

Constituye, pues, la teoría del profesor Prados un valiente intento por construir una teoría económica dinámica general, cuyas repercusiones concretas en el campo de la distribución pueden suministrar los fundamentos básicos para la elaboración de una teoría dinámica de la distribución de la renta, cuya falta se hace sentir con apremio.

IX. CIERTAS CONSIDERACIONES FINALES

En los apartados anteriores hemos procedido a la exposición de las explicaciones teóricas de mayor relieve sobre la distribución funcional de la renta, que presentan un marcado carácter macroeconómico. Asimismo hemos realizado ciertos comentarios críticos a las mismas, por lo que nos limitaremos simplemente aquí a establecer ciertas comparaciones, a fin de resaltar el desarrollo de las ideas en esta parte del análisis económico.

El problema de la distribución funcional de la renta ha dado origen a una enorme profusión de teorías, especulaciones e investigaciones, referentes al comportamiento de las participaciones distributivas en la renta nacional. Ha ocupado, sin duda, un lugar relevante en la historia del pensamiento económico, y recientemente ha despertado un nuevo interés entre los autores.

La teoría de Kalecki, fundándose en las diferentes estructuras de mercados, establece que la participación relativa de los salarios en la renta nacional depende no del nivel de la producción y de las cantidades de factores productivos utilizados, sino de los acuerdos oligopolíticos y demás fuerzas de índole estructural e institucional que pueden afectar al "grado de monopolio".

En la teoría de Kaldor, en la que el equilibrio del sistema requiere que la distribución de la renta, entre el sector del ahorro y el sector de la inversión, sea de tal forma que la cantidad de ahorro "ex-ante" sea igual a la cantidad "ex-ante" de la inversión, pretende mostrar la imposibilidad de construir una teoría de la distribución, aislada del resto de la teoría económica. Los problemas del ahorro, de la inversión, del consumo, de la producción y de la renta se encuentran estrechamente relacionados los unos con los otros.

Como consecuencia del análisis de la teoría de la productividad marginal y del restablecido planteamiento, en términos macroeconómicos, de la teoría clásica surge con fuerza una nueva tendencia, representada por

la teoría "integracionista" de Weintraub, el cual pretende la unificación y fusión del análisis microeconómico con el planteamiento macroeconómico. Weintraub intenta mostrar cómo a partir de una explicación centrada sobre la influencia de la productividad de los factores de producción se debe saltar a un plano mucho más amplio, en el que se tenga en cuenta la influencia del consumo y del ahorro sobre la distribución funcional de la renta.

Por otra parte, las teorías "sociológicas" son un fiel reflejo de la nueva actitud y humanización de la mentalidad científica. La teoría de J. Marchal y J. Lecaillon rechaza el cálculo de las productividades marginales y el análisis exclusivo en términos de mercado. Macroeconómica en su planteamiento, no admite, sin embargo, los términos de las teorías macroeconómicas o de la mecánica de flujos. Su característica fundamental está constituida por el establecimiento de nuevas categorías o grupos de perceptores de renta, según su comportamiento económico homogéneo, y también, por la inclusión en la teoría de la distribución, de un estudio dinámico de los datos estructurales y sociológicos. El análisis del proceso de distribución entre los grupos establecidos considera tanto a los factores específicamente económicos como a los extraeconómicos. Se presta especial atención a la influencia de los individuos y de los grupos sobre las propias estructuras.

Pero en economía, y concretamente en el terreno de la distribución, muchas de las teorías existentes no han sido comprobadas experimentalmente, por lo que pertenecen al ámbito puramente deductivo y especulativo. La teoría de la distribución de la renta carece en la actualidad de una explicación teórica satisfactoria. Resulta aventurado predecir por dónde la investigación sobre la distribución funcional de la renta se orientará en el futuro. Pero creemos que no seguirá por mucho tiempo los derroteros de la teoría de la productividad, tendencia dominante en la actualidad. En cierto modo, estimamos que el planteamiento macroeconómico y las tendencias a la inclusión de factores extraeconómicos, constituyen un camino a través del cual pueden abrirse nuevos horizontes. No quizás por la solución que puedan llegar a proporcionar al problema de la distribución, sino por la luz que pueden arrojar sobre el mismo.

BIBLIOGRAFIA UTILIZADA

- M. ABRAMOVITZ y otros: "The Allocation of Economic Resource". Stanford University Press, 1965.
- A. BARRÉRE: "Redistribution des revenus, Attribution de ressources et Revenu disponible". *Revue de Science Financière*, octubre 1956.
- A. BIENAYMÉ: "Repartition du revenu national et croissance sectorielle". *Revue Economique*, núm. 2, 1962.
- K. E. BOULDING: "A Reconstruction of Economics". John Wiley and Sons, Nueva York, 1950.
— "The Impact of the Union". Harcourt Brace, Nueva York, 1951.
- M. BRONFENBRENNER: "Income Distribution Theory". Macmillan, Nueva York, 1971.
- J. BURKHEAD: "Changes in the Functional Distribution of Income". *Journal of the American Statistical Association*, junio 1953.
- R. COURTIN: "De l'ambiguïté des critères de distinction à la prétendue opposition de la micro et de la macroéconomie". *Revue d'Economie Politique*, núm. 6, 1963.
- J. P. COURTHÉOUX: "Repartition et société globale". *Revue Economique*, número 6, 1963.
- P. DIETERLEN: "La repartition du revenu national" *Revue Economique*, número 2, 1960.
- M. DOBB: "Theories of Value and Distribution since Adam Smith". Macmillan, Londres, 1973.
- J. T. DUNLOP: "Wage Determination under Trade Unions". Nueva York, 1952.
- L. E. GALLAWAY: "The Theory of Relative Shares". *The Quarterly Journal of Economics*, noviembre 1964.
- J. K. GALBRAITH: "Capitalismo americano". Ariel, Barcelona, 1968.
— "La sociedad opulenta". Ariel, Barcelona, 1969.
— "El nuevo estado industrial". Ariel, Barcelona, 1970.
- F. H. HAHN: "The Share of Wages in the Trade Cycle". *The Economic Journal*, septiembre 1950.
- J. G. HILHORST: "Monopolistic Competition, Technical Progress and Income Distribution". Rotterdam University Press, 1965.
- H. G. JOHNSTON: "The Theory of Income Distribution", 1973.
— "A Note on Professor Boulding's Macro-economic Theory of Distribution". *The Economic Journal*, LXII, 1952.
- N. KALDOR: "Alternative Theories of Distribution". *Review of Economic Studies*, febrero 1956.
— "A Model of Economic Growth". *The Economic Journal*, diciembre 1957.
— "Economic Growth and the Problem of Inflation". *Economica*, agosto 1959.
— "Capital Accumulation and Economic Growth", en *The Theory of Capital*, Nueva York, 1961.
- M. KALECKI: "The Distribution of National Income", en W. Fellner y B. Haley (Eds.), en *Readings in the Theory of Income Distribution*. Blakiston, Filadelfia, 1949.
— "The Theory of Economic Dynamics". G. Allen and Unwin, Londres, 1954.
— "Studies in Economic Dynamics". G. Allen and Unwin, Londres, 1943.
- J. KEIRSTEAD: "An Essay in the Theory of Profits and Income Distribution", Basil Blackwell, Oxford, 1953.
- C. KERR: "Labor's Income Share and the Labor Movement", en G. W. Taylor y F. Pierson (Eds.), *New Concepts in Wage Determination*, McGraw-Hill, Nueva York, 1957.

- J. M. KEYNES: "A Treatise on Money". Macmillan, Londres, 1930.
 — "The General Theory of Employment, Interest and Money", Harcourt Brace, Nueva York, 1936.
- I. B. KRAVIS: "Relative Income Shares in Fact and Theory". *American Economic Review*, diciembre 1959.
- W. KRELLE: "Verteilungstheorie". Tübingen, Mohr, 1962.
- J. MARCHAL: "The Construction of a New Theory of Profit". *American Economic Review*, septiembre 1951.
 — "Approches et catégories a utiliser pour une théorie réaliste de la repartition". *Revue Economique*, marzo 1952.
 — "La théorie de la repartition du revenu national et les catégories capitalistes". *Revue Economique*, núm. 1, 1959.
- J. MARCHAL y J. LECAILLON: "La repartition du revenu national". *Medicis*, París, 1958.
- G. MARION: "Repartition fonctionnelle des revenus". Universidad de Montreal, 1965.
- A. MITRA: "The Share of Wages in National Income". *The Hague*, Central Planbureau, La Haya, 1954.
- E. H. PHELPS BROWN y P. E. HART: "The Share of Wages in National Income". *The Economic Journal*, junio 1952.
 — "Distribution and Productivity under Inflation". *The Economic Journal*, diciembre 1960.
- F. PERROUX: "Pouvoir et Economie". París, 1973.
- H. PETER: "Formen der Einkommensbildung und Einkommensverteilung", en *Einkommensbildung und Einkommensverteilung*, Ed. por W. G. Hoffmann, Duncker und Humboldt, Berlín, 1957.
- J. PRADOS: "Teoría económica dinámica". Ariel, Barcelona, 1970.
- J. ROBINSON: "The Accumulation of Capital". Macmillan, Londres, 1956.
- C. L. SCHULTZE: "Short-Run Movement of Income Shares", en *The Behavior of Income Shares. National Bureau of Economic Research*. Princeton University Press, 1964.
- T. SCITOVSKY: "A Survey of Some Theories of Income Distribution", en *The Behavior of Income Shares, National Bureau of Economic Research*, 1964.
- R. SOLOW: "A Skeptical Note on the Constancy of Relative Shares". *American Economic Review*, XLVIII, 1958.
- R. TAVITIAN: "La Part des Salaires dans le Revenu National". Génin, París, 1959.
- J. TINBERGEN: "On the Theory of Income Distribution". *Selected Papers*, North-Holland Publishers, Amsterdam, 1959.
- S. WEINTRAUB: "A Macroeconomic Theory of Wages". *American Economic Review*, XLVI, 1956.
 — "The Micro-Foundations of Aggregate Demand and Supply". *The Economic Journal*, septiembre 1957.
 — "An Approach to the Theory of Income Distribution". Chilton, Filadelfia, 1958.

DOCUMENTACION

La contribución territorial en España

Memoria leída en la Academia por el Excmo. Sr. D. José García Barza-
nallana, en la sesión del 18 de Diciembre de 1883.

I

La desigualdad enorme del gravámen que pesa ahora sobre los contribuyentes, en el concepto de imposición sobre la propiedad inmueble en España, resulta desde luégo, cuando se aprecia el valor de la renta obtenida por sus dueños, en las diversas comarcas del suelo de nuestro país. Ninguna duda ofrece esta verdad, descendiendo á comparar entre sí, no sólo lo que ocurre en las localidades de unas provincias, con lo que acontece en las de otras, sino los resultados de unos con los de otros distritos municipales, enclavados en cualesquiera de aquellas primeras divisiones administrativas, y hasta las de unos con las de otros propietarios. No se crea que hay exageración en semejante aserto. Miéntas algunos terratenientes ven clasificadas sus fincas como de primera calidad, observan con extrañeza que las de un propietario vecino, que reúne condiciones productivas análogas á las de las suyas, no merecen apreciación superior que la de cuarta ó quinta clase, para los efectos del amillaramiento, que sirve de base en la exacción del gravámen directo.

Y debe declararse con la ingenuidad con que esta clase de asuntos merece ser discutida, que semejante circunstancia no es peculiar sólo de ahora y de nuestra nación; á la que parece que algunos hombres públicos se complacen en presentar como una excepción de la regla general de los pueblos cultos, cuando se trata de asuntos que puedan desfavorecerla.

Sumas cuantiosísimas se han invertido para practicar las operaciones catastrales, que han tenido lugar en la vecina República francesa, desde fines del siglo anterior; y, sin embargo, es bien notorio que los datos más

exactos arrojan allí resultados muy notables y dignos de estudio, por lo mismo que las grandes diferencias del tipo de la carga, exigible por el Estado sobre la propiedad inmueble, son de tal cuantía, según las localidades, que no se prestan fácilmente á explicaciones satisfactorias, por parte de la administración, sin que lleguen á dejar satisfechas las justas reclamaciones de los interesados.

No hace muchos días que leía yo en un periódico que se dedica preferentemente á esta clase de estudios especiales, que el término medio de un franco, por ejemplo, como *contribution foncière*, corresponde en Francia á un rendimiento de utilidad percibida, desde 22 á 24 francos al año, en la propiedad territorial no edificada. Lo cual no es obstáculo para que en cuarenta y seis Departamentos exceda de dicho tipo; miéntras que en cuarenta y uno es inferior. Pueden aducirse, como límites en uno y en otro sentido, la Córcega, donde para contribuir al Tesoro público con un franco, se necesitan 105,52 de renta; y los Altos Alpes, donde llega á satisfacerse aquella cuota al respecto de sólo 13,86 francos de producto anual. Diferencias tan enormes parecen inconcebibles, en una nacion que quiere presentársenos como modelo para imitar, en no pocos ramos de la administración en general.

La desproporción en el reparto y en la cobranza del tributo directo, como parte alícuota de los productos percibidos por el dueño, exige ser apreciada bajo un doble concepto: no sólo ha de atenderse á la justicia, sino á la equidad. Los procedimientos que para ello se empleen, han de conducir, de una manera pronta, á reparar los perjuicios que se hayan observado con anterioridad; realizándose lo que se entiende por la ciencia económica con el nombre de perecuación posible del impuesto. A cualquiera persona que profundice en el exámen de esta clase de asuntos, no puede ocultarse cuál habrá de ser el efecto inmediato de una medida de correcto orden gubernamental. Aun cuando deba redundar, desde luégo, en daño de algunos poseedores de terrenos que, favorecidos hasta ahora, habrían de ver disminuído para en adelante su capital imponible, ¿quién dejará de celebrar que, por una consecuencia forzosa, otros propietarios se vean beneficiados justamente, áun cuando para álguien dicha conducta merezca ser calificada en el sentido de que proporciona un verdadero é inesperado regalo, que acrezca el valor de las fincas propias de los que obtengan tan gratuita y alguna vez pingüe mejora?

Esta última reflexión me lleva, como por la mano, á discutir un punto que ofrece para algunas personas tanto interés cuanta novedad; y que, por lo ménos, motiva curiosas observaciones, que todos pueden apreciar.

No es de extrañar que, cuando se imponga y se exija la contribución territorial de un modo desigualísimo, hasta el punto de que las cuotas con que no pocos propietarios se encuentren gravados, sean enormes comparativamente con las de otros, apreciadas cual corresponde las rentas que obtengan de sus fincas, se haya fijado la atención de las personas estudiosas en algo más que en el clamor interesado de los hombres dedicados á perseguir el fin único de que toda la propiedad inmueble satisfaga una cuota invariablemente proporcional; prescindiendo de las demás cuestiones económico-sociales, que puedan estar ligadas con la que dejo mencionada, como primero de los puntos que hayan de ser discutidos.

Bien se concibe que en materias de tributación, lo mismo que en otros puntos graves acontece, los primeros pasos habrán de adolecer siempre de la cualidad de arbitrarios por necesidad, no teniendo base fundamental en que apoyarse; como también que deberán invertirse tiempo nada excaso y muchos esfuerzos de inteligencia, de actividad y de prudente energía, para corregir los errores, no tanto de malicia, cuanto involuntarios de los que los cometan.

La tendencia más laudable, siquiera se halle rodeada de dificultades gravísimas, es la que se dirige á la organización de un sistema de tipo fijo, calculado sobre las utilidades, después de bien averiguada su exactitud; tipo que haya de sustituir al de una distribución de cantidades establecidas de antemano, dentro de agrupaciones más ó menos extensas, como provincias, distritos, partidos, municipalidades ú otras entidades cualesquiera de población. El primero es el que se entiende con el nombre de sistema de cuota: el segundo se conoce con el de sistema de cupo repartible. Semejante pensamiento, en el sentido de cupo fijo, produciría la ventaja, al par que la justicia, de que los pueblos coadyuvaran al sostenimiento de las cargas públicas, en razón de los goces y de las demás ventajas que la propiedad proporcionase á las personas dedicadas á su explotación y á su cultivo.

Si bien la reforma, como mejora que es aquella á que aludo, alarmará á muchas personas, por consecuencia de los grandes gastos que la revisión de los datos catastrales ha traído consigo, en algunas otras naciones, es indudable que desde el momento que se convenga en que el trabajo realizado estará sujeto á modificaciones constantes y diarias, debiera plantearse como supletorio algun modo de ahorrar semejantes inconvenientes, casi imposibles de superar; y prescindirse de buscar, desde luégo, un bien más imaginario que efectivo.

En España las operaciones de esta clase se encuentran atrasadísimas,

por desgracia: lo cual es causa de la impotencia en que la administración superior—si aspirase á obtener un completo estado de la verdad—se hallaría, para adelantar tanto cuanto ella quisiera, con el fin de promover las mejoras; ya que no sea dable obtener el perfeccionamiento de los trabajos que conduzcan á la perecuación del impuesto territorial. Ella constituye el *desideratum* á que han de tender los esfuerzos de todos los hombres de gobierno, como cuestion de hecho; y prescindiendo del mayor ó menor derecho que su cobro por el Erario envuelva, y del deber de los contribuyentes de satisfacerlo. Voy á explicar esta idea.

Cuando por la vez primera se establezca un impuesto, para ser exigible sobre la renta que las fincas produzcan, entónces será cuando el valor de cada cual de ellas, afectado de semejante manera, en una cantidad alícuota suya, habrá de sufrir la disminución proporcional que le corresponde respectivamente y que será siempre, como principio general, demostrativa de la parte de la misma propiedad de que el Estado se haya aprovechado, para constituir el importé metálico ingresable en sus arcas. Este puede muy bien calificarse de rédito de un capital de que su dueño se ve desposeído, para que la utilidad que él hubiese reportado forme la cantidad en que consista la contribución directa. El dueño de la finca se encontrará, desde entónces, privado de los goces que, sin la desmembración sufrida, habría podido proporcionarle el disfrute de aquella parte de su propiedad; rebaja que forzosamente habrán de tener en cuenta, con perjuicio del vendedor, los compradores que quisieran adquirirla desde allí en adelante. El interés propio, que jamás suele engañarse, les hará formar para sí el cálculo, áun cuando no lo formulen de viva voz, de que la finca vale una cantidad dada, rebajando lo que en ella corresponda al Estado, como verdadero copropietario, digámoslo así.

De aquí se deduce una consecuencia que, á la simple vista, parece paradógica; cual es la de que los dueños posteriores de los terrenos no habrán de ser considerados como los que satisfagan, ó mejor dicho, satisficieron realmente la contribucion. Las únicas personas que deben, con entera justicia, conceptuarse afectadas por el impuesto directo mencionado, son los que, disfrutando de la calidad de propietarios en la época en que aquél se estableció primordialmente, pueden sostener, hasta cierto punto, que sufrieron ellos solos el gravámen individual, á título de poseedores de las fincas; y además en el concepto públicamente reconocido, de propietarios. En esta última categoría suministraron, de una vez, el capital indispensable para satisfacer perpetuamente al Tesoro público, como rédito anuo, la tributación anua tambien.

La deducción lógica de este aserto es que, como la cuota del impuesto directo territorial acrecerá ó disminuirá en la misma medida relativamente en que el valor de la propiedad aumente ó decrezca, el propietario verá que su capital sufre frecuentes alternativas en alza ó en baja, que influyan en la apreciación de su fortuna y de su bienestar social, para todos los fines de la vida.

Más todavía. La situación de los poseedores de la riqueza inmueble, que lo hayan sido desde larga fecha, será muy diversa de la de los que cuenten pocos años de su disfrute. Mientras que para aquéllos el aumento ó la rebaja del importe del tributo podría, en todo caso, representar la capitalización, á un interés compuesto, de las cantidades pagadas á precios más ó menos altos del término medio del impuesto exigido durante cierto número de años, los propietarios de época reciente tendrían, de seguro, pérdidas ó ganancias inmediatas, segun que sus fincas hubiesen sido gravadas por la tributacion, en más ó en menos del citado término medio. Si esto se quiere presentar como una grave dificultad, para realizar la ansiada perecuacion, la verdad es que será poco atendible, para impedir que se aspire á obtenerla en la medida que sea dable; cuando nadie desconoce el notable triunfo que la ciencia y la Administración pública obtendrían de consumo, en que el impuesto territorial se viese regularizado sobre esta base, para señalamiento y su cobranza.

II

Graves hubieron de ser indudablemente las perturbaciones, las alarmas, los muy distintos criterios y las muchas clases de perjuicios que, así á los intereses del Erario nacional, como á los de los particulares contribuyentes se irrogasen, por resultado de la conducta que la Administración pública ó los propietarios hayan podido seguir en España, por virtud de la ley de 31 de Diciembre de 1881, sobre la contribución territorial. Ella fué la que prescribió varias medidas que, por su gravedad y su trascendencia, forman época de aquel periodo en nuestra historia económica moderna; medidas que, en este momento, no me propongo calificar, ni ocuparme en exponer con todos sus detalles, pues no me parece el sitio á propósito y teniendo, para realizarlo con libertad completa, otro terreno mucho más á propósito, á fin de promover su oportuna reforma ó mejora. Entónces fué cuando se establecieron tipos fijos, determinados en el sentido de imposición directa, que habría de afectar á la propiedad inmueble, al cultivo

y á la ganadería; pero consignando una gran disparidad en dichos tipos contributivos: disparidad sensible por demás. Bien notorio apareció serlo, desde que se expresaba que habrían de ser del 16 por 100 ó del 21 por 100 deducible de la riqueza líquida, que sirviese de base fundamental para la imposición, según los casos, atendidas las condiciones que concurrían en los individuos, sobre los que debiera hacerse efectivo el gravámen; y relativamente á su conducta para con la Administración pública, acerca de la manera de cumplir las prescripciones, sobre el modo de depurar la verdad de la riqueza de cada cual, para los efectos de la tributación.

Deseando no hacer demasiado difuso el estudio actual, prescindiré de hacer ninguna clase de observaciones, que se refieran á la circunstancia que se establecía también entónces, de que el 1 por 100 sería para atender á los gastos de cobranza. Me limito á consignar que, como la riqueza imponible ascendía en aquella época á 777 millones de pesetas, que naturalmente la Administración pública tendía á acrecer de una manera muy considerable, por resultado de la riqueza oculta que esperaba descubrir, el 1 por 100 de sólo aquella cantidad sería 7.778.000 pesetas; cifra que se aviene mal con la de 5.440.120, que para gastos de amillaramiento, cobranza y demás se consignan en el art. 5.º del cap. III de la Sección de gastos de la administración de las rentas del presupuesto correspondiente al año económico mencionado, y que se ve bien que es mucho menor del que correspondería que lo fuese, con arreglo á los datos que dejo referidos

A ninguna persona, algun tanto concedora de esta clase de operaciones, pudieron oscurecersele, desde luego, las enormes contrariedades con que las oficinas provinciales habrían de tropezar de nuevo, después de los esfuerzos empleados hasta entónces, con éxito no tan satisfactorio cual se deseaba que lo hubiese sido. Ante estas contrariedades, notoriamente naturales, dadas las circunstancias del asunto, podrían estrellarse un celo plausible, pero tal vez poco discreto en algunos casos, surgiendo dificultades uno y otro día, ántes de conseguir averiguar exactamente si en los datos exhibidos por los interesados existían ó no ocultaciones dignas de ser tomadas en cuenta, y llegado el caso de que los funcionarios públicos superiores en cada localidad administrativa, hubiesen aquilatado prudencialmente los diversos puntos de vista que deben ser apreciados en tales circunstancias.

Pronto se comprendió también cuál habría de ser el tacto y cuál el modo circunspecto que los agentes de la Administración debieran emplear, para promover desde luégo, ó para aceptar despues, en cada ocasión, las

rectificaciones individuales, si las cédulas declaratorias de la riqueza, formuladas por los propietarios de las fincas, habían de aproximarse á la verdad. Poco ménos que imposible es siempre en las cosas humanas obtener que se realice el ideal apetecido; pero muchos más motivos, para esta grave dificultad, se encuentran en asuntos tan expuestos á perjudicar el desarrollo de intereses encontrados, cuales suelen ser los del fisco y los de los contribuyentes.

En las cuestiones tributarias, ya que no sea dable plantear, de una manera inmediata y en absoluto la justicia estricta, cuando se trate del señalamiento de los gravámenes que, á favor del Erario público, hayan de pesar sobre los asociados, con arreglo á la fortuna de cada uno de ellos, ha de tenderse con preferencia, siempre que no pueda prescindirse de ellas, al tiempo de resolverlas, á hermanar y conciliar desde luégo la justicia con la equidad proporcional en la exacción de estas cargas; admisibles sin excusa alguna por los contribuyentes, en toda colectividad bien constituída, por estar reputadas como indispensables para atender al pago de las obligaciones del Estado.

Los términos en que se halla redactada la ley relativa al asunto que forma el objeto de estas observaciones, sólo admiten la posibilidad de que existan dos clases de grupos de poblaciones, para el objeto de contribuir al Estado.

Uno el de aquellas cuyos moradores hayan extendido las células declaratorias de su riqueza inmuebles; y además, la Administración las haya depurado, declarándolas admisibles, por creerlas exactas: en cuyo caso tributarán al respecto de 16 por 100.

Otro el de los pueblos que, dejando de reunir alguna de dichas dos circunstancias, habrán de seguir satisfaciendo en el concepto del 21 por 100 del valor de la renta que les estaba calculada, ó del tipo á que se hallaban sujetos con anterioridad á la reforma que la novísima legislación introdujo.

Su complejo establecimiento tardará todavía un poco espacio de tiempo en ser un hecho: confirmando esta verdad la circunstancia de que la Administración superior ha reconocido, en un escrito oficial de la mayor importancia, que se hace ya por demás conveniente deslindar las situaciones tributarias; y desembarazarse de reclamaciones, cuya comprobación exige modos para proceder, de justicia indiscutible. En el mismo documento en que se estampa tan notable declaración, se encarece también la necesidad de evitar protestas y operaciones administrativas poco conformes con la letra y con el espíritu de la ley, para favorecer el pronto

repartimiento y la recaudación expedita de la suma presupuestada, como cupo total de la contribución de inmuebles, cultivo y ganadería; que es idéntico al que estaba fijado en los años económicos anteriores á la alteración realizada á fines del año 1881.

Desde que el Gobierno reconoce, asimismo, la lentitud con que se practican ahora y habrán todavía de practicarse, sin duda alguna, las operaciones sobre el terreno, así cuantitativas como calificativas, atendida la índole peculiar de los actos que la depuración de la riqueza exige; y contando con un escasísimo personal de funcionarios aptos, con relación al muy numeroso que sería indispensable se dedicase á realizarla, se presenta, como forzoso, el hecho de haber de dejar en suspenso, durante mucho tiempo, el juicio acerca de muchas de las reclamaciones formuladas. Dimánanse de aquí consecuencias nada favorables para la gestión de los intereses públicos; y no resulta ésta en muy buen lugar, desde que la imparcialidad con que los funcionarios administrativos deben obrar, exige que se declare —según así lo he visto declarado auténticamente— que los pueblos quedan en una situación anómala por demás, al pretender las oficinas del Estado dispensarles un beneficio aparente para sus intereses y que las municipalidades rechazan, alegando que les será injustamente oneroso y vejatorio.

Insostenible por más tiempo es ya una posición que ha aceptado, para los efectos administrativos, cuatro distintas clases de pueblos, relativamente á la manera con que hayan de tributar, en cuanto corresponda al impuesto territorial y á sus consecuencias.

La primera es la de aquellos que contribuyen ahora voluntariamente al respecto de un 16 por 100 del importe de la riqueza que, como oficial, se les tiene designada, evaluándola según los tipos de los amillaramientos actuales; y habidas en cuenta las cédulas declaratorias que, prestadas por los contribuyentes, con sujeción á las prescripciones del reglamento que rige sobre este punto, fueron aceptadas por la Administración pública, después de ponerse de acuerdo ambas partes, en cuanto á los puntos controvertidos y en ellas consignados.

La segunda es la de las poblaciones que, contribuyendo bajo el concepto referido, han protestado y reclamado contra el perjuicio que alegan se les irroga; habiéndose reservado la Administración el derecho de comprobar, sobre el terreno, la certeza ó la falsedad del agravio expuesto.

La tercera es la de los pueblos que, habiendo contribuído hasta ahora con arreglo á las leyes anteriores á la que introdujo la innovación que se está planteando, tienen designada oficialmente la riqueza, bajo cuyo con-

cepto han de verificarlo, al tipo de 16 por 100; sin que conste que la aceptan como verdadera ó la rechazan por errónea.

Y la cuarta y última, que creo constituye el número mayor, es la de los que seguirán para lo sucesivo en la misma situación que hasta ahora, sin sufrir cambio alguno en sus circunstancias tributarias; ya por no haber presentado las cédulas en ningun sentido, ó ya por haberlo hecho en términos tales, que no han merecido que la Administración pública las acepte como admisibles, por no reunir, en su concepto, todas las condiciones indispensables para ser aprobadas.

Querer simplificar estas diversas situaciones de los pueblos, con medidas que podrán tener no poco de empíricas, es reconocer lo insostenible del estado actual; sin que se vislumbre una mejora pronta y eficaz. En las conferencias á que serán aquéllos invitados, las propuestas que los funcionarios del Estado les hagan, habrán de fundarse en cálculos desprovistos de sólida base; y la comprobación sobre el terreno, que la ley establece, será dilatoria en extremo, por la imposibilidad material que exista en realizarla, ante la escasez de elementos periciales que la lleven á cabo.

Plausibles en extremo podrán ser los esfuerzos con que se practiquen los trabajos preliminares, indispensables para satisfacer las justas aspiraciones de las localidades que hayan cumplido el deber de presentar las cédulas declaratorias. Pero será ilusión lamentable el creer que la depuración y la aprobación de los datos aducidos haya de realizarse en un breve período; y mucho más que se aproxime la época de uniformar, para todo el territorio, el tipo de la contribución directa, al respecto del 16 por 100, si sólo ha de cuidarse de impulsar la presentación de aquellos documentos. Por desgracia es bien sabido cuán grande es el número de los pueblos que no se han sometido todavía á los preceptos de la legislación, que desde muchos años há tiene ordenada infructuosamente la redacción de unas noticias, base fundamental para todos los actos posteriores que se propongan, con muy buen acuerdo, por objeto la imposición y cobranza del impuesto territorial.

III

Cuando no existe base segura para la fijación del valor de la riqueza imponible, se hace preciso salvar, con todo esmero, la grave dificultad que ofrece el dar motivo, ó siquiera pretexto, para que se atribuya á la arbi-

triedad y al capricho el aumento en las evaluaciones, resultante de la mayor ó menor extension ó de la importancia dada á los terrenos cultivados é incultos; á los edificios y cualquiera otra entidad de propiedad urbana sujeta al impuesto; á las calidades ó condiciones peculiares productivas que se les supongan; al aprecio dado á los frutos recolectables y á los ganados; al importe de los gastos de producción; y á todos los demás factores deducibles, así bajo el punto de vista de la teoría, como de la práctica, que puedan coadyuvar al acierto en las valoraciones.

Arbitrario por demás y de todo punto indefendible, es que *a priori* se asigne á los nuevos cultivos ó aprovechamientos, que aparezcan de las cédulas y no figuren en los amillaramientos, clasificaciones que no guarden proporcion alguna, segun la índole de las tierras; bien sean de regadío, bien de secano y bien de las llamadas de *ruedo*, ó sea las que se hallan casi á la vista de los pueblos y tocando por consecuencia á los radios respectivos á cada uno de ellos, por lo cual en algunos puntos se les conoce con el nombre de *fronteras*. La circunstancia de que tengan algun valor más que las lejanas de las poblaciones, ya que se abonan, cultivan y guardan con más facilidad, ¿será nunca motivo que justifique que la Administración pública fije el 15 por 100 para la clase 1.^a, el 40 para la 2.^a y el 45 para la 3.^a; mientras que para las tierras de secano, bosques, etc. la distribución de cada 100 se haga asignada 15 por 100 á la clase 1.^a, 30 por 100 á la 2.^a, y hasta 55 por 100 á la 3.^a? Ni ¿cómo tampoco se demostrará que es equitativo que en las tierras de regadío sean 20 por 100, 50 por 100 y 30 por 100 las partes alícuotas de la división, que de cada tipo de 100 de terreno ha de asignarse, respectivamente, a las clases 1.^a, 2.^a y 3.^a para los efectos de la exacción del impuesto? No se diga que así lo consignó una disposición de 26 de Diciembre de 1881. Aquella medida era entónces imprecendente; y sigue teniendo todas las condiciones de tal, despues del tiempo transcurrido en que debió haberse comprendido su irri-tante injusticia.

Bueno es que quede consignada, una vez más, que la contribución de que trato ha sido comprendida hasta ahora entre las de cuota fija y las llamadas de repartimiento; no siendo cierto del todo, como se viene asentando sin que se trate de impugnarlo cual procedería, que haya estado vigente, con carácter obligatorio por la parte de los contribuyentes, la designación del 20 por 100 como cuota exigible para el Tesoro, y del 1 por 100 para gastos de cobranza, hasta que se aprobó la reforma, rño planteada aún por completo en la Península. Esta diferencia en la aplicación de los productos obtenidos no existe consignada en ninguna disposi-

ción superior; y ha sido preciso verlo declarado así por la Administración central, no para darle asenso desde luego, sino para discutir acerca de los fundamentos en que pueda sospecharse que se apoya.

En la ley de Presupuestos de 1876, se lee textualmente lo que sigue: "Se fija en 164.986,957 pesetas la cantidad que se ha de imponer, durante "el año económico, como contribución de inmuebles, cultivo y ganadería; "refundiéndose en aquella suma la cuota ordinaria, la extraordinaria de "guerra y los recargos por gastos de cobranza y demás establecidos por "disposiciones anteriores. La suma fijada se distribuirá entre las provin- "cias y pueblos, en proporción á su riqueza imponible; *sin que pueda ex- ceder del 21 por 100 de los productos líquidos*, procediendo, en otro caso, "la reclamación de agravio, conforme á lo que determinan las disposicio- "nes vigentes."

La prescripción se refiere, pues, á un concepto muy distinto del que, por lo visto, algunas personas creen. Límitase aquélla á que el tributo no haya de exceder del 21 por 100, que es el tipo máximo; pero de ahí para abajo podía disminuir todo cuanto se quisiera. Siendo, como era, una contribución de repartimiento entre los pueblos, se fijaba á los Ayuntamientos, como obligación, la de pagar una cantidad que, repartida entre los propietarios de las localidades respectivas, no afectaba á éstos más que en el 12, 13, 14, etc. por 100, con arreglo a la suma total repartible, y no pagaban de hecho más que este 12, 13, 14, etc., por 100; pero sin sobrepasar nunca del 21.

De manera que, al determinar la ley que los contribuyentes que no hubiesen presentado las cédulas declaratorias de su riqueza imponible, continuarían pagando el 21 por 100, se daba motivo para creer, con más ó menos fundamento, pero siempre atendiendo á un criterio equivocado, que se dijo lo que sin duda no se quiso decir; esto es, que pagasen, desde entónces para en adelante, bajo aquel concepto, áun cuando no lo verificaran así con anterioridad. Esta medida hubiera equivalido á decretar, en términos indirectos, un recargo sobre las cantidades que se hallaban, en los repartos precedentes, impuestas para ser cobradas; cosa inadmisibile en absoluto. Para evitar, por lo tanto, todo motivo ó siquiera pretexto de discusión, no ménos que para impedir que las leyes contengan prescripciones que puedan promover litigios y hasta meramente dudas, habría convenido que se hubiese empleado algun mayor acierto en la forma con que se expresó el pensamiento del legislador, en asunto de tamaña importancia; y cuando se establecía una innovación radicalísima, en lo que venía de antiguo practicándose.

Los Gobiernos, en casos de apuro, han solido acudir, como sistema preferible y más cómodo por los resultados inmediatos que se obtienen de su planteamiento, no ménos que porque les evita discurrir otros medios, siempre expuestos á contrariedades y disgustos graves, al de recargar más y más las contribuciones directas. Y si de semejante plan prescinden, no suelen olvidar el de adoptar otros recursos que, en último término, dan idénticos resultados; ó sea el de gravar á los propietarios con impuestos de múltiples nombres, y que reunidos componen una cifra verdaderamente increíble, por lo excesiva que es casi siempre.

Esto se demuestra si, al importe de la suma percibida por el Tesoro, se agregan las que se satisfacen con el nombre de arbitrios ó recargos, formando parte del presupuesto provincial y del municipal de ingresos en toda la monarquía; y la que por uno de los tres conceptos que abraza el impuesto llamado, con error, *equivalente á los de sal*, desde que no es igual en la forma, en la esencia, en la cantidad, en el valor, en la estimación y en el aprecio á aquello á que sustituye, y habiendo de afectar, segun notoriamente afecta, á los contribuyentes por territorial y sus agregados, pues no merece otro calificativo justo que el de un recargo verdadero y no otra cosa, sobre sus cifras respectivas. Desnaturalízase así la índole de todas las contribuciones que recaen sobre el consumo de una mercancía cualquiera, porque debieran cargar únicamente sobre el productor ó el consumidor de ella; miéntras que el impuesto conocido ahora con el nombre de equivalente á los de sal, po pesa sobre los unos ni sobre los otros, esencial y exclusivamente. Añádanse todos los demás gravámenes que tienden á influir en las circunstancias intrínsecas de la propiedad, si bien sea de una manera indirecta; y habrá de convenirse en que se hace realmente insoportable la carga con que en la mayoría de las provincias se encuentra abrumada.

En ella se basa una de las causas que—independientemente la poca afición que los españoles poseen para dedicarse á profesiones industriales y á utilizar los grandes medios de que disponen, para desarrollar la actividad mercantil y artística, en las que pudieran adquirir gran renombre, por lo cual se deciden más bien por los estudios universitarios y de la esfera de una mera especulación científica— pueden contribuir, en grande escala, á encarecer la vida en nuestra patria, con mayor intensidad de lo que se observa, por regla general, en otras naciones. Por eso, los verdaderos amigos de fomentar los intereses de las clases no bien acomodadas, se decidan á acudir, con preferencia, á la adopción de los impuestos de índole distinta de la del que voy examinando y que no faciliten la per-