, Hoffmam, Vocke, Helferich, Nasse, De Parieu, Pastor, Besobrasoff, Pierson, Pescatore, etc.), y del *crédito público* (Hamilton, Nebenius, Messedaglia, Bunge, Newmarch, Capps, Baxter, etc.)

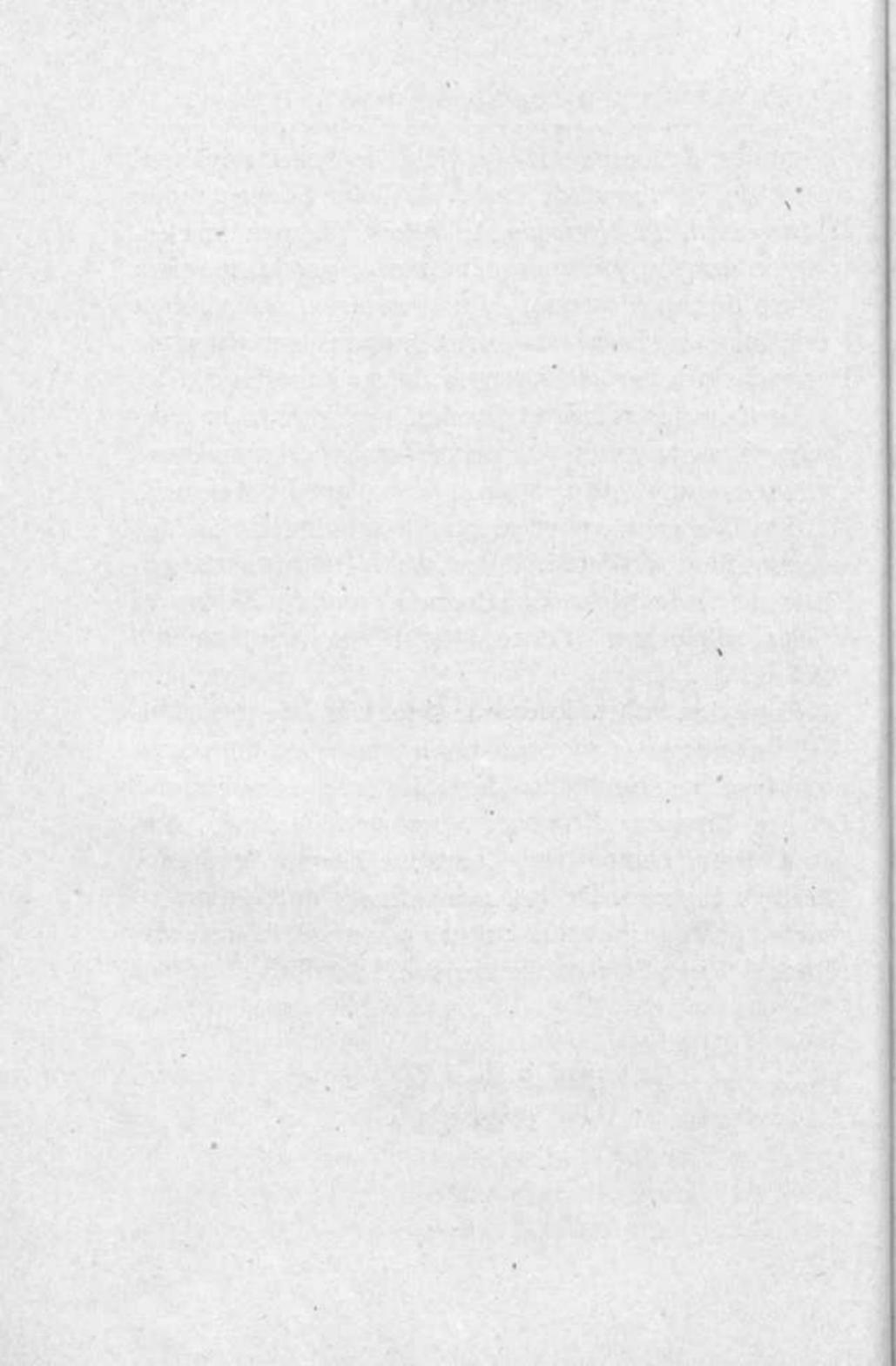
En estos últimos tiempos, sin embargo, la ciencia de la Hacienda está realizando en Alemania una nueva *evolucion*, influida por la *escuela histórica*, y por muchos partidarios de la llamada *política social*. Estos últimos, lejos de considerar los *empréstitos públicos* como un *mal*, muchas veces *inevitable*, les asignan una *funcion normal* en el sistema financiero; enseñan por otra parte que el *impuesto*, aunque simple espediente fiscal, debe ser un *medio* para obtener una más equitativa *distribucion de las riquezas*. Estas ideas, discutidas en muchas obras notabilísimas de Schäffle, de Dietzel, de

Schmoller, de Laspeyres, de Held, de Scheel, de Neumann, de Friedberg, de Leser, de Lehr, tienen hoy en la *Ciencia de la Hacienda* de Adolf Wagner una exposición amplia, profunda y luminosa, por la cual (aun á juicio de aquellos que, como nosotros, no admiten teorías tan *radicales*) los otros tratados generales de Hacienda han perdido no poco de su importancia.

En Italia las reformas fiscales anteriores á la *revolucion francesa* tuvieron precursores y promovedores científicos muy eficaces en los milaneses Beccaria, Verri y Vergani, en el napolitano Palmieri, en los toscanos Neri y Gianni. Entre los economistas *hacendistas* del siglo XIX se distinguen, además de los ya citados, Bianchini, Fuoco, Petitti, y especialmente Scialoja.

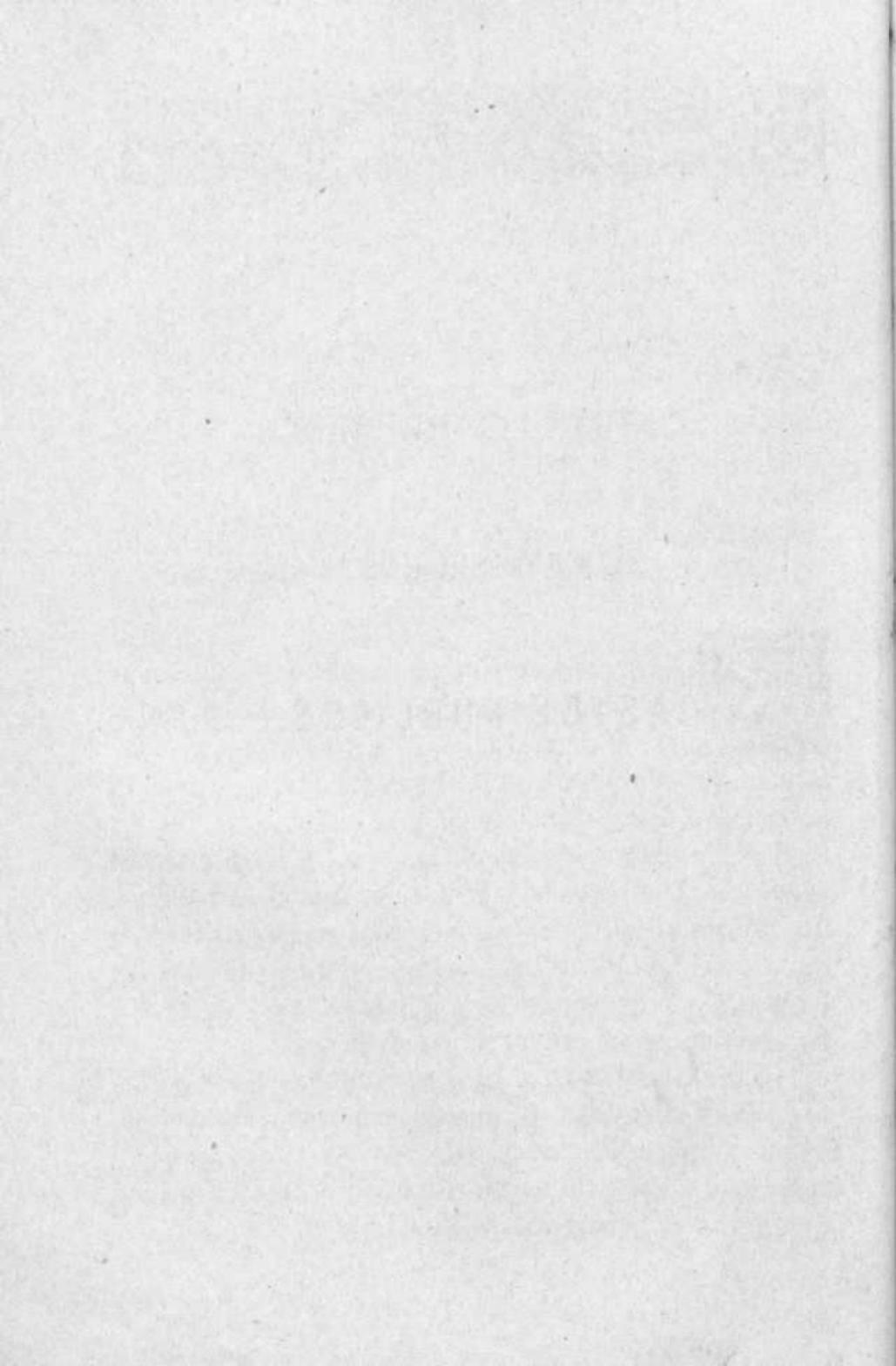
Entre los cultivadores que *aun viven* de los estudios financieros y que han publicado apreciables monografías, por no hablar de todos mencionaremos á Ferrara, Busacca, Broglio, Minghetti, Boccardo, Magliani, Baër, Lampertico, Luzzatti, Ellena Morpurgo, Boselli y Piperno. De los *más jóvenes* que prometen mucho por su ingenio, cultura y actividad, recordaremos á Ricca-Salerno, Ferraris y Salandra.





SECCION SEGUNDA.

GASTOS PÚBLICOS.





CAPÍTULO PRIMERO.

CONCEPTO DE LOS GASTOS PÚBLICOS.



CON el propósito de conservar y perfeccionar sus facultades físicas, intelectuales y morales, y de realizar los fines más elevados de la vida, los hombres se reúnen entre sí constituyendo la sociedad doméstica, la civil y la política.

Las formas principales de la *sociedad política* son el *Municipio*, la *Provincia* y el *Estado*, que tienen un orden propio jurídico y son gobernadas por *la autoridad*, que las representa, protegiendo y promoviendo los intereses, y proveyendo las *necesidades públicas* de los hombres reunidos en consorcio civil.

Para alcanzar este objeto, los varios cuerpos políticos tienen necesidad de una determinada cantidad de *bienes permutables (riquezas)*; por lo tanto es necesario que se constituya un *patrimonio especial* propio que forme el *patrimonio público*.

Y por esto se llaman *gastos públicos* aquéllos que se hacen por la *autoridad* competente, para satisfacer las necesidades del *consorcio político*, proporcionando los fondos necesarios el *patrimonio nacional*, del cual, como ya se dice, el patrimonio público es una parte. Esta definición señala las *personas* que tienen derecho y el deber de sostener tales gastos; los *objetos* á los cuales satisfacen los gastos; y los *medios* que se les destinan.

Los gastos *públicos* se diferencian de los *privados*.

1.º por la *duración* diversa de las personas de cuyo patrimonio se trata;

2.º por el *monopolio* de *venta* y *compra* del cual gozan los cuerpos políticos respecto á la *producción* y al *consumo* de algunos bienes;

3.º por la determinación unilateral del *precio* de ciertos bienes corporales é incorporales que se producen por el Estado, por la Provincia y por el Municipio;

4.º por la venta de algunos bienes que á veces se hace deliberadamente por *bajo del costo*;

5.º por la naturaleza *menos varia* de los objetos producidos, dependiente del carácter casi siempre *supletorio* de los gastos públicos;

6.º por los diversos criterios bajo los cuales se determina el *salario* del que presta su propio trabajo á las empresas públicas, puesto que:

a) no pudiéndose casi nunca conceder una *participación* en el *provecho*, la producción pública, es de ordinario *más costosa* que la privada, y esto por la falta de *interés individual* en los funcionarios públicos, que

confían con frecuencia en la *jubilación* y en la *protección*;

b) ofreciéndose ciertas *garantías de estabilidad* en el cargo, en orden á los *ascensos* y á las *pensiones*, el *sueldo* del funcionario público es, casi siempre, *menor* que el del *salario* corriente.

No hay sin embargo ninguna diferencia entre los gastos públicos y los privados, por el hecho de que los públicos produzcan casi siempre bienes *incorporales*.

Es por lo tanto erróneo, tanto el considerar *improductivos* todos los *servicios públicos* por la forma incorporal de la mayor parte de las riquezas que con ellos se obtienen, cuanto el declararlos á todos *productivos* sin atender al *fin* al cual son enderezados.





CAPÍTULO II.

LOS GASTOS PÚBLICOS BAJO EL ASPECTO JURÍDICO, POLÍTICO Y ECONÓMICO.



UERIENDO considerar los gastos públicos bajo el aspecto *jurídico*, ó sea de su *legitimidad*, conviene atender:

- 1.º á la *utilidad* del objeto, considerado en sí mismo y en relacion con otras necesidades eventualmente más urgentes y no satisfechas todavía;
- 2.º á la *universalidad* de la necesidad
 - a) ya respecto al *territorio* (*la descentralizacion* bajo el aspecto fiscal);
 - b) ya respecto á las varias *clases* sociales (relacion entre la distribucion de las *cargas* y la de las *ventajas* políticas);
- 3.º á la imposibilidad de proveer de otra manera (individualmente ó con asociaciones libres), porque la

autoridad pública debe encargarse tan solo de aquellos servicios á los cuales los particulares

a) ó no *deben* proveer, como cuando se trata de funciones que por su naturaleza son estrañas á la competencia privada (*defensa nacional, administracion de justicia, etc.*),

b) ó no pueden proveer en forma suficiente bajo ciertos aspectos de *orden público* y de *seguridad* (*moneda, correos, telégrafos, etc.*),

c) ó no *quieren* muchas veces proveer, ya por falta de *conocimientos*, de *medios*, de *espíritu de asociación*, ya porque cuando un *monopolio* de hecho es inevitable, el principio de los cuerpos que son los legítimos representantes de los *intereses sociales*, es bajo muchos conceptos preferible al de *sociedades* guiadas tan solo por miras de *interés privado*;

4.º á la *correspondencia*, que debe existir, todo lo más posible y perfecta, entre el total de *servicios públicos* y el *sacrificio* impuesto á los particulares, puesto que el carácter obligatorio de las prestaciones, ó al menos la determinacion unilateral del precio, pone más en evidencia las injusticias en la distribución.

Á este propósito no conviene olvidar que el problema de los *limites de la competencia*, aun tan solo económica, entre el individuo y las sociedades políticas, problema árduo, mas áun, no susceptible de *solucion absoluta*, no corresponde del todo á la ciencia de la Hacienda, que es sencillamente la doctrina de los *medios* mejores para obtener ciertos *finés* prestablecidos,

pero quiere ser resuelto á la luz de todas las ciencias sociales y políticas.

Bajo el *aspecto político*: esto es, en cuanto á las relaciones entre el mecanismo de la hacienda y los órdenes constitucionales y administrativos, la bondad del sistema político influye sobre la del sistema financiero, y la calidad de éste influye á su vez sobre la marcha de aquel.

Bajo este aspecto son tres los cánones fundamentales, á saber:

1.º los gastos deben estar *consentidos* por aquellos que proporcionan los medios para proveer (*contribuyentes*) ó por una *representacion* suya, á fin de que ellos puedan comparar equitativamente la entidad del *beneficio* esperado con la entidad del *sacrificio* exigido para conseguirlo;

2.º las *autoridades*, que emplean las sumas votadas por los contribuyentes, deben estar sometidas á la *inspeccion* de otras autoridades, ó gerárquicamente superiores, ó al ménos rodeadas de suficientes garantías de *independencia*;

3.º la *publicidad de los balances* y de los *documentos* relativos, y la publicidad de las *discusiones* acerca de los mismos, tanto si tienen lugar en las asambleas políticas, provinciales, municipales, que discuten los gastos, cuanto si se exponen en la *prensa*, es garantía necesaria de la mejor satisfaccion de las necesidades producidas por la sociedad civil.

Bajo el *aspecto económico*, esto es, en cuanto á los efectos de los gastos públicos sobre la economía privada,

preciso es guardarse de las conclusiones erróneas de dos escuelas radicalmente opuestas.

En efecto, según algunos, todo gasto público es siempre *ventajoso* ó por lo menos *inofensivo*, cuando es hecho dentro de los límites del Estado, supuesto que el *dinero* tomado al contribuyente con una mano se le restituye con la otra en forma de *salarios, sueldos, honorarios, provechos* pagados por el Estado, por la Provincia y por el Municipio á los que prestan los servicios necesarios.

Esta conclusion es doblemente errónea. En efecto, á la antigua preocupacion que considera *dañosa* toda *exportacion de moneda*, se une el sofisma extraño de la *restitucion* del dinero de los contribuyentes, porque es claro que en los gastos públicos no se devuelve á los contribuyentes su dinero en proporcion á su cuota, sino que se adquieren ó de los mismos contribuyentes ó de otras personas *nuevos productos* corporales é incorpóras; lo que, como cualquiera puede ver, es bien distinto.

Otros por el contrario, no menos exclusivos, afirman que todo gasto público es siempre *dañoso*, porque se resuelve en una disminucion de los *rendimientos de particulares*, y por tanto en una pérdida de la *industria nacional*.

Pero tambien estos olvidan que si muchos gastos públicos resultan con frecuencia dañosos, por otros muchos gastos el *daño* derivado de la disminucion de los rendimientos particulares es largamente compensado por el *beneficio* que se obtiene por el aumento de los ingresos públicos.

La verdad es, en último resultado, que los gastos públicos por sí mismos no se pueden ni *aprobar* ni *condenar* en abstracto, porque para juzgarlos es necesario atender á los *finés* que se proponen, fines que pueden ser ó *laudables* ó *reprobables*, ya en *absoluto*, ya en *relacion* con los *empleos particulares* que de esta manera llegan á faltar.





CAPÍTULO III.

CLASIFICACION DE LOS GASTOS PÚBLICOS.



No es propio de la ciencia de la Hacienda el juzgar sobre el *mérito* de los diversos objetos de los gastos públicos. Esta ciencia debe por tanto abstenerse de investigaciones propias de la *política constitucional* y de otras partes de la *ciencia de la administracion*, y limitarse á una simple *clasificacion* de los gastos públicos. Los criterios principales para distinguir los gastos públicos. son la *forma* que toman; el *lugar* y el *tiempo* en que se hacen, su *importancia*, sus *efectos económicos* y por último los *finés* que se proponen.

Respecto á la *forma*, esto es, á las riquezas que forman su materia se distinguen:

1.º Los gastos *in natura* (*mercancias, frutos*) frecuentes en tiempos, hoy excepcionales;

2.º Los gastos *pecuniarios* (*en moneda, dinero*), excepcionales en tiempos, hoy frecuentes. Estos gastos atienden á:

- a) la *retribucion* de los *servicios* de los funcionarios públicos, *militares* y *civiles*,
- b) la *renta* y *alquiler* de *bienes inmuebles*,
- c) la *adquisicion* de *bienes muebles*, necesarios para la *administracion pública*.

Respecto al *lugar*, esto es, al destino dado á las riquezas adquiridas, se distinguen:

- 1.º los gastos *externos* esto es, hechos *más allá* de los límites del *territorio* propio;
- 2.º los gastos *internos*, esto es, hechos *dentro* de estos límites.

Respecto al *tiempo* en el cual se verifican, se distinguen:

- 1.º los gastos *ordinarios*, que se repiten en todo *periodo financiero (ejercicio)*, ya en cifra *constante*, ya en cifra *variable*;
- 2.º los gastos *extraordinarios*, que no se repiten ni *constantemente*, ni con *periodicidad regular*. A esta division no corresponde del todo la de gastos *previstos é imprevistos*, porque ni todos los gastos ordinarios se pueden preveer siempre, al ménos en su precisa entidad, ni todos los gastos extraordinarios son siempre imprevistos.

Bajo un aspecto algun tanto distinto se llaman *ordinarios* los gastos cuyo *efecto útil* concierne tan solo al ejercicio financiero *corriente*, *extraordinarios* aquellos que sirven á *varios* ejercicios financieros.

Respecto á la *importancia*, se distinguen:

- 1.º los gastos *necesarios*;
- 2.º los gastos *útiles*. Esta division no es aprobada por algunos, diciendo que los gastos necesarios

son tambien útiles, y los verdaderamente útiles se pueden considerar casi siempre necesarios.

Respecto á los *efectos económicos*, se distinguen:

1.º los *gastos productivos*, que lo son

a) *directamente*, si aumentan el patrimonio público,

b) *indirectamente*, si aumentan el patrimonio de los particulares.

2.º los *gastos improductivos*, en los cuales las riquezas consumidas no son suficientemente compensadas por la utilidad de los servicios, en los cuales fueron empleadas.

No se debe confundir la *utilidad* de los gastos públicos con su *productividad*. Los gastos improductivos pueden ser útiles, mas aún necesarios, cuando satisfacen alguna necesidad real y urgente.

Respecto, por último, á los *finés* á que se dedican los gastos públicos, se tiene la siguiente clasificacion que puede ser variada de muchas maneras:

I. Gastos por la *Constitucion*; esto es, gastos por

A El *Jefe del Estado* (emperador, rey, presidente, etc.) y, en una monarquía, su *familia* (*lista civil, dotaciones, asignaciones, etc.*);

B. Las *representaciones*, nacionales, (provinciales, municipales; *si bien no en nuestra epoca*)

C. Los *departamentos ministeriales* con atribuciones generales.

II. Gastos por la *Administracion*, esto es, gastos por

A. La *Administracion de la hacienda*; y en particular por

- 1.º la administracion de *propiedades*;
- 2.º la cobranza de *impuestos*;
- 3.º la *deuda pública* (intereses y amortizaciones);
- 4.º las *cajas* y la *contabilidad*;

B. La *Administracion propiamente dicha*, esto es, gastos por

AA. La *Administracion de la seguridad pública*; y en particular por

- 1.º La *seguridad externa*; que comprende
 - a) la *guerra* y la *marina*,
 - b) la *diplomacia* (*legaciones, consulados*),
- 2.º la *seguridad interna (justicia)*; que comprende
 - a) la *justicia preventiva* (*jurisdiccion voluntaria civil, y policia*),

empresarial b) la *justicia represiva* (*jurisdiccion contenciosa civil, y justicia penal*),

BB. La *administracion de la prosperidad pública*; y en particular por

1.º la *prosperidad intelectual y moral*; que comprende

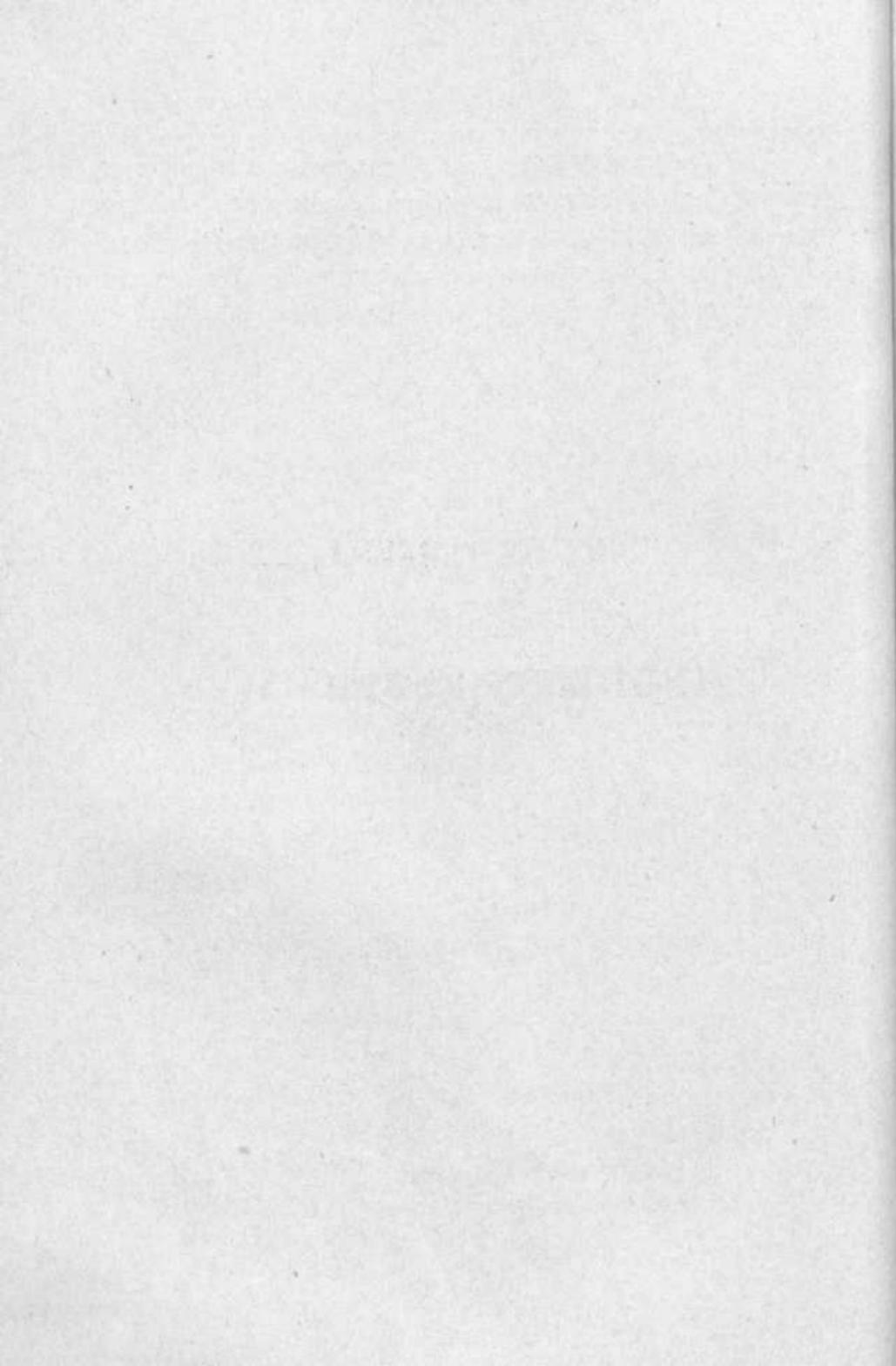
- a) el ejercicio del *culto*,
- b) las instituciones de *instruccion y educacion*,

2.º la *prosperidad material*;

- a) *fisica (sanidad)*,
- b) *económica*, que comprende
 - aa) las instituciones de *beneficencia*,
 - bb) las *obras públicas*,
 - cc) las *industrias* (*territorial, manufacturera, comercial, etc.*)

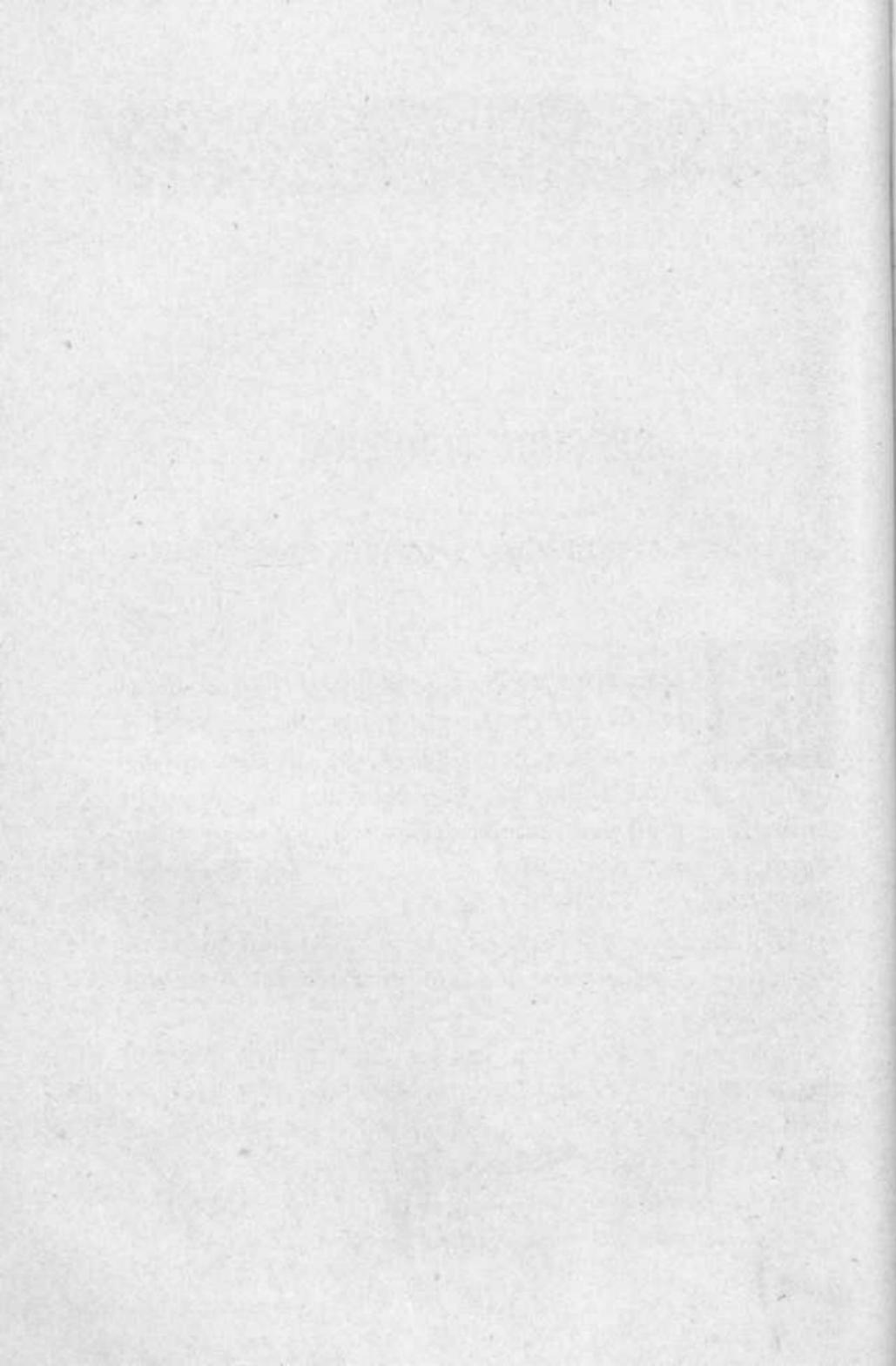
La division *práctica* de los gastos públicos por *ministerios, direcciones, negociados, secciones, etc.*, no puede coincidir esactamente en ningun Estado ni con la *clasificacion científica* que acabamos de dar, ni con otra alguna.





SECCION TERCERA.

INGRESOS PÚBLICOS.





SECCION TERCERA.

INGRESOS PÚBLICOS.



Los *ingresos públicos*, con los cuales el Estado, la Provincia, el Municipio, proveen á sus propias necesidades, se dividen en *ordinarios* y *extraordinarios*. Los primeros se recaudan regularmente en todo *periodo (ejercicio) financiero*; los segundos están destinados á reparar el *déficit*. (Véase *Seccion cuarta, Capitulo primero*).

Los ingresos públicos *ordinarios* se subdividen en *originarios* ó de *derecho privado*, y *derivados* ó de *derecho público*.

Los unos y los otros, apesar de notables diferencias coinciden sustancialmente, porque se resuelven en dos maneras de destinar una parte de las *riquezas nacionales* á objetos de *utilidad pública*.

Puede presentarse un resúmen de los principales *ingresos públicos* en esta forma:

- I. Ingresos ordinarios, esto es:
- A. Ingresos *originarios* (*patrimoniales*).
 - B. Ingresos *derivados*, á saber:
 - 1.º los *tributos* (*contribuciones*),
 - a) *especiales* ó *rentas*,
 - b) *generales* ó *impuestos*,
 - 2.º las *multas* y las *penas pecuniarias*;
 - 3.º los *bienes sin dueño* (*mostrencos*).
- II. Ingresos *extraordinarios*, esto es:
- A. El *tesoro*;
 - B. La *venta* del patrimonio de la nacion;
 - C. El *aumento* de los tributos;
 - D. La *deuda pública*.





PARTE PRIMERA.



INGRESOS PÚBLICOS ORIGINARIOS.



LÁMANSE ingresos públicos *originarios* aquellos que el Estado, la Provincia, el Municipio, obtienen *directamente* de su *patrimonio especial*, á diferencia de los ingresos públicos *derivados*, que se obtienen *indirectamente* por *prestaciones* obligatorias de los particulares.

Los *ingresos públicos originarios* ó *patrimoniales* constituyen el *patrimonio de la nacion*.



CAPÍTULO PRIMERO.

CONCEPTO Y DIVISION DEL PATRIMONIO DE LA NACION.



El patrimonio de la Nacion comprende las riquezas muebles é inmuebles, corporales é incorporales, poseidas por el Estado, por la Provincia, y por el Municipio, y las industrias ejercidas por ellos, segun las reglas ordinarias de derecho, con objeto de obtener una renta, un interés ó un provecho, destinados á proveer á una parte de los gastos públicos.

Respecto al modo de adquisicion, de administracion, y de venta de las riquezas y de las industrias patrimoniales, se determina por las reglas del derecho comun y la ley económica de la concurrencia reguladora así del costo como del valor de los productos, que de ellos se obtienen.

Distinto del *patrimonio* de la *Nacion*, por su naturaleza *alienable, prescriptible, productivo*, es el dominio *público (improductivo, imprescriptible, inalienable)*, que los ciudadanos gozan *individualmente* y no *colectivamente* y sobre los cuales el Estado, la Provincia, el Municipio, no tienen verdadero derecho de *propiedad*, sólo tan solo el derecho y el deber de *conservacion* y de *vigilancia*. Son ejemplo de esto los *caminos, los canales, los puertos, las playas, las fortificaciones*, etc.

Así también se diferencian del patrimonio de la nación los *privilegios fiscales*, que son industrias ejercidas por la autoridad pública, fuera de las reglas del derecho común y de la concurrencia, con objeto de obtener un producto neto superior en mucho al *provecho corriente* y que consiste por tanto en un *impuesto*.

Por último se deben distinguir del patrimonio de la nación aquellos *servicios administrativos* que el Estado, la Provincia y el Municipio asumen con ó sin privilegio, por motivos de *utilidad pública*, con el fin de obtener no ya un provecho, sino simplemente un *reembolso parcial* de los gastos hechos, y que consiste por tanto en un *impuesto*. Esto sucede con frecuencia con el servicio de *correos, de telégrafos, con la fabricación de moneda*, etc.

El patrimonio de la nación comprende:

A. *Riquezas* que son:

1.º *inmuebles* (bienes patrimoniales en su significado estricto), esto es;

a) *edificios públicos*

b) *tierras cultivadas, bosques, minas, etc.*

2.º *muebles, esto es:*

a) *bienes corporales, como los instrumentos militares (armas, naves, caballos, etc.), los mobiliarios los mapas, los libros, los cuadros, etc. y en general el material de los archivos, de las bibliotecas, de las galerías de objetos de arte, de los museos, de las imprentas nacionales, el dinero en caja,*

b) *bienes incorporales, como derechos de caza, de pesca, etc.*

B. *Industrias:*

1.º *territoriales, aneja á la propiedad de los bienes inmuebles;*

2.º *manufactureras, (ejemplos: imprenta nacional, fábricas de tapices, de porcelanas, de arcos militares, etc.*

3.º *comerciales, que se dividen en:*

a) *comercio ordinario, poco frecuente en nuestros días,*

b) *comercio bancario, hoy casi siempre ejercido no por bancos del Estado, sino por bancos privados con ó sin privilegio, pudiendo el gobierno por otra parte vigilar la emision de billetes á la visía y al portador, y obtener una renta fiscal, mediante los impuestos.*





CAPÍTULO II.

ADMINISTRACION DEL PATRIMONIO DE LA NACION.



LA *administracion* del patrimonio de la nacion puede ser regulada por los sistemas de la *administracion directa*, del *arriendo* y (para los *inmuebles*) de la *enfiteusis*.

En la *administracion directa*, sistema predominante un tiempo, el propietario (el Estado, la Provincia, el Municipio), toma sobre sí los cuidados y los riesgos de la preparacion, de la fabricacion y del despacho de ciertos productos y los confia á *empleados públicos*, retribuidos con sueldo fijo.

En este sistema, que tiende á conservar para el propietario el *provecho* íntegro de la empresa, se nota el defecto de interés personal en los administradores, y los inconvenientes grandísimos de una hacienda burocrática, *lenta, costosa, intrincada*, tanto que á veces ó no produce, ó es causa tambien de pérdidas.

En el *arriendo*, el propietario renuncia á mayores provechos y se sustrae á todo riesgo, concediendo á otros el goce de las riquezas ó el ejercicio de las industrias patrimoniales, á cambio del pago de un *canon* anual fijo en *mercancías* ó en *dinero*.

En favor del arriendo se aduce el *aborro* que el propietario puede hacer en los gastos de *administracion* y de *inspeccion*; el *mayor provecho* con la direccion privada, libre, entendida, activa; la *seguridad* del canon determinado por el tiempo y por la cantidad y posibilidad de las *bonificaciones*, y en general el aumento del producto total y del producto neto que resulta ventajoso para la generalidad.

Contra el arriendo á su vez presentan, la posibilidad de un *conflicto* de *intereses* entre el cedente, al cual le interesa ante todo la *integridad de los bienes* poseidos, y el arrendatario que aspira á obtener el *producto máximo* mientras dura el contrato, y por esto los *pleitos* frecuentes y á veces los *acuerdos* fraudulentos entre los arrendatarios y los agentes encargados de *estipular* los contratos y de *vigilar* su ejecucion.

Para impedir, en parte al ménos, estos inconvenientes, se han establecido algunas *condiciones*, acerca de la eleccion del arrendatario (*contrato privado y subasta pública*), la duracion del arriendo (de vencimiento determinado y regularmente largo), la *determinacion exacta* de los bienes concedidos, las *garantias* para el puntual cumplimiento del contrato (*fianza, inventario, etc.*), y los *preceptos* (ni muchos ni vejatorios) acerca de la manera de administrar.

Distinto del arrendamiento es (en los inmuebles) la *enfiteusis*, en la cual la *duracion mayor* de la concesion, la obligacion de *mejoras* y la *pequeñez* del canon, fueron muchas veces causas de grandes ventajas para la *administracion y bonificacion* de los bienes del Estado, de los Municipios y de las Obras Pias, á los cuales suprimidas las trabas y los riesgos de estas mejoras, se les asegura un rendimiento pequeño pero seguro.

Sin embargo, en otras condiciones, la disminucion progresiva del canon expresado en moneda, por la rebaja del valor de ésta, la insuficiencia del mismo canon, no muy en relacion con el producto de las fincas, y las muchas controversias, especialmente en el caso de excesiva subdivision del dominio útil, hicieron que se levantasen opiniones muy desfavorables á este sistema de administracion patrimonial.

Existen tambien *sistemas mixtos* de administracion; entre otros el de la *administracion directa cointeressada*, en la cual se hace *participar* en el *provecho* de la empresa á los *agentes fiscales*, para estimular su actividad, con la esperanza de obtener productos mayores.

En el llamado *sistema de garantia*, muy usado alguna vez, el agente patrimonial, retribuido con sueldo fijo, garantiza al fisco un *minimo* de producto, *dividiendo* con dicho agente el provecho que se obtiene más allá del límite mínimo. Pero fué siempre difícil hallar personas poseedoras de capitales y aptas para administrar bien, y que se decidan á responder de las *cargas ciertas* de las garantías, con la esperanza de disfrutar tan solo *una parte* del mayor provecho eventual.



CAPÍTULO III.

VENTA DEL PATRIMONIO DE LA NACION.



COMO quiera que los diversos sistemas de administracion de las riquezas y de las industrias nacionales presentan, casi siempre, *inconvenientes* gravisimos, fué causa que los Estados más civilizados se decidieran á la *venta* de la mayor parte del patrimonio de la nacion.

Y en verdad, si se considera bajo el aspecto *juridico* y bajo el *politico*, la posesion de un determinado patrimonio nacional puede producir *choque de intereses* entre la autoridad pública y los ciudadanos, porque se olvida muchas veces el deber de la *proteccion igual* á todo órden de personas y de bienes, y se lastiman con el *privilegio* las *propiedades* y las *industrias privadas* en beneficio del fisco.

Por otra parte la administracion patrimonial multiplica los funcionarios públicos, acrece la influencia del

poder ejecutivo, y sustrae muchas personas á las profesiones privadas. Ni se debe callar el peligro de que las riquezas patrimoniales proporcionen medios poderosos de *resistencias financieras* contra la oposicion de las *asambleas politicas* deliberantes.

Por último, en caso de *guerra*, el patrimonio de la nacion, está expuesto más fácilmente á las *devastaciones* y á las *ventas* hechas por el enemigo, lo que produce gravísimos *daños materiales*, sino tambien numerosos *conflictos juridicos* con los compradores de los bienes de la Nacion.

Bajo el aspecto *económico*, la sustraccion de una cantidad considerable de bienes á la propiedad privada constituye un *grave obstáculo al progreso industrial*, y obliga á los ciudadanos á sacrificios mucho mayores que los que bastarían para proporcionar al erario rendimientos más abundantes con el sistema de tributos.

En efecto, teniendo en cuenta la *falta de interés individual* en los funcionarios públicos, la complicacion, por la lentitud, de los gastos de *administracion* y de *inspeccion*, en realidad indispensable, pero con frecuencia insuficiente; teniendo en cuenta las imperfecciones de la hacienda burocrática, contraria á las reformas, é imposibilitada por su misma *constitucion* de realizar pronto los pequeños *ahorros* y de aprovecharse de las *ocasiones* favorables que tanto contribuyen al aumento del producto, no hay que maravillarse si los recursos del patrimonio de la nacion resultan escasos y si á veces se hallan agotados por los

gastos. En cambio el capital obtenido con la venta, y correspondiendo proporcionalmente al mayor rendimiento que por aquellos bienes obtendría la industria privada, puede ser destinado á un empleo mucho más productivo, como lo sería si se emplease en la estincion de la Deuda pública, cuyos intereses, regularmente muy gravosos, forman contraste con la pequeñez de los productos patrimoniales.

Debe aconsejarse por lo tanto, casi siempre, la venta del patrimonio de la nacion.

Esta sin embargo puede producir los peores resultados si no se realiza con las necesarias *cauteladas*.

En efecto, hay que atender:

1.º á la *eleccion* de los bienes que deben venderse, y al *orden* de la venta misma, para que la oferta súbita de una gran cantidad de bienes, por lo regular tan *apetecidos*, no vaya á dañar al *fisco*, que obtiene un precio *menor*, y á los *particulares*, cuyas propiedades desmerecerían de *valor*;

2.º á la *extension* de los bienes puestos en venta, para que se dividan de manera que, teniendo presente los sistemas de *cultivo* de cada país, se escite la *concurrency* de los adquirentes;

3.º á la *época* de la venta, que deberá hacerse en época de tranquilidad *politica* y de adelantamiento *económico*, para alcanzar *precios convenientes* y evitar el *daño irreparable* de ventas hechas con pérdida;

4.º á las *personas* á las cuales se vende, con el fin de evitar, en cuanto sea posible, el concurso, con frecuencia *muy caro*, de sociedades que adquieren al

por mayor, pero á precio muy bajo, porque viven de *anticipos* hechos con descuento muy elevado;

5.º á las *garantías* ofrecidas para el cumplimiento de las condiciones del contrato;

6.º y sobre todo al *empleo* de los resultados de la venta, los cuales deben ser siempre considerados como patrimonio y empleados, por tanto, ya en la estincion de las *deudas antiguas*, ya para hacer frente á *gastos extraordinarios*, para los cuales sería necesario buscar nuevos recursos.

La conveniencia de la venta del patrimonio de la nacion que algunos defienden incondicionalmente, presenta sin embargo algunas excepciones. Puede desearse, por ejemplo, la conservacion de los *bosques nacionales*, en ciertas *localidades montañosas*, ó en las riberas de ciertos *rios y torrentes*, por motivos de *higiene* y para proteger las propiedades particulares. Puede tambien justificarse con otras razones, la *fabricacion por el Estado* de objetos necesarios á la *administracion civil y militar*, y tambien, en paises de civilizacion menos adelantada, la conservacion de algunos *inmuebles*, y de algunas *manufacturas* (*granjas-módulo, fábricas de tapices*, etc.), para que sirvan para la *instruccion*.





PARTE SEGUNDA.



INGRESOS PÚBLICOS DERIVADOS.



Los ingresos públicos *derivados* se llaman *tributos* (*contribuciones*), y son el tanto que la autoridad pública carga sobre las riquezas de los particulares en compensación de los *servicios* que á estos son prestados por las *instituciones* administrativas del Estado, de la Provincia y del Municipio.

Los tributos se diferencian del patrimonio de la nación y de sus productos, tanto por su *origen*, cuanto por sus *efectos* sobre la riqueza nacional, cuanto por su *caracter* de *prestaciones obligatorias*, sustraídas á la acción de la *concurrencia*.

Los tributos son *especiales* ó *generales*; los primeros pueden llamarse, á falta de otro nombre más propio, *rentas*; los segundos *impuestos*.

Á los ingresos públicos derivados corresponden también las *multas*, las *penas pecuniarias* y bajo ciertos conceptos, los *bienes sin dueño (mostrencos)*. Pero atendida su escasa importancia relativa en los sistemas financieros modernos, bastará con que sean solo recordados.





CAPÍTULO PRIMERO.

CONCEPTO, RAZON Y FORMAS DE LOS IMPUESTOS ESPECIALES. (RENTAS).

EN el lenguaje científico, llámase *impuesto especial* (ó *renta*) la retribucion de los *servicios públicos especiales*, que son hechos á los *particulares* segun su *demanda*.

Las *rentas* se diferencian por lo tanto de los *impuestos*:

1.º por el *objeto*, por que las primeras corresponden á *servicios especiales* y voluntariamente *exigidos*, y los segundos á *servicios generales* obligatoriamente *ofrecidos*;

2.º por el *criterio* de la *division* que, para las *rentas* es la cantidad del *gasto producido*, y para los *impuestos* la cantidad de las *riquezas* de los *contribuyentes*.

Así como ciertas *instituciones*, que son administradas por la *autoridad pública*, ya porque son de su *esencial competencia* (defensa de la *seguridad externa é interna*, etc.), ya porque puede dirigirlas mejor que la industria privada (*moneda, correos, telégrafos*, etc.), producen dos clases de ventajas, las unas *comprensivas é indeterminadas* á la *generalidad* de los ciudadanos; las otras *especiales* á ciertas *clases* y á ciertas *personas*, es racional que los gastos necesarios para sostenerlas se sufraguen en parte con los *impuestos* y en parte con las *rentas*, que es como decir con una cuota proporcional á las *riquezas* de cada uno de los contribuyentes, y con otra cuota proporcional á los *gastos mayores* producidos por una parte de estos mismos contribuyentes.

Si estos gastos se sufragasen ó con solo los resultados de los impuestos y con solo el de las rentas, resultarían privilegios *favorables y odiosos* para ciertas personas.

Para que una renta sea *legítima* es preciso que el servicio prestado sea *real*, y que su cantidad y calidad no esceda de ciertos *límites* determinados precisamente por los gastos efectivamente hechos por el que paga la renta.

Este es el criterio de la *distribucion* de las rentas, en las cuales no se tiene en cuenta la *condición económica* de los contribuyentes, excepto en los dos casos:

1.º de *pobreza absoluta*, en la cual se concede la esención de ciertas rentas pagadas con ocasión de servicios que aunque *particulares*, se deben prestar siempre por razones de *justicia* (*rentas judiciales*);

2.º de *estrechez económica* combinada con *méritos señalados*, á los cuales se concede la esencion de ciertas rentas por servicios de mera utilidad particular (*matriculas escolares*, etc.)

En el primer caso tenemos una *limosna*, en el segundo un *premio* concedido por los contribuyentes más ricos á los menos ricos.

Queriendo ordenar las varias rentas en relacion con los diversos servicios administrativos que pueden justificar una retribucion especial, se obtiene una *clasificacion de las rentas* análoga á la ya expuesta para los *gastos públicos*.

Citaremos entre las muchas rentas, y solo por via de ejemplo:

I. Seguridad pública:

A. *externa* (rentas por la esencion del *servicio militar*, por los *pasaportes*, rentas *consulares*, etc.);

B. *interna*;

1.º *justicia represiva*, (rentas *judiciales* y sobre los *actos civiles*, etc.);

2.º *justicia preventiva* (rentas por licencia de *caza*, *uso de armas*, *concesiones gubernativas*, etc.) *robos*

II. Prosperidad pública:

1.º *intelectuales y morales* (rentas *escolares*, por *dispensas* de impedimentos para el matrimonio, por la concesion de la *ciudadania*, de *honores* y *condecoraciones*, etc.); *instruccion*

2.º *materiales* (rentas de *fabricacion de moneda*, sobre *pesos y medidas*, por el *sello* en metales preciosos, rentas sobre *ferro-carriles*, sobre *correos*, sobre *telégrafos*, etc.);



CAPÍTULO II.

RENTAS SOBRE LOS ACTOS JURÍDICOS



AS rentas sobre los *actos jurídicos*, que exigen un estudio especial, se dividen en *rentas judiciales* y rentas sobre los *actos civiles*.

§ I.—RENTAS JUDICIALES.

Llámanse *judiciales* las rentas pagadas en compensación de servicios especiales prestados por el Estado con motivo de ciertos actos que tienen lugar ante los tribunales de justicia.

Estas comprenden la jurisdicción civil *contenciosa*.

Su *razón* principal está en las ventajas particulares que los actos judiciales proporcionan á algunas personas, cuyas ventajas no se deben disfrutar á costa de la totalidad de los contribuyentes. Otra razón, aunque

accesoria y de caracter político, es la de poner un freno á los pleitos.

Las rentas judiciales no deben en efecto, exceder de ciertos *limites* porque de otro modo:

1.º se convertirían en *prohibitivas* ó excesivamente *restrictivas* del recurso de acudir á los tribunales de justicia, con perjuicio especialmente de las clases menos acomodadas

2.º se reduciría la autoridad *grandisima* y *universal* que se deriva de una buena administracion de justicia; independientemente del caso de una *asistencia judicial especial*.

Las rentas judiciales deben ser satisfechas por la *parte vencida* en el litigio y en razon á los *gastos* que ésta ha producido en realidad.

Faltando una *regla segura* para determinar estos gastos, se adoptan los criterios simplemente *indirectos*:

- 1.º del *grado* de los *tribunales juzgadores*;
- 2.º de la *importancia* de sus *decisiones*;
- 3.º de la *forma* de las actuaciones judiciales.

Las *objeciones* hechas por muchos á las rentas judiciales, ó se fundan sobre las *falsas premisas* de que la existencia de los Tribunales de justicia favorece menos á los litigantes que á los otros ciudadanos, y que las rentas recaen sobre los *pobres oprimidos* y no sobre los *ricos opresores*, ó se dirigen solo contra las rentas *arbitrarias, excesivas* y mal *distribuidas*, esto es, contra el *abuso* y no contra el *uso* de esta institucion.

Repertorio civil (industrial) notario
 Hipotecar civil
 canch

 § II.—RENTAS SOBRE LOS ACTOS CIVILES.

Rentas sobre los *actos civiles* se llaman aquellas que se pagan en compensacion de servicios especiales, hechos por el Estado, con la *compilacion, convalidacion, conservacion y publicacion* de algunos *actos*, por medio de los cuales se *funda, se asegura, se cambia, se trasfiere*, ó se *extingue* un derecho.

En efecto, tanto la autoridad *judicial civil* (jurisdiccion *voluntaria*), cuanto la autoridad *rentistica* y las otras autoridades *administrativas*, concurren muchas veces á avalorar estos actos, revistiéndolos de *formas solemnes*, señalando su *fecha, inscribiéndolos y transcribiéndolos* en ciertos *registros públicos*, y expidiéndoles *copias auténticas*.

No deben aceptarse las denominaciones de rentas sobre los *actos*, sobre los *negocios*, sobre los *contratos*, porque son *vagas ó incompletas*, aun las de rentas de *registro* y de *sello*, porque se fundan sobre el criterio accidental del *método de cobranza* que puede ser idéntico, tanto para la rentas sobre los actos civiles, como para los *impuestos sobre trasferencias* de dominio.

Las rentas sobre actos civiles son *esencialmente distintas* de los impuestos sobre trasferencias;

- 1.º por el *objeto*, que en un caso es el *acto* y en otro la *riqueza* trasferida;
- 2.º por el *fin*; porque las rentas tienden á conseguir una *restitucion parcial* de gastos; los impuestos á obtener un *producto neto*;

3.º por el criterio de la *distribucion*, que en un caso es la cantidad de *gastos producidos*, mientras en otro es resultado de la *naturaleza* de la trasferencia, del *valor* de las riquezas trasferidas y de las *relaciones personales* entre los que trasmiten y los que reciben.

Tambien en las rentas sobre los actos civiles se procura conocer los gastos individualmente producidos, recurriendo á ciertos *datos indirectos*, sin relacion con la *naturaleza* y con la *importancia* de los actos.

La distincion, que se encuentra muchas veces en la práctica, entre derechos *fijos* y derechos *proporcionales* á los valores marcados al acto, no es argumento suficiente para decir que la *renta* se ha convertido en *impuesto*, porque, dentro de ciertos limites, la proporcionalidad puede ser un *criterio indirecto* y *aproximado* de la entidad de los gastos sufragados en ventaja especial de ciertos contribuyentes.

§ III.—COBRANZA DE LAS RENTAS SOBRE LOS ACTOS JURÍDICOS.

Tanto las rentas judiciales como las rentas sobre los actos civiles se pueden cobrar bajo *diversos sistemas*, que son *propios* tan solo de las rentas, ó son á la vez *comunes* con algunos *impuestos indirectos* sobre *trasferencias* y sobre *consumos*.

Se distinguen especialmente los dos sistemas de la *cobranza inmediata* hecha por empleados públicos, y de la *cobranza mediata*, hecha por la imposicion del *sello*.

La *cobranza inmediata* se puede hacer:

1.º por el método *anticuado*, poco *decoroso* y aun *peligroso*, de los llamados *derechos arancelarios*, pagados por las partes á los empleados públicos, y por éstos obtenidos, ó como *sueldo*, ó como *suplemento de sueldo*.

2.º por el medio de *derechos de cancelleria*, destinados al erario, pero tambien cobrados por empleados públicos, y *asalariados*, ya retribuidos con una participacion en las *utilidades (premio de cobranza)*, los cuales ó *presencian* simplemente el acto, ó lo *compilan*, ó lo *registran*.

La *cobranza mediata*, esto es, hecha por medio del *sello*, que no es por sí mismo un *tributo*, presenta la ventaja de que el contribuyente está obligado á concurrir con riesgo y peligro suyo, á la aplicacion de las rentas, que el *secreto* de los actos está mejor guardado y que la cobranza resulta más *rápida*, ménos *costosa* y más *conveniente* á la dignidad de los funcionarios públicos.

Las formas del sello son diversas segun que:

1.º se imprime por un empleado público sobre las escrituras ya preparadas, en cuyo caso se convierte al sistema de cobranza inmediata;

2.º se fabrica por cuenta del Estado, el *papel sellado*, que revendido con *premio de cobranza* por determinados encargados, debe servir para la redaccion de ciertos actos;

3.º se fabrican y se venden, por cuenta del Estado, *timbres de sello*, para aplicarlos á los actos mismos en *papel no sellado*.

La adopcion de este último sistema, que es el más reciente y tambien el más cómodo y menos costoso, va extendiéndose cada vez más, aunque se adoptan muchas garantías para impedir los fraudes que consisten en la falsificacion de los timbres, en el retardo de su aplicacion y en la sucesiva aplicacion de los mismos timbres á diversos actos.





CAPÍTULO III.

RENTAS SOBRE LOS MEDIOS DE CAMBIO Y DE TRASPORTE.



ENTRE las rentas que se cobran por servicios administrativos referentes á la *prosperidad pública* obtienen el primer lugar las rentas sobre medios de cambio y de transporte, los cuales sirven para proveer á *una parte* de los gastos ocasionados por el sostenimiento de algunas instituciones económicas, que por razones de *utilidad pública*, son, por lo regular, propias del Estado. Estas comprenden:

- 1.º las rentas de *fabricacion de moneda*;
- 2.º las rentas sobre el *reconocimiento de pesas y medidas*, y sobre el *contraste* de los metales preciosos;
- 3.º las rentas sobre *ferro-carriles*, sobre *correos* y sobre *telégrafos*.

§ I.—RENTAS DE FABRICACION DE MONEDA.

La *fabricacion de moneda*, á la cual atiende el Estado ó directamente por *administracion*, ó indirectamente por *arriendo*, es un título legítimo para la cobranza de rentas destinadas al reembolso de una parte de los gastos relativos.

Razones de pública *seguridad* y de *utilidad* social no consentirían, en las modernas condiciones de civilizacion, el abandonar en todo y por todo la fabricacion de moneda á la *industria privada*, la cual podría comprometer la *integridad* y *unidad* del sistema monetario, y la *fé* de los contratos.

Sin embargo, la fabricacion *gratuita*, que parece responder al *ideal* de la moneda, atestiguando la identidad entre el valor *metálico* y el *corriente*, sería en la práctica muy *peligrosa*, porque produciría continuamente la *desaparicion* y la *emigracion* de la moneda *nueva*, y alimentaría la especulacion de los *plateros*, de los *cambistas* y de los *banqueros*, con perjuicio del público, que tendría monedas *usadas* y *cortas de peso*.

Por el contrario, el obtener de la moneda un *producto neto*, demás del reembolso de los gastos de fabricacion, que en lo antiguo se realizaba con una *alteracion* sistemática de la moneda (en el *peso*, en la *ley* y en el *valor*), debe considerarse como uno de los *peores impuestos*; porque este *encarece* nominalmente los precios, *compromete* la seguridad de los contratos, *lesiona* á los *acreedores particulares* que han estipulado

en la moneda anterior, y en último resultado *arruina* al *fisco* en cuyo beneficio debía resultar el impuesto.

El mejor sistema es aquel en el cual el Estado se contenta con la *restitucion parcial* de los gastos de acuñacion, y que se realiza:

1.º con exigir el pago de un equivalente por los gastos de *contraste*, de *elaboracion* y de *cuño*, á todos aquellos que llevan á la casa de la moneda *barras metálicas* para convertirlas en moneda;

2.º con aprovechar la ganancia que resulta de la fabricacion de la *moneda subsidiaria*, á la que conviene atribuir un *valor nominal* algun tanto superior á su *valor metálico*.

Los gastos producidos por la *recogida* y por la *refundicion* de las monedas gastadas deben ser satisfechos á su vez por los *contribuyentes* (con los *impuestos*), porque la equidad no permite hacerlo á cargo del que *por último* la ha recibido.

§ II.—RENTAS SOBRE PESOS, SOBRE MEDIDAS Y SOBRE EL CONTRASTE.

La autoridad social debe proveer á la *constitucion* y á la *conservacion* de un sistema de pesas y de medidas, que sea *obligatorio* para la generalidad, y satisfaga las condiciones de *bondad intrinseca*, de *unidad real y territorial* y de *invariabilidad*. Por lo que se ha concedido á la misma autoridad la *confrontacion* de los pesos y de las medidas, con cuyo motivo se cobran ciertas rentas *originariamente* de sus *fabricantes*, y *periódicamente* de los *comerciantes*.

Razon hay para que estas rentas sean pagadas por aquellos que notan *directamente* el beneficio de aprobacion oficial, y que pueden obtener, por otra parte, el reembolso sobre el precio de las mercancías vendidas por ellos.

El comercio de los *metales preciosos (oro y plata)* y de los objetos fabricados con ellos, es á veces objeto de una renta que se cobra mediante la aplicacion de un *sello (obligatorio ó voluntario)*, hecha por un empleado público que da fè del *peso* y de la *ley*. Tambien esta renta es anticipada por los fabricantes y por los comerciantes; pero todos ellos obtienen su reembolso de los compradores, los cuales quedan plenamente garantidos acerca de la cantidad de metal fino contenido en las mercancías, que ellos no podrian, con tanta *facilidad y seguridad*, hacerlo por sí mismos.

§ III.—RENTAS SOBRE FERRO-CARRILES, SOBRE CORREOS Y SOBRE TELÉGRAFOS.

La *propiedad* y la *explotacion* de los *ferro-carriles*, por la naturaleza misma de las cosas, se sustraen casi del todo, de *hecho*, ya que no de *derecho*, á la accion benéfica de la *concurrentia*. Por esto en muchos paises corresponden al *Estado*, del cual mejor que de las grandes *compañias*, especialmente alli donde los capitalistas son escasos, timidos y poco dados al riesgo y á la asociacion, puede esperarse una *administracion* conforme con los *verdaderos intereses* del *público*, que no están siempre y suficientemente atendidos por las *sociedades privadas*, porque estas fácilmente se ponen de

acuerdo, y prefieren las *tarifas elevadas* y en general todo aquello que asegura *altos dividendos* á los *accionistas*.

Por otra parte es inevitable que el Estado intervenga en la administracion de los ferro-carriles, ya para proteger los intereses *estratégicos* y *administrativos*, ya para conceder el derecho de *expropiacion* de terrenos, ya para determinar la *responsabilidad* de las compañías acerca de las *personas* y de las *mercancías*. Cuando el Estado *explota* él mismo los ferro-carriles, es razonable que se haga indemnizar, si no en todo, al menos en una gran parte, de los *gastos* de explotacion y del *interés* del capital fijo y circulante, por medio de rentas que deben pagar todos aquellos que, disponiendo de los ferro-carriles para sus personas y para sus mercancías, obtienen por esto un beneficio especial.

Cuando por el contrario, la *explotacion* de los ferro-carriles está en manos de particulares, el Estado por lo regular cobra un *impuesto* sobre *transportes*, tanto de grande como de pequeña velocidad, el cual es anticipado por las sociedades concesionarias, que obtienen su reembolso, aumentando proporcionalmente sus tarifas.

Por razones todavia más fundadas, el servicio de *correos* y ahora tambien el de *telégrafos* (escepto los *cables submarinos*) van, en casi todas partes, concentrándose en manos del Estado, el cual por medio de rentas sobre la trasmision de *cartas* y de *telégramas*, obtiene el reembolso *total* ó *parcial* de los gastos de *planteamiento* y de *administracion*.

El sistema de las *rentas postales* y *telegráficas* va haciéndose cada vez más *sencillo*, *uniforme* y *económico*

merced tambien á las frecuentes *conferencias y convenios internacionales*.

El pago *anticipado* mediante los *sellos*, la *disminucion* y la *simplificacion* notable de las tarifas, la introduccion de los *giros postales y telegráficos* y la más reciente de las *cajas postales*, son los puntos más saliente de las *reformas*, todavia susceptibles de ulteriores perfeccionamientos.

Las rentas postales y telegráficas, en las cuales se atiende al *peso* (para las cartas) y al *número de las palabras* (para los telégramas), son hoy más *uniformes* y no como antiguamente, *graduadas* por las *distancias*. Este sistema era *complicado y costoso*, y no conforme con la *equidad*, porque se ha convenido que el elemento de las distancias, imperfectamente estimado por el método de las llamadas *zonas* postales y telegráficas, influye poco sobre el *costo*, que disminuye notablemente con el *aumento* de cartas y de telégramas, efecto esto último que se debe, en gran parte, á las reformas indicadas.





CAPÍTULO IV.

IMPUESTOS.



IMPUESTO es aquella parte de la riqueza de los particulares, que la autoridad del Estado, de la Provincia y del Municipio, se reserva para proveer á los gastos públicos hechos en ventaja de la generalidad de los contribuyentes.

Lo *razon* del impuesto es evidente. Para satisfacer ciertas necesidades colectivas, para las cuales es del todo imposible determinar cuáles sean los gastos producidos por *cada uno* de los contribuyentes, es necesario un *fondo comun*, para cuya constitucion no bastarian ni los *tributos voluntarios*, ni las prestaciones directas de *servicios personales*, que resultarían *inciertos, escasos y mal retribuidos*.

Al *derecho* en la autoridad pública de *cobrar* los impuestos, corresponde el *deber* en los *particulares* de pagarlos. Es por tanto reprobable la *indulgencia* de

algunos moralistas, los cuales, acariciando la interesada aversion que tienen al pago algunos contribuyentes, pretenden atenuar la culpabilidad del que defrauda al erario, como si las *sustracciones* del dinero público fuesen menos injustas y menos dañosas que las del dinero de los particulares.

La ciencia de la Hacienda pública dá algunas *reglas jurídicas, económicas y políticas* para la ordenacion de los impuestos.

Tributo viene de tribuere a tribuere el dominio ven. de subditi, mo subditi dicitur aliquid accipi

§ I.—REGLAS JURÍDICAS.

Los impuestos deben ante todo tener los requisitos de la *legalidad*, de la *certeza*, de la *legitimidad*, de la *igualdad* y de la *moralidad*.

Tambien en la materia fiscal las consideraciones jurídicas deben prevalecer sobre las económicas y políticas. Sin embargo, así como la realizacion *exacta* del principio de justicia encuentra *dificultades* gravísimas, ya para la *investigacion* y *estimacion* de las entidades imponibles, ya por los *detalles* y las *consecuencias* del impuesto, que no siempre se pueden *preveer*, así en la práctica es preciso contentarse con una *equidad aproximada*.

Es *legal* el impuesto cuando se halla decretado por la *autoridad competente* con todas las solemnidades de una deliberacion legislativa, y por tanto en los Estados libres, previo el *consentimiento* de los *contribuyentes*, expresado ó *directa* ó *indirectamente*, esto es, por medio de sus *representantes*.

Es *cierto*, esto es, no *arbitrario*, el impuesto, cuando la ley determina con *precision* y *claridad* su *especie* (*sujeto, objeto, medida*), los criterios de *distribucion*, los métodos de *cobranza*, las *multas* y las *penas* para los contraventores, las *autoridades* que deben decidir en la vía *administrativa* y eventualmente en la vía *judicial*, sobre reclamaciones de los contribuyentes, etc.

Es *legítimo* el impuesto cuando su producto se emplea efectivamente en ventaja de la *generalidad* de los contribuyentes, obteniéndose así la *equivalencia* entre la suma total de los impuestos y la de los gastos públicos.

La igualdad del impuesto comprende la *justicia* de su *distribucion* entre los contribuyentes, y es la *aplicacion fiscal* del principio de *igualdad* de los ciudadanos ante la ley. Será *igual*, no de *nombre*, sino de *hecho*, el impuesto, cuando sea *universal* y *graduado*.

La *universalidad* del impuesto consiste en la exclusion de todo *privilegio* tanto *real* como *personal*, porque no es equitativo que existan personas físicas ó morales, las cuales participen de los *beneficios* de la sociedad política y se sustraigan en todo ó en parte á la *carga* relativa. La exencion de los *pobres* para ciertos impuestos es una *necesidad* de *hecho*; se resuelve en una forma especial de la *beneficencia pública*.

La *graduacion* de los impuestos consiste en la correspondencia entre los impuestos y la *condicion económica* de cada uno de los contribuyentes. Si el impuesto fuese *uniforme* á pesar de las desigualdades económicas

de los ciudadanos, sería no sólo *injusto*, sino también *impracticable*, porque, dada la *pequeñez* de las cuotas, que es un requisito necesario de los impuestos uniformes, se obtendría de él un provecho *insuficiente* para las necesidades públicas de los modernos pueblos civilizados.

Dada la justicia de la graduación, conviene hallar un criterio *equitativo* y *práctico* para realizarla.

No es justo ni posible el criterio de la equivalencia entre el impuesto y los *servicios individualmente prestados* á los contribuyentes, porque el *valor* de estos servicios no se puede determinar en verdad ni aun aproximadamente, y porque tal sistema tendería á todos aquellos que por *debilidad, ignorancia ó pobreza*, tienen mayor necesidad del auxilio social y obtienen por ello de la misma sociedad una *ventaja mayor*.

No es igualmente justo ni posible el criterio de la equivalencia entre el impuesto y los *gastos individualmente producidos* por los contribuyentes, esto es, el criterio seguido en las *rentas*; porque existen un gran número de servicios públicos, para los cuales no se puede de ninguna manera determinar cual sea la parte de gastos correspondientes á cada contribuyente.

No es por último justo ni posible el igualar el impuesto al *premio de seguro* de la *protección social*, porque la autoridad pública no limita su acción á la defensa jurídica de las riquezas, sino que la extiende á otros fines de integridad *personal* y de prosperidad *intelectual* y *moral*. Aunque respecto á las riquezas el poder social no asume un verdadero y

propio seguro, sino que tan solo se obliga á la tutela de la propiedad privada y al castigo de los delitos ejecutados contra la misma.

Es, pues, tambien falso el sistema de aquellos que, para evitar las dificultades de los criterios del valor del *servicio hecho*, de los *gastos producidos* y del *premio del seguro*, defienden que el mejor modo de aplicar aquellos criterios consiste en distribuir los impuestos segun la importancia de la riqueza de los contribuyentes; y lo declaramos falso por ser errónea la hipótesis de que en esta forma el *servicio*, como los *gastos* y el *premio*, sean exactamente proporcionales á las riquezas; porque aquí en verdad se olvida que la accion de los poderes públicos no se limita solamente á las riquezas, y que, en materia de *seguros*, el *premio* debe ser proporcional no solo al *valor* de los *bienes* sino á la *calidad de los riesgos*, contra los cuales los mismos bienes se quieren asegurar.

Segun un criterio más *equitativo* y más *práctico* de graduacion, las cargas de los contribuyentes deben distribuirse en razon de su *riqueza*, medida, segun unos, por el *patrimonio*; segun otros, por el *rendimiento*. Sino que, admitido uno ú otro principio, los defensores del impuesto *proporcional* y los del impuesto *progresivo* se diferencian entre sí acerca de los modos de aplicarlo.

Llámase *proporcional* al impuesto cuando su *fundamento*, esto es, la relacion entre lo que se posee y lo que se paga, es *invariable* para todos los contribuyentes, de manera que cada una de las cuotas

umentan en perfecta relacion con el aumento de la riqueza.

Llámase á su vez *progresivo* el impuesto cuando su *fundamento varia* con las variaciones de la riqueza, de modo que cada una de las cuotas de impuesto crece en proporcion más rápida que como crece la riqueza.

Los defensores del impuesto progresivo, que son hoy muchísimos y no todos socialistas, parten del concepto, que el impuesto tiene ante todo una *funcion social*. Este debe, segun ellos, impedir la excesiva concentracion de las riquezas en pocas manos, ó por lo menos, procurar que sea *igual* el *sacrificio* de los contribuyentes; debe atender á lo que sobra y no tan solo á lo que se paga; esto es, debe gravar más á lo *supérfluo* que á lo *necesario*. Estos defensores del impuesto progresivo se afanan por *demostrar* que la legislacion fiscal presenta muchos ejemplos de *aplicacion*, al ménos *parcial*, de este sistema, cuando se marca un *mínimo* de riqueza exenta del impuesto directo y se recargan progresivamente los *alquileres* con impuestos sobre el *valor de los mismos*.

Los defensores del impuesto proporcional niegan á su vez la *justicia* y la *oportunidad* de toda accion del fisco dirigida á cambiar la distribucion de las riquezas; tachan de *arbitraria* la determinacion de la *escala progresiva*, cuyo aumento, para no confiscar íntegro el patrimonio de los mayores contribuyentes, debe necesariamente terminar, allá donde precisamente el *rigor* del principio exigiría un tratamiento más severo para lo *supérfluo* que llega á ser colosal. Estos,

por otra parte, observan que el impuesto progresivo haría *emigrar* ó *desaparecer* el capital, desalentaría el *aborro* con perjuicio de las clases ménos acomodadas; y suscitaría muchos *fraudes* (*ventas, divisiones y donaciones ficticias*) dirigidas á eludir el rigor. Concluyen por último diciendo, que la citada aplicacion parcial del impuesto progresivo es á su vez un testimonio favorable al impuesto proporcional. Y en verdad la *esen-*
cion de impuestos directos concedidos á las personas menos acomodadas constituye una *compensacion* para el mayor recargo á que se hallan sometidas á causa de la viciosa distribucion de los impuestos indirectos de consumo; á su vez la gravacion progresiva de los alquileres se hace en la hipótesis de que este sea el medio mejor para gravar proporcionalmente las riquezas de los contribuyentes, que se suponen por el *indicio* del alquiler, para evitar las graves dificultades de la investigacion directa.

La *moralidad* del impuesto no debe entenderse en el sentido de que la gravacion de algunos consumos tienda á impedir ciertas acciones nocivas ó viciosas, porque para llegar á este propósito, el impuesto debería ser elevado hasta el punto de llegar á ser *prohibitivo* y sin ningun efecto fiscal. El verdadero sentido de que el impuesto no debe ser *inmoral* es:

1.º en su *objeto*, como si gravase determinada-
mente las ganancias del vicio, las cuales no deben ni gozar de la *exencion* ni ser sometidas á impuestos *es-*
peciales;

2.º en sus *efectos*, como si promoviese los *juegos de azar*, distrajera del *trabajo* y del *aborro*, y fomentase la *bolgazaneria*, la *ignorancia* y la *supersticion*;

3.º en sus *aplicaciones*, como si, sea por sus *medidas excesivas*, sea por vicio de los métodos de *cobranza*, *inciertos*, *vejatorios*, ó excesivamente *exagerados*, escitase al *contrabando*, sacrificando el contribuyente honrado al criminal.

§ II.—REGLAS ECONÓMICAS.

Las principales reglas *económicas* de los impuestos son dos. Este debe:

1.º gravar en lo posible tan solo el *rédito*, tanto nacional como individual, respetando el *patrimonio*;

2.º ocasionar las menos posibles *perturbaciones* al desenvolvimiento natural de la economía.

La primera regla señala el *límite económico* del impuesto y su *fuerza normal* (el *rédito*), debiendo dicho impuesto *proteger* y no *disminuir* las riquezas particulares, para no comprometer también los recursos de los ingresos públicos.

Esto sin embargo no tiene un carácter absoluto, porque, en *condiciones normales*, el impuesto deberá estar muy *por bajo* de aquel límite *máximo*, mientras que á su vez, en *condiciones anormales*, el límite podrá ser traspasado para evitar males mayores.

Este principio relativo á la *fuerza*, fué por algunos aplicado á la *materia*, esto es, á la *base* del impuesto, diciendo que el impuesto no debe ser medido por el

patrimonio; sino por el *rédito*. Esto, en absoluto, no es exacto, porque los efectos que un impuesto produce sobre el patrimonio dependen de la *entidad*, y no de la *calidad* del impuesto mismo. En efecto, un impuesto *leve* puede dejar intacto el patrimonio, aun cuando haya sido regulado por el mismo patrimonio, mientras un impuesto *gravoso*, puede disminuir el patrimonio, aunque haya sido regulado por el *rédito*.

La segunda regla prescribe la ordenacion del impuesto para que ocasione las perturbaciones menores posibles en la *produccion*, en la *circulacion*, en la *distribucion* y en el *consumo* de la *riqueza*. Con esto no se pretende cortar de raiz todo efecto dañoso del impuesto, el cual, ya por los *objetos* que grava, ya por los sistemas de *cobranza*, ya por las *garantias* que estas exigen, produce siempre algunas trabas más ó menos fuertes á la libertad de los ciudadanos.

§ III.—REGLAS POLÍTICAS.

Las *reglas políticas* del impuesto atienden á su *suficiencia*, á su *movilidad* y á su *recaudacion*.

El impuesto debe ante todo ser *suficiente* para las *necesidades* para las cuales está destinado, y poderse fácilmente adaptar á la naturaleza esencialmente *variable* de los gastos públicos.

La recaudacion es el total de los actos por los cuales las riquezas debidas por los contribuyentes pasan de sus manos á las del fisco. Esta debe realizarse por *personas* aptas y por *métodos* convenientes.

Respecto á las *personas* encargadas de la cobranza, se distinguen los dos sistemas de la *administracion directa* y del *arrendamiento*, y sus combinaciones, entre las cuales especialmente la llamada *administracion en participacion* y la cobranza *garantida ó realizada* por los Municipios aun de los impuestos del Estado.

La opinion pública, en tiempos decididamente contraria al arrendamiento, no está ahora concorde sobre este sistema.

Para combatirlo se aducen la rapacidad, las arbitrariedades, las fortunas escandalosas, la impopularidad de los arrendatarios, mientras que á favor de la *administracion directa*, se dice que por su naturaleza es suave y sin fines de lucro privado y que por lo regular presenta la ventaja de poner en evidencia en el balance la entidad de los gastos de cobranza.

En favor del *arriendo* se hace valer el beneficio de poder cobrar en época fija sumas determinadas, mientras el provecho de los arrendatarios está compensado por el ahorro de gastos efecto de la energia del interés individual, que falta á su vez á los agentes públicos. Obsérvase por otra parte que los abusos, muy exagerados, de los arrendatarios antiguos, dependian más de los vicios del sistema tributario que no de los métodos de cobranza; mientras el arrendamiento, enfrenado y regulado por leyes sabias, y combatido muchas veces por falta de centralizacion administrativa, ha hecho, muy recientemente, soberbia prueba en la cobranza de algunos impuestos, especialmente de los directos.

Respecto á los *métodos*, la cobranza debe ocasionar la *menor incomodidad posible*, tanto al fisco cuanto á los contribuyentes; esto es, debe ser *pronta, segura, económica y no vejatoria*.

Es *pronta* la cobranza, cuando es ordenada de modo que no resulten *atrasos*, y que procure el rápido ingreso de las sumas en las cajas de tesorería.

Es *segura* la cobranza, cuando está sujeta á una contabilidad y una *inspección* que presenten *garantías* suficientes para prevenir ó al menos descubrir pronto los *errores* y las *prevaricaciones*.

Es *económica* la cobranza, cuando se obtiene la *diferencia mínima* entre las riquezas adquiridas por el fisco y las recibidas de los contribuyentes.

Por último, *no es vejatoria* la cobranza cuando:

1.º Se conceden facilidades oportunas respecto al *tiempo*, al *lugar* y á la *forma* del pago;

2.º Se simplifica en lo posible el *procedimiento*, y se suprimen *formalidades* inútiles, y, en particular, no se abusa de *juramentos*, de *pesquisas*, de *exhibiciones* de *documentos* y de otras prácticas, que ocasionan á los contribuyentes pérdidas de tiempo y restricciones indebidas de la *libertad* individual, de la inviolabilidad del *domicilio* y del *secreto* de los negocios.





CAPÍTULO V.

CLASIFICACION DE LOS IMPUESTOS.



os impuestos pueden ser divididos en *clases* segun varios *criterios*, algunos de los cuales son teórica y prácticamenre importantes.

Respecto á la *calidad* de las riquezas que constituyen el impuesto, se dividen en:

1.º impuestos en *especie* (*mercancias, servicios*), que un tiempo fueron la regla, y hoy son una excepcion, que debe evitarse en lo posible;

2.º impuestos *pecuniarios* (en *moneda, dinero*), que antiguamente eran la excepcion, y hoy son la regla.

Respecto á las reglas de la *distribucion*, se hace la division ya indicada de *impuestos uniformes* é *impuestos graduados*, sea *proporcional*, sea *progresivamente*.

Respecto al carácter *permanente* ó *transitorio* de los impuestos, se dividen en:

1.º impuestos *ordinarios*, que forman parte integrante del sistema financiero y se repiten constantemente en todo *ejercicio*;

2.º impuestos *extraordinarios*, que son recaudados para necesidades excepcionales (por ejemplo de *guerra*) y deben cesar al terminar aquellos.

Respecto á la *naturaleza de la entidad* sujeta al impuesto, se tiene la conocida distincion de impuestos *directos é indirectos*; distincion que sin embargo es muy diversamente entendida, tanto en la ciencia como en la práctica.

En efecto, algunos llaman *directos* los impuestos que ó *efectivamente*, ó segun las *decisiones* del legislador, quedan á cargo de quien lo paga; é *indirectas* las que son pagadas anticipadamente al fisco por ciertas personas que obtienen su reembolso (*repercusion*) de otras, esto es, de los *verdaderos* contribuyente.

Otros á su vez llaman *directos* los impuestos fundados en *relaciones esenciales y permanentes* entre los contribuyentes y el fisco, los cuales favorecen la posibilidad del cobro en *épocas fijas* y mediante *listas nominales*; *indirectos* los que se fundan en relaciones meramente *accidentales y temporales*, y que por lo tanto son recaudados mediante *tarifas*.

Otros, por último, y al parecer con mayor razon, llaman *directos* los impuestos que recargan la riqueza en sus *manifestaciones inmediatas* (*personas, rédito, patrimonio*); *indirectas* aquellas que recargan á su vez las *manifestaciones mediatas* de la riqueza de los contribuyentes, como son las *transferencias* y los *consumos*.

Respecto al modo por el cual se determinan las sumas que se han de pagar, especialmente en el campo de los impuestos *directos*, se dividen en:

1.º impuestos de *reparticion ó de contingente*, cuando la autoridad pública establece con anterioridad la suma que pretende recaudar, la *distribuye* ó la *deja* distribuir entre las varias partes del territorio (contingentes *regionales, provinciales, municipales, consorciales, etc.*) y por último, entre cada uno de los *contribuyentes*, sin determinar *á priori* cada una de las *cuotas individuales*;

2.º impuestos por *cuotas*, cuando la autoridad determina sin otro fundamento la medida bajo la cual deben concurrir cada una de las entidades sujetas al impuesto, sin establecer *á priori* el total de la suma que ha de pagarse.

Allí donde existe un *catastro exacto*, la diferencia entre el sistema de contingente y el de cuota es más de *forma* que de *sustancia*.

El sistema de *contingente* responde mejor á los intereses del fisco, porque le asegura un provecho determinado; el de la cuota parece, en general, más conforme con la justicia, aunque deja más campo á los fraudes.

Los impuestos directos se subdividen en:

1.º *reales (objetivos, impersonales)*, si gravan las *riquezas*, sin atender á las *condiciones personales* de quien las posee, y por tanto sin tener en cuenta la *pasividad*;

2.º *personales (subjetivas)* si gravan las personas:

a) ó por sí mismas (impuestos *personales* en sentido estricto),

b) ó bajo el concepto de su *condicion económica*, esto es, bajo la base del cálculo preventivo:

aa) del *rédito*, ó bien

bb) del *patrimonio*, ó como otros dicen menos exactamente, del *capital*.

Respecto á los modos de *comprobacion* de la riqueza, se distinguen:

1.º los sistemas *rigurosos* ó *exactos*, que exigen una determinacion precisa del *valor* de las entidades sujetas á impuesto, la cual puede hacerse:

a) por los *contribuyentes* (*declaraciones*),

b) por los *agentes fiscales* (*valoraciones oficiales*),

c) con el concurso de los unos y de los otros (*declaraciones comprobadas*, etc.);

2.º los sistemas *aproximados*, que se contentan con simples *indicios* ó *presunciones legales* acerca del valor de los objetos recargados por el impuesto.

En los impuestos *directos personales* sobre el *rédito* se puede por tanto investigar:

1.º El *rédito efectivo* del último *ejercicio* (por ejemplo de un año);

2.º El *rédito medio* de un breve periodo determinado, compensándose así las *variaciones* en más ó en menos (por ejemplo: el *rédito medio* en un *quinquenio*, ó en un *trienio*).

Los *impuestos directos, reales*, y entre los *personales*, los sobre el *rédito* y sobre el *patrimonio*, pueden ser *generales* ó *especiales*, esto es, relativos ó á *todas*, ó tan solo á *algunas categorías* del *rédito* y del *patrimonio*.

En los capítulos siguientes serán objeto de exámen:

- 1.º los impuestos directos reales sobre el producto de los bienes inmuebles;
- 2.º los impuestos directos personales sobre el rédito de los bienes muebles;
- 3.º los impuestos indirectos sobre trasferencias de la propiedad;
- 4.º los impuestos indirectos sobre el consumo;
- 5.º los impuestos directos personales sobre el rédito y sobre el patrimonio en general.





CAPÍTULO VI.

IMPUESTOS REALES SOBRE EL PRODUCTO DE LOS BIENES INMUEBLES.



El impuesto sobre el producto de los bienes inmuebles (llamados también *predial*, *fundario*, *territorial*) fué en tiempos el más importante, y tal vez el único entre los directos, y tiene hoy también un puesto eminente en el sistema tributario. Este se subdivide en los dos impuestos sobre los *terrenos* y sobre las *edificaciones*, los cuales por lo regular dan ocasión á reglas algunas tanto diversas.

§ I.—IMPUESTOS SOBRE EL PRODUCTO DE LOS TERRENOS.

El impuesto sobre los terrenos grava sobre el producto *total ó neto*, de los terrenos cultivados de toda especie.

Para determinar bien la *entidad imponible*, es necesario conocer bien la *naturaleza (calidad)* y la *entidad (medida)*.

Si se atiende á la *naturaleza* del producto *agrícola*, esta comprende:

1.º la *renta*, en el significado técnico de la economía política, esto es, el producto del terreno por sí mismo;

2.º el producto del *capital* aplicado al terreno, esto es,
a) del capital (*mejoras*), invertido establemente en el terreno por bonificaciones de todo género,

b) del capital (*explotación*) que sirve para el cultivo sin estar unido indisolublemente con el terreno (*máquinas, aperos, etc.*)

3.º El producto del *trabajo* agrícola del *cultivador (empresario y obrero)* como tal.

Sumando la renta y los productos del capital de mejoramiento se obtiene el *rédito dominical*; sumando los productos del capital de explotación y los del trabajo agrícola (deducidos sin embargo los *salarios* de los obreros) se obtiene el producto de la *empresa*, esto es, el *provecho agrario*.

En algunos sistemas, especialmente en los fundados sobre el *catastro*, el impuesto sobre terrenos grava solo el *rédito dominical*, mientras el *provecho agrario* ó es eximido de impuestos directos, ó es gravado por impuestos personales sobre el rédito de bienes muebles.

Si se considera la *entidad* del producto de los terrenos, el impuesto puede gravar ó al producto *total*

ó al producto *neto*. El primer método es más *sencillo*, pero *injusto* y hoy abandonado, porque no atiende á las diferencias de *fertilidad* y de *cultivo*. Con el segundo método no se investiga el producto *efectivo* anual, sino más bien el producto *medio* en un largo período (por ejemplo de un decenio), y más frecuente todavía el producto *normal* del terreno cultivado con la ordinaria diligencia segun los sistemas del país; no se atiende á las *variaciones* tanto en la *cantidad* de la cosecha, cuanto en el *precio* de los productos; y se hace abstraccion de los *gastos* con los cuales los inmuebles estuvieren gravados.

Para el *señalamiento* del producto sujeto á impuesto sirvan los tres sistemas de los *indicios*, del *catastro* y de las *declaraciones*.

El sistema de los *indicios* se funda sobre el dato de una mesuración imperfecta del terreno, combinado con *presunciones* deducidas de la cantidad del *capital* (aperos de labranza, animales, simientes, etc.); es por tanto *tosco* y sumamente injusto; este sistema llegó á ser del todo insoportable con el aumento del impuesto, y anduvo poco á poco trasformándose en el sistema de las *descripciones* y de las *valoraciones sumarias*, que sirve de transición al más perfecto del *catastro*.

El *catastro* (*fijo, geométrico, parcelario*), llamado también *censo*, es el sistema que establece como base del impuesto la exacta *descripción topográfica* de los inmuebles, la determinación de los *propietarios* respectivos, y la *tasación* cuidadosa del producto de cada una de las *parcelas* del terreno.

En algunos países el catastro, demás del fin *fiscal* y *estadístico*, tiene el empleo *jurídico* de servir de base al *señalamiento* y á la *trasmision* de la propiedad de los inmuebles.

Las *operaciones* del catastro son *técnicas* y *económicas*.

Las *operaciones técnicas* comprenden:

1.º la *mesuración* del terreno, fundada en la *triangulación geodésica* del territorio en general, ó mejor en la de cada una de las *regiones contribuyentes*,

2.º las *cartas topográficas*, (*mapas*) que son la exposición gráfica de los resultados de la *mesuración*, y que describen los terrenos en sus *parcelas*, divididas por razón de *propietarios*, de *situación* y de *cultivo*;

3.º la *determinación* de los *límites* y la *comprobación* de los *propietarios*.

Las *operaciones económicas* (*valoraciones*) consisten en la *determinación pecuniaria* del producto *imponible*. Esta, para evitar la dificultad de la *tasación individual* de cada una de las *parcelas*, se realiza por el sistema de *clasificación*; por el cual hecha la *tasación exacta* del producto medio de algunas *parcelas tipo* para toda *region censual*, y hecha la *tarifa relativa* de los *precios* de los productos, se *distribuyen* por *clases* las otras *parcelas*, teniendo en cuenta los *géneros* de *cultivo* y el *grado* de *fertilidad*.

Las *valoraciones* por tanto se ejecutan:

a) por el método *indirecto y aproximativo*, que se funda ó sobre el *precio* de *adquisición* de los inmuebles (*combinado* con el dato del *interés normal*) ó

sobre las *reglas de arrendamiento*; estos datos sin embargo son con mucha frecuencia *insuficientes*, continuamente *variables*, y no siempre *proporcionales* exactamente al producto;

b) ó bien por el método, que algunos creen *riguroso y científico*, de la investigación directa del valor sujeto al impuesto, mediante *tasaciones periciales* del producto *medio ó normal*. El primer ejemplo fué dado por el famoso *censo milanés* en el siglo pasado.

El catastro con sus *documentos (mapas, registros de los inmuebles y de los poseedores)* debe ser *conservado*, teniéndolo al corriente de toda mudanza, sea en las *personas*, sea en los *bienes*; debe ser también *rectificado* periódicamente (*ilustraciones censuales*), á fin de que sean practicadas las modificaciones exigidas por la *introduccion* de nuevas entidades, por la *eliminacion* de otras, y por la *correccion* de errores materiales. Pero las *bases de la valoracion* deben ser mantenidas siempre, excepto tan solo en el caso de *revision extraordinaria (comprobacion)*. También sobre la justicia y conveniencia de estas presentan grandes dudas los partidarios de la llamada *consolidacion* del impuesto territorial, porque pretenden que con el trascurso de tiempo el impuesto se convierta en un *canon*, que no gravará á los propietarios, los cuales han descontado ya su *capital* en el *precio* de adquisicion de los inmuebles.

El sistema del catastro, que en algunos países era en tiempos indiscutible, tiene hoy poderosos *adversarios*. Estos lamentan la lentitud de las operaciones; la enormidad de los gastos; las inexactitudes y desigualdades,

producidas por el capricho de los peritos, por la época diversa de las operaciones y por las incertidumbres de la clasificacion; por último, el injusto privilegio de que gozan algunos propietarios de inmuebles, cuyos rendimientos, aumentados por bonificaciones sucesivas, está gravado por impuestos relativamente exigüos. Desearían por tanto sustituir el sistema de catastro con el de las *declaraciones* de los propietarios revisadas por competentes *comisiones de inspeccion*; sistema que juzgan breve, y económico, que produce buenos resultados en los impuestos sobre edificaciones y que grava con toda justicia el *rendimiento efectivo*, no ya el producto *normal*, que es una mera abstraccion. De este modo el impuesto territorial llegaría á ser un impuesto *personal* sobre el rédito.

El sistema de *declaraciones* tiene tambien no pocos enemigos, los cuales temen la mala fé de los contribuyentes, las dificultades de la investigacion y las de la aplicacion, especialmente en los paises donde la propiedad está muy dividida, escasa la cultura intelectual, imperfecta la contabilidad agraria. Dicen á su vez que el catastro, sábia herencia de las generaciones pasadas, si no es perfecto, no da lugar sin embargo á arbitrariedades; que este catastro no se puede desechar, teniendo en cuenta sus muchas ventajas, no solo fiscales, que justifican los gastos hechos por él; que por último las comprobaciones hechas á intervalos razonables, disminuyen sus defectos, inseparables por otra parte de cualquier sistema de impuesto.

§ II.—IMPUESTOS SOBRE LAS EDIFICACIONES.

El impuesto sobre edificaciones grava el producto *total* ó *neto* de las edificaciones de toda especie.

El impuesto *directo* sobre el producto de las edificaciones debe ser distinto del impuesto *indirecto* sobre *habitaciones*. El primero grava *inmediatamente* el producto *solo* de las edificaciones; el segundo grava *mediatamente* cualquiera riqueza, deduciéndola del indicio del llamado *valor locativo* de la edificación, habitada ó no habitada por el propietario.

Se conceden *exenciones totales* ó *permanentes* á los edificios que sirven á fines de *defensa pública*, de *culto*, de *beneficencia*, y *exenciones parciales* y *temporales* á las edificaciones *nuevas*.

Si se considera la *naturaleza* del producto de las edificaciones, este comprende:

1.º el *producto del solar*, del todo análogo á la *renta* de los terrenos cultivados, y variabilísimo;

2.º el *producto de la construcción* (de la edificación en sentido estricto), ó sea el *interés* del *capital* invertido en la edificación, elemento, por lo regular, poco variable.

Si se considera la *entidad* del producto de las edificaciones, el impuesto grava ó el *producto total* ó el *producto neto*, que se obtiene deduciendo del producto total los gastos de *reparos*, de *seguro*, y la cuota de *reconstrucción*.

En el impuesto sobre edificaciones se atiende muchas veces al *objeto* diverso para que sirven; por tanto se distinguen:

1.º las *casas de labranza*, destinadas á habitacion de los *dependientes*, al abrigo del *ganado*, á la *conservacion* y primera *manipulacion* de los productos agrícolas;

2.º las *casas de habitacion* en los centros más populosos;

3.º las *casas-fábricas*, para las cuales hay que tener en cuenta mayores deducciones necesarias por los gastos de *reparacion*, de *seguro*, etc.

Por lo regular las casas de labranza se sujetan al impuesto sobre terrenos (casi siempre bajo la base del catastro), porque se consideran destinadas á la produccion del rédito de los terrenos cultivados.

Para el *señalamiento* del producto imponible se pueden adoptar, como en el impuesto sobre los terrenos, los tres sistemas de los *indicios*, de las *tasaciones oficiales* y de las *declaraciones*.

El sistema de *indicios*, en tiempos muy usado, es muy imperfecto, porque deduce la entidad del rendimiento de los criterios inciertos del número de *inquilinos* ó de *habitaciones*, ó bien del de huecos (*puertas y ventanas*), que dan sobre la via pública. Aun hecha abstraccion de los inconvenientes que, sin ventaja alguna para el fisco, puede producir el impuesto sobre puertas y ventanas, especialmente en las casas habitadas por personas poco acomodadas, es lo cierto que los citados elementos son todo lo

contrario para servir exactamente á la determinacion proporcional del rendimiento.

En el sistema de las *tasaciones oficiales* se puede adoptar el método *aproximativo* que se funda en los datos del *precio de adquisicion*, de los *gastos de fabricacion*, ó mejor en el del *alquiler*; ó bien el método más *riguroso* de las *tasaciones periciales*, simplificado, como en el catastro de los terrenos, por el expediente de la *clasificacion*.

Tambien las casas habitadas por los propietarios respectivos que les producen un *producto latente* (*aborro de gastos*), deben estar sujetas al impuesto.

Tambien las casas ó partes de ellas, que no son habitadas y que no dan ningun producto son con frecuencia gravadas con impuestos, porque es solo *momentánea* la falta de producto.

El sistema de las *declaraciones*, si bien peligroso y por eso combatido por muchos teóricos, encuentra todavía mayor favor cuando se aplica á las *edificaciones*, que no á los *terrenos*. Se hace notar en efecto:

1.º que para las *edificaciones urbanas*, las declaraciones de los propietarios se pueden fácilmente comprobar por el dato de los *alquileres*;

2.º que renovándose, á intervalos convenientes, las declaraciones, el impuesto, hecha abstraccion del producto normal, puede seguir las variaciones más imperceptibles del rendimiento efectivo;

3.º que de todas maneras el sistema de las *tasaciones oficiales*, procediendo por *clases y términos*

medios, presenta, al menos en condiciones normales, peligros en verdad no menores que los de las declaraciones.

Con el sistema de las declaraciones el *impuesto sobre edificaciones* puede, en todo ó en parte, trasformarse en un impuesto *personal* sobre el rédito.





CAPÍTULO VII.

IMPUESTOS PERSONALES SOBRE EL RÉDITO DE LOS BIENES MUEBLES.



EN un sistema perfecto de impuestos directos se deben gravar también los rendimientos de los bienes muebles, que se han aumentado mucho en nuestros días.

Estos rendimientos, respecto á su *fuerza*, se dividen:

- 1.º en rendimientos del *capital*;
- 2.º en rendimientos *personales*;
- 3.º en rendimientos *industriales*.

§ I.—IMPUESTOS SOBRE EL RÉDITO DE LOS CAPITALES.

El impuesto sobre el rendimiento de los capitales grava el rédito *total* ó *neto*, *medio* ó *efectivo*, *real* ó *presunto* obtenido mediante los *capitales muebles*, independientemente del trabajo del que los posee.

El rédito de los capitales se divide segun la *persona* del deudor (*individual ó colectiva, pública ó privada*), segun su *duracion* (*perpétua ó temporal*), y segun la índole del pago (*intereses ó anualidades y estas vitalicias ó á tiempo fijo*).

Contra los impuestos, sean *generales ó especiales*, sobre el rendimiento de los capitales se hacen muchas *objecciones*, aduciéndose en particular la injusticia de la *doble prestacion* de una misma entidad (por ejemplo el inmueble hipotecado y el crédito relativo), la *repercusion* del impuesto del mutuante en el mutuuario, que altera su naturaleza, su efecto pernicioso sobre los capitales existentes y sobre la formacion de otros nuevos, la inevitable *desigualdad de tratamiento* respecto á los capitales segun que se puedan más ó menos fácilmente ocultar, la *movilidad* continua del rédito y las imperfecciones inevitables del método de recaudacion.

Pero estas objeciones, en parte completamente erróneas, no atacan de frente á las razones de justicia que condenan todo privilegio, y que deben prevalecer sobre el cálculo de repercusiones inciertas é indeterminadas, y sobre temores de una ruina de los capitales, admisible solo en el caso de impuestos excesivos ó repartidos desigualmente; mientras los obstáculos en la aplicacion son en verdad reales, aunque no insuperables, ni mucho mayores que los que se encuentran en la valoracion de otros rendimientos muebles.

El impuesto debe gravar el *rédito entero* del capital (interés ó anualidad) sin deduccion ni del *premio* por

el *riesgo*, ni de la cuota de *extincion* comprendida en las anualidades. De otra manera se favorece indebidamente los réditos inciertos y temporales, y no se tiene en cuenta que á la menor duracion del rédito corresponde menor duracion del impuesto.

Ordinariamente se grava el rédito *efectivo* ó el rédito *medio* de un periodo relativamente breve (por ejemplo de un trienio), y con *cuotas menores* que la de los otros impuestos directos. Pero estas desigualdades de tratamiento no tiene suficiente apoyo en las razones de conveniencia, que se aducen en su favor.

Para la aplicacion del impuesto sobre el rédito de los capitales se presentan dos sistemas distintos, el de la prestacion *indirecta* del deudor, autorizado para hacerse reintegrar por el acreedor, y el de la prestacion *directa* de este último.

En *favor* de la prestacion *indirecta* preséntase la mayor facilidad y simplicidad de la recaudacion, la publicidad evitada, el menor peligro de doble prestacion y la posibilidad de gravar los capitales de los extranjeros.

Contra la prestacion *indirecta*, preséntanse á su vez las dificultades de ejercer el derecho de retencion concedido al deudor; las no menores, de realizar la exencion del todo necesaria, de los réditos minimos; por último la imposibilidad de gravar los capitales empleados en el extranjero, ó prestados á personas que no pagan otros impuestos directos.

La prestacion *directa* tiene lugar ó con las *valoraciones oficiales*, ó sobre la base de *declaraciones*

investigadoras de ciertas comisiones; métodos estos, que presentan defectos mucho mayores que los ya indicados para su aplicación al impuesto territorial.

En la práctica se adoptan á veces, con distinto éxito, *métodos eclécticos*, en los cuales se procede en parte por la *retención* (prestación indirecta), en parte mediante *declaraciones* comprobadas por los agentes fiscales y por comisiones de hombres honrados y expertos, teniendo en cuenta las varias especies de rendimiento, y no despreciando el auxilio de ciertas presunciones (por ejemplo la del *valor de alquiler*).

La prestación de la *renta pública* (papel de la deuda pública del *Estado* y de los *Municipios*, etc.) ha sido objeto de controversias ni del todo ni siempre resueltas.

Los adversarios de la prestación la declaran injusta, porque *confisca* el capital correspondiente al impuesto; porque se resuelve en una *quiebra* embozada y parcial por parte del deudor, que reduce arbitrariamente el interés, y viola el pacto de exención del impuesto estipulado solemnemente con los acreedores; y porque hiere mortalmente el crédito público y mata la posibilidad de adquirir en condiciones favorables empréstitos que podrán necesitarse ulteriormente. Observan después que los inconvenientes que presenta el problema de la prestación ó exención de los *extranjeros*, la ineficacia de la recaudación mediante las *declaraciones*, á las cuales escapan los *titulos al portador*, y las vejaciones á que dá lugar la *retención*, bastarían á condenar del todo un impuesto semejante.

En verdad, y es quizás el mejor argumento, los defensores del impuesto, que en último resultado va extendiéndose cada vez más, se fundan en motivos de justicia y de equidad, contrarios al privilegio fiscal de los acreedores del Estado, que no deben ser dispensados del cumplimiento de los deberes de los ciudadanos. Hacen notar por otra parte que el seguro de exención que se les dá ó es *nulo* si se concede un privilegio absoluto y general, ó se debe interpretar como simple promesa de exención de *impuestos especiales* sobre los títulos de la deuda pública; que un impuesto moderado no produce los males temidos, porque la tendencia de los cambios á la *baja* por efecto del impuesto puede ser equilibrada por una tendencia al *alza* procedente del mejoramiento financiero debido en parte al mismo impuesto; que el pretexto de las dificultades de la recaudación no es suficiente contra el principio de justicia; por último, que estas dificultades son *generales* á todo impuesto directo sobre bienes muebles, no ya *particulares* al de la renta pública.

La obligación en los *extranjeros* de pagar el impuesto que es muy discutible si se trata de *impuesto personal*, se presenta á su vez admisible para el caso de un *impuesto real*, el cual grava un cierto total de productos obtenidos en el país. En este caso se amigora la grave dificultad práctica derivada de la exención de los extranjeros, por la dificultad de auxiliar también á los nacionales para sustraerse del pago del impuesto, recaudando del extranjero sus *intereses*.

Contra la retencion se aduce el carácter riguroso que la distingue, y que cambia la índole del impuesto; las dificultades que presenta, tanto por el cálculo de la pasividad, cuanto por las exenciones de los réditos mínimos, cuanto en fin por la aplicacion de los impuestos provinciales y municipales, cuando la recaudacion es hecha por las cajas del Estado.

Sin embargo, los *defensores* de la *retencion* no admiten que un simple método de recaudacion pueda cambiar la naturaleza del impuesto; aducen el poco ó ningun resultado que el impuesto daría sin la retencion y la facilidad de su aplicacion, que se resuelve en una compensacion natural de créditos y de débitos; y observan, que es posible atender, al menos en parte, á los otros defectos notados, con la adopcion de medidas aplicadas por aquellos Estados que ya han realizado, con éxito favorable, el sistema tan combatido de la retencion.

§ II.—IMPUESTOS SOBRE RÉDITOS PERSONALES.

Llámanse *réditos personales* los provinientes del *trabajo* pasado ó presente, y se dividen en *sueldos y pensiones* (de los empleados públicos), *honorarios* (del que ejerce las artes llamadas liberales) y *salarios* (del trabajo manual).

Estos rendimientos son *ciertos ó inciertos* (por la duracion) y *fijos ó variables* (por el importe): los unos y los otros deben estar sometidos al impuesto, no existiendo razon alguna para exceptuarlos.

Los argumentos que frecuentemente se aducen en apoyo de la *exención de los sueldos* y de las *pensiones* del impuesto, son: que éste equivale á una disminucion arbitraria de la retribucion pactada, perjudicial para el servicio por las tentaciones á que se hallan expuestos los empleados públicos, cuando no están suficientemente retribuidos, y que, tomándose con una mano lo que se dá con otra, resulta una complicacion inútil y costosa de la contabilidad. Tales argumentos son erróneos.

En efecto, el Estado no tiene tan solo deberes especiales respecto á los empleados públicos, sino que tambien está obligado, en general, á la distribucion equitativa de los impuestos, porque el favor concedido á unos se resuelve en una carga echada injustamente sobre otros. Por otra parte el impuesto no excluye que se establezcan convenientemente los sueldos; ni se crea que esto es una complicacion inútil, porque en un sistema de buena administracion los sueldos no se varían con frecuencia; porque así se evitan tambien las apariencias de privilegio; porque, en fin, se obtiene un resúmen fiel de los ingresos y de los gastos ocasionados por los sueldos y por las pensiones.

Ni la facilidad de la recaudacion, la dificultad del reembolso, la imposibilidad de la ocultacion del rédito pueden justificar una valoracion menor de los *sueldos* y de las *pensiones*; es tambien indecoroso el disminuir las cargas de ciertos contribuyentes en la hipótesis de que otros se sustraigan por medio de fraudes.

Los *réditos profesionales (honorarios)* se presentan con frecuencia gravados juntamente á *réditos industriales*, y á veces á otros *réditos personales*.

Los *réditos del trabajo manual* deben estar sometidos al impuesto, porque la exención sería contraria al principio de la igualdad proporcional, exceptuando tan sólo los *réditos* insuficientes para la manutención del obrero.

Es discutible si es más conveniente gravar estos *réditos* con el *impuesto personal* (en el significado estricto), ó con los *impuestos indirectos de consumo*.

Estos impuestos personales que, en su concepto más riguroso, atienden á las personas independientemente de las riquezas, son llamados *especiales*, cuando gravan tan solo categorías determinadas de contribuyentes; *generales*, cuando gravan todos los contribuyentes *varones, adultos y capaces de ganar*.

Por tanto estos son, respecto á su distribución, *uniformes* (como la *capitación* y el *alquiler*), ó *graduales*, cuando desviándose algun tanto de su carácter primitivo, admiten, si no una proporcionalidad exacta con la riqueza, al menos una *clasificación* de los contribuyentes, fundada sobre su *rango*, ó mejor sobre su *condición económica*.

Si se comparan los impuestos personales generales y los sobre el consumo de ciertos productos de uso universal, considerándolos como un medio de hacer concurrir al impuesto los rendimientos del trabajo manual y, en general, los de las clases menos acomodadas, resulta que los unos y los otros, tomados aisladamente

y sin referencia con el sistema tributario en su totalidad; tienen el vicio comun de la *desigualdad* y tambien el de la *odiosidad*. Extendiendo más allá aquella comparacion se halla que los impuestos personales tienen el defecto especial de las *dificultades* y del *rigor* excesivo de la recaudacion; producen poco en razon de las muchas y necesarias exenciones, ocasionan graves molestias á gran número de contribuyentes, que no saben ó no quieren guardar en reserva las sumas, aunque pequeñas, que se deben pagar en los plazos establecidos. Por el contrario los impuestos indirectos se recaudan más fácilmente; se confunden con el precio de ciertos artículos de uso diario; y son tambien (cuando se exceptúan los objetos de primera necesidad) hasta cierto punto *voluntarios*, al menos en sus cuotas. Ni se debe pasar en silencio el mérito no pequeño de evitar el contacto, no siempre oportuno, de agentes fiscales, con frecuencia no muy cultos, y de contribuyentes no convencidos del todo de los beneficios producidos por el Estado y por el Municipio, y perjudicados á su vez por la aparente injusticia de tributos exactamente proporcionales con las riquezas de los que los deben pagar.

En general, debe notarse que el diverso grado de cultura *intelectual*, de *moralidad*, de *patriotismo*, de *prevision*, y el *consumo* más ó menos difundido de ciertos productos son circunstancias de mucha monta para decidir en la *práctica* á cuál de los dos sistemas debe darse la preferencia.

§ III.—IMPUESTOS SOBRE RÉDITOS INDUSTRIALES.

Llámanse *industriales* los réditos provenientes del ejercicio de una industria. Comprenden, por tanto, la *compensacion* por el capital invertido, la *retribucion* del trabajo de *direccion* y de *vigilancia* del empresario, y el *premio* por el *riesgo* inherente á la empresa. Estos réditos llámanse tambien *mixtos*, porque proceden del *capital* y del *trabajo*. Cuando provienen de empresas colectivas, explotadas por *sociedades de accionistas*, se llaman *dividendos*.

No son motivos suficientes de exencion de los impuestos directos los réditos industriales, ni la citada *repercusion* sobre los consumidores, ni su *mudabilidad* continua, ni el temido *desaliento* de la industria, ni las dificultades de la recaudacion, declarada por algunos *arbitraria* ó capaz de matar el *crédito* de los industriales, los cuales necesitan el *secreto* de los negocios.

El impuesto debe gravar el *rédito neto*, y consentir por lo tanto las deducciones necesarias para el *reintegro* de los capitales consumidos en la produccion y para el pago de los *intereses* y de los *salarios* del capital y del trabajo. No se deben conceder deducciones por el interés de los capitales pasivos que no son invertidos en la empresa, y que por esto no sirven para producir réditos, mucho menos, pues, por las sumas necesarias para la manutencion del empresario y su familia.

El impuesto sobre el rédito industrial investiga el rédito *efectivo*, ó bien el rédito *medio* ó normal, real ó presunto en un período no muy largo (por ejemplo de un trienio).

En la ordenacion práctica de este impuesto se disputan el campo los dos sistemas de la investigacion *indirecta* y de la investigacion *directa* del rédito sujeto al impuesto.

Por el primero, que tuvo, especialmente en tiempos pasados, más extensa aplicacion, se determina á modo de presuncion el rédito de los varios industriales, sobre la base de ciertos *criterios* prestablecidos por la ley.

Los principales entre estos criterios son: la *calidad de la industria*, la *poblacion absoluta* del lugar donde se ejerce, el *valor* de los alquileres, el *capital* fijo y circulante, el número de los *obreros* empleados por la empresa, etc. Tomados aisladamente, estos criterios tienen poco valor; pero algunas legislaciones han sabido combinarlos de tal modo que obtuvieron resultados relativamente satisfactorios. Este sistema excluye en efecto las arbitrariedades y las vejaciones personales, casi inevitables en el de la investigacion directa, pero no atiende bastante á la mudabilidad del rédito y agrava con el expediente de la *clasificacion*, que es siempre imperfecto, á los contribuyentes menores.

Para concluir con estos inconvenientes se defiende por algunos el sistema de la investigacion directa del *rédito efectivo*, que parece más conforme con el principio de la proporcionabilidad porque atiende á las

oscilaciones de la riqueza industrial; en verdad está en sus aplicaciones concretas (*valoraciones oficiales, y declaraciones comprobadas*) presenta muchas dificultades y peligros muy graves y evidentes.

Por esto no faltan ejemplos de legislaciones que han recurrido á *sistemas eclécticos*, en los cuales se trata de combinar en varias formas la investigación indirecta y la investigación directa del rédito, haciendo sin embargo prevalecer casi siempre el primer sistema sobre el segundo, como sucede, por ejemplo, cuando el sistema indirecto sirve para repartir el contingente general entre las varias fracciones territoriales del Estado, mientras al sistema directo se le señala la tarea más restringida de determinar las cuotas individuales.

Es controversia siempre viva é interesante la de la *valoración directa de los réditos de la industria agrícola*. Unos la admiten; otros la excluyen, porque dicen que los provechos agrarios se hallan gravados con el impuesto territorial; otros la aprueban tan solo en parte, cuando se aplica á provechos agrarios obtenidos por agricultores que no son dueños de la finca.

La cuestión, en mucha parte relacionada con el *problema económico de la renta*, no puede resolverse en abstracto. En efecto, es evidente que tanto el acostumbrado argumento de la repercusión, como los otros de la protección especial debida á la agricultura, y el de la dificultad de evaluar los provechos agrarios en los países pobres y de propiedad muy dividida, no se pueden recibir como buenos, ya porque son muy

generales é indeterminados, ya porque, en parte son contrarios á las razones supremas de lo justo, en parte deben ceder á otras consideraciones económicas de más importancia.

Servirá de auxilio, sin embargo, el comprobar si el impuesto territorial grava efectivamente los provechos agrarios, circunstancia que por unos es *gratuitamente afirmada* y por otros *gratuitamente negada*. En otros términos, es preciso saber si en la determinacion del *producto* agrario sujeto al impuesto territorial se ha hecho ó no la deduccion del *provecho* de la empresa rural; en el primer caso la aplicacion de un *impuesto especial* á los réditos de la *industria agricola* sería equitativa; no lo sería en el segundo caso.

La solucion de estas dificultades está por tanto relacionada con la reorganizacion racional del impuesto territorial; el cual, en algunos Estados, es una necesidad urgente.





CAPÍTULO VIII.

IMPUESTOS INDIRECTOS SOBRE TRASFERENCIAS DE DOMINIO.

Los impuestos indirectos sobre trasferencias de dominio, los cuales, lo mismo que los impuestos sobre el consumo, son *indirectos*, porque fundados sobre manifestaciones mediatas y extrínsecas de la riqueza sujeta á impuesto, grava las trasferencias á título *oneroso* y á título *gratuito*, entre *vivos* y por causa de *muerte*, tanto de los bienes *inmuebles*, quanto de ciertas especies de bienes *muebles* productivos. Este impuesto no se aplica tan sólo á las trasferencias de dominio (*sucesiones, compras y ventas, etc.*), sino tambien á los de *uso y disfrute*, especialmente de los inmuebles (*arrendamientos, etc.*)

Los impuestos sobre trasferencias comprenden:

- 1.º los impuestos sobre trasferencias á título *oneroso*;

- 2.º los impuestos sobre trasferencias á título *gratuito*;
- 3.º los impuestos *complementarios* sobre bienes de las *corporaciones* y de las *sociedades industriales*.

§ 1.—IMPUESTOS SOBRE TRASFERENCIAS ONEROSAS.

Los impuestos sobre trasferencias onerosas gravan las *compras* y las *ventas*, las *permutas*, los *arrendamientos*, (especialmente de inmuebles), y los *préstamos con interés*.

Las necesidades crecientes del Estado, las dificultades de aumento de los impuestos directos y de los impuestos sobre el consumo, la facilidad y la economía de la recaudacion, que se hace cuando el contribuyente tiene prontos los medios de pago, son razones que en parte explican, en parte justifican la difusion casi general de estos impuestos en los tiempos modernos.

Sin embargo, las proporciones muchas veces excesivas que los impuestos sobre trasferencias onerosas han tomado en muchos Estados, han hecho crecer el número ya grande de sus adversarios. Hacen observar estos que tales impuestos no son equitativos, ya porque gravan trasferencias que son síntomas de miseria más bien que de riqueza, ya porque tienen en cuenta tan sólo el valor capital de los bienes trasferidos sin atender apenas ni á su rendimiento ni á los recargos que acaso los disminuyen, ya, en fin, porque el diverso número de trasferencias, que en un

determinado espacio de tiempo se realizan por bienes de igual valor, contribuye no poco á aumentar la citada injusticia. Lamentan por otra parte las vejaciones, los fraudes, las arbitrariedades, las disputas y los pleitos que estos impuestos provocan fácilmente, de aquí el daño que se produce en el crédito privado, en la moral pública y en los mismos intereses del fisco.

Por esto, cuando la necesidad absoluta obliga á recurrir á estos impuestos, convendrá, en las aplicaciones, usar las debidas cautelas, de modo que la carga no resulte excesiva y sea mejor repartida entre los contribuyentes. Lo cual se consigue cuando:

- 1.º la *medida* del impuesto es moderada;
- 2.º la *graduacion* se hace sobre la base del *valor* de los bienes trasferidos y de la *calidad* de las trasferencias;
- 3.º se conceden las exenciones necesarias á las personas menos acomodadas;
- 4.º se exceptúan los actos por los cuales el *pago* resulta ó muy molesto ó muy embarazoso para la *circulacion*;
- 5.º son *claras* las expresiones de la ley, y no muy *complicado* el procedimiento de recaudacion;
- 6.º son moderadas las *multas* para los contribuyentes, se hacen notar perfectamente los casos de *trasgresion culpable* y los de *error involuntario* ó de *ignorancia excusable*.

§ II.—IMPUESTOS SOBRE TRASFERENCIAS GRATUITAS.

Los impuestos sobre transferencias gratuitas comprenden:

1.º las transferencias *necesarias* (por causa de muerte), esto es, las *sucesiones* así *testamentarias* como *legítimas*;

2.º las transferencias *voluntarias* (entre vivos), esto es, las *donaciones*, que tienen, como es claro, menor importancia económica y fiscal, pero que se deben regular por los mismos principios adoptados para las sucesiones.

Contra los impuestos sobre transferencias gratuitas, y en particular contra los impuestos sobre *sucesiones*, se objeta:

1.º que gravan con frecuencia (por ejemplo, en las sucesiones en línea recta descendente de familias poco acomodadas) no ya un *aumento*, sino una *disminución* de la riqueza, que no acarrea ninguna ganancia al heredero, que tenía una esperanza racional sobre aquellos bienes, y quizás los disfrutaba en vida del que falleció, sucediendo á las veces que el patrimonio heredado no sea suficiente en verdad á llenar el vacío que se nota por la desaparición de los rendimientos personales ó industriales que el difunto obtenía;

2.º que disminuyen necesariamente el patrimonio, por su medida casi siempre elevada, por la brevedad de tiempo concedida para el pago, por los muchos

gastos que suele tener el heredero y especialmente por el ningún estímulo que éste siente para reconstruir, aunque sea lentamente, el capital del impuesto, que por lo regular se obtiene ó por medio de ventas parciales del caudal hereditario, ó con préstamos. Por el contrario, los impuestos sobre el rédito tienen la virtud de excitar al reembolso de las sumas pagadas al fisco, mediante un aumento de trabajo y de ahorro.

Los defensores del impuesto sobre sucesiones no omiten el aducir, también á este propósito, la gravedad y urgencia de las necesidades públicas y las dificultades casi insuperables de proveerse por otros medios; hacen notar por otra parte que estos impuestos no limitan de ninguna manera la libertad de la industria y no producen repercusiones perturbadoras. Á los argumentos contrarios contraponen las observaciones siguientes:

1.^a que en los casos de sucesión en línea recta es racionalmente admisible tan solo un impuesto muy exíguo, del cual, sin embargo, se debería exceptuar el caudal patrimonial, cuando fuese muy escaso para poder soportar esta carga;

2.^a que, salvo la hipótesis, sin duda injustificable, de un impuesto excesivo y que deba pagarse sin las dilaciones necesarias, no se puede sostener en absoluto que el impuesto sobre sucesiones debe disminuir el patrimonio del heredero; puesto que depende de las cualidades intelectuales y morales, de los medios y costumbres de éste, y no de la índole del impuesto, la posibilidad de reconstruir el capital pagado al fisco.

Estos argumentos parecen suficientes y bastantes para justificar el impuesto cuando es moderado en su importe, distribuido equitativamente, fundado en leyes claramente expresadas y aplicadas con métodos de señalamiento y de recaudación que sean eficaces sin llegar á ser vejatorios.

Respecto á los *criterios de distribución*, parece deben ser abandonadas las distinciones, un tiempo frecuentes, entre las sucesiones *testamentarias* y las *legítimas*, como entre bienes *muebles é inmuebles*, para adoptar á su vez el principio de la valoración proporcional del caudal hereditario (libre de pasivo), pero con cuotas diversas según la mayor ó menor *proximidad* entre el heredero y el difunto. Deberán, por ejemplo, gravarse más las sucesiones entre *colaterales* que no las entre *ascendientes y descendientes*, y más fuertemente todavía las sucesiones de *extraños*.

§ III.—IMPUESTOS COMPLEMENTARIOS SOBRE TRASFERENCIAS.

Los impuestos que se llaman *complementarios* de aquellos otros sobre transferencias onerosas ó gratuitas de dominio, se aplican por motivo de *compensación* á ciertos bienes, especialmente inmuebles, los cuales, ó por la calidad de sus propietarios, ó por otras razones jurídicas ó económicas, no son trasmisibles, ó bien no podrían, sin graves inconvenientes, someterse á los impuestos sobre transferencias, con los acostumbrados medios de señalamiento y de recaudación.

Los impuestos complementarios sobre transferencias atienden por tanto á:

1.º Los bienes de los *institutos de beneficencia* y de otras *corporaciones laicas y eclesiásticas*;

2.º los bienes de las *sociedades industriales y comerciales*.

A los bienes de la primera categoría, que por el sistema político de ciertos Estados están sujetos al vínculo de la *inalienabilidad* (bienes llamados de *manos muertas*), se aplican impuestos especiales, recaudados periódicamente, sobre la base de *listas ó catálogos* al efecto redactadas.

Por lo cual estos impuestos, á pesar de la diversidad de *nombre* y de *fin*, tienen *carácter y forma* de *adicionales* á los impuestos directos ordinarios. Su importe se calcula por el *término medio* de lo que los otros bienes de libre circulación pagan, en un determinado período, á título de transferencias.

Los impuestos complementarios sobre bienes de las *sociedades industriales y comerciales* (que no deben confundirse con los impuestos directos que estos pagan sobre sus *provechos*) se recaudan periódicamente, ó bien mediante un *derecho proporcional* que grava sus *títulos de crédito*.

Esto es un expediente adoptado para evitar el pago, que por otra parte se debería hacer en cada una de las transmisiones de estos títulos, y que resultaría muy molesto y del todo incompatible con la multiplicidad y rapidez de circulación de los modernos títulos

fiduciarios. Estos impuestos se recaudan, por lo general, mediante la colocacion de un *sello* proporcional al capital *nominal* ó *real* de los titulos de crédito emitidos por las sociedades, y á veces tambien mediante *pagos anuales* pactados entre las sociedades deudoras y el fisco.





CAPÍTULO IX.

IMPUESTOS INDIRECTOS SOBRE EL CONSUMO.



Los impuestos indirectos sobre el consumo gravan los *gastos* de los contribuyentes, y se fundan en la presuncion de su *proporcionabilidad* con la *riqueza* de los mismos.

Esta presuncion, dentro de ciertos limites, es racional, porque existe indudablemente una relacion entre la *riqueza* y el *consumo*, los *haberes* y los *gastos*. No es, sin embargo, del todo perfecta, porque no calcula la parte determinada del rédito individual que no se gasta, sino que se ahorra; de donde resulta que los gastos no son rigurosamente proporcionales con los réditos.

Nótase por lo tanto que, por *imposibilidad práctica* de establecer un impuesto *general* y *proporcional* sobre todos los consumos, y por la imposibilidad de hallar un objeto de consumo que se pueda considerar como

un indicio *seguro y exacto* del haber total de los ciudadanos, se debe recurrir al expediente todavía más vicioso de someter á impuesto *vários objetos* de consumo de cierta manera combinados para que formen, por decirlo así, un sistema; si bien esto responde todavía menos á la supuesta proporcion ideal entre el rédito y los gastos, y presenta tambien el inconveniente de un *excesivo agravio* á las clases menos acomodadas, á las cuales es preciso por tanto conceder en *compensacion* una *reduccion* y á veces quizás la *exencion* de otros impuestos.

§ I.—CLASIFICACION DE LOS IMPUESTOS SOBRE EL CONSUMO.

Respecto á la *especie* de los objetos sometidos á impuesto con más frecuencia, se dividen en:

- 1.º impuestos sobre *comestibles* (*sal, cereales, carne, azúcar, etc.*);
- 2.º impuestos sobre *bebidas* (*vino, cerveza, espíritus, café, té, etc.*);
- 3.º impuestos sobre *objetos diversos* (*tabaco, materiales de construccion, combustibles, vestidos, naipes, etc.*)

Respecto á la *intensidad de la necesidad* que satisfacen estos objetos, y por tanto á la *extension* de su consumo, se dividen en:

- 1.º impuestos sobre objetos de *primera necesidad* (*sal, cereales, jabon, ciertos combustibles y vestidos, etc.*);
- 2.º impuestos sobre objetos de *consumo general*, pero no indispensable (*té, café, vino, cerveza tabaco, etc.*);

3.º impuestos sobre objetos de *lujo* (*telas y adornos preciosos, carruajes, caballos, etc.*)

Esta division no puede ser ni *precisa* ni *absoluta* (para todos los *tiempos y países*), y sirve solo de una manera *aproximada*.

Respecto finalmente al *método* de *recaudacion*, se dividen en:

1.º *monopolios fiscales*, cuando para recaudar el impuesto, el Estado se reserva el *derecho exclusivo* de la *produccion* y de la *venta* de los objetos gravados;

2.º los *impuestos de consumo* en sentido estricto, que gravan objetos de libre *produccion*. Estos se subdividen:

1.º en impuestos de *recaudacion inmediata* cerca del consumidor, como son los impuestos sobre la *habitacion*, sobre *criados*, sobre *carruajes*, etc.;

2.º en impuestos de *recaudacion mediata*, que gravan las materias primeras que llegan al consumidor, esto es:

a) por el hecho de la *fabricacion*, ó de la *venta*;

b) durante la *circulacion*, dentro del territorio de la Nacion (*impuestos interiores*), ó de una Nacion á otra (*impuestos de frontera*).

Por lo regular, y especialmente en los países muy ricos, son preferibles los impuestos sobre objetos de *consumo general*, ya por su extenso rendimiento, ya porque concurren á ellos todas las clases sociales, ya por su caracter hasta cierto punto voluntarios, ya porque se trata verdaderamente de consumos, que aumentan con el crecimiento del bienestar, mientras á su vez los

impuestos sobre *objetos de lujo*, á veces establecidos por razones de equidad, producen siempre productos escasos; y aquellos sobre *objetos de primera necesidad*, de los cuales en verdad no se puede prescindir siempre, porque proporcionan el modo más fácil de hacer concurrir al impuesto las personas menos acomodadas, tienen siempre el defecto de ser proporcionales con la necesidad y no con la riqueza, y exigen por lo tanto que á ellas, por compensacion, se les conceda la reduccion de otros impuestos.

Pero así como el buen éxito fiscal de los impuestos sobre el consumo depende en mucha parte de saber hallar la *medida justa*, la cual es, á su vez, ajustada á la indole del *objeto* y al *desabogo* del *consumidor*, así no debe olvidarse que las *tarifas elevadas* producen con frecuencia *disminucion* ó *baja* del *consumo*, y el *aumento del contrabando*, con daño tambien del fisco, cuyo rendimiento *disminuye*, ó por lo menos *no aumenta* en la proporcion *esperada*.

§ II.—MONOPOLIOS FISCALES.

Los *monopolios fiscales* son el derecho exclusivo de la *fabricacion* y de la *venta* de ciertos productos que el Estado se reserva con objeto de obtener un provecho mayor que el que podría obtener por los mismos productos, si estuviesen abandonados á la industria privada. Los monopolios no constituyen una *categoría especial* de impuesto, sino simplemente, un *método* de *recaudacion* de algunos impuestos sobre consumo.

Los monopolios fiscales agregan á los inconvenientes de las *industrias* por el *Estado* los producidos por todo monopolio; por esto se aconseja ante todo su abolicion. Todavia para ciertas industrias, explotadas naturalmente en grande ó circunscritas á determinados puntos del territorio, ó que se pueden concentrar artificialmente en un limitado número de lugares, sin excesivo perjuicio de la economía, sin prácticas difíciles y complicadas de produccion y de venta, el monopolio llega á ser tolerable económicamente cuando otros motivos no aconsejan, por excepcion, su conservacion.

Entre los monopolios fiscales todavia subsistentes en muchos Estados, sobresalen los de la *sal*, del *tabaco*, de *loteria* y otros *juegos de azar*, á los cuales pueden unirse los de *bebidas espirituosas*, *naipes*, etc., y hoy los de los de las *cerillas fosfóricas*, etc.

Los monopolios sobre la *sal*, que es más ó ménos completo y absoluto segun que comprende la *recoleccion*, la *preparacion* y la *venta*, ó bien deja algunas de estas funciones á los particulares, tiene siempre muchos adversarios y en la práctica va perdiendo tambien cada vez más terreno en los países ricos.

Á los argumentos aducidos contra todo impuesto que tenga por objeto la *sal*, del cual se censura su evidente desproporcionalidad, su efecto nocivo sobre la alimentacion de los pobres, el perjuicio para las industrias agrícolas y manufactureras, en las cuales se adopta la *sal* como materia auxiliar, se agrega contra el monopolio la objecion de los inconvenientes económicos propios de todo monopolio.

Pero los defensores de este monopolio, escudándose con las necesidades apremiantes de los Estados menos ricos, y con las dificultades gravísimas de hallar otros impuestos que produzcan iguales provechos, aún con extensas tarifas, contestan que el impuesto sobre la sal, admitido hoy por las costumbres populares, se paga casi sin sentirlo, confundido con el precio de un producto de uso diario y sostienen que, dado el impuesto, la aplicación del monopolio es muy conveniente para el fisco; á la industria se atiende, preparando sal de calidad y de precio inferior, que no pueda ser usada como comestible.

Más aprobado generalmente es el impuesto y, hasta cierto punto, también el monopolio del *tabaco*, producto que, si no es nocivo para todos, no es en verdad indispensable, mientras que por el consumo, voluntario y cada vez aumentado, en toda especie de personas, puede dar gran provecho al fisco. Esta renta aumenta mucho mediante el monopolio, ó con otros métodos restrictivos (por ejemplo la prohibición del cultivo combinado con altos derechos de importación) suficientes para combatir eficazmente el contrabando; el cual es inevitable cuando, dejada en libertad la industria en el interior, se recauda un impuesto sobre terrenos en los cuales se cultiva el tabaco, ó bien sobre la *fabricación*, sobre la *venta*, ó sobre la *importación* de las manufacturas relativas.

Reprobado generalmente, en muchos países ya abolido, á pesar del producto á veces notable, pero siempre oscilante que se puede obtener, es el monopolio

de la *lotería*, de las *rifas*, y de otros *juegos de azar*. Este, como es claro, produce inconvenientes gravísimos, porque, fundada sobre la ignorancia y sobre la superstición especialmente de las clases menos acomodadas, las distrae del trabajo y del ahorro, excita en ellas la codicia, y fomenta el ócio y la disipación. Esto sucede en la *lotería* ¡mucho más que en las *rifas*, atendiendo á la mayor libertad y simplicidad de las combinaciones, la pequeñez de la cantidad aventurada, la frecuencia de las *extracciones*, y el gran número de los *premios*.

En este caso las consideraciones fiscales deberán ceder á las razones supremas de la moral, á la cual repugna que el Estado, en vez de enfrenar, en todo lo posible, la triste pasión del juego, vaya á fomentarlo por miras interesadas de ganancia.

§ III.—IMPUESTOS SOBRE LA FABRICACION Y SOBRE LA VENTA.

Los impuestos sobre la fabricación y sobre la venta, muy usados en algunos países, presentan en la aplicación graves dificultades. En efecto, si por una parte debe desearse que sean gravados por el consumo los productos en un espacio de tiempo no muy extenso, para evitar los inconvenientes y los peligros de la recaudación; por otra parte sucede que los objetos gravados se encuentren concentrados en grandes partidas ó en poder del *fabricante*, ó en poder del *comerciante al por menor*.

Los *impuestos sobre la fabricacion*, son adoptados especialmente para aquellos objetos cuya produccion se realiza *al por mayor* y está *concentrada* naturalmente en *pocos puntos*, si bien resulta más fácil y menos vejatoria la recaudacion y la vigilancia; y pueden ser recaudados ó sobre las *primeras materias*, ó sobre los productos que han sufrido en todo ó en parte las modificaciones de la industria manufacturera. Así sucede con frecuencia en los impuestos sobre el *azucar*, sobre la *cerveza*, sobre el *aguardiente* y sobre otras *bebidas espirituosas*, y en algunos países tambien en aquellos sobre la *molienda de cereales*, sobre la *matanza de animales*, sobre la *produccion del vino*, etc.

La introduccion de *máquinas y aparatos especiales* (los *alcoómetros*, los *sacarómetros*, los *contadores* y los *pesadores*, etc.) han perfeccionado la recaudacion de estos impuestos.

Los *impuestos sobre la venta* son aplicados por lo general á objetos que por su *produccion subdividida* no admiten ni monopolio, ni impuesto sobre fabricacion, y que por la *universalidad, prontitud y variabilidad* del consumo y por la *facilidad* de la *ocultacion*, no permiten la recaudacion directa hecha al consumidor. Por esto es por lo que se recurre á un *derecho* sobre la *venta* (á veces *al por menor*), de aquellos objetos especialmente de los que no sirven como materia primera, y que se venden con una determinada *publicidad* y bajo precios generalmente conocidos; como son, por ejemplo, el *vino* y las *carnes*. Pero, prescindiendo tambien de toda objecion que se haga en contra

de la índole de estas materias, estos impuestos no se pueden plantear en los países en los cuales los objetos gravados se preparan y se consumen en casa, sin recurrir á intermediarios.

§ IV.—IMPUESTOS INTERIORES.

Los *impuestos interiores* (llamados también *impuestos de consumo* en sentido estricto) son los que gravan ciertos productos (por lo regular *no manufactos*) en el momento que son introducidos dentro de municipalidades que se llaman *cerradas*, porque tienen *barre-ras* guardadas por agentes especiales.

Estos impuestos, en muchos Estados, son una de las fuentes principales de ingreso de la hacienda municipal, y cada vez se van extendiendo más, y ordenando mejor sus métodos de recaudacion. Sin embargo tienen gran número de adversarios, los cuales, por su parte, se afanan por obtener la abolicion.

Afirman estos, que los tales impuestos, limitan la libertad comercial; aducen las molestias que ocasionan á los habitantes en los límites de las municipalidades cerradas, la desigualdad de tratamiento entre éstos y los municipios abiertos, la gravedad de los gastos de recaudacion, el aliciente al contrabando, el daño de algunas industrias, gravadas en sus materias primeras, y que, por la carencia de subsistencias y de mano de obra, no pueden establecerse en aquellas municipalidades en las cuales hallarían su asiento natural.

A esto los defensores de los impuestos interiores contestan que los inconvenientes expuestos se pueden reducir á una medida tolerable é inferior á la de otros impuestos de consumo. Esto se obtiene, con la eleccion oportuna de los objetos sometidos á impuesto, con la exclusion de las materias primeras que sirven á industrias que no son meramente locales, con la moderacion de las tarifas, y con conciliar una vigilancia eficaz con las facilidades necesarias para los pagos, y con la omision de prácticas molestas y vejatorias.

De todos modos no conviene abolir un impuesto ya admitido en las costumbres de muchos países, cuando no hay otro con qué sustituirlo, que presente defectos realmente menores, y cuando existen otros tributos, que, dada la posibilidad de reformas radicales, exigen con mayor razon, el ser abolidos, ó que resulten menos gravosos.

§ V.—IMPUESTOS DE FRONTERAS.

Los *impuestos de fronteras* gravan ciertos objetos que *entran* en el Estado, *salen* del Estado ó *pasan* por el Estado; se dividen por lo tanto en *impuestos de importacion*, de *exportacion* y de *tránsito*.

Estos impuestos, que en tiempos tuvieron especialmente un *fin económico*, el de proteger la industria nacional contra la concurrencia extranjera, tienen hoy en muchos países, un fin exclusivamente *fiscal*, el solo que aquí se estudia.

Los *impuestos de exportacion y de tránsito*, muy molestos para la industria nacional, van haciéndose cada vez menos frecuentes, y perdiendo toda importancia.

Los *impuestos de importacion* dan por el contrario grandes productos aún en aquellos países que han adoptado del todo el sistema de *libre-cambio*.

Los *impuestos fiscales de importacion* se aplican hoy á un pequeño número de productos, capaces de producir extensos provechos. Por lo general se exceptúan ó al menos están gravados ligeramente, los objetos de uso personal de los viajeros, los medicinales, los artículos alimenticios de primera necesidad, especialmente los cereales, las materias primeras auxiliares, y los instrumentos que sirven para las industrias florecientes en el país. Son á su vez gravadas exclusivamente ó con mayores impuestos los llamados *géneros coloniales* (té, café, cacao, drogas), y ciertos géneros alimenticios (especialmente bebidas) de menor necesidad (azúcar, vinos, espíritus) gravados igualmente con impuestos sobre el consumo interior; en ciertos países también algunos *productos manufacturados* (hilados, tejidos, etc.)

La *tarifa de impuestos* es el índice de las mercancías gravadas, con la indicacion de la cuota respectiva.

La experiencia de las reformas aduaneras contemporáneas ha demostrado que *pocos* impuestos, con cuotas *moderadas*, producen más que *muchos* impuestos *elevados*, porque permiten reducir los gastos de recaudacion y producen el aumento del consumo y la disminucion del contrabando.

Respecto á la *graduacion de los impuestos*, el sistema de los llamados *impuestos específicos*, que tiene en cuenta segun los casos el *número*, la *medida*, y con más frecuencia el *peso* de cada uno de los productos, va, cada vez más, convirtiéndose en el sistema de los *tributos* llamados *ad valorem*, porque atienden al *valor* declarado de las mercancías sujetas á impuesto.

Los *impuestos específicos*, más sencillos, breves, *invariables*, y menos *expuestos á disputas* y á *fraudes*, presentan sin embargo algunos inconvenientes, cuando se aplica á *mercancías finisimas*, y en general á las que tienen muchas gradaciones de *calidad* y de *valor*, pero por lo general son preferibles á los *impuestos ad valorem*, cuya celebrada *proporcionabilidad* es más aparente que real, á causa de la poca seguridad de las declaraciones del contribuyente, de la impericia de los agentes fiscales, de la mudabilidad continua del valor, mientras, cuando se aplica á mercancías burdas y de calidad poco variable resultan tambien defectuosos y molestos.

En las tarifas sencillas y puramente fiscales el *orden alfabético* de los *nombres* es preferible al *sistemático*.

El *procedimiento aduanero*, un tiempo complicado, costoso y vejatorio, ha ido poco á poco perfeccionándose en interés comun del fisco y de los contribuyentes. El procedimiento atiende á que las *declaraciones*, las *comprobaciones*, el *pago*, la *vigilancia*, estén ordenados de modo que realicen lo mejor posible sus fines. La creacion de *almacenes generales* (*docks, entrepôts*)

en los cuales, registradas las mercancías, se obtiene la *dilacion* del pago del impuesto hasta el momento de su salida para el *consumo interior*, el llamado *procedimiento de señalamiento* por el uno ú otro *concepto aduanero* y otras facilidades concedidas para el pago, constituyen reformas notables, si bien susceptibles de ulteriores perfeccionamientos. Los *almacenes generales* van siendo sustituidos cada vez más por los *puertos francos* (á veces *ciudades francas*, ó tan solo *puntos francos*), los cuales, además de las ventajas señaladas, gozan tambien del privilegio de formar un territorio, en el cual las mercancías *entran* exentas de toda comprobacion aduanera, y que llega á ser por tanto con mucha facilidad un centro muy activo de contrabando.

Tambien los impuestos de frontera, ó por mejor decir, los *impuestos fiscales de importacion*, no están exentos de defectos, ya por los obstáculos que ocasionan á la circulacion libre de las mercancías, obstáculos que se dejan sentir más por la rapidez de los actuales medios de transporte, ya por los daños económicos, políticos y morales del contrabando, sistemáticamente ejercido en lugares fronterizos, ya finalmente, por los gastos grandes de su recaudacion, que aumentan tanto más cuanto es más extensa y abierta la frontera.

No se puede por otra parte admitir en sério la proposicion muchas veces hecha de su abolicion, porque, sin atender al vacío irreparable que se produciría en los ingresos del Estado, es necesario advertir que

á la abolicion de la aduana debería preceder la de casi todos los otros impuestos indirectos de consumo, los cuales presentan, en mayor grado que los impuestos de frontera, los vicios antes citados y áun tienen otros y más notables. Por esto tambien en el caso, muy hipotético, de una gran reduccion de los gastos públicos, á la cual pudiera seguir una disminucion correspondiente de impuestos, no son en verdad las aduanas las que habrian de desaparecer las primeras.

§ VI.—IMPUESTOS DE RECAUDACION INMEDIATA.

Estos impuestos gravan directamente cerca del consumidor ciertos productos materiales ó inmateriales, que se aceptan como *indicio* de un rendimiento correspondiente.

Estos participan (al menos *exteriormente*) de ciertos caracteres de los impuestos directos, porque la *duracion* de los objetos á los cuales se refieren, permite que la recaudacion se haga en *épocas determinadas* con anterioridad y sobre bases de *listas nominales*.

No deben confundirse con los *impuestos* sobre el *patrimonio*, pues áun cuando gravan objetos que pueden formar parte de él (*habitaciones, mobiliario, etc.*), estos no se fundan en la *propiedad*, sino sobre el *consumo* y sobre los *gastos* (*casas ajenas, muebles alquilados, etc.*)

La recaudacion inmediata de los impuestos de consumo es más *racional*, más *fácil*, más *económica* que

la mediata. Sin embargo, es aplicable tan solo á ciertos productos, cuya posesion se puede comprobar fácilmente, ya por la naturaleza del objeto no ocultable fácilmente, ya por la duracion del uso y la lentitud del consumo: porque si se extendiera á otros objetos de fácil ocultacion y de rápido consumo (*alimentos, bebidas, vestidos, etc.*), daría lugar á fraudes innumerables, los cuales no se podrian corregir ni aun acudiendo á vejaciones insoportables.

Por esto la recaudacion inmediata, se aplica, por lo regular, á los *impuestos sobre habitacion, sobre servicios de criados, sobre carruajes particulares, sobre caballos, sobre perros, y sobre otros pocos consumos de lujo.*

El más importante de estos impuestos es, sin duda, el de *habitacion*, diverso del impuesto directo sobre edificios que grava la *propiedad* y un *rendimiento especial* investigado preventivamente, y no ya el *gasto* como indicio del *total del rédito*. Este impuesto, por la forma más generalmente adoptada hoy se llama tambien impuesto sobre el *valor de alquiler*.

El impuesto sobre habitacion, que puede dar grandes productos, tanto á la hacienda del Estado, quanto á la de los Municipios, se recomienda por la facilidad de su ordenacion, de la distribucion y de la recaudacion, y porque existe, en verdad, una relacion entre el *rédito* y el *gasto* hecho por habitacion. No faltan, sin embargo, si se mira atentamente, grandes causas de desproporcion, como son las notables variedades del valor del alquiler en los diversos centro de poblacion,

y un total de circunstancias individuales y sociales (número de hijos, calidad de profesiones, inclinaciones, gustos, opiniones, etc.), por las cuales, los gastos de habitacion no aumentan en proporcion exacta con los rendimientos del contribuyente.

Estos inconvenientes se remedian, si bien tan solo en parte, con exceptuar del impuesto los alquileres mínimos y las habitaciones destinadas á usos industriales, con tener en cuenta las diferencias locales mediante una clasificacion de las ciudades y pueblos por razon de poblacion, y finalmente, con aplicar el impuesto con *tarifas progresivas* sobre el valor del alquiler. Con estos medios, adoptados en la práctica, el impuesto se vá haciendo cada vez ménos imperfecto.





CAPÍTULO X.

IMPUESTOS DIRECTOS SOBRE EL RENDIMIENTO Y SOBRE EL PATRIMONIO EN GENERAL.



Los impuestos generales sobre el rédito y sobre el patrimonio, por su carácter esencialmente *subjetivo* y *universal*, se diferencian de los impuestos directos, sean *reales*, sean *personales*, de los cuales se acaba de tratar. Estos son proclamados por algunos como el impuesto-tipo, que debería sustituir á todos los otros; á su vez otros los consideran como parte *complementaria* de un *sistema* racional de impuestos, directos é indirectos.

§ I.—IMPUESTOS GENERALES SOBRE EL RENDIMIENTO.

Este impuesto grava el total de rendimientos de los contribuyentes, cualquiera que sea su *naturaleza* y *origen*; por lo tanto no solo los rendimientos de los

bienes *muebles*, sino también los rendimientos de los *inmuebles*; tanto los *perpétuos, fijos y ciertos*, cuanto los *temporales, variables é inciertos*.

Los *defensores* de este impuesto lo aconsejan:

1.º bajo el aspecto *jurídico*, como universal, fácilmente graduado, apto para gravar ciertos rendimientos (por ejemplo la *renta pública*), que escapan á los impuestos especiales, compatible más que ningún otro con la deducción de los gastos y con la excepción en verdad necesaria de los rendimientos mínimos, y pudiendo constituir el método más sencillo y claro de obligar á los ciudadanos al cumplimiento de sus obligaciones fiscales;

2.º bajo el aspecto *económico*, como impuesto que mejor que otro alguno puede seguir las continuas oscilaciones de la riqueza, sin producir molestas repercusiones, ni encadenar, como sucede con los impuestos sobre el consumo, la libertad industrial;

3.º bajo el aspecto *político*, como el más *natural*, el más *directo* y el menos *costoso* de los impuestos.

Los *adversarios* de este impuesto lo combaten:

1.º bajo el aspecto *jurídico*, porque, dada la existencia de un buen sistema de impuestos especiales, el impuesto general sobre el rendimiento se resuelve en una repetición injusta; porque la exención de los rendimientos mínimos conducen á la gravación progresiva de los rendimientos mayores; porque finalmente el contacto directo de los contribuyentes con los encargados de la recaudación y la publicidad dada al estado económico de los primeros, supone tales condiciones

de ciencia, de moralidad y de interés, que es casi imposible puedan reunirse.

2.º bajo el aspecto *económico*, porque la celebrada *elasticidad*, comun en último resultado aún á los impuestos directos especiales, implica la existencia de métodos seguros para señalar no solo las mutaciones en ménos, sino tambien los cambios en más de las varias partes de la riqueza imposible; porque la libertad de la industria puede ser respetada tambien por los impuestos directos especiales; en fin, porque las temidas repercusiones no faltarán, si se grava lo *supérfluo* en igual proporcion que lo necesario.

3.º bajo el aspecto *político*, porque la *simplicidad* en la *ordenacion* del impuesto contrasta con la *variedad* de fuentes del rendimiento, que se deben considerar con métodos distintos; y porque á la economía de la recaudacion se contrapone la molestia del pago en pocas cuotas y los peligros del señalamiento, que se presta mucho á las arbitrariedades, á las vejaciones y á los fraudes.

Por todas estas razones, ó se limita sin más el impuesto general sobre el rendimiento, ó se le admite solo para el caso de necesidades urgentes y extraordinaria, en cuyo caso la consideracion de la seguridad y de la rapidez del pago prevalece sobre toda otra, atendiendo especialmente á las muchas dificultades que en tales circunstancias se oponen al aumento de los otros impuestos directos é indirectos.

El problema no se resuelve *prácticamente* teniendo solamente en cuenta los *méritos* y los *defectos* del

impuesto sobre el rendimiento; sino que es preciso considerar también la necesidad de su coordinación con los otros impuestos; y es igualmente necesario que la cultura intelectual y moral y las circunstancias políticas y sociales contribuyan á difundir la persuasión de la *utilidad* de este impuesto y del *deber* en todos de pagarlo.

Si estas condiciones se presentan en grado suficiente, el impuesto sobre el rendimiento podrá establecerse en corta medida aun en tiempos normales, para llenar ciertos vacíos y para atemperar ciertas desproporciones de los impuestos especiales. En el caso de necesidades extraordinarias á su vez se podrá elevar su cuota, para evitar en lo posible los empréstitos y el aumento de otros impuestos de recaudación ménos rápida y ménos segura.

En la aplicación de estos impuestos, junto á los problemas de la *graduación*, de la *exención* de los rendimientos mínimos, y de la mejor forma de *recaudación*, de los cuales ya se trató al estudiar el impuesto en general y algun otro impuesto directo en particular, se presentan graves dificultades referentes á:

- 1.º la evaluación *total* ó *especial* de las varias fuentes de rendimiento;
- 2.º la *clasificación* ó la *nivelación* de los rendimientos de igual *entidad*, pero de distinto *origen* y *duración*.

Respecto al primer punto se hace notar que la *evaluación especial* de cada uno de los rendimientos,

en su *fuerce*, es decir, en las manos de quien lo recauda (por ejemplo, el *arrendador*, el *empresario* de manufacturas), sin atender entre qué personas y en qué medida son despues distribuidos, si por un lado parece alterar la unidad y la sencillez de la recaudación, responde mejor por otro á la naturaleza realmente diversa de los varios rendimientos, y á la necesidad de la práctica, que pide se acomoden los métodos de recaudacion á la especialidad de cada uno de los casos, y no quiere renunciar á los métodos más seguros (por ejemplo, la *retencion*), por el solo motivo de que no se puedan aplicar á todos los rendimientos. No debe pasarse en silencio que por el método de la *evaluacion especial* se evitan muchos fraudes y se conserva el secreto sobre el estado económico de los contribuyentes.

Mucho más difícil es la cuestion referente á la aplicacion de cuotas idénticas ó diversas á réditos que se diferencian por el *origen* (réditos del *trabajo*, del *capital* y réditos *mixtos*), ó por la *duracion*, perpétua ó temporal, y ésta *cierta* ó *incierta*.

Los *partidarios* del sistema de la llamada *clasificacion* de estos réditos sostienen que, para aplicarles equitativamente el impuesto, precisa tener en cuenta las deferencias señaladas, y proponen por lo tanto varios procedimientos para convertir el rédito *efectivo* en rédito *imponible*, de modo que el peso del impuesto resulte verdaderamente proporcionado á las condiciones reales de cada uno de los contribuyentes.

En apoyo del sistema de *clasificación* se observa, ante todo, que no tiene nada de común con el de *progresión*, porque éste aspira á la aplicación de una cuota diversa de impuesto, atendiendo tan sólo á la *cantidad* de los réditos, mientras aquel funda la necesidad de un tratamiento diferente de los réditos en su diversa *calidad*. Se añade que es injusto gravar en la misma medida réditos diversos por el *origen*, la *duración* y la *certeza*, y que se deben por el contrario reducir á capital los réditos temporales para poderlos comparar con los perpétuos. Se nota, por último, que se debe tener en cuenta también la menor necesidad de ahorrar, que tienen los propietarios de réditos derivados del *capital*, en comparación con aquellos que viven tan solo de los frutos de su *trabajo*. Estos, en efecto, para no caer pronto ó tarde en la miseria, deben prever los casos posibles de *enfermedad*, de *falta de trabajo* y de *imposibilidad* para trabajar, con el ahorro de una no pequeña parte de su rendimiento.

Por el contrario los partidarios de la llamada *nivelación* de los réditos, los cuales creen ver en el sistema de sus adversarios una tendencia hostil al capital y un concepto erróneo del impuesto, que, á su parecer no debe de manera alguna alterar la *distribución natural* de las riquezas, sostienen en primer lugar que no existe diferencia alguna entre los réditos temporales y los perpétuos con relación al impuesto; porque si el impuesto es perpétuo para los unos, es temporal para los otros, y porque reducir á capital el

rédito sin reducir lo mismo el impuesto no es más que un *sofisma aritmético*. Se fijan por otra parte que también los réditos del capital comprenden casi siempre una cuota de *reconstitucion*, de la cual los partidarios de la *clasificación* deberían tener cuenta. Notan por último, que este último método lucha contra las insuperables dificultades de la aplicación, que resulta necesariamente *arbitraria*, porque le falta una norma segura para la reducción del rédito efectivo en rédito imponible lo cual está probado por las controversias nunca terminadas de los defensores de la clasificación.

§ II.—IMPUESTO GENERAL SOBRE EL PATRIMONIO.

Este impuesto tiene por base no ya el rédito por sí mismo, sino las *fuentes reales* de donde aquel procede, es decir, el *haber*, la *renta*, el *patrimonio* (por ejemplo, las *tierras*, las *minas*, los *edificios*, las *máquinas* y los *instrumentos*, las *mercancías*, el *dinero* en caja, los *muebles* y los *objetos domésticos*, etc.)

El impuesto sobre el patrimonio tiene muchos puntos de *analogía* con el impuesto sobre el rédito; participa en efecto de las ventajas y de los defectos de este, porque procura en un todo gravar á cada uno de los contribuyentes, teniendo en cuenta su *estado económico* considerado en su *totalidad* (deducido perfectamente el *pasivo*), esto es, previa una exacta evaluación de la riqueza sujeta al impuesto.

Sin embargo, el impuesto sobre el patrimonio *differe* del de sobre el rédito, porque:

- 1.º grava también la *parte infructifera* del patrimonio (por ejemplo *parques, muebles, libros, cuadros, etc.*), que están exceptuados del impuesto sobre el rédito;
- 2.º grava con la misma cuota bienes que producen *réditos diversos*, con tal que tengan idéntico valor capital;
- 3.º exceptúa del todo los *réditos personales*.

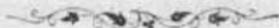
Estas diferencias entre los dos impuestos existen en verdad tan solo cuando atienden á su tipo ideal. En la práctica casi desaparecen porque en el impuesto sobre el rédito se gravan muchas veces bienes infructíferos, considerándolos como productores de un *rédito latente* (ahorro de *gastos*), ó al menos como susceptibles de un *rédito futuro*, y á su vez en los impuestos sobre el patrimonio se gravan los *réditos personales* equiparándolos al *capital*.

Los partidarios del impuesto general sobre el patrimonio, menos numerosos que los del impuesto general sobre el rédito, alaban en él la *base más cierta*, más *estable*, más *evidente*; la juzgan menos accesible á *fraudes*, porque evita las dificultades, casi insuperables, de una precisa determinación de los *réditos*. Celebran por otra parte su eficacia sobre el trabajo, y el impulso que puede dar á la conversión de muchos bienes improductivos en bienes aplicados á la producción, y sustraídos por tanto á la disipación y al lujo.

Los adversarios del impuesto general sobre el patrimonio no creen ni en su *seguridad*, ni en su *estabilidad*, ni en la *simplicidad* de su *recaudación*; observan que

no se debe confundir la evidencia *física* de la materia imponible con la evidencia *económica* de su valor, porque aquel impuesto presenta dificultades de señalamiento no menores que las relativas al rédito, en ciertos casos aún mayores dificultades, como, por ejemplo, las de la evaluación de los muebles poseídos por cada uno de los contribuyentes. Declaran por otra parte injusta la igualdad de tratamiento de los bienes fructíferos y de los infructíferos; mientras podría ser ó ilusoria, ó en todo caso inícuca, despótica, perturbadora, la conversión forzosa de la riqueza improductiva. Termina diciendo que es injusta la exención de los réditos personales, por cuanto el privilegio fiscal, no siempre provechoso á las clases menos acomodadas, desalentaría el ahorro, é impediría el aumento del capital al cual atiende especialmente el sistema.

Parece también, que el impuesto sobre el patrimonio, presentando pocas ventajas, y todos los inconvenientes del impuesto sobre el rédito, debe posponerse á este por sus especiales y gravísimos defectos jurídicos; y por tanto que no se debe aplicar nunca, sino en casos de necesidad extraordinaria y con mucha cautela, para llenar los vacíos (respecto á los *réditos personales*), y á moderar su rigor, mediante grandes esenciones exigidas á veces (por ejemplo, en cuanto al *mobiliario doméstico*) por la índole de los métodos de recaudación.





CAPÍTULO XI.

COMPARACION ENTRE LOS IMPUESTOS DIRECTOS É INDIRECTOS.



EN favor de los *impuestos directos* se aduce:

1.º la *certeza* de su producto en tiempos normales y la *gran probabilidad* que en tiempos anormales al aumento de las cuotas corresponda el aumento proporcional del producto;

2.º la *economía* y la *facilidad* de la recaudacion, la simplicidad de la *inspeccion*, y el menor número de controversias;

3.º la mayor posibilidad para *arrendarlos*, sea á los Municipios, sea á los particulares, sin grave peligro;

4.º el *fomento* de la produccion por efecto del carácter *fijo*, ó al menos *poco variable*, de estos impuestos y en particular de algunas formas de los mismos;

5.º la mayor *sinceridad* y *publicidad* de un sistema que no atiende á realizacion de *ciertos hechos*, que constituyen síntomas más ó menos inciertos de la riqueza, la grava *directamente*, y exige, en épocas fijas, una *cuota determinada* de la misma riqueza:

Contra los impuestos directos se aduce:

1.º la *insuficiencia* de su producto total enfrente de las necesidades de los modernos presupuestos pasivos;

2.º la *molestia* que ocasiona, especialmente á los pequeños contribuyentes, el deber pagar inexorablemente en épocas fijas sumas que, relativamente, son crecidas;

3.º la *injusticia* del pago fijado al principio de cada ejercicio, á pesar de la eventual reduccion posterior de la riqueza gravada;

4.º el *peligro* ocasionado por el contacto inmediato en que se han de hallar con los agentes fiscales muchos contribuyentes, que no reconocen la legitimidad del título ni la utilidad del fin á que tiende el impuesto.

En favor de los impuestos indirectos se aduce:

1.º su *máxima elasticidad* que los equilibra naturalmente con todo *movimiento* de riqueza;

2.º su *rendimiento notable*, pudiendo éstos gravar, como es procedente en justicia, áun las fortunas menores, á las cuales son difícilmente aplicables los métodos de recaudacion muy rígidos de los impuestos directos;

3.º su peso *casi inadvertido*, ó por lo menos poco grave, tratándose de pagos que son con frecuencia *voluntarios*, y casi confundidos con el precio de

productos que son, por lo regular, libremente adquiridos.

Contra los impuestos indirectos se aduce:

1.º la *mucha desproporcion* de éstos con la riqueza, á pesar de la *proporcion* muy *fácil* con ciertos criterios que le sirven de indicio imperfectísimo;

2.º la *falta de certeza en el producto* y la poca esperanza de un aumento correspondiente á la elevacion de las tarifas, para el caso de necesidades extraordinarias;

3.º la *recaudacion*, costosa, difícil, vejatoria, y que es causa de muchos fraudes y de gravísimas controversias;

4.º el *perjuicio mayor* de las *clases menos acomodadas*, por mucho cuidado que se ponga en exceptuar ciertos consumos *necesarios* y en gravar fuertemente ciertos consumos de *lujo*.

De la comparacion de estos argumentos y teniendo presente las necesidades de la práctica se puede concluir diciendo que ninguno de los dos tipos alcanza la perfeccion; que bajo el punto de vista abstracto los impuestos directos, supuesto un buen ordenamiento que se debe siempre suponer, responden mejor á los cánones generales del impuesto, pero es necesario recurrir á los indirectos para llenar sus vacíos y remediar algunos de sus defectos; y finalmente, que se debe establecer entre los unos y los otros un justo equilibrio, de manera que las ulteriores reformas tributarias tiendan á constituir impuestos directos, debidamente perfeccionados, base principal del sistema rentístico.



CAPÍTULO XII.

COMPARACION ENTRE LOS IMPUESTOS MÚLTIPLES Y EL IMPUESTO ÚNICO.



A mayor parte de los escritores, conformes con la práctica constante de los Estados civilizados, cree necesario un sistema bien ordenado y comprensivo de *impuestos múltiples*, con los cuales se evite el peligro de una *unidad* defectuosa ó solo aparente, se ajusten los impuestos á la variada naturaleza de las riquezas gravadas, se consiga el propósito de darles la necesaria extension y flexibilidad, de obtener cuanto sea suficiente á las necesidades públicas, y de hacerlos, por la *variedad*, menos sensibles á los contribuyentes.

No faltaron sin embargo en tiempos pasados, ni faltan tampoco todavía, aquellos que, bajo un aspecto del todo ideal, y creyendo ante todo posible una

reduccion grandísima de los gastos públicos, sostienen que debe sustituirse el método *empírico* y *anticuado* del impuesto múltiple por el *racional* y *progresivo* del *impuesto único*.

Observan en efecto que el impuesto único, y tan solo éste, es perfectamente *justo*, porque exige una sola vez al contribuyente la parte proporcional de sus bienes que es necesaria para las necesidades de la sociedad civil; que por este modo resultan *mínimas* las restricciones á la *produccion*, á la *circulacion* y al *consumo* de las riquezas que, con los impuestos múltiples, son casi insoportables; que, finalmente, con el impuesto único se obtiene la máxima simplicidad y economía en el método de recaudacion, porque ahorran trabajos de oficina y de vigilancia, se reduce el personal, con grande ventaja, tanto del fisco, cuanto de los ciudadanos.

Llegando á la aplicacion de su teoría los defensores del impuesto único no están de acuerdo, porque los unos, y era una opinion seguida especialmente en tiempos pasados, quieren que este impuesto recaiga sobre la *renta territorial*, mientras los otros prefieren gravar el *consumo*, otros el *patrimonio*, otros, que son los más, el *rédito*.

El impuesto único sobre la renta territorial era considerado en tiempos como una consecuencia de la productividad exclusiva del terreno y del señalamiento natural de impuestos sobre el *producto neto* que de él se obtiene: otros á su vez lo querian justificar, aduciendo una supuesta repercusion del impuesto sobre los

consumidores de los productos agrícolas. Para juzgar esta teoría basta observar que la ciencia moderna ha demostrado plenamente lo erróneo de aquellas premisas, de donde resulta que semejante impuesto arruinaría la propiedad territorial, y concedería un privilegio injustificable á las otras clases sociales, sin obtener ni mucho menos un producto suficiente para las modernas necesidades de las Naciones.

Igualmente injustos é impracticables serían los dos sistemas de impuesto *único* sobre el *consumo*, ó sobre el *patrimonio*. El primero no tiene en cuenta la parte considerable de riqueza que se ahorra y en proporciones diversas por cada uno de los ciudadanos, siendo por otra parte imposible con esto tanto evaluar todo consumo, cuanto el hallar algunos que tengan una correspondencia aún aproximada con cada uno de los réditos; el segundo también, á los defectos que tiene en común con el impuesto único sobre la renta, agrega como se ha visto, otros propios que le hacían resultar sumamente imperfecto.

De los partidarios del *impuesto único*, el mayor número está hoy por el *impuesto* sobre el *rédito*. Aún cuando en verdad se admitiese que, dada en general la posibilidad del impuesto único, el impuesto sobre el *rédito* respondiera mejor que otro alguno al ideal del sistema tributario, sin embargo no se debería olvidar que su perfección se funda sobre la hipótesis de un conocimiento suficiente de cada uno de los réditos individuales, mientras á su vez la *iniquidad de la distribución*, consecuencia inevitable de los defectos de los sistemas

de señalamiento de la entidad gravada, adquiriría, en el caso de un impuesto único, proporciones tales que no podría apetecerse su realizacion.

Para terminar esta comparacion de los dos sistemas del impuesto único y del impuesto múltiple, observaremos.

1.º que suponiendo un total de circunstancias por las cuales se pudiera por un lado conseguir la máxima reduccion de los gastos públicos, y por otro conocer con exactitud suficiente la importancia, aun solo relativa, de las riquezas de los contribuyentes, el *impuesto único* (conservadas sin embargo ciertas *rentas*, para retribuir servicios especiales hechos al ciudadano), respondería al ideal del sistema tributario;

2.º que *en realidad* las presentes condiciones políticas y sociales hacen impracticable el impuesto único. En la mayor parte de los Estados las necesidades del armamento y la enormidad de la deuda pública no consienten gran rebaja en los gastos; ni la honradez, el patriotismo, la cultura intelectual, el espíritu de orden y de economía, están suficientemente difundidos entre la multitud de contribuyentes, para excitarles á la sinceridad y abnegacion, base necesaria de un sistema, que, procurando por una sola manera y por un solo título el impuesto, debe asignar para pronto pagos sumas relativamente considerables. Es necesario por lo tanto ceñirse á los impuestos múltiples, procurando ordenarlos y reformarlos de manera que se sustituya un cúmulo desordenado por una combinacion sencilla y racional en lo posible;

3.º que el sistema del *impuesto único*, aunque de imposible realizacion en las condiciones de la civilizacion actual, no deja de tener por otra parte un valor así *teórico* como *práctico*. Este en efecto constituye un *ideal* que si no se puede jamás alcanzar, no por eso debe ser olvidado, por la razon que el *utopista*, que defiende sin razon los ideales *aplicables*, no es menos censurable que el *empírico* que los desprecia en absoluto.





CAPÍTULO XIII.

IMPUESTOS LOCALES.

PARA atender á sus necesidades, los *Municipios* y las *Provincias* sufragan gastos *obligatorios* y gastos *voluntarios*. Los primeros se refieren á las atribuciones de *interés general*, delegadas en estos cuerpos por el Estado, por vía de *descentralización* y de *desabogo* de sus haciendas; los segundos atienden á objetos de *interés local*. La *calidad* y la *cantidad* de los gastos voluntarios se determina por las *autoridades locales*, con el concurso de las propias *asambleas deliberantes*, dentro de ciertos límites establecidos por el Estado y variables según la *autonomía* mayor ó menor concedida á las sociedades políticas menores.

Aun cuando los *ingresos* de los Municipios y de las Provincias (ordinarios y extraordinarios, originarios y derivados) sean regidos, por lo general, por los mismos principios por los cuales se rigen los del Estado, convendrá indicar por capítulos sumarios, algunas *reglas* referentes á los *impuestos locales*; que son los más importantes entre los *ingresos ordinarios* de los Municipios y de las Provincias.

Los *impuestos locales* provienen, ó de los llamados *adicionales* á los impuestos del Estado, ó de impuestos que son del todo *distintos* de aquellos. Los segundos responden mejor al principio de la *autonomía* de que gozan, en los Estados libres, los cuerpos políticos menores, y también á la naturaleza *especial* de los *gastos* hechos por las autoridades locales y especialmente por las de los *Municipios*. Estos en efecto, más bien que un *Estado en pequeño*, constituyen *asociaciones* formadas por un total de *intereses* de carácter especialmente *económico*, lo cual produce, por necesidad, una modificación en las *reglas* referentes á la *distribución* de sus impuestos.

Es en verdad evidente que las *ventajas especiales* que la *propiedad territorial* obtiene de las instituciones municipales justifican la existencia de impuestos distintos sobre la misma propiedad, demás de aquellos otros *impuestos locales* que gravan la riqueza en general. Por otra parte, al aumento de *influencia administrativa* de las *clases inferiores*, debe corresponder, por razón de equidad, una *cuota proporcional* para cubrir las cargas relativas, lo cual

puede obtenerse mediante oportunos *impuestos sobre el consumo*, ordenados de manera que no ocasionen grave perturbacion en la *produccion y circulacion nacional*.

Los defensores de los *adicionales* á los impuestos del Estado (*sobre-impuestos locales*) alaban en ellos la facilidad de *señalamiento* y la economía de la *recaudacion* y aducen la inoportunidad de cambiar radicalmente sistemas consagrados en muchos países por el uso de siglos. Al contrario, los partidarios de los *impuestos locales autónomos*, observan que esas facilidades fomentan la tendencia á los gastos excesivos, someten á los contribuyentes á la confusion de los impuestos generales con los locales, y de el conocimiento distinto y exacto de los sacrificios que deben sostener, por los intereses comunales y provinciales, y debilitan por esto la posibilidad de una *inspeccion* eficaz para la aprobacion de las cuentas respectivas.

La *reforma de las haciendas* de las Provincias y de los Municipios, la cual supone, ante todo, el planteamiento de correspondientes *reformas administrativas*, la *reduccion* de los gastos públicos y el ejercicio en el Estado de un vigoroso *poder moderador*, del todo compatible con las *franquicias* locales, debe ser al mismo tiempo acomodada á las *tradiciones nacionales* y debe, en fin, tener en cuenta las notables *diferencias* que existen entre el estado económico de los Municipios *urbanos* y el de los municipios *rurales*.

Un buen sistema de *impuestos municipales* podría, por ejemplo, estar constituido por un *impuesto autónomo* (sobre las *habitaciones*, en los Municipios urbanos; de *familias*, en los Municipios *rurales*); por *un tanto por ciento adicional* al *impuesto territorial* del Estado, y por impuestos sobre objetos de *consumo interior general*, con el complemento eventual de algún otro impuesto sobre *consumos de lujo*.



SECCION CUARTA.

RELACIONES ENTRE LOS INGRESOS Y LOS GASTOS PÚBLICOS.



CAPÍTULO PRIMERO.

NOCIONES GENERALES.



LA *relacion normal* entre los *ingresos* y los *gastos* públicos es la del *equilibrio* ó *nivelacion*, porque no se debe, de ordinario, tomar del patrimonio nacional ni más ni menos de lo que es preciso para satisfacer los gastos públicos del ejercicio corriente.

Para conseguir la nivelacion, precisa regular los *ingresos* segun los *gastos*, de manera que los unos coincidan con los otros, sea en su *entidad*, sea en los plazos de la *recaudacion* y del *vencimiento*.

En la práctica, sin embargo, sucede muchas veces que esta relacion sea *anormal*: esto dá lugar á un *desequilibrio*, el cual puede realizarse mediante:

1.º un *excedente*, esto es, una diferencia mayor en los ingresos que en los gastos; y éste se puede tener

en reserva, hacerlo productivo, ó mejor destinarlo, segun los casos, ó al pago de deudas anteriores, ó á la *abolición parcial ó total* de tributos gravosos;

2.º un *déficit*, esto es, una diferencia mayor en los gastos que en los ingresos. El déficit puede ser *temporal* si procede de un retardo accidental de ciertos ingresos, ó por el anticipo de ciertos pagos, ó *permanente*, si proviene de un desorden rentístico, rebelde á los esfuerzos hechos para obtener la nivelacion.

El *déficit* es producido por el aumento de los gastos ó por la disminucion de los ingresos, ocasionados ó por *guerras*, ó por *revoluciones*, ó por *carestias*, ó por otras *crisis económicas*, ó por *obras públicas extraordinarias* (por ejemplo, *ferro-carriles*).

El déficit se combate, ó reduciendo prudentemente los gastos, en cuanto sea posible, ó procurando nuevos ingresos: estos se obtienen:

1.º con la *venta del patrimonio de la Nacion*, que en las circunstancias señaladas, puede dar en efecto resultados ventajosos;

2.º recurriendo al *tesoro*, esto es, á las reservas hechas en tiempo de prosperidad; sistema muy usado en tiempos anteriores, pero que tiene el inconveniente de sustraer por algun tiempo capitales á la industria, y que, en nuestros dias, solo puede admitirse por excepcion y dentro de estrechos limites;

3.º sirviéndose de *tributos*, ó á modo de *anticipos* para refundirlos en ejercicios sucesivos, ó *elevando* la cuota de los tributos preexistentes, ó introduciéndolos *nuevos*.

4.º auxiliándose por el *crédito público*, ó sea contrayendo *deudas*; expediente preferido hoy, y que por lo tanto exige más detenido estudio.

Para impedir que tenga lugar el déficit auxilia más que otra cosa la formación de *presupuestos* exactos (*preventivos* y *consuntivos*) de los *ingresos* y de los *gastos públicos*, que se sometan, en los Estados libres, á la aprobacion de las asambleas deliberantes. En opinion de muchos, la discusion *anual* de los presupuestos conseguirá ser *seria* y *formal*, cuando se limite á una *parte* tan solo (la *variable*) de ellos, bastando para la *otra* (*constante*) un exámen hecho á intervalos más largos.





CAPÍTULO II.

DEUDA PÚBLICA.



El *crédito público*, esto es, la aptitud para contraer deudas en condiciones relativamente favorables, depende, lo mismo que en el *particular*, de aquellas circunstancias que influyen sobre la *voluntad* y sobre la *posibilidad* de cumplir las obligaciones contraídas. En particular depende del ordenamiento político y administrativo, de las condiciones rentísticas, esto es, del sistema de tributación, de las cifras de los débitos anteriores, y por último, de la condición económica, esto es, del estado de la riqueza nacional.

Los empréstitos públicos fueron aplaudidos en tiempos por la mayoría de los escritores; más tarde, por reacción excesiva contra los abusos de la práctica y por un falso concepto de la acción del Estado, al

cual se niega toda competencia económica, fueron condenados absolutamente, ó tolerados tan solo como un mal necesario.

Respecto á su *legitimidad* debe notarse:

1.º que los gastos ordinarios *deben* cubrirse con los ingresos ordinarios, y en especial con los tributos;

2.º que los gastos extraordinarios por el contrario, *pueden*, segun los casos, sostenerse ó con tributos ó con empréstitos.

Respecto á la calidad diversa de los gastos extraordinarios, los empréstitos públicos son especialmente admisibles cuando se trata de *obras públicas*, esto es, de un empleo de capitales *directamente productivo* para quien hace el empréstito. Tambien se puede recurrir por otra parte cuando se trata de gastos extraordinarios hechos con motivo de *guerras*, de *revoluciones*, de *carestias*, etc., esto es, de un empleo de capitales solo *indirectamente productivo* para la autoridad pública (por ejemplo, reformas en el *armamento* ó en la *administracion*, etc.), en cuanto proporciona á la sociedad una ventaja no circunscrita al orden rentístico por el cual está sostenido el gasto.

Bajo el *aspecto económico*, ó sea atendiendo á sus efectos sobre la riqueza privada, los empréstitos públicos, que consisten siempre en una *sustraccion de capitales existentes* al patrimonio nacional, y no ya en un hipotético y absurdo anticipo de *capitales futuros*, parecen preferibles al aumento de los impuestos, cuando estos son mal distribuidos, y cuando el empréstito

se realiza con capitales extranjeros, ó bien estipulándose con capitalistas nacionales, absorbe tan solo capitales disponibles, sin recurrir á los ya invertidos establemente en empresas industriales, á las cuales por otra parte se ocasionaría grave perjuicio.

Bajo el *aspecto político*, las ventajas y los inconvenientes de los empréstitos, con frecuencia exagerados, se equilibran, porque si por una parte, ellos interesan directamente para el mantenimiento de la paz y del orden público una clase de capitalistas numerosos y fuertes, no es menos verdad por otra, que excitan el descontento de los contribuyentes agobiados por el pago de los intereses, y al mismo tiempo producen, en las relaciones con el exterior, una especie de dependencia del Estado deudor hácia aquel al cual pertenecen sus acreedores.

Respecto á las *ventajas* prometidas al acreedor, los empréstitos públicos se dividen en *fructíferos*, esto es, con interés, é *infructíferos*, esto es, sin interés. Los primeros son hoy la *regla*; los segundos la *excepcion*.

Respecto á la *garantía* dada al acreedor, se dividen en;

1.º *empréstitos hipotecados* sobre algun *rendimiento*, destinado ante todo al pago de los intereses y al reembolso del capital. Estos empréstitos, muy usados antes, y á veces aun bajo la forma de *ventas temporales* de ciertos ingresos públicos á los acreedores, hoy no convienen mucho á los Estados que tienen una marcha rentística regular, excepto en el caso algo frecuente de empréstitos contraídos para la

ejecucion de obras públicas y garantidos por esto sobre el provecho de su explotacion. No faltan por último ejemplos tambien recientes de Estados llenos de deudas que estipulan empréstitos ofreciendo á sus acreedores la *fianza* de otros Estados más poderosos y más ricos;

2.º *empréstitos no asegurados*, esto es, que se fundan tan solo sobre el crédito, por decirlo así *personal*, del deudor;

Respecto al *origen* de los capitales obtenidos, se dividen en

1.º empréstitos *exteriores*, cuyos titulos son poseidos por capitalistas extranjeros;

2.º empréstitos *interiores*, cuyos titulos son poseidos por capitalistas nacionales.

En tiempos se prefirieron decididamente los empréstitos interiores á los exteriores, porque detenía la *salida* del *dinero*, producida en los segundos por el pago de intereses y por el reembolso del capital. Ahora á su vez gozan de mucho favor los empréstitos extranjeros, porque no sustraen á la industria nacional el capital de que necesita.

Respecto al *carácter legal* de la realizacion, los *empréstitos* se dividen en *voluntarios* y *forzados*. Los empréstitos *forzados*, los cuales son como el anillo de transicion entre los *impuestos* y los *empréstitos voluntarios*, deben en general reprobarse, tanto por la injusticia inevitable de su distribucion, cuanto por la sustraccion perjudicial de capitales que hacen á la industria privada. Se pueden admitir tan solo en el caso de

necesidades urgentes, realizándose en circunstancias tales que no pueda contraerse un empréstito voluntario en condiciones tolerables.

Respecto á las *formas de su estipulación*, se dividen los empréstitos estipulados:

1.º *directamente*, esto es, mediante agentes públicos;

2.º *indirectamente*, esto es, mediante capitalistas que se interponen entre el *deudor* y los *acreedores*.

Respecto, en fin, á los métodos diversos de su *ordenamiento*, y en especial á las *condiciones del reembolso*, se dividen en:

1.º empréstitos que constituyen la deuda *flotante*.

2.º empréstitos que constituyen la deuda *consolidada*.





CAPÍTULO III.

DEUDA FLOTANTE.



LA deuda *flotante*, (*ondulante*, *no fundada*) comprende aquellos empréstitos que, no estando ordenados definitivamente, varían continuamente en su importe.

En condiciones normales, la deuda flotante, de la cual se abusa con frecuencia, se diferencia de la deuda consolidada, por el *objeto*, que es el de enjugar déficits momentáneos de caja, por el *término* más breve del vencimiento, y por las *facultades de rescision*, que se refiere á las dos partes contratantes.

§ I.—CLASIFICACION DE LA DEUDA FLOTANTE.

La deuda flotante toma varias *formas*, de las cuales es preciso indicar las principales.

Las deudas provinientes de la explotación de las *industrias del Estado* (cuentas no *saldadas*, etc.), tienen hoy muy poca importancia, ya por su entidad, ya

porque las funciones industriales de los cuerpos políticos tienden en general á restringirse.

Las deudas provenientes de *funciones políticas*, como los *depósitos judiciales* (que en rigor deberían conservarse *intactos*), las *fianzas de oficio* (de *contratistas*, *arrendatarios*, etc.), los depósitos de las *cajas de ahorro*, que unas veces son administradas, ó directamente por el Estado, ó por instituciones dependientes de él (*cajas de depósitos y empréstitos*), constituyen una parte de la deuda flotante, que sin embargo (especialmente para los depósitos de las cajas de ahorro), en tiempo de crisis políticas y económicas, puede ocasionar grandes inconvenientes.

También los *atrasos accidentales* de *gastos* por retardo del que los debe cobrar (*sueldos*, *pensiones*, *intereses y anualidades de deuda*, *capitales de empréstitos vencidos*, etc.), pueden á veces, en los grandes Estados, constituir una clase no despreciable de deudas, que con un buen sistema de contabilidad, se deben tener en perfecta evidencia.

La parte más notable de la deuda flotante proviene en efecto de *gastos mayores imprevistos*, de *gastos anticipados*, ó bien de *rentas ordinarias fallidas ó retardadas*. En todo esto están comprendidos:

1.º los préstamos de *brevísimo vencimiento*, obtenidos por bancos que con frecuencia, dentro de ciertos límites, están obligados á ello, en compensacion de privilegios concedidos á ellos. Estos consisten en *préstamos en cuenta corriente*, ó en *anticipos* sobre garantías de renta pública ó de otros títulos fiduciarios;

2.º las *obligaciones con interés*, creadas para hacer ingresar en caja anticipadamente el producto de *impuestos futuros*, sistema que puede llegar á ser peligroso cuando las *obligaciones* se van renovando continuamente, en vez de ser extinguidas, satisfecha la necesidad.

3.º los *bonos del tesoro* que constituyen la forma típica de la deuda flotante. Estos son *obligaciones con interés* de brevísimo plazo (por ejemplo tres, seis meses, un año) emitidas por la autoridad rentística para proveer á las necesidades extraordinarias del ejercicio corriente.

La medida del interés para los bonos del tesoro, por lo regular, muy baja en los países ricos, varía continuamente según las condiciones del *crédito público* (*necesidades* del deudor y *confianza* de que goza) y de las del llamado *mercado monetario*, esto es, de la cantidad de *capitales disponibles*.

Los bonos del tesoro y otras formas análogas de la deuda flotante, á la vez que proporcionan á los particulares los medios de emplear convenientemente ciertos capitales, disponibles por el momento en expectativa de mayor empleo, resultan, no sólo *útiles*, sino *necesarios*, aun en los Estados mejor administrados, los cuales, en el caso de urgente necesidad, se procuran en condiciones convenientes el dinero proporcionado por acreedores alentados por la seguridad de un pronto reembolso, sin recurrir á la forma más complicada y onerosa de la deuda consolidada.

También de los bonos del tesoro se puede en verdad abusar gravemente, tanto emitiéndolos sin

medida por continuas renovaciones en tiempos de paz, y ocasionando grandes complicaciones en tiempo de crisis, cuanto haciendo perjudicial concurrencia á las empresas industriales y á las sociedades de crédito privado, á las cuales, privan de capitales, cuanto, en la imposibilidad de satisfacer las demandas continuas é insistentes de reembolso, se recurre con mucha facilidad al expediente tan calamitoso del *curso forzoso*.

El uso de los bonos del tesoro debe sostenerse dentro de límites estrechos, fijados rigurosamente por la ley, y su administracion debe ser prudente y regida por las mismas reglas á las cuales se suelen someter los mejores establecimientos de crédito privado.

§ II.—PAPEL MONEDA.

Corresponde tambien á la deuda flotante el *papel moneda* emitido por el Estado, ó *directamente*, ó *indirectamente*, esto es, por medio de las sociedades de crédito, y mediante el privilegio del *curso forzoso*, cada particular está obligado á recibirla en pago al igual de la *moneda metálica*.

Bajo el aspecto rentístico, el papel moneda *inconvertible* es un empréstito forzoso, infructífero y de vencimiento indeterminado, distribuido entre los ciudadanos sin atender á su condicion económica.

El papel moneda es uno de los medios de los más ruinosos á los cuales las haciendas públicas recurren en los momentos de gravísima necesidad, cuando resulta imposible el aumento de los tributos, y se

quieren evitar, en todo ó en parte los intereses crecidos, que, en semejantes condiciones, se habrian de pagar con un empréstito voluntario.

El papel moneda, cuyo *valor*, dependiente de la confianza que goza el Estado que lo emite en circulacion, está casi siempre sujeto á continuas y repentinas mudanzas (ya respecto á otros productos, que encarecen nominalmente, ya respecto á la moneda metálica, que, por el *favor* que obtiene, se esconde, se funde y se exporta), ocasiona profundas perturbaciones en toda la economía nacional.

Siembra el temor y la incomodidad, al convertir en *aleatorios* todos los contratos, y especialmente en aquellos en los cuales se pacta un pago á *término* ó *periódico*, y al perjudicar todavía más á los *acreedores* de capitales y de réditos fijos, anteriormente estipulados en moneda metálica, y pagados en moneda depreciada de papel. El papel moneda alienta por otra parte la expeculacion, del todo inevitable, de los *cam-bistas* y de los *banqueros* sobre el *comercio* de los metales preciosos, desalienta el ahorro, encarece las mercancías, y lexiona al mismo erario en sus compras tanto en el exterior como en el interior, le merma el producto de los tributos y debilita mucho el crédito, cuyos títulos bajan por efecto del pago en papel moneda de los intereses, mientras los nuevos empréstitos necesarios eventualmente no se pueden negociar sino en muy malas condiciones.

La recogida del papel moneda, tan deseable á pesar de la oposicion de los *proteccionistas*, que temen no

se produzca un aumento de importacion de las mercancías extranjeras, no se puede realizar sin nuevas perturbaciones económicas, en sentido contrario á las que se realizaron al tiempo de su introduccion.

Cuando el papel moneda no es muy despreciado, parece más equitativo y conveniente que su retiracion se haga en el *valor nominal*, evitándose así la *injusticia* de atribuirle un valor menor que el originario. Sin embargo, las atenciones debidas á los *contribuyentes*, que deben suministrar los medios necesarios para el restablecimiento de la circulacion normal, aconsejan la lentitud del reembolso, para disminuir en lo posible los agios y las especulaciones de los últimos tenedores del papel moneda, y obtener el equilibrio gradual del *valor corriente* del papel hasta su igualacion completa con el *valor nominal*.





CAPÍTULO IV.

DEUDA CONSOLIDADA.



LA deuda que se llama *consolidada* comprende aquellos préstamos que son ordenados definitivamente, y cuyo *servicio* (intereses y extincion) figura entre los gastos ordinarios del balance pasivo.

La deuda consolidada del Estado llámase tambien algunas veces *deuda inscrita*, porque sus partidas son registradas en el llamado *Gran Libro de la Deuda pública*.

La deuda consolidada se divide en *redimible* é *irredimible*.

§ 1.—DEUDA REDIMIBLE.

La deuda redimible comprende aquellos préstamos en que el deudor se ha obligado á reembolsar en todo ó en parte, en las épocas ó bajo las condiciones pactadas.

Esta obligación no excluye, al menos de ordinario, el derecho de restituir el capital antes del tiempo pactado, comprando al precio de bolsa los títulos que lo representan.

La deuda redimible, asegurando al acreedor el reembolso, obtiene con frecuencia condiciones mejores para el deudor y le estimula á la economía, para tener dispuestos los medios de pago al tiempo del vencimiento.

Esta forma de préstamos no es todavía muy aceptada ni por los acreedores, que desean emplear definitivamente sus capitales, ni por aquellos que, queriendo especular sobre las diferencias en el precio de los títulos prefieren los valores más variables. Por otra parte, los cuerpos políticos que tienen mucho crédito hallan dinero en condiciones convenientes aún con la deuda irredimible, mientras aquellos que tienen escaso crédito se verán obligados más tarde á contraer nuevos préstamos, quizás más gravosos, para extinguir los precedentes.

La deuda redimible comprende varias categorías de préstamos, distintos por las condiciones diversas establecidas para su reembolso. Las principales son los préstamos á *vencimiento fijo*, los préstamos con *premio* y las *anualidades*.

En los préstamos á *vencimiento fijo*, se pagan periódicamente los intereses, y se restituye el capital en uno ó más plazos determinados. Esto puede también hacerse dividiendo en *series* cada una de las *obligaciones*, y sorteando las que deben ser amortizadas.

En los préstamos á *premio*, ó á *suerte*, que son susceptibles de las más variadas combinaciones, el capital se restituye en épocas fijas preestablecidas y mediante *sorteo*, con la diferencia, sin embargo, que los intereses (en todo y con más frecuencia en parte), no se pagan regularmente, como en los otros préstamos, á todos los poseedores de cada una de las obligaciones, sino que se distribuyen á su vez entre *aquellos* de los acreedores que obtuvieron en suerte una obligacion *premiada*.

Estos préstamos presentan, aunque en grado muy inferior, (sorteándose solo los intereses ó parte de los mismos), los inconvenientes de las *rifas*. Estas contribuyen, en verdad, á disipar las ganancias normales del trabajo y del ahorro, excitando la esperanza de lucros grandes y excepcionales, debidos á los favores de la fortuna; son, por otra parte, poco provechosos para el deudor que no puede por este medio asegurarse gran concurso de capitalistas formales, y debe tambien renunciar al beneficio eventual de la *conversion*, para desligarse en tiempos de prosperidad de las condiciones gravosas contraídas en tiempos de crisis.

En las *anualidades*, llamadas tambien *rentas á término* ó á *fondo perdido*, se restituye poco á poco el *capital*, pagando cada año una suma fija, la cual comprende el interés y una cuota de capital que va aumentando gradualmente.

Las *anualidades* pueden ser á *tiempo fijo*, ó bien *vitalicias*.

En las anualidades *á tiempo fijo* (por ejemplo, á treinta, cincuenta, noventa años), se puede determinar exactamente la cuota de capital que, juntamente con el interés, constituye la suma que ha de pagarse anualmente.

En las anualidades *vitalicias* tanto la época de reembolso cuanto el total de capital que se ha de reembolsar no son elementos ciertos sino aleatorios, que dependen de la *duracion* mayor ó menor *de la vida* de una ó más personas, esto es, por lo general, de las de los *acreedores*.

En las *vitalicias simples*, con la muerte del acreedor se extingue la deuda contraída con él; en las *tontinas* por el contrario, que están constituidas por una sociedad de acreedores, la deuda total no se extingue sino con la muerte del último acreedor, porque se deben pagar á los sobrevivientes también las anualidades correspondientes á los acreedores ya difuntos.

Contra las *anualidades á tiempo fijo*, muy en boga en ciertos países que se hallan en buenas condiciones financieras, se objeta que alientan la conversión de los *capitales* en *rentas temporales*, y excitan más al consumo improductivo que no á la producción; mientras, en tiempos difíciles, el reembolso gradual, tanto en ésta, cuanto en las otras formas de la deuda redimible, no se hace sino en el nombre, porque se tienen que estipular, y no siempre con ventaja, nuevos empréstitos para procurarse los medios de extinguir los precedentes.

Contra las *anualidades vitalicias* (y especialmente contra las *tontinas*) se presentan no solo las objeciones que se hacen, tanto bajo el aspecto moral, cuanto bajo el fiscal, contra las *anualidades* en general, sino tambien las que se hacen contra los *préstamos á suerte*. Se observa por otra parte que los inconvenientes que pueden producir son mucho mayores que los producidos por las *anualidades á tiempo fijo*, porque por la duracion relativamente breve de la vida probable de los acreedores es necesario ofrecerles una renta mucho mayor que la que se pacta en las *anualidades á largo plazo*. Por esto las *rentas vitalicias* son una forma de empréstitos públicos que vá haciéndose cada vez más rara.

§ II.—DEUDA IRREDIMIBLE.

La *deuda irredimible*, que por su importancia actual supera en mucho á la redimible, comprende los préstamos por los cuales el deudor (que es casi siempre el Estado) contrae tan solo la obligacion del pago puntual de los intereses á los *poseedores* ó á los *portadores* de las respectivas *obligaciones*. Sin embargo no está prohibido al deudor el derecho de restituir el capital, mediante el rescate de los *títulos* al *precio corriente*; porque no se comprende que un deudor pueda obligarse á no extinguir jamás su deuda.

La deuda irredimible es conveniente al deudor, porque le es más sencilla la administracion y porque lo libra del reembolso obligatorio del capital que con frecuencia es molesto y oneroso. Es tambien conveniente

al mismo acreedor, porque halla en los títulos mejores de la deuda irredimible un empleo seguro; porque evita los reembolsos intempestivos y á veces tambien inesperados de la deuda redimible; porque no se alucina con el aliciente de los premios y, en todo caso, porque, vendiendo sus obligaciones en bolsa en época oportuna, puede recuperar su capital.

La *renta perpétua*, ó sea la deuda irredimible, tiene lugar de dos maneras diversas, y comprende por eso dos formas de préstamos que se disputan el campo en la teoría y en la práctica.

Con el primer sistema el deudor indica exactamente en sus *obligaciones* el capital recibido y el interés correspondiente, por lo cual (en el acto de la estipulación) se marca la relación entre el capital y el interés nominal y el efectivo. Esto no quita que esta relación pueda cesar después. Si, por ejemplo, se estipula un empréstito de cien millones de pesetas al ocho por ciento, y más tarde los títulos valen al ciento veinte ó bajan al ochenta, el interés efectivo en el primer caso se reduce al seis dos tercios, en el segundo se eleva al diez por ciento.

Esta es la forma más *antigua*, más *sencilla* y más *franca* de recurrir al crédito; esta en último resultado no excluye el recurso del reembolso cuando, por las condiciones mejoradas del crédito público, no hay dificultad de haber confesado un capital mayor que aquel que se ha recibido.

Con el segundo sistema por el contrario el deudor calcula el interés, no ya en relación con el capital

que ha obtenido, sino en relacion con un *capital nominal*, indicado en las obligaciones, y que por lo regular es mayor que aquel. En el momento de la estipulacion ya hay diferencia entre el interés y el capital nominal y el efectivo. Si, por ejemplo, se emiten en curso títulos de cien pesetas, al cinco por ciento de interés, pero se reciben sesenta y dos y media pesetas, el interés efectivo será del ocho por ciento.

Este método, practicado al principio en Inglaterra y generalizado despues tambien en los otros Estados, tuvo muchos partidarios entre los teóricos, porque produce un ahorro en el interés, simplifica la administracion, no multiplica las clases de préstamos, y emite en curso títulos, que son muy buscados por los especuladores, como muy apropiado para las combinaciones aleatorias de bolsa, y están menos expuestos á las eventualidades de futuras *conversiones*, en las cuales se debería restituir un capital mayor que el recibido.

Hoy sin embargo, entre los escritores, prevalece más la opinion contraria, porque la dificultad de la conversion se reputa más bien un daño que una ventaja, mientras el alza más probable de los cambios cierra la puerta á la extincion, y porque no es siempre verdad que el daño que el Estado sufre por el aumento del capital nominal sea compensado por la ventaja producida por el ahorro en los intereses.





CAPÍTULO V.

ADMINISTRACION DE LA DEUDA PÚBLICA.



AS cuestiones más importantes sobre la administración de la deuda pública se refieren á la *estipulación*, á la *extincion* y á la *conversion* de los préstamos.

§ I.—ESTIPULACION.

Los empréstitos públicos se pueden estipular *directamente*, esto es, entre el deudor y los acreedores, ó *indirectamente*, esto es, con el auxilio de *intermediarios*.

La estipulación *directa* puede hacerse, ó vendiendo en bolsa las nuevas *obligaciones*, ó abriendo una *suscripción pública*.

El primer modo, que no es aplicable sino á pequeñas porciones de renta, hace concurrir al deudor y á

sus agentes á la especulacion y se presta con facilidad á emisiones ilegales.

Con el método de la *suscripcion pública*, ó sea de empréstitos llamados á veces *nacionales* ó *patrióticos*, el deudor anuncia las *condiciones* del empréstito (el *cambio* y el *interés*); admite todas las suscripciones que no traspasan un cierto límite mínimo; las reduce, en el caso de exceder las sumas ofrecidas, ó proporcionalmente, ó bien prefiriendo las suscripciones menores.

Este sistema, que prevalece en Francia de un cuarto de siglo acá, evita el concurso siempre oneroso de los intermediarios, se sirve del patriotismo de los ciudadanos, y es, como la experiencia enseña, fecundo en provechosos resultados en los países ricos de capitales y cuando el objeto del empréstito es de utilidad no solo real, sino tambien *admitida por la generalidad*.

Á falta de estas condiciones, la ganancia obtenida por la supresion de los intermediarios se equilibra fácilmente por los daños que sufre la industria, á la cual la concurrencia de empréstitos á interés elevado le quita una parte del capital que le es necesario. Á veces sin embargo el brillante resultado de estos empréstitos es, al menos en parte, más aparente que real, porque la especulacion puede evitarse difícilmente, figurando siempre las casas banqueras entre los primeros y más fuertes suscritores.

En los empréstitos estipulados por medio de *intermediarios* se venden *al por mayor* sus obligaciones, que aquellos venden despues *al por menor*, con la esperanza de ganancia sobre la *diferencia de los cambios*.

La intervencion de banqueros, necesaria cuando faltan las condiciones para el buen éxito de los empréstitos por suscripcion pública, auxilia especialmente procurando grandes capitales, especialmente extranjeros. Sin embargo, es cierto que los manejos que tienden al alza de los cambios de las obligaciones, que se quieren volver á vender, resultan, en general, en perjuicio de los compradores de buena fé.

Cuando se recurre á intermediarios, el deudor ó puede dirigirse sin más á cada una de las casas bancarias, en las cuales tiene confianza, prévios los necesarios informes y las garantías oportunas, ó bien puede presentar el empréstito á *subasta*, concediéndolo á quien, en igualdad de seguridad, hace la oferta más ventajosa.

Con la subasta se obtienen los beneficios de la *concur-rencia* y los de la publicidad, y se evita, en parte al menos, la sospecha de *favoritismo* ó de *venalidad* en los agentes encargados de la estipulacion del empréstito. Pero es un sistema que no dá siempre buenos resultados, especialmente en los países pobres, en tiempos difíciles, y para necesidades urgentes.

Los títulos de la deuda pública son ó *nominales* ó al *portador*. Estos últimos, por su mayor movilidad, son preferidos generalmente hoy á los primeros, los cuales, sin embargo, á causa de mayor *seguridad*, convienen especialmente á los *menores*, y en general á las personas sujetas á *administracion* ó ligadas por *contratos* con la autoridad pública.

El *pago* de los intereses debe ser *puntual* y *cómodo* para los contratantes, ya por el *tiempo*, ya por el *lugar*, ya por la *forma*. Se hace, por lo regular, mediante *cédulas semestrales (cupones)*, que se cortan de las obligaciones, y que indican el número progresivo, la fecha del vencimiento y el total que ha de pagarse. Agotada la hoja de los *cupones*, se obtiene otra, presentando ó la obligacion, ó una hoja de *legitimacion (talon)* unido á la misma.

§ II.—EXTINCION.

La deuda pública se puede extinguir de dos maneras, *ilegal* la una, acaparando el deudor arbitrariamente las garantías hipotecadas por *quiebra total, declarada ó simulada*, sacrificando los derechos de sus acreedores á la conveniencia de los contribuyentes; la otra *legal*, por la cual el deudor reembolsa en todo ó en parte su deuda y lo hace en la forma que le está consentida por pactos explícita ó implícitamente estipulados con sus acreedores.

La extincion gradual y sistemática de la deuda pública eleva el crédito, mejora las condiciones financieras, permite rebajar los impuestos, ó sostener nuevos gastos y facilita, cuando es ocasion, la estipulacion de nuevos empréstitos.

Sin embargo, esta extincion no es verdaderamente útil, sino es real, cuando es tan solo aparente. A ella, en efecto, se deben destinar las *verdaderas* diferencias de los ingresos sobre los gastos, ó bien el producto de

la venta de los bienes del Estado, hecha en tiempo y forma conveniente. No ayuda por el contrario el aumentar excesivamente los impuestos, ó el contraer en condiciones onerosas nuevos empréstitos para reembolsar los antiguos.

En particular, pues, no debe aprobarse el sistema propuesto por algunos, de la conversion de la deuda *pública* en deuda *privada*, distribuyéndola ya en razon del *patrimonio* total, ya en la de la *propiedad territorial*, entre los contribuyentes. No sirven para este objeto ni los *impuestos extraordinarios*, ó las *suscripciones voluntarias*; porque se convierten en expedientes, ó contrarios á la *equidad*, ó *prácticamente ilusorios* ó al menos *insuficientes*, y que, en la hipótesis más favorable, producirían una conversion *puramente nominal* de la deuda, acompañada de crisis gravísimas y de grandísimas mudanzas de capitales.

No correspondieron en verdad á las esperanzas concebidas en un principio, las llamadas *cajas de amortización*, con administracion separada, y con una *dotacion anual* inscrita en el presupuesto pasivo ordinario, creadas para extinguir gradualmente la deuda pública, mediante la compra de obligaciones en bolsa, y valiéndose del *interés compuesto*, esto es, destinando á estas adquisiciones tambien los productos progresivamente aumentados de los títulos poseidos, hasta el momento en el cual, completado el rescate de todas las obligaciones, fuese posible inutilizarlos.

La complicacion, los gastos, el empleo de los fondos en otros usos, inevitable en los casos de crisis

económicas ó políticas, y la necesidad de nuevos empréstitos hace inútiles casi siempre las ventajas de este sistema tan alabado de extincion casi *automática* de la deuda pública.

§ III.—CONVERSION.

La *conversion* de los empréstitos públicos, puede ser *forzosa*, y por tanto *ilegal*, ó bien *voluntaria*, y puede referirse tanto á las *especies* de deuda (*conversion* de la deuda *flotante* en *consolidada*, etc.), cuanto al *importe del capital*; por lo regular se refiere al *interés*, y se llama por tanto *conversion de la renta*.

En la *conversion* de la renta, el deudor presenta á sus acreedores la alternativa de la *reduccion* del interés ó del *reembolso* del capital nominal.

Esta operacion, que algunos, especialmente en tiempos pasados, consideraban contraria á la *equidad*, es hoy aprobada por la mayor parte de los escritores, porque el Estado, si no siempre en forma explícita, se reserva, al menos implícitamente, el derecho de reembolsar á voluntad el capital de sus deudas, y porque éste tiene tambien el deber de dar participacion á los contribuyentes en las ventajas de las mejoradas condiciones económicas y rentísticas, que producen precisamente el alza de los cambios de las obligaciones de la deuda pública y la baja del interés en los préstamos particulares.

La *conversion* puede en efecto resultar beneficiosa en el solo caso en el cual la gran mayoría de los

acreedores, no halle en la industria privada empleos más seguros y más lucrativos, preferirá la reducción del interés al reembolso del capital. Este estado de cosas supone una gran prosperidad económica y financiera, y la existencia de empréstitos públicos estipulados ó á la *par*, ó no muy por bajo de la *par*, y que por esto pueden alcanzar un *cambio elevado* hasta el punto de hacer practicable la conversion.



APÉNDICE.

BIBLIOGRAFÍA DE LA CIENCIA

DE LA

HACIENDA PÚBLICA.



PARTE PRIMERA.

OBRAS DE ASUNTO GENERAL.

SECCION PRIMERA.

HISTORIA DE LA CIENCIA DE LA HACIENDA PÚBLICA.

J. Kautz, *Die geschichtliche Entwicklung der National-Oekonomik*, ecc., Wien, 1860; en-8.

L. Cossa, *Guida allo studio dell' economia politica*. 2.^a edicion, Milano, 1878; en-16, pag. 89-258, (* traduccion española por J. M. de Ledesma, 2.^a edic. Valladolid 1884).

M. Colmeiro, *Historia de la economia politica en España*. Madrid, 1863. Dos vol. en-8 grande.

W. Roscher, *Geschichte der National-Oekonomik in Deutschland*. München, 1874; en-8.

G. Ricca Salerno, *Storia delle dottrine finanziarie in Italia*. Roma, 1881; en-4. (En las *Memorie della R. Accad. dei Lincei*).



SECCION SEGUNDA.

TRATADOS Y COMPENDIOS DE ECONOMÍA POLÍTICA.

Véanse las obras citadas por L. Cossa, en los *Primi elementi di economia politica*. 5.^a ediccion. Milano, 1881; en-16, pag. 138-148. (* traduc. española por J. M. de Ledesma, 2.^a edic. Valladolid. 1884).





SECCION TERCERA.

TRATADOS Y COMPENDIOS
DE LA CIENCIA DE LA HACIENDA PÚBLICA.

CAPÍTULO PRIMERO.

OBRAS INGLESAS Y FRANCESAS.

- I. R. Mac-Culloch, *A treatise on the principles and practical influence of taxation and the funding system.* London, 1845; en-8. 3.^a edic., 1863.
 - J. Garnier, *Éléments de finances.* Paris, 1856; en-18. 3.^a edic., con el título: *Traité de finances.* Paris, 1872; en-8.
 - R. Gandillot, *Principes de la science des finances.* Paris, 1874; 3 vol. en-8.
 - P. Leroy-Beaulieu, *Traité de la science des finances.* Paris, 1877, 2 vol. en-8. 2.^a edic. 1879.
-



CAPÍTULO II.

OBRAS ALEMANAS.

- L. v. Jakob, *Die Staatsfinanzwissenschaft*. Halle, 1821; 2 vol. en-8. 2.^a edic., 1837. Traducción francesa de H. Jouffroy. Leipzig, 1840; 2 vol. en-8. * Traducciones españolas: (*La ciencia de la Hacienda*, etc.) Madrid, 1850; 1 vol. Madrid, 1855. 1 vol.
- C. A. v. Malchus, *Handbuch der Finanzwissenschaft*. Stuttgart, 1830; 2 vol. en-8.
- K. H. Rau, *Grundsätze der Finanzwissenschaft*. Leipzig, 1832; 2 vol. en-8. 5.^a edic., 1864-65.
- K. Umpfenbach, *Lehrbuch der Finanzwissenschaft*. Erlangen, 1859-1860; 2 vol. en-8.
- L. v. Stein, *Lehrbuch der Finanzwissenschaft*. Wien, 1860; en-8. 4.^a edic. en 2 vol., 1878.
- C. v. Hock, *Die öffentlichen Abgaben und Schulden*. Stuttgart, 1863; en-8.
- Et. Laspeyres, Artículo *Staatwirthschaft* en el *Deutsches Staatswörterbuch* de Bluntschli y Brater. Vol. X (Stuttgart, 1867, en-8) pag. 71-152.
- Ad. Wagner, *Finanzwissenschaft*. Vol. I. Leipzig, 1871-72; en-8. (2.^a edic., 1877). Vol. II, 1878-80.



CAPÍTULO III.

OBRAS ITALIANAS.

- P. De Luca, *La scienza delle finanze*. Napoli, 1858; en-8.
A. Marescotti, *Le finanze*, ecc. Bologna, 1867; en-8.
D. Zeppa, *La scienza finanziaria*, ecc. Firenze, 1870;
en-12.
G. Giovanelli, *Della scienza finanziaria*, ecc. Vol. I.
Roma, 1877; en-12.
E. Morpurgo, *La finanza*. Firenze, 1877; en-16.

CAPÍTULO IV.

OBRAS ESPAÑOLAS (I).

- * J. Canga-Argüelles, *Diccionario de Hacienda con aplicacion á España*, 1.^a edic. Londres, 1826, 2.^a edic. Madrid 1833-34. 2 vol.

(1) En el original italiano no hay Capítulo especial para las obras españolas, se citan solo algunas y como quiera que la presente traduccion es para lectores españoles, me ha parecido conveniente citar algunas más, aquellas que por su mérito ó fecha reciente puedan tener más interés, no citando todas por su número relativamente crecido. El que quiera conocer la totalidad de las

-
- * *Índice de las materias qu se contienen en el dicc. de Hacienda.* Londres, 1827. 1. vol.
- * *Suplemento al Dicc. de Hacienda, etc.* Madrid, 1840. 1 vol.
- * *Elementos de la ciencia de Hacienda,* Madrid, 1833. 1 vol.
- J. Lopez Narvaez, *Tratado de Hacienda Pública,* etc. Madrid, 1856. 1 vol.
- * E. Toledano, *Curso de instituciones de Hacienda pública,* etc. Madrid, 1859-60. 2 vol.
- * R. de Espinola y Subiza, *Tratado elemental de instituciones de Hacienda pública,* etc. Madrid, 1859. 1 vol.
- J. M. Piernas y Hurtado y M. de Miranda y Eguía, *Manual de instituciones de Hacienda pública española.* 1.^ª edic. Córdoba, 1869. 2.^ª edic. refundida y considerablemente mejorada; Madrid, 1874, 1 vol.
-
- * F. Lozano y Montes, *Compendio de Hacienda pública.* Madrid, 1876. 1 vol.
- * L. Ovilo y Canales, *Diccionario de Hacienda pública,* etc. (en publicacion), Santiago, 1880.
-

obras de Hacienda publicadas en España hasta 1880, puede consultar la *Bibliografía española contemporánea del Derecho y de la Política etc.*, publicada por D. Manuel Torres Campos. Madrid, 1880. Las obras citadas en este *apéndice* que no lo han sido en el original italiano irán marcadas con este signo *.

(Nota del T.)



CAPÍTULO V.

OBRAS EN OTRAS LENGUAS.

- A. dos Sanctos Pereira Jardim, *Principios de Finanzas*. Coimbra, 1867; en-8. 3.^a edic., 1880.
-
- F. Gorloff, *Teoria de la hacienda pública* (en lengua rusa). San Petersburgo, 1875; en-8.
-
- F. Skarbek, *Principios de la ciencia de la hacienda pública* (en lengua polaca). Varsovia, 1824; en-8.
-
- L. v. Bilinski, *Sistema de la ciencia de la hacienda pública* (en polaco). Lemberg, 1876; en-8.
-
- V. Mariska, *Ciencia de la hacienda pública* (en lengua húngara). Buda-Pest, 1871; en-8.
- S. Matlekovits, *Ciencia de la hacienda pública* (en lengua húngara). Buda-Pest, 1876; en-8.



SECCION CUARTA.

HISTORIA, ESTADÍSTICA Y LEGISLACION RENTÍSTICA.

Véase las obras citadas por Ad. Wagner, *Finanzwissenschaft*. 2.^a edición. Vol. I. Leipzig, 1877, páginas 46-50.

- * *Presupuestos generales del Estado*. Madrid, 1 tomo al año.
- * J. Lopez Juana Pinilla, *Biblioteca de hacienda de España*. Madrid, 1840-48. 6. vol.
- * *Boletín oficial del Ministerio de Hacienda*. Madrid, 1850 (En publicacion).
- * C. Trigo, *Índice general de la moderna legislacion de Hacienda*, Madrid, 1850. 1 vol.



PARTE SEGUNDA.

OBRAS DE ASUNTO ESPECIAL.

SECCION PRIMERA.

GASTOS PÚBLICOS.

- Ed. Pfeiffer, *Vergleichende Zusammenstellung der Europäischen Staatsausgaben*. Stuttgart, 1866; en-8. 2.^a edic. 1877.
- R. Gneist, *Budget und Gesetz*. Berlin, 1867; en-8. (Traducción italiana de R. Bonghi, Firenze, 1869, en-8.) 2.^a edic. 1879.
- A. Salandra, *La progressione dei bilanci negli Stati moderni*. Roma, 1879. (En el *Archivio di Statistica*, año III).
- G. Arcoleo, *Il bilancio dello Stato ed il sindacato parlamentare*. Napoli, 1880; en-8.



SECCION SEGUNDA.

PATRIMONIO DE LA NACION.

Véanse las obras citadas por Ad. Wagner, *Finanzwissenschaft*. 2.^a edic. Vol. I. (Leipzig, 1877), *passim*.





SECCION TERCERA.

RENTAS.

- Al. Meyer, *Ueber Stempelsteuern*. (En la Revista: *Vierteljahrsschrift für Volkswirtschaft*. Vol. VII. Berlin, 1864).
- W. Bésobrasoff, *Impôts sur les actes*. (En las *Mém. de l'Acadèm. de San-Petersburgo*, 1866-67).
- R. Friedberg, *Zur Theorie der Stempelsteuern*. (En los *Jahrbücher f. Nationalök. und Statist.*, 1878).





SECCION CUARTA.

IMPUESTOS.

CAPÍTULO PRIMERO.

IMPUESTOS EN GENERAL.

§ I.—OBRAS INGLESAS Y FRANCESAS.

- G. K. von Hogendorp, *Lettres sur la prospérité publique*. Amsterdam, 1830. Dos vol., en-8.
- H. Parnell, *Financial reform*. London, 1830; en-8.
4.^a edic. 1832. Traducción francesa de B. Laroche.
Paris, 1832, en-8.
- D. Buchanan, *An inquiry into the taxation, ecc.* Edinburgh, 1844; en-8.
- E. de Girardin, *De l'impôt*. Paris, 1848; en-12. 6.^a edic.. 1852.

- P. J. Proudhon, *Théorie critique de l'impôt*. Bruxelles, 1861; en-12. 2.^a edic. 1868. (*traducción española de Roberto Robert. Madrid, 1862, 1 vol.
- L. Walras, *Théorie critique de l'impôt*. Paris, 1861; en-8.
- Cl. Royer, *Théorie de l'impôt ou de la dîme sociale*. Paris, 1862; en-8.
- E. De Parieu, *Traité des impôts*, ecc. Paris, 1862-64, 5 vol. en-8. 2.^a edic. (en 4 vol.), 1866-67.
- Ed. Vignes, *Traité des impôts en France*. Paris, 1862; en-8. 4.^a edic. (en 2 vol.), 1880.
- A. Chargaud, *L'économie politique et l'impôt*. Paris, 1864; en-8.
- Th. E. Cliffe Leslie, *Financial reform*. London, 1872, en-8. (En los *Cobden Club Essays*. 2.^a Serie).
- V. Bonnet, *La question des impôts*. Paris, 1878; en-18.

§ II.—OBRAS ALEMANAS.

- D. Krehl, *Das Steuersystem*, ecc. Erlangen, 1816; en-8.
- C. Kröncke, *Ueber die Grundsätze einer gerechten Besteuerung*. Heidelberg, 1819; en-8.
- K. Murhard, *Theorie und Politik der Besteuerung*. Göttingen, 1834; en-8.
- J. G. Hoffmann, *Die lehre von den Steuern*. Berlin, 1840; en-8.
- H. L. Biersack, *Ueber Besteuerung*, ecc. Frankf. a. M. 1850; en-8.
- H. Eisenhart, *Die Kunst der Besteuerung*, Berlin, 1868; en-8.

- C. Walcker, *Die Selbstverwaltung des Steuerwesens*. Berlin, 1869; en-8.
- H. Maurus, *Die moderne Besteuerung*. Heidelberg, 1870; en-8.
- A. Eb. Fr. Schäffle, *Die Grundsätze der Steuerpolitik*. Tübingen, 1880; en-8.

§ III.—OBRAS ITALIANAS.

- G. Cridis, *Dei tributi. Libri due*. Torino, 1832; en-8.
- G. Borsani, *Il sistema dei tributi*. Torino, 1850; en-12.
- L. Dufour, *Delle imposte*. Genova. 1861; en-12.
- C. Pallavicino, *Teoria sulle imposte*. Torino, 1865; en-8. (En la *Revista Contemporanea*. Vol. XL).
- M. Pescatore, *La logica delle imposte, ecc*, Torino, 1867; en-8.
- B. Benvenuti, *Le imposte. Teoria e practica*. Milano, 1869; en-12.
- S. Zeni, *Le imposte, ecc*. Ferrara, 1869; en-8.
- C. Baer, *L' avere e l' imposta*. Torino, 1872; en-12.
- S. Francone, *Sulle gradualí riforme dei sistemi tributarii*. Napoli, 1875; en-16.

§ IV.—OBRAS ESPAÑOLAS.

- * F. Gallardo Fernandez, *Origen, progresos y estado de las rentas de la corona de España, etc*. Madrid, 1806-1832. 7 vol.
- * M. de Heredia, *Apuntes y reflexiones para el establecimiento de la única provisional Contribucion anual*. Isla de Leon, 1813. 1 foll.

- * M. Lopez Aedo, *Hacienda sobre rentas y sistema tributario*. Madrid, 1844.
- L. M. Pastor, *La ciencia de la Contribucion*, etc. Madrid, 1856. 2 tomos en 1 vol.
- * M. de Miranda y Eguía, *Revolucion financiera de España. Teoria del impuesto*. Madrid, 1869 1 vol.
- * C. Alonso Valdespino, *El impuesto en España*, etcétera. Madrid, 1870. 2 vol.

§ V.—OBRAS EN OTRAS LENGUAS.

- Tourguenieff, *Saggio sulle imposte* (en lengua rusa). San-Petersburgo, 1818; en-8. 2.^a edic. 1819.
- V. Delecourt, *Disputatio æconomico-politica de tributis ac vectigalibus*. Lovanii, 1829; en-8.
- N. G. Pierson, *Belasting naar den Welstand*. Amsterdam, 1879; en-8. (En la Revista: *De Gids*).
- N. G. Pierson, *Belastingbervorming*. Amsterdam, 1881. (*Ibidem*).





CAPÍTULO II.

REGLAS Y CLASIFICACION DE LOS IMPUESTOS.

G. Schmoller, *Die Lehre vom Einkommen in ihrem Zusammenhange mit den Grandprincipien der Steuerlehre.* (En la *Zeitschr. f. d. ges. Staatsw.*; 1863).

G. Fauveau, *Considérations mathématiques sur la théorie de l'impôt.* Paris, 1864; en-8.

Fr. J. Neumann, *Die progressive Einkommensteuer, ecc.* Leipzig, 1874; en-8.

H. v. Scheel, *Die progressive Besteuerung.* (En la *Zeitschr. f. die ges. Staatswiss.*, 1875).

J. Lehr, *Kritische Bemerkungen über, ecc., den progressiven Steuerfuss, ecc.* (En los *Jahrbücher für Nationalökonomie*, 1877).

G. Ricca-Salerno, *Dell' imposta progressiva, ecc.* (Nel *Giornale degli Economisti.* Padova, 1878).

Ad. Held, *Zur Lehre von der Ueberwälzung der Steuern.*
(En la *Zeitschr. f. die ges. Staatswiss.*, 1868).

H. Schmidt, *Die Steuerfreiheit des Existenzminimums.*
Leipzig, 1877; en-8.

Th. Förstemann, *Die directen und indirecten Steuern,*
ecc. Nordhausen, 1868; en-8.

CAPÍTULO III.

IMPUESTOS EN PARTICULAR.

§ I.—IMPUESTOS SOBRE EL PRODUCTO DE LOS BIENES INMUEBLES.

E. Nasse, *Bemerkungen über des preussische Steuersystem.*
Bonn, 1861; en-8.

Fr. J. Neumann, *Ertragssteuern oder Staatssteuern?* ecc.
Freiburg i. Br. 1876; en-8.

J. R. A. v. Helferich, *Die Reform der directen Steuern,*
ecc. (En la *Zeitschr. f. die ges. Staatswiss.* 1873).

A. D. G. Coffinières, *Études sur le budget et spécialement sur l'impôt foncier.* Paris, 1848; en-8.

Kries, *Vorschläge zur Regelung der Grundsteuer,* ecc.
Berlin, 1855; en-8.

- F.^s H. V. Noizet, *Du cadastre et de la délimitation des héritages*. Paris, 1863; en-4.
- D.^r Vocke, *Ueber Besteuerung der Landwirthschaft.*, ecc. (En la *Zeitschr. f. die ges. Staatswiss.*, 1873-74.)
- A. Scialoja, *Dei tributi diretti*, ecc. (En la *Nuova Antologia*, 1867-68).
- M.^r Minghetti, *Dell' ordinamento delle imposte dirette*, ecc. (Ibidem, 1869).
- L. Tegas, *Sulla perequazione fondiaria*. Pinerolo, 1875; en-8.
- G. Sonnino, *Il catasto e la perequazione dell' imposta fondiaria*. Firenze, 1875; en-8.

- A. Nagórny, *Impôt des batiments*, ecc. Varsovie, 1865; en-8.
- D.^r Vocke, *Ueber Häusersteuer*, ecc. (En la *Zeitschr. für die ges. Staatswiss.*, 1875).

- * E. Freixa y Rabasó, *Guía de cartillas, amillaramientos, etc.*, etc. Madrid, 1879. 1 vol.
- * R. Lopez Borreguero, *Manual de contribucion territorial*, etc. 3.^a edición. Madrid, 1868. 1. vol.
- * *Instrucciones del Banco de España para la recaudacion de contribuciones*. Madrid, 1877. 1 vol.

§ II.—IMPUESTOS SOBRE EL RÉDITO DE LOS BIENES

MUEBLES.

- E. Nasse, A. Held, ecc. *Die Personalbesteuerung. Gutachten*, ecc. Leipzig, 1873; en-8.

J. R. A. v. Helferich, *Ueber die Einführung einer Kapitalsteuer in Baden*. (En la *Zeitscher. für die ges. Staatsw.* Tübingen, 1846).

D.^r Vocke, *Kapitalrentenbesteuerung*, ecc. (Ibidem, 1877).

J. Lehr, *Kapitalisierungssteuer, Zinsrentensteuer*, ecc. (Ibidem, 1877).

K. S. Zachariä, *Ueber Besoldungssteuern*. (En sus *Abhandlungen*, ecc. Heidelberg, 1835, págs. 21-52).

D.^r Vocke, *Ueber Personalbesteuerung*, ecc. (En la *Zeitschr. f. die ges. Staatswiss.*, 1865).

C. H. L. Hoffmann, *Die verschiedenen Methode der rationellen Gewerbebesteuerung*. (Ibidem, 1850).

D.^r Vocke, *Die Besteuerung der Gewerbe in England*. (Ibidem, 1862).

C. Dietzel, *Die Besteuerung der Actien-Gesellschaften*, ecc. Köln, 1859; en-8.

C. H. L. Hoffmann, *Die Zulässigkeit einer landwirthschaftlichen Gewerbebesteuer*, ecc. (En la *Zeitschr. f. die ges. Staatswiss.*, 1854).

§ III.—IMPUESTOS SOBRE TRASFERENCIAS DE DOMINIO.

C. v. Czörnig, *Die Abgaben von der Uebertragung unbeweglichen Eigenthums*, ecc. Triest, 1869; en-8.

- C. v. Czörnig, *Die Besteuerung der Wechsel*, ecc. Triest, 1870; en-8.
- G. A. Mahuys, *De belasting op de erfopvolging*. Utrecht, 1869; en-8.
- H. v. Scheel, *Erbschaftssteuern und Erbrechtsreform*. Jena, 1875; en-8. 2.^a edic. 1877.
- J. Baron, *Zur Erbschaftssteuer* (En los *Jahrb. für National-Oekonomie*, 1876).
- E. Leser, *Die britische Erbschaftsbesteuerung*. (En la *Zeitschr. f. die ges. Staatswiss.*, 1881).
- H. Geffcken, *Erbrecht und Erbschaftssteuer*. (En el *Jahrb. f. Gesetzgeb., Verwaltung und Volkswirthschaft*, de G. Schmoller, 1881).

- * *Compendio completo y práctico del impuesto vigente sobre traslaciones de Dominio*, etc., publicado por la Redaccion de la Gaceta de Registradores y notarios. Madrid, 1876. 1 vol.
- * S. Rocafull y Castro, *Manual de legislacion del Impuesto de derechos reales y trasmision de bienes*. Madrid, 1874. 1 vol.
- * P. Estassen y Cortada, *Manual de la legislacion del impuesto de derechos reales y trasmision de bienes*. Madrid, 1880. 1 vol.

§ IV.—IMPUESTOS SOBRE EL CONSUMO.

- H. Eschenmayer, *Ueber die Consumtions-Steuer*. Heidelberg, 1813; en-12.
- Ferd. Lassalle, *Die indirecte Steuer und die Lage der arbeitenden Klassen*. Zürich, 1863; en-12.

- J. H. Geffcken, *Die Reform der Reichssteuern*, Heilbronn, 1879; en-8.
-
- S. G. Kerst, *Das Salzmonopol*, ecc. Berlin, 1865; en-8.
A. Schmidt, *Das Salz*, ecc. Leipzig, 1874; en-8.
C. H. F. Hoffmann, *Die angemessene Besteuerung des Tabakgenusses*. (En la *Zeitschr. f. die ges. Staatswiss.* 1852).
D. J. Creizenach, *Die französische Tabaksregie*. Mainz, 1868; en-8.
J. Maehrlen, *Die Besteuerung des Tabaks*, ecc. Stuttgart, 1868; en-8.
J. Pierstorff, *Aellere und neuere Literatur zur Frage der Tabakbesteuerung*, ecc. (En los *Jahrbücher für Nationalökonomie*. Jena, 1878-79).
C. I. Petitti, *Del giuoco del lotto*, ecc. Torino, 1853; gr. en-8.
-
- O. Wolff, *Die Mabl- und Schlachtsteuer*. (En la *Vierteljahrschrift f. Volkswirth.*, Berlin, 1864).
F. Ferrara, *La tassa sul macino*, ecc. Firenze, 1865; en-8.
-
- P. Molroguier, *Histoire critique de l'impôt des boissons*, ecc. Paris, 1849; en-8.
A. Heine, *Ueber die Branntweinsteuersysteme*, ecc. (En la *Zeitschr. f. die ges. Staatswiss.*, 1872).
V. Ellena, *I tributi sullo zucchero e sugli spiriti* (En el *Archivio di statistica*. Año III. Roma, 1878).
R. v. Kaufmann, *Die Zuckerindustrie*. Berlin, 1878; en-8.

J. Wolf, *Die Zuckersteuer*, ecc. (En la *Zeitschr. f. die ges. Staatswiss.*, 1882).

Villermé fils, *Les douanes et la contrebande*, Paris, 1851, en-8.

G. Cappellari della Colomba, *Le imposte di confine*, ecc. Firenze, 1866; en-8.

Barrillon, *Suppression des Octrois*. Paris, 1841; en-8. 2.^a edicc. 1862.

C. Pallavicino, *L'abolizione delle dogane, degli Octrois*, ecc. (En la *Rivista Contemporanea*. Torino, 1860; gr. en-8).

M. Chevalier, *L'industrie et l'octroi de Paris*. Paris, 1867; en-8.

* P. de Santiago y Perminon, *Memoria sobre el Octroi de Paris*. Madrid, 1868. 1. vol.

J. Jandelli, *Sui dazii locali di consumo*. Firenze, 1873; en-8.

G. Alessio, *L'imposta del dazio consumo in Italia*, ecc. (En los *Annali di Statistica*. Serie 2.^a Vol. 17. Roma, 1880; en-4).

* R. Garcia, *Contribucion de consumos*. Madrid, 1868. 1 foll.

G. Hanssen, *Die Normirung der Eingangszölle*, ecc. (En la *Zeitschr. f. die ges. Staatsw.* 1865).

C. F. v. Hock, *Betrachtungen über die Aufhebung aller Zölle*, ecc. (Ibidem, 1865).

- F. Ferrara, *Le dogane moderne*. (En la *Nuova Antologia*, 1869).
- Ad Wagner, Artículo *Zölle* en el *Deutsches Staatswörterbuch* de Bluntschli y Brater. Vol. XI. (Stuttgart, 1868), pag. 340-397.
- * A. Elias y Molina, *Tratado de legislacion de Aduanas*, etc. Madrid, 1879. 1 vol.
- L. Figuerola, *La reforma arancelaria de 1869*. Madrid, 1879. 1 vol.

L. v. Bilinski, *Die Luxussteuer*, ecc. Leipzig, 1875; en-8.

§ V.—IMPUESTOS SOBRE EL RÉDITO Y SOBRE EL PATRIMONIO
EN GENERAL.

- (B. Sayer), *On the income tax*. London, 1831; en-8.
- B. Benvenuti, *Della imposta unica sulla rendita*. Torino, 1850; en-8.
- C. W. von Graffenried, *Die Einkommensteuer*. Zürich, 1855; en-12.
- E. De Parieu, *Histoire des impôts généraux sur la propriété et le revenu*. Paris, 1856; en-8.
- E. Broglio, *Dell' imposta sulla rendita in Inghilterra e sul capitale negli Stati Uniti*. Torino, 1856. Dos vol. en-12.
- E. Corbetta, *L' imposta sulla rendita mobiliare*. Milano, 1865; en-8.
- N. G. Pierson, *De Inkomstenbelasting*. (En la *Revista, De Gids*, 1871).
- Ad Held, *Die Einkommensteuer*. Bonn, 1872; en-8.

- L. Wolowski, *L'impôt sur le revenu*. Paris, 1872; en-8.
- S. Glatstern, *Die Steuer vom Einkommen*. Leipzig, 1876; en-8.
- G. Ricca-Salerno, *Dell' imposta sul reddito*. (En el *Annuario delle Scienze giuridiche* de C. F. Ferraris, Año II. Milano, 1881; en-8, pag. 370-412).
-
- J. F. J. Vuy, *Essai sur la taxe des gardes*. Gênevè, 1838; en-8.
- David (du Gers), *Nature, ecc. de l'impôt sur le capital*. (En el *Journal des Economistes*, 1850).
- C. G. Kries, *Ueber die Vermögensteuer im Staate New York*. (En la *Zeitschr. f. die ges. Staatswiss.*, 1855).
- C. Baer, *Il catasto fiorentino del secolo XV, ovvero l'imposta sul capitale*. (En la *Nuova Antologia*, 1871).
- Menier, *Théorie et application de l'impôt sur le capital*. Paris, 1874; en-8.

§ VI.—IMPUESTOS LOCALES.

- J. R. Thorbecke, *Over plaatselijke begrooting*. Leyden, 1847; en-8.
- E. Serra-Gropelli, *Le finanze dei Comuni e delle Provincie*. Modena, 1870; en-8.
- I. Palgrave, *On the local taxation*. London, 1871; en-8. (En el *Journal of the Statistical Society*).
- G. J. Goschen, *Local taxation, ecc.* London, 1872; en-8.
- P. Leroy-Beaulieu, *L'administration locale en France et en Angleterre*. Paris, 1873; en-8.

- J. W. Probyn, *Local Government and taxation*. London, 1875; en-8.
- Die Communalsteuerfrage. Zehn Gutachten und Berichte*. Leipzig, 1877; en-8.
- Rob. Friedberg, *Die Besteuerung der Gemeinden*. Berlin, 1877; en-8.
- V. Ellena, *Le Finanze Comunali*. Roma, 1878; en-8. (En el *Archivio di Statistica*, año II).
- Ad Wagner, *Die Communalsteuerfrage*, ecc. Leipzig, 1878; en-8.
- A. Salandra, *Il riordinamento delle finanze comunali*. Roma, 1878; en-8. (En la *Nuova Antologia*).
- L. von Bilinski, *Die Gemeindebesteuerung*, ecc. Leipzig, 1878; en-8.
- C. Soro-Delitala, *Il sistema tributario dei Comuni e delle Provincie*. Roma, 1879; en-8.
- * *Bases y tarifa del impuesto de consumos*, etc. Edicion oficial. Madrid, 1874. 1. foll.





SECCION QUINTA.

DEUDA PÚBLICA.

CAPÍTULO PRIMERO.

DEUDA PÚBLICA EN GENERAL.

§ I.—OBRAS INGLESAS Y FRANCESAS.

- Rob. Hamilton, *An inquiry into the rise and progress, ecc., of the national debt*. Edinburgh, 1814; en-8. 3.^a edic., 1818.
- L. C. A. Dufresne Saint-Léon, *Étude du crédit public et des dettes publiques*. Paris, 1824; en-8.
- J. B. Juvigny, *Principes élémentaires des emprunts publics, ecc.* Paris, 1839; en-8.

- Newmarch, *On the loans raised by Mr. Pitt*. London, 1855; en-8. (En el *Journal of the Statistical Society*, Vol. XV).
- Ed. Capps, *The national debt financially considered*. London, 1879; en-12.
- Cl. Royer, *Des emprunts et des contributions de salut public*. (En el *Journal des Economistes*, 1862).
- D. Baxter, *National debts*. London, 1871; en-12.

§ II.—OBRAS ALEMANAS.

- F. Nebenius *Der öffentliche Credit*. Carlsruhe, 1820; en-8. 2.^a edic., 1829.
- N. Th. v. Gönner, *Von Staatsschulden*, ecc. 1.^r Band. München, 1826; en-8.
- E. Baumstark, *Staatswissenschaftliche Versuche über Staatscredit*, ecc. Heidelberg, 1833; en-8.
- C. Dietzel, *Das System der Staatsanleihen*. Heidelberg, 1855; en-8.
- Ad. Wagner, Artículo *Staatsschulden* en el *Deutsches Staatswörterbuch* de Bluntschli y Brater. Tomo X. (Stuttgart, 1867), pag. 1-58.
-
- Ad. Sötbeer, *Betrachtungen über das Staatsschuldenwesen*. (En la *Vierteljahrschrift für Volkswirtschaft*, ecc. Berlin, 1865. Vol. III).
- O. Michaelis, *Ueber auswärtige Anleihen*. (Ibid. 1867).
- E. Nasse, *Steuern und Staatsanleihen*. (En la *Zeitschrift für die ges. Staatswiss.* Tübingen, 1868).
-

- V. Böhmert, *Lotterien und Prämienanleihen*. Berlin, 1869; en-8.

§ III.—OBRAS ITALIANAS.

- G. De Welz (Franc. Fuoco), *La magia del credito svelata*, ecc. Napoli, 1824; 2 vol. en-8.
- L. Bianchini, *Principii del crédito pubblico*. Napoli, 1827; en-8. 2.^a edic. 1831.
- B. V. Zambelli, *Del credito privato e pubblico*, ecc. Padova, 1850; 2 vol. en-8.
- A. Messedaglia, *Dei prestiti pubblici e del miglior sistema di consolidazione*. Milano, 1850; en-12.
- G. Ferroglio, *I debiti pubblici*. Torino, 1869; en-8.
- A. Salandra, *I debiti pubblici nell' economia nazionale*. Napoli, 1877; en-8.
- G. Ricca-Salerno, *Teoria generale dei prestiti pubblici*. Milano, 1879; en-8.

§ IV.—OBRAS ESPAÑOLAS.

- * L. M. Pastor, *La filosofía del crédito*, etc. 2.^a edic. Madrid, 1858; en-8.
- A. Hernandez Amores, *Nociones elementales de crédito público*. Murcia, 1859; en-8.
- * A. F. de Heredia, *Memoria sobre la deuda pública de España*. Madrid, 1872. 1 vol.
- L. Sanchez de la Campa, *El problema de la deuda pública. Estudio sociológico*. Madrid, 1874. 1 foll.

§ V.—OBRAS EN OTRAS LENGUAS.

- H. Hooft Grafland, *De Staatsschulden*, ecc. Utrecht, 1851; en-8.
- N. Bunge, *Teoria del crédito* (en lengua rusa) Kiew. 1852; en-8.
- J. J. Weevering, *Handleiding tot de geschiedenis der Staatsschulden*. Amsterdam, 1852; 2 vol. en-8.

CAPÍTULO II.

CUESTIONES ESPECIALES SOBRE LA DEUDA PÚBLICA.

§ I.—DEUDA FLOTANTE Y PAPEL MONEDA.

- Ad. Wagner, *Die Ordnung des österreichischen Staats-
haushaltes*. Wien, 1863; en-8.
- Fr. Ferrara, *Il corso forzato dei biglietti di banco in
Italia* (En la *Nuova Antologia*, 1866-1868).
- Ad. Wagner, *Die russische Papierwährung*. Riga, 1868;
en-8.
- R. Busacca, *Studii sul corso forzoso*, ecc. Firenze, 1870;
en-12.
- Minghetti e Finali (Romanelli), *Relazione sulla circola-
zione cartacea*. Roma, 1875; en-4.
- Th. Hertzka, *Währung und Handel* Wien, 1876; en-8.

- C. F. Ferraris, *Moneta e corso forzoso*. Milano, 1879; en-8.
- S. Piperno *Le cagioni dell' aggio*. Roma, 1880; en-8.
(En el *Archivio di Statistica*, año V.)

§ II.—CONVERSION DE LA RENTA.

- J. Laffitte, *Réflexions sur la réduction de la rente*, ecc. Paris, 1824; en-8.
- L. Bianchini, *La conversione delle rendite del debito pubblico*. Napoli, 1836; en-8.
- G. Savarese, *Saggio sulla riduzione del debito pubblico*. Napoli, 1836, en-8.
- F. Nebenius, *Ueber die Herabsetzung der Zinsen der öffentlichen Schulden*. Stuttgart, 1837; en-8.
- H. Labeyrie, *Théorie et histoire des conversions de rentes*. Paris, 1878: en-8.
- G. Ricca-Salerno, *Di alcune questioni relative al debito pubblico*. (En el *Annuario delle Scienze giuridiche* de C. F. Ferraris. Año III. Milano, 1882; en-8, páginas 41-86).
- * J. Polo de Bernabe y Borrás, *Arreglo ó Bancarrota*, etc. Madrid, 1874. 1 vol.
- * J. Gonzalez Alonso y J. de Cadenas y Elias, *Proyectos para la unificación y amortización de las deudas del Estado y del Tesoro*, etc. Madrid, 1878. 1. vol.
- * V. Mariñosa, *Proyecto de unificación y amortización de la Deuda nacional de España*, etc. Madrid, 1880. 1 vol. gr.

FIN.

ERRATAS QUE SE HAN NOTADO.

PÁG.	LÍNEA.	DICE.	DEBE DECIR.
6	19	rentristico	rentístico
9	16	Fonbonnais	Forbonnais
10	6	producen	llegan
26	10	es crna	esterna
35	7	sico	sino
41	14	obstáculo	obstáculo
47	25	cu	en
47	25	condicione economica	condicion económica
60	6	saliente	salientes
64	13	tal sistema tendería á todos	tal sistema tendería á gravar á todos.
68	27	ma eria	materia
74	28	subjetivas	subjetivos
98	1	está	esta
118	16	los lamados	los llamados
134	2	á realizacion	á la realizacion

C



... ..

Ref. Oct. 19

€ 55 €



**LIBRERÍA
LA
TRASTIENDA**

Ruiz de Salazar, 16
Tfno.: 987 876 222

Mariano D. Berrueta, 11
Tfno.: 987 215 285

LEÓN

www.lastrastiendalibros.com
lastrastienda@inicia.es



G 29487

LIBRARY
UNIVERSITY OF TORONTO

COSSA