



CAPITULO VI.

E.—El crédito del Estado.

1. Cuando los ingresos del Estado no son suficientes para cubrir los gastos, y hay motivos importantes para no recargar más la fuerza tributaria del pueblo, y obligarla á que, mediante ella, se cubran las cargas y remanentes, tiene el Estado derecho á contraer deudas públicas. Por consiguiente, cuando el Estado hace esto, endosa á las futuras generaciones una carga tributaria mucho mayor, pero alivia de la misma á la población actual, la cual tal vez no estaría en condición de cubrir todo el déficit con los impuestos. El Estado tiene indudablemente el derecho de ayudarse de su crédito para su salvación y prosperidad, y recurrir á los empréstitos como cualquier particular. Su posición es más favorable que la de los particulares, puesto que su crédito no está limitado, como de ordinario lo está el de los particulares, al capital activo disponible, sino que por razón del poder de los impuestos pertenecientes al Estado, que por lo ménos asegura el continuo pago de los intereses de la deuda pública, se extiende sobre todos los bienes de la nación y en esto tiene su raíz. El crédito del Estado, se apoya en verdad, más en su poder y en la confianza, que la opinión pública da al carácter jurídico de un gobierno, que, cualquier seguridad real que él pudiera dar. Cuanto más fácil ha sido al Estado el contraer deudas, tanto ménos importancia dan amenudo los acreedores al cómo el Estado reembolsaría los capitales prestados. Si ellos tuvieran una renta asegurada—y el pagar ésta no es muy difícil al Estado, puesto que mediante los impuestos puede hacer frente á los intereses—su derecho de crédito tendría en el comercio un va-

lor de capital, que, sin duda, estaría expuesto á las oscilaciones del crédito; pero en una economía financiera buena, en cierto modo sólo algunas veces ha bajado la primera suma prestada, como ha subido en condiciones favorables.

Esta facilidad de contraer deudas ha inducido entre tanto á las naciones modernas á aprovecharse excesivamente del crédito del Estado y acumular la enorme carga de las mismas (1), las cuales colocan la economía pública en una condición excesivamente tirante, y hacen casi enteramente imposible el empleo de nuevas fuerzas para las futuras necesidades. Los gastos ordinarios del Estado no deben cubrirse, en buena economía financiera, por medio de empréstitos, sino con las rentas ordinarias, y, sobre todo, deben igualarse con los impuestos. Pero los gastos extraordinarios, y principalmente los que en las instituciones

(1) En el año de 1739 la deuda nacional inglesa no ascendía á 47 millones de libras esterlinas. En el año 1763 se elevó ya á 146 millones, al término de la guerra americana á 257 millones, el año 1817, á la conclusión de la guerra continental napoleónica, á 848, 282, 247 de libras esterlinas; el año 1861 se elevó á 805, 078. En Francia la deuda pública de 5,838,002 de francos en el año 1861 subió á 9,334,012 francos, y el año 1873, después de la guerra franco-alemana, á cerca de 23,000 millones de francos. Lord Russell en la Constitución inglesa cap. 29 observa sobre esto: «Indudablemente una deuda nacional será por largo tiempo una de las mejores operaciones. Ella promueve la circulación viva del numerario; lleva á la plaza á los nuevos capitalistas los cuales son más emprendedores y más especuladores que los antiguos poseedores de fincas; impulsa al trabajador á mayor laboriosidad, y dá ocasión al mismo tiempo á que se busque con más cuidado el trabajo. Pero cuando las contribuciones se han elevado á cierta altura, entónces las fuerzas se hallan enteramente contrapuestas. Los precios subirán tan enormemente para los consumidores, que todo hombre prudente limitará su consumo y hará trabajar ménos. La mayor parte en general de los habitantes del país queda sustraída á las manos de aquéllos que se hallan en estado de abrir fábricas y manufacturas, y viene á parar por el contrario á manos de los grandes comerciantes cuyos capitales inundan la plaza y refluyen al país solamente en forma de capitales hipotecados. De esta forma se origina primeramente la mayor falta de moneda en algunas comarcas y mayor superabundancia en otras. De este modo opera sobre los individuos una gran deuda nacional; pero debilita y seca las fuentes auxiliares del Estado. Los grandes gastos de las primeras guerras hacen difícil á la nación el que prevalezcan las contribuciones para la defensa de la época presentes. Cualquiera desproporción entre la fuerza tributaria de la nación y la deuda pública se compensa difícilmente. La república de Venecia y la antigua monarquía de Francia cayeron pronto en complicaciones políticas interiores y exteriores, porque su deuda pública llegó al más completo desorden; y en nuestros tiempos el Imperio austriaco no logrará, á pesar de todos sus esfuerzos, volverse á poner en pleno vigor, sino consigue establecer su destruido crédito financiero.

duraderas pueden ser divididos para mayor número de años; y con la ayuda del crédito del Estado, cuando no son suficientes las rentas ordinarias y no se puede disponer de ingresos extraordinarios, pueden cubrirse merced á los empréstitos. Esto es más conveniente que el excesivo gravámen de impuestos á la presente generacion. Se- mejantes aplicaciones de esta clase, por ejemplo, para las vías férreas, son solamente un fondo de capital del Estado que equilibra la deuda pública. Pero otras no engendran un bien productivo del Estado, sino que promueven las condiciones saludables de la vida comun económica, ó principalmente de la vida pública, como, por ejemplo, fábricas hidráulicas extraordinarias, trabajos en los caminos, reformas de administracion y de justicia. Del mismo modo se comprenden aquí las guerras emprendidas para la defensa del Estado en interés de su desarrollo. Sería injusto querer gravar con tales gastos á los contribuyentes que viven hoy, mientras que su empleo se ha hecho para el bien de las futuras generaciones (1).

Imponiendo, pues, estos gastos á cargo de las generaciones venideras, á nadie se causa perjuicio, pero es bueno tener cierta medida, porque la mirada para lo futuro es insegura, y es muy posible que lo que ahora parece ventajoso, tendrá más tarde menor, ó acaso nula importancia. Así, por ejemplo, muchas propiedades fueron regadas por canales, los cuales, en un principio, parecieron muy convenientes, mientras que despues su utilidad, merced á las vías férreas, ha sido considerablemente disminuida ó anulada.

2. El crédito público se usa primeramente en la forma principal de derecho público por medio de la emision de papel-moneda del Estado, esto es, de simples indicaciones de valor en papel, que el Estado pone en circulacion como un medio legal de pago. En esta forma puede lograr el Estado, sin gravámen momentáneo del pueblo, y casi sin gastos, proporcionarse una suma considerable de dinero, la cual, indudablemente es tambien una gran deuda pública; pero esto no obstante, no lleva pago de intereses. Estas prerogativas son seductoras. Pero cuando no se observa

(1) Véase el artículo «Deuda pública» de A. Vaguer en el *Dic. político alemán* de Bluntschli.

la regla estricta y no se procede con gran probidad, el crédito del Estado se desliza sobre un plano inclinado con espantosa velocidad corriendo al fondo del precipicio.

Los Asignados franceses y los proyectos quiméricos de los Estados particulares de la América del Norte, son una continua advertencia de que no se debe apartar la vista. No puede negarse al Estado el derecho, de que á él pertenezca tanto el echar mano de su crédito, como el ordenar las comunes obligaciones pecuniarias; y en estos dos casos se funda el papel-moneda que emite el Estado. Pero la legislacion hace bien en ordenar el ejercicio de este derecho y en sujetarlo á un escrupuloso exámen, para que la seduccion que hay en la naturaleza de los medios auxiliares no haga regla el que las expresadas ventajas sean destruidas por mayores daños reales. Siempre que se tenga cuidado de que el papel-moneda pueda ser pagado en el importe correspondiente de dinero contante, no hay en ello peligro alguno (1), pero cuando esta posibilidad falta, comienza el daño.

3. La forma del empréstito mandado, empréstito forzoso, no se puede en manera alguna justificar como regla, sino excepcionalmente como medio temporal de necesidad y pura necesidad real. Contradice tambien al concepto del empréstito que descansa en la entrega de una suma de dinero libremente pactada. El Estado, en efecto, está autorizado para obligar á los ciudadanos á los tributos por interés público; pero no á que se le dé crédito, porque esto pertenece á la vida interna individual, y no se puede cohibir con mandatos externos. Además de que un empréstito forzoso, aun dada la mejor voluntad, no puede ser justamente distribuido, sino viene en su ayuda y sosten el libre querer de los municipios, puesto que los particulares no pueden en un momento dado según sus bienes volver á encontrar dinero en capital ó privarse de él, y además, puesto que se trata de la colocacion del capital en dinero, el gravámen debe estar calculado esencialmente según los bienes capitales. La imposicion del crédito destruye el remanente del mismo del cual disfruta el Estado, pues cualquiera ve en esto una confesion del mismo Estado de que no tiene ya crédito alguno libre (2).

(1) V. particularmente et Wagner. Art. *Papel-moneda* en el *Dic. pol. Al.*

(2) Sobre un empréstito forzoso prusiano, véase *Vida de Stein* por Pertz. II, p. 55 y sig.

Solamente cuando la necesidad no deja otros caminos, como sucede principalmente en tiempo de guerra, puede el Estado, por consecuencia de su poder excepcional violar momentáneamente el derecho privado, disponiendo que cada uno deba prestar de sus haberes, pero sólo en el sentido de que se obliga á reembolsar el empréstito forzoso lo más pronto posible, ó desvolviéndolo libremente, ó unido con los intereses.

4. El empleo regular del crédito público se efectúa con el empréstito voluntario y que produce interés para los particulares. En los tiempos modernos muchas veces se ha señalado también este contrato como un acto del poder político del Estado, (1) y, por consiguiente, se ha tratado también de sustraer muchas deudas públicas al dominio del derecho privado y explicarlas como denunciabiles en juicio, pero todo esto, á nuestro parecer, sin razón. Sin duda el crédito de que usa el Estado es público, y se funda esencialmente en la pública autoridad y poder de la nación, y es un acto del poder político cuando el Estado en casos particulares se decide á contraer deudas. Únicamente en virtud de autorización legal se contrae la deuda pública. Pero el empréstito mismo no es una enajenación del poder político, pues los particulares que prestan sus capitales al Estado, no están obligados á ello y el negocio que ellos realizan es un contrato esencialmente de derecho privado. No existe ciertamente fundamento interno por el cual los acreedores del Estado no puedan perseguir al fisco en el pago de los intereses debidos ó rentas mientras en el contrato esté expreso el reembolso del capital. Púedese en la negociación del empréstito bien confiar en el honor moral y en la fidelidad del Estado á la palabra dada, ó por parte de los acreedores se puede también renunciar al derecho de persecución en la vía judicial; pero esto no es consecuencia del derecho público, el cual permite y reconoce las obligaciones de derecho privado del fisco. Por el contrario, no se puede negar que el poder del Estado ha ejercido mucha influencia en la forma de la deuda pública. De aquí que las deudas públicas con fianzas hipotecarias han venido á ser más raras que las deudas públicas simplemente establecidas, es de-

(1) Así Schmitthenner *Derecho público*, p. 360.

cir, por las cuales, sin asegurar particular derecho de garantía, el Estado cuida por medio de la ordenación de un establecimiento de amortización que le inspire confianza. Así con frecuencia las deudas públicas, en vez de ser deudas reales por razón del empréstito, de modo que los acreedores tengan derecho al reembolso de la suma prestada, han tomado el carácter de rentas perpétuas, de las cuales el Estado puede desligarse aunque no puede ser obligado á ello. En este caso el Estado tiene libertad para sus operaciones financieras, y los acreedores pueden, sin embargo, emplear en el comercio como capital y enajenar el derecho á las rentas. Mucho menos ventajosos son para el Estado los empréstitos con libre derecho de reembolso á los acreedores; porque el Estado, según las circunstancias, por medio de la restitución repentina podría exponer á grandes disturbios; cuyo peligro se aumenta con los acontecimientos que obligan al Estado á esfuerzos supremos.

Diferéncianse de las deudas estables las movibles, las cuales no se contraen con objeto de que tengan larga duración, sino sólo á consecuencia de momentáneas necesidades, y presuponen como regla un libre derecho de restitución de ambas partes. A esta clase pertenecen, por ejemplo, las deudas por efecto de negociaciones políticas, las cuentas corrientes de la economía del Estado, las deudas de cuentas corrientes en los Bancos, las deudas por depósitos y cauciones, cupones, etc. (1).

Una particularidad de estos contratos es, que en ellos no tienen aplicación alguna las leyes acerca de la usura. Por consiguiente, cuando los acreedores del Estado han asegurado un interés mayor del que podrían exigir á los deudores particulares, ó pagan una ligera suma que se tiene como valor nominal de las obligaciones, no son en manera alguna culpables de usura; pues el Estado es un poder tan grande que sería absurdo igualarse al deudor pobre que se halla en necesidad particular y defenderse por medio de la legislación de la dureza de corazón del usurero. Antes bien, el verdadero peligro aquí es todo lo contrario, esto es, que el Estado quiera emplear su poder en la persecución para daño de los acreedores.

(1) A. Wagner art. *Statsschulden*.

