

niacas ; de qué sirven ellas ? Un eclesiástico no puede comprar un beneficio por sí mismo; pero el amigo suyo, eclesiástico ó lego, puede comprarle para él. Parece que no se establecieron estas leyes mas que para estimular el fraude. Blackstone se conduce de la inejecucion de ellas ; hubiera debido condolerse de que colocan con tanta frecuencia á los eclesiásticos en un peligroso escollo entre la mentira y el interes (1).

(1) No creo que puedan dudarse las utilidades que el autor atribuye á la venta;—pero como él no se estendió á ninguna especificacion, ni indicó las excepciones necesarias para dejar al mérito y servicios la esperanza de un ascenso gratuito, ni, últimamente, respondió á las diferentes objeciones que pueden hacerse contra este sistema, me parece que él no presenta una completa conviccion. Pero está ocupado actualmente en una obra, en que se tratará mas estensamente esta materia.



CAPITULO X.

De las calificaciones.

LLEVAMOS visto que el salario podia servir para asegurar la responsabilidad del empleado público, y preservarle contra la corrupcion; pero si un empleado público posee por sí mismo una suficiente medida de aquella materia de la riqueza que consideramos como un antiséptico, no es necesario, que el estado haga dispendios para proporcionársela. Si hay empleos, que, con el cebo de la autoridad y dignidad, atraen á un cierto número de candidatos gratuitos, de modo que haya en donde elegir, puede y debe con frecuencia el Estado aplicarles una condicion pecuniaria, es decir, declarar por ineligi- bles á cuantos no poseyesen una cierta renta. Se llama esto una *calificacion* en Inglaterra.

Una calificacion, por su tendencia misma á dar un nuevo realce al empleo, atrae quizas á un mayor número de pretendientes que el que ella desecha.

Los cargos mas importantes á que van anejas algunas calificaciones pecuniarias, son los de *miembros del parlamento y de jueces de paz*. Pasa ser *juez de paz*, es menester poseer á lo ménos cien libras esterlinas de renta en bienes raices. No hay cosa ninguna que objetar contra semejante ley. Esta magistratura no exige mas que una cierta educacion y una comun capacidad. Puede limitarse el número de los aspirantes, sin temor de carecer de personas capaces: y sin embargo son tales las facultades que esta magistratura confiere, que no deben confiarlas mas que á individuos de una notoria responsabilidad.

Para ser elegible al parlamento se exige por la ley una calificacion de la misma especie, una renta en bienes raices de trescientas libras esterlinas para diputado de villa, y de seiscientas para el de un condado. Este caso se diferencia del otro. Para llevar á ejecucion las leyes establecidas, bastan algunos talentos, que muchos hombres poseen. Para proponer nuevas leyes, y servir de norte y censor al gobierno, son necesarios talentos y co-

nocimientos raros: y hay sumo peligro, en establecer una regla de exclusion que puede negar la entrada á este ó aquel individuo de una eminente capacidad. Que no hay relacion ninguna entre los dones de la fortuna y los del ingenio, es una cosa bien sabida de todos; pero no estriba todo en esto: para entregarse al estudio, son necesarios algunos motivos; y para entregarse al de la política y legislacion, son necesarios otros tanto mas fuertes quanto mas dificultoso es este estudio. Hay necesidad de pasiones ardientes y perseverantes, que rara vez se hallan en el seno de la molicie y opulencia. Hay necesidad de un generoso entusiasmo, alimentado con una tierna compasion de los males de la humanidad, afecto que no se experimenta en el seno de la disipacion mundana, ni el remolino de los placeres suyos. ¿Se entregará á laboriosas investigaciones en un austero retiro aquel hombre, que, desde su cuna, fué lisonjeado, imbuido, entretenido, y que no tuvo lugar para desear? ¿Se transformará en Crotoniato el Sibarita? Si se quieren hombres realmente

laboriosos, y meditadores, es necesario escogerlos entre los que no son nada; entre aquellos á quienes tiene oprimidos la idea de su nulidad, y atormentados la ambicion de formarse un nombre y conquistar un puesto en el mundo, entre aquellos á los que la experiencia de los males y privaciones ha hecho mas humanos y sabios. Es menester escogerlos entre los Ciro, y no entre los Sardanápalo. En el número de los senadores que no viéron en su empleo mas que la condecoracion de su ociosidad y el aumento de su valimiento personal, ¿cuan pocos tuviéron el valor de recorrer, siguiendo las huellas de los Montesquieus, Beccarias y Smithes, las sendas que estos varones famosos habian allanado? ¿Les será deudora de nuevos progresos la ciencia de las leyes, cuando los actuales son superiores al alcance suyo? ¿Imagináron ellos estas calificaciones pecuniarias, para escluir á algunos atletas superiores, y libertarse de unas comparaciones humillantes? ¿Es acaso una invencion de la aristocracia contra el mérito?

No. Son de otra muy diferente naturaleza los motivos de estas calificaciones, los cuales son plausibles. Una cierta propiedad es un garante de independendia; ¿y á qué estado conviene mejor la independendia que al de un diputado llamado á defender los intereses populares contra los ministros del supremo poder, armados con tantos medios seductivos? Esto es lo que se alega, y que no se cesa de repetir con tanta confianza, como si no tuviéramos de continuo á la vista el influjo de las plazas y pensiones sobre unos hombres de una fortuna muy superior á las calificaciones de requisito.

Semejante ley es capaz de ser eludida: por lo mismo lo es efectivamente; y se nota que, entre los hombres que hicieron el mayor papel en el parlamento, no pudieron entrar muchos en él mas que haciendo ilusoria esta ley; no porque faltasen medios perfectamente seguros para llevarla á ejecucion; sino porque felizmente en esta ocasion, como en otras infinitas, el mismo velo que oculta de las miradas superficiales los remotos incon-

venientes de las malas leyes, les encubre tambien las necesarias providencias para hacerlas efectivas.

Hace algunos años que un diputado, cuyas buenas intenciones no eran dudosas, propuso subir las calificaciones para las villas, de trescientas libras esterlinas á seiscientas. La mocion, despues de haber hecho un considerable progreso, cayó de repente. No sé si esto dimanó de la conviccion de la poca utilidad suya, ó de una de aquellas casualidades que, en esta escabrosa carrera, frustran tanto los mas saludables proyectos como los más perniciosos.

No se trata en esto de aristocracia ó democracia. Exista ó no la ley de las calificaciones, no irán casi las cosas de diferente modo que ellas van. Pero no siendo buena para nada semejante ley, presenta una mal fundada idea de exclusion; é impide quizá el pensar en otras precauciones mas prudentes para asegurarse de una buena representacion.



CAPITULO XI.

Del arriendo y administracion.

El primer punto, lo llevamos dicho, es establecer la mas intima union entre el interes de un empleado y su obligacion, y asegurarse de la idoneidad suya para desempeñarla; despues de lo cual, no resta ya mas que reducir los gastos á su mas ínfimo término. Si algun individuo digno de confianza, es decir, en estado de cumplir con sus empeños, se presenta al gobierno, y dice: «La ejecucion de este servicio que os cuesta tal cantidad hoy dia, correrá de cuenta mia con ménos gastos,» ¿puede haber alguna buena razon para desechar esta oferta? no me es posible descubrir ninguna. He aquí pues dos sistemas opuestos, el uno por el que el gobierno se compone, para el servicio supuesto, con un *arrendador* ó *asentista*; y el otro por el que le manda ejecutar á sus *subdelegados* ó *administradores*.

¿ Cual de ámbos sistemas debe preferirse ? No pueden ser concluyentes en esta materia los ratiocinios generales; y es preciso saber de qué servicio particular, ó ramo gubernativo se trata. Este servicio se ejecutará mejor con el arriendo, y aquel con la *administracion*.

Refiriéndose á las reglas generales, nos declararíamos en favor del arriendo contra la *administracion*; porque bajo el sistema del arriendo, los intereses sobre que vela el empleado son, en virtud del contrato que él ha hecho, los suyos propios; mientras que bajo el de la administracion, los intereses sobre que vela el empleado permanecen siendo los del estado, esto es, los agenos. En el primer caso, los empleados subalternos aun son los sirvientes del empleado principal; y en el otro no son mas que los del estado. Pero los sirvientes del amo mas negligente dice M. Smith, están mejor celados que los del mas vigilante monarca. » Si esta reflexion no es una infalible regla, puede pasar por general á lo ménos.

La opinion sin embargo no es muy favorable para el arriendo. Las economías que de él resultan para el estado no están á la vista, mientras que los provechos cogidos por los asentistas son visibles, y muy capaces de ponderarse. Así, es un punto sobre el que el pueblo y los filósofos, los que juzgan con arreglo á los afectos, y los que hacen profesion de juzgar con arreglo al exámen, van suficientemente acordes. Las objeciones contra los asentistas ó arrendadores (porque ellas se fundan mas sobre las personas que sobre las cosas) son especiosas.

1° *Los asentistas son opulentos.* — Si lo son mucho, no es necesario atribuirlo al sistema mismo, sino á las condiciones de la contrata hecha con ellos.

2° *Los asentistas son fastuosos y soberbios.* — ¿ Qué importa ? Semejantes males inapreciables, ó por mejor decir, imaginarios, no pertenecen á aquellos que deben admitirse en los cómputos políticos. El fausto suyo llama á muchos individuos á la participacion de su opulencia; y la soberbia suya halla

su contrapeso y castigo en la de aquellos á quienes ella incomoda.

3° *Los asentistas estimulan la envidia del pueblo.* — Otro mal incierto y siempre ponderado. Contra la pena de envidiar, póngase el gusto de maldecir. Por otra parte, estos afectos de antipatía, si ellos existen, suponen unas fortunas rápidas y extraordinarias que no pueden verificarse apénas, si la concurrencia está abierta á todos, y si el gobierno no comete en sus contratas crasos errores nacidos de favor, corrupcion, ó ignorancia.

4° *Los asentistas son duros y sin entrañas. Para asegurar ellos la cobranza de los impuestos de que están encargados, hacen establecer leyes crueles.*

— Si las leyes son crueles, es menester atribuirlo á los legisladores, pero no á los asentistas. Arriéndense ó adminístrense los impuestos, importa igualmente al soberano el establecer para la cobranza suya las mas eficaces leyes, y las mas severas no serán ciertamente las mas eficaces. ¿Porqué serian las leyes crueles mas necesarias al arriendo

que á la admistracion? Paréceme, por el contrario, que ellas lo serian ménos. Cuanto mejor ejecutada es la ley, tanto ménos necesaria le es la severidad. Pues bien, la ley se ejecutará mejor probablemente bajo la inspeccion de un asentista que tiene un interes tan fuerte en conservarla en su vigor, que bajo la inspeccion de cualquiera dependiente del gobierno ó de alguna oficina que no tienen mas que un interes mucho mas débil, ó aun, segun el comun modo de espresarse, no tienen intereses en la cosa. Bajo este aspecto, no puedo alcanzar como dos intereses pueden enlazarse mejor, que los del asentista y los del estado. Impórtale al arrendador que sean castigados los contribuyentes, cuando ellos son culpables; pero ¿está interesado el arrendador en que sean vejados los inocentes? Seria el medio de sublevar contra él al pueblo entero; y entre todas las injusticias, es la ménos acomodada para encontrar á unos espectadores sosegados.

Smith, despues de haber abrazado todas estas objeciones poco propias, en mi enten-

der, para figurar en una obra como la suya (1), trata despues de probar que el sistema del arriendo no debe producir mas que el de la administracion. Si esto es verdad, he aqui una razon concluyente para no arrendar nunca los impuestos, y es en balde buscar otras. Cuando poseemos una demostracion de hecho, debemos abstenernos de las probabilidades y conjeturas.

Convengo con él en que el asentista, sin la esperanza de un beneficio, no haria las necesarias anticipaciones para arrendar un impuesto. Pero ¿de donde debe provenir este lucro de los arrendadores? Smith no examina esto; y supone que el gobierno podria tenerle igualmente con el sistema de la administracion. Pero esta suposicion me parece muy dudosa. El interes del ministro está en tener otros tantos empleados, esto es, dependientes, cuantos son posibles: el multiplicar los agentes, es multiplicar las hechuras suyas; el darles crecidos sueldos, es hacerlos otro

(1) *Riqueza de las naciones*, lib. V, cap. II.

tanto mas apegados á la profesion suya; y no hay motivo ninguno para celarlos de muy cerca, á causa de que él no pierde nada en la negligencia suya. El interes del asentista, por el contrario, consiste en reducir á los subalternos suyos al menor número posible, pasarles el mas corto situado, y hacerlos laboriosos y puntuales, á causa de que el menor descuido del sirviente es una pérdida para el amo. Así el arrendador desempeña con mayor economía el objeto suyo. El pueblo no paga mas. El estado no saca ménos; pero el asentista puede prometerse un ahorro en la cobranza de las contribuciones; se hace servir mas barato y mejor que el gobierno: y esta es una fuente natural de lucros.

Smith había impugnado, con tanta fuerza como razon, las preocupaciones vulgares contra los tratantes de granos, tan sospechosos y odiosos bajo el nombre de monopolistas; y hecho ver que reina un íntimo enlace entre el interes del estado y el natural de esta clase de traficantes. La misma razon hubiera debido moverle á estender su proteccion so-

bre los asentistas, tan injustamente desacreditados por un efecto de la envidia.

En la carrera política, y particularmente en un tan vasto campo como el que él abrazó, le es casi imposible á uno el examinarlo todo con sus propios ojos, y se fia sobre algun punto en la opinion comun : dejándose llevar Smith de un clamor general, se olvidó de llevar la sonda á lo interior de la preocupacion. Me habia dejado sorprender yo del mismo modo, y habia escrito, hace algunos años, contra los asentistas un ensayo que eché á la lumbre, cuando varias instrucciones bebidas en la propia obra de Smith me condujeron á reconocer este error (1).

(1) He aquí un hecho curioso en la *Pintura de la España moderna* de Bourgoing, tom. II, p. 4, etc.

« Hasta el año de 1714, se arrendaban todas las rentas tanto interiores como las de las aduanas. En aquella época las pusieron en administracion; pero de allí á dos años, se arrendaron de nuevo las contribuciones de lo interior, cuya forma subsistió hasta el año de 1712. El pueblo sufría, como en todas partes, con las vejaciones de los arrendadores.

» Campillo, que reunia todos los ministerios, ha-

CAPITULO XII.

De las reformas.

Las ideas de abuso en los dispendios, y de exceso en los salarios, conducen natural-

bia preguntado muchas veces á los arrendadores lo que ellos sacaban de su arriendo; á darles crédito, salian perdidos siempre. Campillo, con ánimo de asegurarse de la verdad, puso de repente en administracion seis provincias de las veinte y dos de que se compone la corona de Castilla. La Ensenada estendió en 1747 esta providencia á todas las demas; y desde aquella época, todo el ramo de Hacienda, con escasas excepciones, está en administracion.

» Todo el producto de las *rentas generales* (se llaman asi los derechos de entrada y salida), cuando estaban arrendadas, no llegaba á seis millones y medio de las libras nuestras (veinte y seis millones de reales).

» Se aumentaron ellas posteriormente con una rápida progresion. El producto suyo bruto en el año de 1785 era de mas de ciento veinte y ocho millones de reales.

» La renta de las lanas;—no daban por ella los arrendadores doce millones de reales. Este derecho

mente á las reformas. Pero conviene colocar aquí un fanal que alumbré este peligroso camino. Este fanal es la máxima de la *seguridad*; si se le hace alguna ofensa, el remedio se convierte en ponzoña, y el reformador hace las veces de verdugo (1).

Hay una condicion indispensable sin la que toda reforma es un abuso mayor que los que se intenta corregir, condicion prescripta igualmente por la justicia, prudencia, y humanidad; la *de un resarcimiento completo*

producia mas de veinte en el año de 1777, y mas de veinte y ocho en el de 1789. »

He aquí pues, en España, la administracion muy superior al arriendo; pero para deducir de esto un argumento concluyente, seria necesario saber, 1º como se adjudicaban los arriendos en España, si los acordaba el favor ó corrupcion; 2º si la administracion no tuvo medios superiores á los de los arrendadores para hacer pagar las contribuciones; 3º si el aumento del producto no se debió en parte á lo ménos al aumento del comercio y riqueza.

(1) Véase *Tratados de legislacion. De la seguridad. Analisis de los males dimanados de las ofensas contra la propiedad.*

acordado á aquellos cuyos sueldos se disminuyen, ó cuyos empleos se suprimen. El único beneficio de una operacion de esta especie se limita, en una palabra, á *la conversion de rentas perpetuas en vitalicias.*

» ¿Dirán que la inmediata supresion de estas plazas es una ganancia para el público? seria un sofisma. La suma de que se trata seria una ganancia indubitavelmente, considerada en sí misma, si ella dimanase de otra parte, si fuera adquirida por medio del comercio, etc.; pero ella no es una ganancia, cuando la sacan de las manos de algunos individuos que forman parte del mismo público. ¿Seria mas rica una familia, porque el padre lo hubiera quitado todo á uno de los hijos para dotar mejor á los otros? Y aun, en este caso, el despojo de un hijo aumentaria la herencia de los hermanos suyos: el mal no seria una pura pérdida, y produciria un bien en alguna parte. Pero cuando se trata del público, el provecho de una plaza suprimida se reparte entre todos, miéntras que la pérdida pesa toda entera sobre uno solo. Es-

parcida la ganancia sobre la multitud, se divide en partes impalpables, y la pérdida se siente toda ella por el que la soporta con exclusion de los demas. El resultado de la operacion es el de no enriquecer á la parte gananciosa, y empobrecer á la que pierde. En vez de un empleo suprimido, supónganse mil, diez mil, cien mil; y el perjuicio total permanecerá el mismo. El despojo tomado sobre algunos millares de individuos debe repartirse entre millares. Vuestras plazas públicas os presentarán en todas partes infelices ciudadanos á quienes habréis sumergido en la indigencia; y hallaréis apénas á uno solo que sea conocidamente mas rico en virtud de estas crueles operaciones. Los gemidos del dolor, y los gritos de la desesperacion, se manifestarán por todas partes. Los gritos de alegría, si los hay tales, no serán la espresion de la felicidad, sino de la antipatía que goza del mal de sus víctimas.

» ¿Qué hacen para engañarse á sí mismos ó al pueblo sobre estas grandes injusticias? Recurren á ciertas máximas pomposas que

tienen una mezcla de falsedad y verdad, y que dan á una cuestion sencilla en sí misma un aspecto de profundidad y misterio político. El interes de los individuos, dicen, debe ceder al del público. ¿Pero qué significa esto aquí? ¿No hace un individuo tanta parte del público como cualquiera otro? Este interes público que personifican, no es mas que un término abstracto; y representa únicamente la masa de los intereses individuales. Es necesario hacerlos entrar todos en línea de cuenta, en vez de considerar á los unos como si fueran el todo y á los otros como si no fueran nada. Si fuera bueno el sacrificar la fortuna de un individuo para aumentar la de los otros, seria mejor todavía el sacrificar la de un segundo, tercero, hasta ciento, y mil, sin que pueda asignarse límite ninguno; porque cualquiera que sea el número de los que sacrifiqueis, teneis siempre la misma razon para añadirles uno mas. En una palabra, el interes del primero es sagrado, ó no puede serlo el de ninguno.

» Los intereses individuales son los únicos

reales. Cuidese de los individuos ; no les molesten jamas ; ni permitan que se les moleste : y se habrá hecho lo suficiente á favor del público.

» En una infinidad de ocasiones , algunos hombres que sufrían con la operacion de una ley , no se atrevieron á hacerse oír , ó no fuéron oídos , á causa de esta obscura y falsa nocion , que el interes privado debe ceder al público. Pero si fuera una cuestion de generosidad , ¿ á quien conviene mejor el ejercerla ? ¿ A todos para con uno solo , ó á uno solo para con todos ? ¿ Cual es pues el peor egoista , el que desea conservar lo que él tiene , ó el que quiere apoderarse , y aun por fuerza , de lo que es ageno ?

» Un mal conocido y un beneficio que no lo es : este es el resultado de aquellas bellas operaciones en que algunos individuos son sacrificados al público. » (1)

Esta regla , dirán , es buena para las plazas y pensiones vitalicias ; ¿ pero no pueden revocarse de repente sin equivalente las plazas

(1) Extractado de los *Tratados de legislación*.

y pensiones que no se acuerdan mas que por *el buen gusto* , y que por consiguiente hay derecho siempre para revocarlas ?

No : porque esta diferencia es verbal solamente en cuantos casos es de estilo que estas plazas *por el buen gusto* sean realmente vitalicias. Por otra parte , sometido el poseedor con la duracion de su cargo á la voluntad del superior suyo , no tenia que temer mas que una sola causa de infortunio ; y estaba en su mano el impedirlo. « Mi superior , dice él en sí mismo , es ciertamente dueño de despedirme , lo sé bien ; pero me prometo no hacer cosa ninguna que me esponga á perder legítimamente la gracia suya : y éteme aquí pues provisto para toda la vida. » Asi la reforma sin indemnidad es en este caso un mal tan grande , imprevisto , é injusto como en el otro.

A esta razon de justicia y humanidad se agrega una consideracion prudencial. Conciliando esta indemnidad el interes particular con el general , da al último una mayor contingencia de buen éxito. Tranquíllicense los interesados ; y ellos serán los primeros en fa-

cilitar las reformas, desde que ya no teman sufrir con ellas. Removiendo así el estadista los grandes obstáculos de los opuestos intereses, impide aquellas oposiciones clandestinas ó privadas solicitudes que con tanta frecuencia entorpecen los mejores proyectos.

Así procedió Leopoldo, gran duque de Toscana: — «á pesar de las infinitas reformas hechas por S. A. R. desde su exaltacion al trono, no hubo en Toscana ni siquiera un individuo reformado del que pueda decirse que sido promovido á otro empleo (*es menester entender, sin duda, equivalente al primero*), ó que no haya obtenido á título de pension, las mismas cantidades que él recibia á título de sueldo (1) ». Con esta condicion, el gusto de la reforma es puro. No se da nada al acaso; y aun cuando ella no hiciera bien ninguno, á lo ménos se ha puesto en seguridad el objeto principal, sin causar el menor detrimento á la felicidad de nadie.

(1) Indicacion sumaria de los reglamentos de Leopoldo, gran duque de Toscana, Bruselas, 1778.

FIN DEL TOMO PRIMERO.

INDICE.

TOMO PRIMERO.

OBSERVACIONES PRELIMINARES.	Pág. 1
LIBRO I. <i>De las recompensas en general.</i>	7
CAP. I. Definiciones y distinciones.	ib.
CAP. II. Fondo de la recompensa.	43
CAP. III. De los casos en que se combinan la pena y recompensa.	30
CAP. IV. De la union del interes con la obligacion, y de las leyes que se ejecutan de sí mismas.	37
CAP. V. Razones para la economia de las recompensas.	43
CAP. VI. De la liberalidad, ó recompensas no prometidas.	58
CAP. VII. Relacion entre el uso de la pena y recompensa.	65
CAP. VIII. De las recompensas perjudiciales.	78
CAP. IX. De las recompensas superfluas.	96
CAP. X. Reglas de proporcion para las recompensas.	100
CAP. XI. De la eleccion de las recompensas.	117
CAP. XII. De la forma judicial remuneratoria.	134
CAP. XIII. De las recompensas por delacion.	142
CAP. XIV. De las recompensas por delacion, ofrecidas á los cómplices.	150
CAP. XV. Libertad de concurrencia.	158
CAP. XVI. Recompensas para la virtud.	179
CAP. XVII. Otros usos de la materia de la recompensa.	200
LIBRO II. <i>De los salarios.</i>	207
CAP. I. Es recompensa el salario?	ib.
CAP. II. Reglas que han de observarse en los salarios ú otros emolumentos de cargos.	213
CAP. III. De los derechos eventuales.	229
CAP. IV. Segunda regla para los salarios.	232
CAP. V. Tercera regla para los salarios.	237
CAP. VI. Regla cuarta sobre los salarios.	239