
EL DERECHO DIFERENCIAL DE BANDERA

Y

LAS ORDENANZAS DE ADUANAS,

POR

D. José Luis Retortillo.

Señores:

Si en algun momento he sentido que el sistema protector no sea una verdad práctica, cuya influencia nos alcance á todos, sin duda es el presente; porque, así como los fabricantes protegidos, libres de toda competencia, obtienen que sus productos se admitan como buenos por el consumidor, yo desearia no tener que sufrir en este instante la comparacion que necesariamente habreis de hacer entre mi discurso y los excelentes y notabilísimos que aquí han pronunciado, no ya los doctos maestros que siempre ocupan esta silla, entre quienes figuran los varones más inteligentes de nuestra patria, sino los que en las semanas anteriores me han precedido en las conferencias sobre el libre cambio, y quienes, sin yo merecerlo, me honran con el título de compañero. No ignoro que carezco de derecho para pedir os que no me sometais á una comparacion de la que tengo la certidumbre de salir muy mal parado; y, por otra parte, semejante pretension revelaria un grande egoismo, incompatible con mi

ardiente deseo de que las lecciones de mis ilustrados compañeros queden grabadas en vuestra memoria, como seguramente quedarán, en beneficio no sólo de su reputacion, sino tambien del triunfo de las ideas que nos hemos propuesto extender por cuantos medios estén á nuestro alcance.

Y en obsequio de ellas, es como solamente he podido yo aceptar un encargo, para mí erizado de dificultades, y de cuyo desempeño, sinceramente lo digo, no creo que nuestras ideas puedan obtener fruto alguno, siendo su órgano el que, por breves instantes, ocupará esta noche vuestra atencion. Si logro, pues, demostrar cuán perjudiciales son para el desarrollo de la riqueza pública el derecho diferencial de bandera, y las ordenanzas generales de aduanas hoy vigentes, atribuidlo, que será con justicia, á la bondad de la causa que he de sostener, y no en manera alguna al que carece de las dotes necesarias para tratar con lucidez materia tan interesante, prácticamente considerada, pero cuya notoria aridez exige ser expuesta por personas cuya brillante imaginacion la hiciera agradable aún á los menos ilustrados.

Dos son, como acabo de decir, los puntos que abraza la conferencia que me ha sido encomendada; uno es el exámen del derecho diferencial de bandera; otro, el de las ordenanzas generales de aduanas; y fácil es de comprender que, para tratar ambos con alguna extension, no bastan los límites de una conferencia. Habré, pues, de concretarme á dar á entender cuáles son en ambas materias los principios de la escuela libre-cambista, por el exámen de las mismas.

Entro en materia.

Entiéndese por derecho diferencial de bandera, como bien sabeis, el recargo que los aranceles imponen á las mercancías, á su importacion en un país, cuando son conducidas bajo bandera extranjera, con relacion al derecho que están obligadas á abonar si lo son bajo el pabellon patrio; y así como el derecho arancelario puramente fiscal tiene por objeto atender al sostenimiento de las cargas públicas, y el protector favorecer la industria nacional, haciendo superior á las fuerzas del consumidor la introduccion de géneros extranjeros, así el diferencial tiene por fin particular la proteccion de la marina mercante; pues pa-

gando las mercancías que vienen bajo bandera nacional á su introduccion de otros países, derechos arancelarios *menores* que si se importasen bajo pabellon extranjero, permite á aquella elevar sus fletes á precios más altos que los establecidos por buques extraños, recibiendo así un beneficio que hace imposible, ó muy difícil, la competencia que los buques extranjeros hubiesen de crearle. Bien se comprende que, dominando en los legisladores los principios del proteccionismo, el derecho diferencial de bandera debe existir: porque si proteccion pide la industria y se le concede, lógicamente obrando, no hay razon para negarla á otro ramo de la riqueza pública, cual es la marina mercante.

Y sin embargo, como el sistema protector en sus aplicaciones particulares, ofrece la singular é inapreciable ventaja de *perjudicar* á todos aquellos á quienes no se propone favorecer con una disposicion determinada, sucede, que si bien el derecho diferencial de bandera beneficia los intereses de los navieros, sin ventaja para la nacion, perjudica á los que, como industriales, desde otro punto de vista están tambien *protegidos*, y al comercio que tiene la desgracia, no ya de carecer de la *proteccion* que el sistema de este mal aplicado nombre otorga á la clase industrial y á la naviera, sino la de tener que luchar con los resultados de la concedida á otros brazos de la pública riqueza. Y la razon de lo que acabo de exponer es bien sencilla; pues necesitando la industria, para su sostenimiento, de mercancías importadas de otros países, si las conduce un pabellon extranjero, paga un derecho mucho más elevado que el que el legislador ha estimado *justo*, ó sea si las importara en bandera nacional; pero si las importa en bandera nacional, lo que no va en lágrimas va en suspiros, como dice el adagio; y si bien satisfará derechos arancelarios más reducidos, el naviero, compatriota suyo, tendrá cuidado de exigirle flete *más caro* que el dueño de buque extranjero, *en compensacion* de lo que á su introduccion por la aduana ha de pagar de menos la mercancía, viniendo cubierta con la bandera de su nave.

Y que igualmente perjudica al comercio, no necesita demostracion; porque claro es que si las transacciones son las que le dan vida y contribuyen á su engrandecimiento, todo lo que las

dificulte, entorpece su desarrollo, é indudablemente las empeece el privilegio otorgado á la marina mercante nacional, que, en ocasiones determinadas, le hace imposible aprovecharse de los medios de transporte que le presta la marina mercante extranjera, porque no cabe la competencia entre ambas. Cuán justo es, pues, el principio en que descansa el derecho diferencial de bandera, ó sea la proteccion particular á la marina nacional mercante, queda demostrado con la sencilla reflexion que acabo de hacer; con la pugna que hemos visto que crea entre los intereses de la nacion por una parte, y por otra, los del comercio y los de esa misma industria, en cuyo auxilio, con todas sus fuerzas, acude el sistema protector, que con sus mismas armas profundamente la hiere, como los hechos demuestran.

Larga y enfadosa tarea seria para este momento entrar en averiguaciones acerca del origen del derecho diferencial de bandera, cuando ni es punto que interesa al fin que nos proponemos, ni tampoco por otra parte es tan claro, como algunos han creido. Bástenos saber que anteriormente al acta del Parlamento Largo, existieron ya *Les tarifs de Marseille*, promulgados en 1228, con cuyas disposiciones tratóse de alejar de aquel puerto á la marina extranjera, imponiendo una *surtaxe* á las mercancías por ella conducidas, prescripcion cuyo objeto no podia ser, ni era otro, que otorgar una ventaja á los cargadores en buques nacionales; y que aun algo antes, en 1227, ya en Cataluña se hizo uso de este medio protector; pues Jaime I expidió una Real cédula, prohibiendo que las naves extranjeras tomasen fletes en Barcelona para Egipto, Siria y Berberia, mientras que en el puerto hubiese buques nacionales, prestos á cargar para estos puertos. Hácia aquella época, la mayor parte de las naciones basaba su legislacion marítima en principios semejantes; así es que las Ciudades Anseáticas, Holanda é Italia, cuya marina mercante habia llegado á adquirir grande importancia, merced sin duda á la libertad, dictaron tambien leyes restrictivas, lo cual no es de extrañar, porque claro es que cedian á la influencia de errores muy generalizados por entonces. ¿Qué extraño es que en materias económicas estuvieran los pueblos en aquella época sometidos al influjo de ideas que despues la ciencia ha demostrado ser absurdas, cuando en filosofia y en historia, en fisica y química,

y en todos los ramos del saber, abrigaban errores que las generaciones que les han sucedido se encargaron de poner de manifiesto? Si aún hoy mismo, todos presenciarnos la lucha entre el error y la verdad, entre el sistema, en mal hora apellidado protector y el sistema liberal, cuyo triunfo todavía perseguimos, ¿qué extraño es que en los siglos medios los legisladores rindiesen culto á principios inadmisibles en la buena gobernacion de los Estados?

Trascurrió una breve série de años, y en 1651, el célebre Parlamento Largo, cediendo tambien á errores contra los que despues, con grande energía, Inglaterra ha protestado en el presente siglo, promulgó el Acta de navegacion, confirmada por Carlos II en 1660. Conocido de todos el espíritu en ella dominante, altamente restrictivo: creo que no debo detenerme en su exámen, cuando del estudio de sus disposiciones no podemos conseguir otro resultado, pues nadie ha pretendido con formalidad sostener que estuviera basada en los principios de la escuela del libre-cambio, principios cuya influencia en el país clásico de la libertad, habia de nacer en época muy posterior, si bien por la saludable reaccion que el espíritu restrictivo de aquella despertara en hombres de entendimiento y de enérgica accion, como el célebre Huskisson, y los nobles miembros de la Liga.

Las consecuencias de esas leyes extraordinariamente restrictivas, fáciles son de comprender. Una nacion creia no poder favorecer su marina mercante, sino á costa de alejar los buques extranjeros de sus puertos; las medidas con este fin acordadas cedian en grave perjuicio de las demás naciones; y estas, no sólo por estar bajo el influjo de los errores que he denunciado, sino por huir de conceder favor alguno á la potencia que perjudicaba su bandera, adoptaban prescripciones semejantes; de aquí el sistema de represalias tan en boga por aquella época, y tan fatal para la industria, y sobre todo para el comercio, que por do quiera que trataba de extender sus operaciones, chocaba con dificultades y embarazos que atajaban todo espíritu loable de especulacion.

A poco de establecerse el sistema de represalias, fué conocida su ineficacia, ya que no palpables sus perniciosos resultados; y

entonces nacieron las declaraciones de nacion favorecida que recíprocamente se otorgaban unas á otras, como medio de abrir á su comercio marítimo los puertos extranjeros.

Desde cualquier punto de vista que se considere el derecho diferencial de bandera, es hoy insostenible. Dicese por sus defensores, que tiene dos objetos, uno político y otro económico, que son favorecer la marina militar por medio de la mercante, y favorecer la navegacion marítima en pabellon nacional; pero los resultados prueban plenamente que ninguno de estos dos fines se alcanzan por semejante medio.

Quiere suponerse que la marina mercante fomenta la militar, y de aquí el prurito de algunos gobiernos en favorecer aquella por medio de la proteccion directa. Es necesario cerrar los ojos á la luz para no ver que el marino más bien nace que se hace, como se dice del poeta, y que nunca bastará la idea del lucro para alentar á los pueblos á convertirse en marinos. Generalmente se ve esta noble profesion, vinculada, por decirlo así, en un número determinado de familias, hijas de puertos de mar, en los que desde sus primeros años se aficionan á los riesgos de la navegacion, ya por los ejercicios marítimos á que se consagran, ya por las ideas que en su alma despiertan las interesantes narraciones que escuchan de los labios de sus mayores. El marino, al abrazar esta profesion, más bien cede á sentimientos elevados que á la idea del lucro; y en vano por este último medio pretenderán los gobiernos fomentar la marina. Esta existirá y se desarrollará en toda nacion cuyas costas sean extensas, y cuyas orillas estén pobladas, porque de sus moradores saldrán los que se lancen á surcarlas.

Así es que una nacion no puede hacerse marítima simplemente por su voluntad; es necesario que la naturaleza con sus dones sea la primera á consentir el desarrollo de la marina mercante y de la militar; y cuando se halle en estas circunstancias, el deber de un gobierno es dejar libre tan noble profesion, seguro de que á la sombra de la libertad adquirirá todo el desarrollo de que es susceptible. Por otra parte, se incurre en grave error al asegurar que la marina militar vive y se alimenta de la mercante; pues segun datos publicados en países como Francia é Inglaterra, en los que la primera ha recibido tan grande incre-

mento, la segunda sólo le proporciona un 40 por 100 del contingente de sus hombres.

Desde el punto de vista económico, tampoco puede sostenerse el derecho diferencial de bandera, aún dejando aparte el error en que se basa, hijo como es del sistema mal llamado protector. Léjos de fomentar la riqueza, dificulta y empece su desarrollo. Por querer favorecer á los navieros, perjudica á la industria y al comercio, gravando enormemente al consumidor. Es imposible, absolutamente imposible, que todo el comercio de una nacion con las demás se haga bajo el solo pabellon patrio, y de ello nos ofrecen prueba aún los países que tienen más numerosa marina mercante; y obligados, por lo tanto, la industria y el comercio á valerse de buques extranjeros para hacer sus importaciones, tienen que sufrir el enorme recargo del derecho diferencial, que en último término, como bien se comprende, pesa sobre el consumidor. El absurdo empeño, pues, de la administracion pública de favorecer á los navieros con un derecho protector, coloca á estos en abierta pugna con el industrial, con el comerciante y con el consumidor; y este, que es el *anima vilis* de los proteccionistas, tiene que comprar los objetos á un precio excesivamente más alto de lo que debiera, porque para proteger á la industria se la condena á pagar al Estado hasta un 50 por 100 sobre el valor de la mercancía, y á más de esto para proteger especialmente la marina mercante se le exige por la administracion hasta un 20 por 100, si conduce la mercancía en buque extranjero, acaso por la única y sencilla razon de no encontrar nave alguna nacional. Esto no es sólo absurdo, sino irritante; y hay momentos en que llega á producir, nó sólo pena, sino hasta el deseo de renunciar á la nacionalidad que tan cara cuesta, y que priva al individuo de una libertad tan inofensiva y tan exenta de peligros, como es la de adquirir los objetos necesarios á la vida, en el mercado que mejores y más baratos los proporciona.

Algunos de los sostenedores del derecho diferencial de bandera pretenden defenderlo, afirmando que es un recurso para el Estado, y que los hombres de Gobierno no pueden privarse de los ingresos que ofrece; con lo cual quieren acaso dar tambien á entender que los libre-cambistas somos unos pobres hombres

teóricos, que ignoramos lo que es gobernar, y que con la aplicación de nuestros principios, quizás colocáramos al Tesoro al borde de un abismo. ¡Pobres proteccionistas! A los partidarios del libre-cambio jamás se les ha ocurrido que se puede gobernar sin recursos; pero sí se les ha ocurrido afortunadamente, y digo afortunadamente, porque algún día venceremos, que para cubrir los gastos del Estado, puede acudirse á buscar recursos por medios distintos de los que los proteccionistas emplean. Pero aún hay más: y es que la objecion cae por su base con el solo estudio de los hechos y de los datos que la experiencia proporciona. En 1849 desapareció por completo en Inglaterra el derecho diferencial de bandera, y desde esa época tal desarrollo ha tenido el comercio, que el incremento que ha recibido y los derechos que por este concepto ha cobrado la nacion, han superado con mucho el déficit momentáneo que, con la supresion de aquel derecho pudo experimentar el Tesoro; fenómeno observado en todas las naciones y en todos los siglos, cuando quiera que, echando abajo disposiciones hijas del absurdo sistema protector, los gobiernos han rendido culto á los principios de la escuela liberal económica. Pero ya se ve, á los libre-cambistas no puede atacárseles frente á frente, porque todos los dardos contra su sistema son inútiles; y hasta se acude á suponer, que llevados sus principios á la esfera del gobierno, causarían la ruina del Tesoro. ¡Vano y ridículo vaticinio! ¿Pues que, contra suposiciones tan gratuitas no responde por nosotros el floreciente estado de Inglaterra, el visible adelantamiento de Bélgica y la situacion de Suiza, que si no fuera por la libertad apenas sería conocida en el mapa de Europa?

Si el derecho diferencial de bandera es insostenible desde el punto de vista de los buenos principios, aún lo es más en España, á causa de la torpe manera con que nuestra legislacion lo aplica. Su objeto, como sabeis, es proteger la marina mercante nacional: proporcionarle mercancías para trasportar, por medio de un beneficio concedido á estas á su importacion; darle fletes, en una palabra; y por lo tanto, natural parece que la base para su aplicacion debia ser el peso de la mercancía ó el lugar que ocupase: de ninguna manera su valor, toda vez que hay muchas de crecido precio, pero de poco volúmen, que no pueden con-

tribuir eficazmente al sostenimiento y desarrollo de la marina nacional. Y sin embargo, el valor de la mercancía es en España la base del derecho diferencial, con lo que resulta que el propósito del legislador queda frecuentemente ineficaz, y aún incurre muchas veces en el ridículo.

Con arreglo á la ley arancelaria de 1849, el derecho diferencial debe ser de 20 por 100, y mayor para aquellos artículos que eficazmente contribuyan á fomentar nuestra navegacion. Pues bien: del estudio detenido de esta materia resulta que, exceptuando 101 artículos de los comprendidos en el arancel, respecto á todos los demás, el derecho diferencial excede del 100 por 100 del flete que pudiera corresponder, y en los que se refieren á frutos coloniales, pasa del 600 y 700 por 100. Así es, por ejemplo, y tomo estos datos de un trabajo hecho por un ilustre profesor, que entre una tonelada de adornos y aderezos conducida por buque nacional ó extranjero, hay la enorme diferencia de *once mil quinientos reales* por la partida 33 del arancel, y *diez y nueve mil ciento* por la partida 34. Indudablemente que una diferencia tan extraordinaria bien merece ser calificada de verdadera proteccion; pero ¿es eficaz? ¿Cuántas toneladas de adornos y aderezos pueden introducirse anualmente en España?

Hay una partida del arancel en la cual se demuestra perfectamente la absurda aplicacion que se hace en España del derecho diferencial de bandera, como medio de proteger la marina mercante, y es la relativa al alambre. Segun sea de oro, ó de cobre, ó plateado, paga distintos derechos diferenciales, cuando estas circunstancias, como bien se comprende, nada importan al naviero desde el punto de vista del flete. Si es de hierro y de menos de 8 milímetros, adeuda en bandera extranjera 360 céntimos más que en bandera nacional por cada tonelada; si es de laton, 440 rs. más; de zinc 560; dorado ó plateado, 1,100; y si es de cobre, 1.480 rs.; de manera, que en esta sola partida el derecho diferencial, ó sea la proteccion á la marina mercante, fluctúa desde 130 por 100, hasta 740 por 100, lo cual confirma lo antes manifestado sobre la absurda aplicacion del sistema proteccionista, toda vez que al alcance de todos está, nada importa al naviero que el alambre sea de este ó de aquel metal; y la marina mercante no se desarrollará más porque al alambre de co-

bre se imponga un derecho diferencial de bandera más alto que al que lo sea de zinc, dorado ó plateado.

El derecho diferencial tiene que pesar sobre artículos de grande ó de escaso consumo. En el primer caso, si es módico, de nada aprovechará á la marina nacional, la que, á causa de un activo comercio sobre el género, será vencida por la extranjera; y si es alto, perjudicará notablemente al consumidor, en obsequio sólo de la clase naviera. Si por lo contrario, pesa sobre artículos de escaso consumo, ningun beneficio proporcionará á la marina mercante, ni en nada tampoco aumentará los ingresos del Tesoro; y hé ahí cómo bajo este concepto el derecho diferencial de bandera no es defendible.

Pero si los proteccionistas sostienen la necesidad del derecho diferencial de bandera, natural es que despues de tantos años de estar vigente en España, preguntemos cuáles son los resultados que ha ofrecido, porque las ventajas que el Estado haya obtenido con la aplicacion del sistema protector, deben ser la piedra de toque para juzgar de su bondad. Si no fuera por temor de molestar vuestra atencion, la lectura de los estados oficiales el comercio marítimo responderia cumplidamente á esta pregunta; pero para libraros de tan enfadosa tarea, os diré, y espero que lo creais bajo mi palabra, que si bien el comercio en bandera nacional ha aumentado en los diez últimos años, el comercio en bandera extranjera ha aumentado en proporcion mucho mayor que aquel; cuyo hecho, como fácilmente comprenderéis, lo que demuestra no es que la marina mercante se haya desarrollado bajo la influencia del sistema protector, sino que aumentando nuestra poblacion, creciendo nuestro consumo, desenvolviéndose nuestro comercio, naturalmente el marítimo ha recibido incremento: de modo que el aumento de la marina no es debido á la proteccion que el Estado le dispensa con el derecho diferencial de bandera, sino al fomento de nuestra riqueza y de nuestro comercio, siendo prueba de este aserto la proporcion en que ha crecido el comercio marítimo bajo pabellon extranjero. Para probar lo que á los proteccionistas interesa, para que pudieran convencer á todos de los eficaces resultados de la proteccion á la marina mercante, era necesario que, sin haber aumentado nuestro comercio, hubiera

disminuido el número de importaciones en bandera extranjera, y crecido el de las realizadas en bandera nacional: pero, siendo los hechos tales como los he expuesto, sirven para que no retrocedamos en la guerra que, en nombre de los buenos principios, hacemos á esa proteccion directa que tantos perjuicios causa á cuanto con ella se relaciona.

Y no son todos, los que, siquiera de un modo breve, he manifestado ya en el curso de esta conferencia, pues á ellos debe añadirse el de retraer á nuestros marinos de la navegacion llamada á largo curso. Este hecho he podido observarlo por mí mismo en el tiempo que tuve la honra de ser cónsul de S. M. en el extranjero, viendo que los capitanes de buques rechazaban ventajosos fletes para puertos lejanos, y que preferian aguardar meses y meses hasta encontrar carga de retorno para España, confiando en que el beneficio de bandera les permitia pedir fletes altos, sin calcular que, por muy crecidos que estos fueran, la larga permanencia en puerto extranjero les consumia la mayor parte de los beneficios por aquel medio realizables. Esta, y no otra es una de las causas principales de que nuestra bandera apenas sea conocida en remotos países, á donde con provecho propio acuden las demás naciones.

Tambien debe agregarse á los perjudiciales efectos del sistema proteccionista el atraso de nuestra marina comparada con otras. Nadie se atreverá á negar el valor de nuestros marinos, entre los que tanto descuellan los hijos de las Baleares y de la costa de Cantabria; y sin embargo, es un hecho que los datos oficiales atestiguan, que los buques españoles emplean, con relacion á su tonelaje, mayor número de tripulantes que los de otras naciones. Los números que voy á leer lo dicen claramente. En 1859 entraron y salieron de la Península 7.410 buques españoles con 812.000 toneladas de arqueo y 86.200 tripulantes: y 6.700 extranjeros con 1.243.000 toneladas de arqueo y 66.200 tripulantes; esto es, los buques españoles necesitan un hombre de tripulacion por cada diez toneladas de arqueo, mientras los buques extranjeros uno por cada veinte próximamente, ó lo que es lo mismo, los buques españoles necesitan casi doble tripulacion que los extranjeros. ¿Ha de influir poco este hecho en el alto precio de los fletes de nuestras naves?

Pero, finalmente, para que pueda calcularse hasta dónde llegan los perjuicios que causa el derecho diferencial, bastará pasar la vista por los estados de importacion del extranjero. En 1859 entraron en España, en bandera nacional, mercancías por valor de novecientos millones, que adeudaron ciento setenta y ocho millones de reales: y en bandera extranjera, trescientos doce millones, que adeudaron ciento un millones de reales, hablando en números redondos. Estas últimas, con respecto á las primeras, adeudaron con un recargo de 20 por 100 más; luego los consumidores, por sólo el concepto del derecho diferencial, sufrieron un perjuicio de veinte millones de reales, á más del importe inmenso á que ascendió el derecho arancelario, que, bajo el título de protector, pesó sobre dichas mercancías.

Y en compensacion de tanto gravámen, impuesto al consumidor para favorecer la marina mercante, ¿cuál fué el incremento que esta recibió? Bien sabeis que además del derecho diferencial de bandera, nuestro arancel, con objeto de proteger las construcciones navales en nuestros astilleros, no sólo ha prohibido la importacion de buques extranjeros menores de 400 toneladas, sino que á los que los construyan en España mayores de esta cabida ofrecen una prima de *ciento veinte reales* por tonelada; de manera, que bien puede decirse que la marina mercante está lo más favorecida que puede estar por el sistema llamado protector. Siendo así, natural parece que en la historia de su fomento y desarrollo se encuentren las pruebas más palpables de los excelentes resultados de aquel sistema: y no obstante, los hechos demuestran lo contrario. En 1852, solamente se construyeron en los astilleros nacionales, mayores de 400 toneladas, 3 buques; en 1855, otros 3; en 1856, 5. Y mientras, en 1852 se nacionalizaron, á pesar de los excesivos derechos de abanderamiento, 10 buques mayores de 400 toneladas; en 1853, 14; en 1855, 11; y en 1856, 17, que pagaron por derechos arancelarios la crecida suma de 853.000 reales, y aumentaron la riqueza nacional en 8.532.490 reales, que era su valor.

¿Cuáles son, pues, los resultados ventajosos que ofrece el derecho diferencial? Anualmente impone al consumidor un recargo de muchos millones; y sin embargo, el aumento de nuestra marina mercante es tan exiguo como habeis visto por los núme-

ros que acabo de leer. De manera, que el derecho diferencial no sólo perjudica á la industria y al comercio, no sólo no favorece el desarrollo de la marina militar, sino que proporciona la inmensa ventaja de recargar al consumidor con una contribucion anual de muchos millones para que nuestra marina mercante se aumente con cinco buques mayores de 400 toneladas. ¡ Brillante resultado el de la proteccion! ¡ Situacion brillante la del consumidor! ¿ Y aún habrá quien se atreva á defender el derecho diferencial de bandera? Imposible parece que los proteccionistas cerrando los ojos á la luz, firmes en su propósito de defender un sistema absurdo, y por todas partes hoy condenado, contribuyan á que la gran masa de consumidores sufra tamaños perjuicios.

Mucho más pudiera decir contra la proteccion que se trata de conceder á la marina mercante por este medio; pero si no diese término á este punto con las observaciones que he presentado, me faltaria tiempo para hacer un exámen, siquiera sea breve, de las Ordenanzas generales de aduanas, que es el segundo tema acerca del cual me corresponde hablar en esta conferencia.

Durante un largo período, que concluyó no há muchos años, la mayor confusion y anarquía dominaron en nuestra legislacion aduanera, pues que sin estar subordinada á principios fijos, sus disposiciones andaban esparcidas, ya en la coleccion de decretos, ya en las *Gacetas*, ya en los números del *Boletin oficial del Ministerio de Hacienda*, á consecuencia de que, en su mayor parte, solian ser hijas de resoluciones adoptadas en expedientes promovidos por casos particulates. Sin aceptar un principio fijo, difícil es redactar un cuerpo de derecho; y así es, que sólo cuando oficialmente se admitió el sistema protector, pudieron llegar á formarse las Ordenanzas generales, cuyo mérito, aún en concepto de los que las escribieron, consiste en mucha parte no en otra cosa que en haber logrado coleccionar y armonizar algun tanto sus innumerables preceptos. Las Ordenanzas, pues, no son un trabajo que honre al legislador, que ha adoptado el sistema eminentemente casuístico; mayor mérito que en él hay que reconocer en los que, con una laboriosidad y una paciencia á toda prueba, han conseguido formarlas, reuniendo en coleccion disposiciones tan difíciles de armonizar por completo.

La base de las Ordenanzas de aduanas es la más absoluta desconfianza de la administracion en el comercio, y en sí misma, ó sea en los funcionarios que la constituyen. Bien fácilmente se comprenderia que, siendo muy elevados los derechos de importacion con arreglo á nuestro arancel, y por lo tanto, ofreciendo este tanto pábulo al contrabando, la administracion desconfiara del comerciante, cuyos intereses tan notablemente perjudica el sistema protector; pero que tambien desconfie de sus mismos empleados, prueba de un modo palpable que el principio adoptado en el ramo de aduanas, no solamente es injusto, sino que está en desacuerdo hasta con las ideas de las mismas personas á quienes la administracion llama en su servicio. Consecuencia de esto es la intervencion ó fiscalizacion de los empleados para con el comercio y de los empleados entre sí: fiscalizacion á que la ley pone un término á su antojo, no fundada en principio alguno aceptable, pues que la desconfianza no reconoce límite cuando se la adopta como base, y no hay razon para que la fiscalizacion termine en la direccion general del ramo, y no, por ejemplo, en los administradores de las aduanas, sobre quienes en todos tiempos recaeria la responsabilidad administrativa, civil y criminal, única garantía que hoy ofrece aquel centro directivo.

En una de las anteriores conferencias, habeis tenido el placer de escuchar de labios muy autorizados en toda suerte de crítica, la de los aranceles de España; y recordando lo que el Sr. Segovia dijo de estos, creo que para que comprendais bien la opinion que á los libre-cambistas nos merecen las Ordenanzas de aduanas, bastará que os diga que son el digno complemento de nuestros famosos aranceles. Si en estos reina una censurable confusion, aquellas ciertamente no se distinguen por su claridad; si aquellos no hacen honor á la lengua española, creo que tampoco la Academia reclamará para sí el de haber intervenido en la redaccion de estas; si los unos matan al comercio en su origen, las otras, con un interminable catálogo de trabas y de obstáculos, cuidan de sofocar al que asaz osado no se ha detenido ante la barrera de los aranceles.

Si estos constan de *mil doscientos veinte y dos artículos* (sin contar los que con frecuencia la direccion añade); más *veintiseis* relativos á artículos prohibidos á la importacion; más *cincuen-*

ta y seis referentes á manufacturas extranjeras de algodón ; más *seis* del arancel de exportacion ; más *cinco* correspondientes á artículos cuya exportacion se prohíbe ; más *ciento trece* notas destinadas á aclaraciones de sus preceptos ; más *treinta y seis reglas* que deben observarse en la aplicacion de los mismos ; las Ordenanzas de aduanas constan de *setecientos catorce artículos*, á los que hay que añadir los del Real decreto sobre jurisdiccion de Hacienda en los delitos de contrabando y defraudacion ; los de los reglamentos del resguardo terrestre y del resguardo marítimo, y los apéndices de ella , en los que la *Gaceta* se muestra más pródiga que lo que de apetecer seria. Ved , pues, cómo nos asiste razon para calificar á las últimas de digno complemento de nuestros inapreciables aranceles.

Entre las Ordenanzas de aduanas y el derecho diferencial de bandera, sobre cuya triste influencia acabo de hablar, hay alguna analogía, porque, segun ya habreis podido comprender, tanto las unas como el otro, cada cual desde su punto de vista, ambos matan ó reducen infinitamente el comercio que, bien sabido es, no puede vivir y mucho menos adquirir fomento y desarrollarse, sin que las leyes que á él se refieran descansan en el principio de la más absoluta confianza, y sin que le concedan toda la libertad que le es indispensable para moverse en el ancho campo que las necesidades humanas entregan á su explotacion.

Y sin embargo, ¡ cuántas no son las trabas que le imponen las Ordenanzas de aduanas! Baste decir que el comerciante tropieza con ellas, antes de embarcar la mercancía para España, y que está bajo su influencia aún despues de llegar esta á su destino. Desde que la recibe en el mercado productor en el extranjero, hasta que la entrega al consumo, la fiscalizacion aduanera pesa sobre él, sin dejarle un momento libre en sus múltiples operaciones y sometiéndolo al par, á su introduccion en España, al benéfico influjo del sistema protector. ¡Cuándo se verá libre de esa fiscalizacion que comienza ante el cónsul en el extranjero, que continúa durante la navegacion, que sigue á la arribada á puerto español, al desembarco, á la entrada en almacenes, al reconocimiento pericial, y que solamente concluye á su salida de almacenes para los del dueño de la mercancía! ¡Cuándo nuestro comercio se verá libre de que la fiscalizacion aduane-

ra lo persiga con igual insistencia que la sombra al cuerpo!

Si se tienen en cuenta los beneficios que el país reporta del desarrollo del comercio, y no se olvida que directamente aumenta los ingresos del Tesoro, cualquiera creeria que nuestra legislacion aduanera habria reducido á sus más simples fórmulas todo lo que con aquel se relacionara; y todos creereis, y con razon, que el despacho de una mercancía debe ser cosa sencilla y breve. Pero, como vosotros pensais con buen criterio, que es lo que suele faltar á los partidarios del sistema protector, héme aquí en la necesidad de deciros que padeceis un grave error; el despacho de una mercancía cualquiera exige, por lo contrario, tiempo bastante, y sobre todo, la formacion de un expediente, con honores de volúmen en fólío, muchas de cuyas páginas (en beneficio del consumidor que en último término paga todos los gastos) habrán de escribirse de hoy en adelante en papel sellado, ventaja notabilísima, siquiera sea por el uso de un papel de tan sano color, y de tan fina calidad, y que á estas circunstancias reúne la inapreciable de no ser importado del extranjero, sino por lo contrario, fabricado en España, con elementos esencialmente nacionales, como es del especial agrado de los señores proteccionistas.

Y para que nadie crea exagerado lo que acabo de decir, os presentaré, en resúmen, los requisitos á que nuestro actual sistema de aduanas somete la importacion extranjera.

El comerciante que desee importar en España una mercancía, por escaso que sea su valor, debe comenzar su delicado propósito presentando al cónsul notas *duplicadas*, por supuesto *sin enmienda y en idioma castellano* (quizás á peticion de la Academia de la lengua, á quien por tan amargos ratos le hace pasar la administracion), cuyas notas habrán de contener: 1.º El nombre del buque, el de su capitan ó patron, su bandera y puerto de su destino. 2.º La clase de envases, las marcas y número de estos, y su peso bruto, con arreglo á los tipos castellanos. 3.º El país productor, clase, cantidad y calidad de las mercancías que contenga cada bulto, fardo, barril ó caja. 4.º La persona ó personas á cuyo nombre vienen dirigidas (1). Tan esencial es el requisito de la presentacion de notas duplicadas al cónsul, y la formacion por este, en virtud de las mismas, del documento llamado *re-*

(2) Art. 1.º de las Ordenanzas de Aduanas.

gistro, que es la copia oficial de las mismas, acompañada de una de ellas, que el capitán del buque procedente del puerto en que haya cónsul, vice-cónsul ó agente consular español, ó á treinta kilómetros de distancia, y no haya cumplido con esta formalidad, incurre en una multa, siquiera demuestre con actos posteriores que su intencion al olvidarla no fué defraudar á la Hacienda (1). Esta, que por lo general se hace retribuir sus actos, exige al cargador la suma de algunos reales por cada nota duplicada que presenta, y treinta y ocho reales al capitán, por la formación del registro, cuyos gastos, más tarde, vienen á pesar todos sobre el consumidor, única persona olvidada de los señores proteccionistas.

Con su registro cerrado y sellado con los de lacre y tinta del consulado, el capitán puede darse á la vela con rumbo á España; pero grande celo ha de desplegar en la custodia de tan interesante documento, porque si al llegar al puerto no lo presentar, el art. 443 de las Ordenanzas le impone una multa por su extravío; pena injusta y que carece de razon de sér, puesto que de este extravío ni resulta perjuicio á la Hacienda, ni debe presumirse la intencion de defraudarla, toda vez que, con arreglo al art. 3.º de aquellas, en el mismo dia que el cónsul entregue el registro al capitán del buque, está obligado á dar parte á la Direccion de Aduanas, remitiendo á esta una factura igual á la contenida en el registro (2), con arreglo á cuya factura podria sin dificultad verificarse el despacho, si en vez de entorpecer las operaciones mercantiles, nuestro sistema aduanero las facilitara hasta donde le es permitido sin perjuicio de las rentas públicas.

(1) Art. 3.º de las Ordenanzas de Aduanas.

(2) El objeto de esta disposicion no puede ser otro que el de dar á la Direccion de Aduanas una intervencion eficaz sobre el desfalco hecho por los administradores y vistas de cada una de ellas; pero para que se juzgue á lo que esta intervencion queda reducida en la práctica, el autor de esta Conferencia debe hacer constar que, siendo cónsul en el extranjero, se le presentaron por un cargador notas duplicadas de una mercancia, las que á pesar de las noticias extra-oficiales que tenia sobre su inexactitud, las admitió, por carecer de facultades para rechazarlas. Mas inmediatamente, con carácter reservado, puso aquellas y los fundamentos de sus sospechas en noticia de la Direccion; y á estas fechas, despues de ocho años trascurridos, aún ignora que su comunicacion sirviera para algo útil, pues nada se le dijo nunca sobre ella. ¿A qué uso la destinaron? No se sabe.

Mas, sigamos narrando nuestra historia, y suponiendo que el capitán ha arribado á puerto español, provisto de su correspondiente registro, diremos que el art. 12 de las Ordenanzas le obliga á entregarlo á la administracion de la aduana, en el momento de ser admitido á plática, ó sea de ser autorizado á permanecer en el puerto, so pena de ser condenado al pago de la multa que establece el art. 413 de dichas Ordenanzas; y si el administrador notare que tiene señales de haber sido abierto, le impondrá una multa de dos mil reales, por solo este hecho, pues si los observare de enmiendas ó falsificaciones en las notas de los cargadores, queda, conforme á lo prevenido en el art. 414, sujeto á responder ante los tribunales del delito de falsificacion en que haya incurrido.

Todas estas disposiciones, harémos notar al paso, confirman lo que antes hemos dicho sobre el principio de absoluta desconfianza en que está basado nuestro sistema aduanero; pues claro y evidente es que si la administracion tuviera en sus empleados la confianza que debe inspirar todo funcionario público, como quiera que las mercancías para su aforo y adeudo han de venir al reconocimiento de los vistas y del administrador, nada importaria que en las notas se hubiera hecho enmienda, ni que el registro se hubiese abierto, siendo su contenido, como lo es, conocido del capitán, toda vez que para hacer aquellos no basta la declaracion del cargador, sino que la que se tiene en cuenta para clasificar la mercancía y señalar la partida del arancel á que corresponda es la que los vistas formulan al practicar su reconocimiento. ¿En qué principio, pues, ni de justicia, ni de administracion puede apoyarse tan excesivo lujo de penas? En ninguno ciertamente; sólo la desconfianza en los empleados, el temor de que puedan ser sobornados por el comerciante, que, aún gratificándolos, obtiene mayor beneficio que satisfaciendo los elevadísimos derechos arancelarios hijos del sistema llamado protector, son los que han podido llevar al legislador á ser, no ya nuevo, sino cruel, inventando delitos que el derecho penal jamás reconoció.

Admitido el buque á plática, la primera operacion á que se le somete es á la conocida con el nombre de visita de fondeo, (1)

(1) Artículo 16.

que practica el jefe del resguardo, y en cuyo acto el capitán exhibirá el diario de navegacion á este funcionario, quien lo examinará por sí mismo, (1) debiendo anotar en él, si las hojas de que se compone se hallan en buen estado; si alguna ó algunas están intercaladas; y si, por los refrendos, resulta que haya tocado el buque en algun otro puerto, despues de salir del de su procedencia, devolviéndolo al capitán á condicion de exhibirlo, siempre que lo pida el administrador de la aduana. Tambien está obligado á presentar á este el rol de su buque, y el sobordo de su carga; y si se niega á hacerlo, el art. 415 prescribe que se le exijan mil reales de multa con destino al Tesoro, y que no se le permita la salida del puerto con direccion á otro punto. Lo injusto de estas disposiciones se conoce fácilmente, teniendo en cuenta la índole de los documentos, cuya exhibicion se hace obligatoria. El diario de navegacion, bien sabeis que es el en que se anota todo lo que á la misma se refiere, y que se lleva con arreglo á lo prescrito por reglamentos marítimos, y cuyo objeto es averiguar la conducta del jefe de la nave, ya para juzgar su aptitud en la profesion, ya para quilatar la responsabilidad civil y criminal que pueda caberle en sucesos relacionados con los intereses del naviero, de los cargadores y aseguradores de la nave ó de la mercancía. Es un libro de dominio privado, cuyo conocimiento, por su índole especial, sólo corresponde al naviero, á las autoridades de marina, ó á los tribunales, en ciertos casos, como en determinadas ocasiones les pertenece el exámen de los libros de la contabilidad de los comerciantes. El rol es el certificado expedido por la autoridad de marina, en el que se hace constar el nombre del buque, su matrícula, su cabida, su capitán y los individuos que la tripulan, y en el cuál se anotan las altas y bajas que en estos ocurren. Por último, el sobordo de la carga es el resumen especificado, hecho por el naviero, por el consignatario ó por el mismo capitán, de toda la carga que la nave conduce. Y aunque reconozcamos que este último pueda servir algun tanto para comprobacion de la exactitud ó inexactitud del registro, ¿no nos será permitido preguntar con qué derecho se exige la presentacion de documentos particulares, con qué utilidad, cuando la administracion, por medio de sus funcionarios, siendo

(1) Artículo 18.

probos é inteligentes, *como deben ser*, tiene medios sobrados para evitar todo fraude, cumpliendo con su obligacion en el reconocimiento y despacho de las mercancías? Y ciertamente no podrán fundar nuestros legisladores en materia de aduana el rigor que ostentan, en la circunstancia de disponer de un corto personal; pues que debiendo permanecer á bordo de cada buque durante su descargo, uno, dos ó tres dependientes del resguardo, bien fácil de comprender es el inmenso personal que necesita y tiene á sus órdenes, si se fija la atencion en el movimiento marítimo de nuestros puertos. ¡Qué cifra tan elevada en el presupuesto para satisfacer los sueldos de aquellos mismos de quienes la administracion tanto desconfía! Esta es otra de las infinitas ventajas del sistema protector; no sólo sacrifica al consumidor con el pago de elevados derechos arancelarios, perjudicándolo al par con las infinitas trabas que impone al comercio, sino que le aumenta la cuota de contribucion para poder cubrir la cifra que se destina en el presupuesto al pago de tanto empleado de todas categorías. Y ¿aún pretenderán sostener nuestros adversarios que todo esto redunde en bien del país, en bien de la riqueza nacional, muro con el cual se parapetan para la defensa de sus envejecidas y desechadas doctrinas? ¡Ay del sistema protector el día en que este mal, que todos sienten, llegue á ser conocido en su verdadera causa por la generalidad, y se convierta en idea! Hé aquí por qué al libre-cambio le basta y le sobra con la predicacion de sus sencillísimas ideas, que sólo necesitan su enunciacion para ser entendidas y aceptadas.

Mas dejando á un lado estas reflexiones, continuaremos nuestra pesada narracion.

Al propio tiempo que se hace la visita de fondeo, el capitán tiene que ocuparse ya en otro trabajo, que con toda precipitacion debe redactar y entregar, para satisfacer esa fiscalizacion aduanera, á la que nada basta. Aludo al *manifiesto*, que es, como sabeis, el resúmen especificado de toda la carga que conduce la nave, el cual debe ser presentado dentro de las 24 horas siguientes á la visita de fondeo, y al que han de acompañar dos copias exactas, extendidas en idioma español, bajo la pena que, en caso contrario, establece y determina el art. 416 de nuestras escrupulosas Ordenanzas. Y para que podais comprender la enojosa

tarea que es la formación del manifiesto, os bastará saber que debe expresar: 1.º La clase, nacion, nombre, número de toneladas, y el de los tripulantes del buque: 2.º El nombre del capitán ó patron: 3.º El puerto ó puertos de donde proceda: 4.º Los nombres de los cargadores y los de los dueños ó consignatarios á quienes vaya dirigido el cargamento: 5.º Los fardos, pacas, toneles, barriles, cajas y demás cabos ó bultos de cualquiera especie, con sus marcas y números correspondientes, expresándose en guarismo y en letra la cantidad de cada clase de aquellos. 6.º La clase genérica de las mercancías ó del contenido de los bultos. 7.º El número y clase de los que contengan mercancías prohibidas. 8.º El número y clase de los que vayan de tránsito para el extranjero, ó provincias españolas ultramarinas. 9.º La clase, calidad y cantidad en peso, cuento ó medida castellana de las mercancías que contenga cada cabo, en el caso de que sean prohibidas. Y 10. Las permitidas que se conduzcan para otros puertos del reino.

Pero aún no considera la administracion que esta multitud de datos y noticias es bastante para el fin que se propone; y así es, que el artículo 28 de las Ordenanzas, prescribe que á continuacion del manifiesto habrá de ponerse una nota circunstanciada: 1.º De las mercancías que la tripulacion traiga fuera de registro hasta mil reales de valor por individuo. 2.º De los artículos sobbrantes de las provisiones de abordo. Y 3.º De las provisiones de guerra.

Abrazando el manifiesto noticias tan circunstanciadas y de índole tan diversa, bien se comprende que es fácil cometer una equivocacion al redactarlo; pero las Ordenanzas de aduanas, como quiera que segun hemos dicho están basadas en la desconfianza de todo el que cae bajo su jurisdiccion, no admite la posibilidad de que el error sea involuntario, y pena al que lo cometiére, con arreglo á lo que establece en su artículo 417; y si aunque hubiere conformidad entre el registro consular y el manifiesto, al verificar la descarga del buque apareciesen menos bultos de los comprendidos en ambos, tambien el capitán incurre en responsabilidad y sufre la multa que en las mismas Ordenanzas se determina, las cuales, consecuentes siempre con el lamentable espíritu á que todas sus disposiciones obedecen, pro-

hiben al capitán del buque la más leve rectificación del manifiesto, una vez presentado de oficio.

Habiendo visto que se exigen *tres* ejemplares del manifiesto, natural parecía creer que *alguno de ellos* tendría por objeto evitar á las oficinas la tarea de copiarlo, y que el destino de alguno de ellos sería ocupar un sitio en el archivo de la administración; pero léjos de ser así, por lo contrario, los administradores y alcaides de las aduanas llevan libros especiales *para copiar* los manifiestos; libros que son conocidos por este nombre, y en los cuales, á pesar de las noticias y datos especificados que aquellos contienen, habrán de expresarse los siguientes: 1.º Partida del manifiesto. 2.º Número de cabos. 3.º Su clase. 4.º Sus marcas. 5.º Su numeración. 6.º Clase de mercancías. 7.º Destino que se les da. 8.º Remitentes. 9.º Consignatarios. 10. Fecha en que se presentan las declaraciones. 11. Fecha de la entrada de los bultos en almacenes, y de la en que quedan en los muelles. 12. Día en que se despachan los efectos. 13. Fecha en que se satisfacen los derechos. 14. Fecha de la salida de los cabos de la aduana. De manera que, al ver reproducidas tantas veces las noticias sobre la carga de un buque, primero en las notas duplicadas de los cargadores, luego en el registro consular, más tarde en los tres ejemplares del manifiesto, y posteriormente en los libros de los administradores y alcaides de las aduanas, no puede dejar de ocurrir la idea de si el Gobierno, también por este medio, habrá querido proteger indirectamente la industria papelera nacional.

De otro modo, ¿qué explicación satisfactoria puede darse á ese infinito número de repeticiones enojosas que la administración exige al comerciante, á quien con ellas roba un tiempo precioso para sus operaciones mercantiles? Léjos, pues, de desembarazar estas de toda tramitación inútil, las Ordenanzas de aduanas parece que se complacen en acumular sobre el comercio aún las más innecesarias.

Y dichoso podría considerarse, si con las formalidades ya expuestas, la administración se diese por satisfecha. Cualquiera creerá que con las que hemos referido, ya podría la administración proceder al despacho y aforo de los géneros; pero esto sería racional, y esto basta para que lo contrario suceda; pues

sometidas á la crítica las disposiciones todas de las Ordenanzas, bien pronto se ve que muy pocas son las que descansan en principios ó hechos conformes con el sentido comun.

Si la administracion, cumplidos los requisitos que he enumerado, abandona al capitán del buque, no es para dejar de intervenir en lo referente al cargamento, sino para emprenderla á renglón seguido con los consignatarios de las mercancías y continuar de este modo su agradable tarea. Así vemos que ya rezan con ellos las disposiciones contenidas en el artículo 49 de las Ordenanzas, por el cual hasta se llega á enumerar las personas que tienen derecho á pedir las declaraciones impresas en blanco bajo reglas impropias de ocupar la atención de una administracion bien organizada, y se les impone el deber de formalizarlas con arreglo á ciertas bases, so pena de incurrir en falta, oportunamente penada. Si no fuera por el deseo de no molestar demasiado vuestra atención, leería el artículo 49, cuyas disposiciones rayan en el ridículo; pero me tomo la libertad de recomendaros su lectura, convencido como lo estoy, de que os producirá el efecto que á mi me ha producido.

El artículo 50 es el que determina los datos y noticias que el consignatario ha de facilitar á la administracion por medio de las declaraciones; y para que por vosotros mismos juzgueis, lo referiré literalmente. Dice así: «Las declaraciones de los dueños ó consignatarios de las mercancías expresarán: 1.º El nombre del buque, el del capitán y el de la nacion á que pertenezca. 2.º El puerto de procedencia; 3.º Las marcas del cabo ó cabos, y en su defecto la señal que lo distinga ó bien la advertencia de no tener ninguna, todo puesto al márgen. 4.º El número de la partida del manifiesto. 5.º La clase de cabo ó cabos. 6.º El nombre, clase, calidad ó cantidad de las mercancías, en peso, cuento ó medida castellana; cuando sean tejidos con mezcla, se expresará la materia que domine y las circunstancias por las cuales debe considerarse como tal, y (os ruego que fijeis el oído) si entrare en ella el algodón, se determinará la cantidad de este; debiendo omitirse el peso limpio, si se trata de artículos que tienen fijado en el arancel el tanto por ciento que debe descontarse como tara, ó de efectos para cuyo adeudo, con arreglo al mismo documento, se incluye el peso del envase. Pero si á pesar

de dicha prescripcion se declarase el peso limpio, no servirá este de base para el pago de derechos, ni tampoco habrá lugar á la imposicion de pena alguna, resulte ó no conformidad en el acto del reconocimiento, con tal que no exista diferencia en el peso bruto. 7.º La peticion para que el administrador mande que se desembarquen las mercancías si se destinan para el consumo ó para el depósito. 8.º La fecha. 9.º La firma del interesado. »

Ya veis que la administracion, siquiera tenga en su poder el registro consular y el manifiesto, no por eso deja de exigir á los consignatarios las mismas circunstanciadas noticias de que está en conocimiento anticipado; no os explicareis tanto lujo de repeticiones; pero, acaso lo comprendais, teniendo en cuenta lo que ya os he dicho, sobre la pugna que existe entre las Ordenanzas de aduanas y el sentido comun. Y la prueba de que es exacta esta observacion, se encuentra en el texto explicito del art. 51, en el que se dispone que, en el caso extraordinario en que los consignatarios no pudieren expresar todas las circunstancias indicadas, el administrador les facilitará los registros consulares que obren en su poder, para que con presencia de ellos puedan redactar las declaraciones. ¿Cuál es entonces el objeto de estas? ¿No es por ventura el de asegurarse la administracion de que ni por el cargador ni por el consignatario, se trata de cometer fraude, dejando á ellos la redaccion, con presencia de datos que, como interesados deben conocer? ¿Cómo entonces se explica la disposicion del art. 51, cuyo texto está en abierta pugna con el espíritu que domina en esas abrumadoras Ordenanzas?

Despues de tantos trámites exigidos al cargador y al consignatario; despues de tantos documentos y copias como la administracion les reclama; fatigados ya aún con su sola relacion, es probable que ansiosos de ver descansar al asendereado comerciante, os hayais hecho la ilusion de que sus géneros están á punto de ser puestos al despacho. Mas por desgracia, tenéis que sufrir un desengaño. Cierito es que existen notas consulares duplicadas; que existe el registro consular, y tambien el manifiesto por triplicado, y tambien las declaraciones suscritas por el consignatario; pero ¿cómo habia de tener la aduana confianza en todas sus operaciones, si en libros *ad hoc* no hiciera constar lo mismo que ya consta en todos aquellos documentos

que tiene en sus manos, y que puede conservar en sus archivos? ¡Ah! ¡Semejante omision, quién sabe los inmensos perjuicios que podria acarrear! Por lo pronto, quedarian sin empleo los subalternos hoy dedicados á trabajo tan interesante, digno de pasar á la posteridad; y como el presupuesto de gastos, segun un notable estadista, es el presupuesto de la beneficencia pública, necesario es que haya empleados para que siquiera con brevedad hagan constar todo sobre otro papel; y á este fin las Ordenanzas prescriben que los administradores llevarán un libro, denominado de *declaraciones*, en el que se expresarán las circunstancias siguientes: 1.^a Número de la declaracion. 2.^a Su fecha. 3.^a Número y partida del manifiesto. 4.^a Número de cabos. 5.^a Dueños ó consignatarios. 6.^a Clase de mercancías. 7.^a Dia del pago en tesorería.

Pero como la desconfianza de nuestro sistema aduanero con nada se satisface, no se contenta con este libro, llevado por los administradores de las aduanas, y exige que los alcaides de estas lleven otro foliado y rubricado por el administrador y el contador, en el cual han de estamparse, como podreis oir, las mismas noticias poco más ó menos, que en el que acabo de mencionar. Hélas aquí, aunque tengais por enfadoso su relato. 1.^a Número de las declaraciones. 2.^a Sus fechas. 3.^a Número y partida del manifiesto. 4.^a Nombres de los consignatarios. 5.^a Clase de mercancías. 6.^a Número de cabos. 7.^a Sus clases. 8.^a Sus marcas. 9.^a Su numeracion. 10. Estado en que se han desembarcado. 11. Dia de entrada en almacenes. 12. Peso bruto. 13. Fecha del despacho. 14. Dia de la salida de los cabos de la aduana.

Y aún no concluye aquí ese lujo de repeticiones referente á los géneros que se importan en España; despues que los géneros están al despacho, las Ordenanzas obligan á los vistas á llevar un libro con *quince* casillas ó divisiones para anotar noticias idénticas á las que ya constan en los de que hemos hablado, y entre las cuales figura una con el epígrafe de *Incidencias*, en la que fácil os será comprender cuántas historias curiosas hallariamos los amigos de la libertad de cambios para hacer un retrato perfecto del sistema protector.

Ciertamente no bastarian dos, ni tres, ni muchas conferencias

para hacer el exámen crítico de ese cúmulo de disposiciones compiladas con el nombre de *Ordenanzas de aduanas*, y así es que tendré que pasar por alto los capítulos que dedican á los *certificados*, á las *averías*, á la *importacion por tierra*, al *despacho de los efectos dirigidos á S. M. y real familia*, á las *franquicias del cuerpo diplomático*, á las *arribadas y naufragios*, *depósitos*, etc., para decir algunas palabras sobre el destinado á las *disposiciones penales*; porque habeis de saber que, como los delitos de aduanas no son infracciones morales, sino delitos convencionales, esto es, en cuanto la ley los crea, ó mejor dicho el sistema protector, no pueden regirse por el Código penal, sino que necesitan una legislacion *sui generis* que los clasifique y los castigue.

La base de la penalidad en materia de aduanas, la constituyen las multas; porque como el legislador supone que toda infraccion tiene por objeto eludir el pago de derechos, ha buscado el castigo donde el autor del delito creia poder alcanzar beneficio. Pero las penas son excesivamente duras; y aún lo peor del caso no es sino que como castiga omisiones de ese sin número de trámites de que os acabo de hablar, omisiones en que por esta misma causa es fácil incurrir, resulta que ya el cargador, ya el capitán de la nave, ya el consignatario, frecuentemente corren el riesgo de ser multados, riesgo que el comerciante hace figurar en sus cálculos sobre el costo de la mercancía, y que por lo tanto, en último término viene á satisfacer el consumidor, que es el *anima vilis* de toda esta legislacion que con sobrado fundamento combatimos hoy, y debemos combatir uno y otro dia.

Para que no solamente no dudeis de mis palabras, sino que persuadidos con la fe que da el convencimiento, ayudeis con vuestras fuerzas á los que hemos tomado sobre nosotros la enojosa tarea de combatir lo existente, os presentaré algunas disposiciones penales de nuestra legislacion aduanera.

Si el capitán de un buque procedente del extranjero, no hubiese formado registro consular, será condenado no solamente al pago de la crecida multa de 8.000 rs., sino al de 2.000 rs. por cada una de las toneladas que falten para el completo de la carga. Dejo á vuestra consideracion la equidad de esta pena.

Si al recibir el administrador el registro consular se viere que dicho documento tiene señales de haber sido abierto, por este

solo hecho se le exigirá la multa de 2.000 rs. ¿Es justificable esta disposiciou? No, en manera alguna. El registro consular lo componen las notas presentadas por los cargadores y la factura de ellas, formada por el cónsul; y si un ejemplar idéntico de ambas existe en la direccion general del ramo; si el capitan sabe lo que el pliego contiene; y si en este nada falta, ¿qué significacion criminal puede tener el hecho de abrir dicho pliego, cuando un duplicado obra ya en poder de la administracion pública? No se explica el fin que esta se ha propuesto al dar el carácter de reserva al registro consular, y por lo tanto, mal puede justificar el delito que las Ordenanzas crean con la disposicion que acabo de examinar.

Recordareis que antes hemos visto que se concede á la administracion el derecho de reclamar de los capitanes de buques el rol y el sobordo de la carga; pues bien, cuando no lo presentare incurrirá en una multa de cincuenta duros, y quedará inhabilitado para salir con destino á otro puerto, interin no lo exhiba.

Cuando el capitan no presente el manifiesto dentro del término de veinticuatro horas, será multado en la cantidad de 4.000 reales, que percibirá la Hacienda pública, como todas las que se imponen por las Ordenanzas.

Si el capitan se hiciere á la vela, sin recoger las mercancías prohibidas, declaradas de tránsito, nuestra legislacion aduanera no lo juzga bastante penado con los perjuicios que por ello se le irrogarán, y lo multa con la cantidad de 1.000 rs., por cada uno de los fardos que hubiere olvidado.

Cuando los consignatarios no presentaren las declaraciones dentro del término prescrito, incurren en multa de 500 rs. Conociendo que el comerciante es el principal interesado en el despacho de las mercancías, difícil de comprender es el motivo que el legislador se ha propuesto al castigar su aparente inercia.

El exceso ó defecto en la carga, al ser reconocida y comparada con las notas consulares, sobordo, manifiesto y declaraciones; las faltas más inocentes, aunque carezcan de intencion de defraudar en lo más mínimo los públicos intereses; hasta los errores de pluma y suma, todo, en una palabra se castiga por nuestras Ordenanzas de aduanas; y cuando tantos son los trámites que hay que cumplir, y con exactitud indeclinable, ¿no es

fácil, muy fácil, que diariamente el comercio sufra multas que vienen más tarde á pesar sobre el consumidor? ¿No es fácil que las multas asciendan á una cantidad tan exorbitante que llegue á producir la ruina de los que intervienen en tan múltiples y enfadosas operaciones? Tan cierto es lo que decimos, que no há mucho que en la Direccion general de aduanas se siguió un expediente, en que las multas que debian imponerse al capitán ascendian á una suma mucho mayor que el valor justipreciado de la nave; llegando á tal extremo que movieron al capitán á hacer presente que abandonaria el buque antes que prestarse á satisfacerlas.

Y ¿es esta la proteccion que nuestros gobiernos otorgan á la industria nacional? Si la proteccion solicitada por nuestros fabricantes produjera á los intereses comunes algunos bienes, que no los produce, ¿podrian tenerse estos en cuenta conociéndose los inmensos perjuicios que causa al comercio y á los consumidores? Creemos que nadie que juzgue imparcialmente la cuestion, quiera resolverla en justicia, se inclinará del lado de los que pretenden vivir á la sombra de derechos protectores; situacion cómoda, en verdad, pero no aceptable para los que desapasionadamente estudian la conveniencia de la generalidad.

Trabas al comercio y al consumidor; tramitacion enfadosa; minuciosidades inoportunas; pérdida de tiempo; rigorismo injustificable: delitos creados por la ley, no por la moralidad intrínseca de la accion; penas injustificadas; hé aquí lo que arroja de sí el exámen de las Ordenanzas de aduanas, y que todo puede compendiarse en más breves frases: «Desconfianza de todo el mundo en el cumplimiento de sus deberes para con la administracion pública en el ramo de aduanas.»

Y si esto no puede negarse, si tampoco puede aceptar nadie la desconfianza como base absoluta y exclusiva de un sistema en una nacion civilizada, ¿qué probará el exámen que hemos hecho? La necesidad urgente, apremiante de la reforma de los aranceles: porque ¿sabeis por qué las Ordenanzas son lo que acabais de ver? Porque los derechos arancelarios son excesivamente altos; porque á consecuencia de esta circunstancia, los gobiernos son los primeros que creen que el deseo de eludirlos excita á la generalidad á valerse de todos los medios posibles

para librarse de una carga tan pesada, y evitar contribuir tan duramente, no ya á sostener las cargas públicas, sino el privilegio de unos pocos fabricantes, á quienes el gobierno favorece contra la competencia de otros que dan más baratos sus productos. Y cuando los gobiernos demuestran abrigar esta convicción, pues no otra cosa significa esa absoluta desconfianza que hácia todo el mundo revelan las Ordenanzas de aduanas, ¿ cómo se explica que subsistan esos aranceles, excesivamente protectores de industrias, que ó morirán á pesar de la protección, ó podrán vivir sin ella?

Caigan abajo esos aranceles que nos tienen incomunicados con otros países; que nos impiden disfrutar de los adelantos de otras naciones; redúzcanse sus derechos al carácter de simplemente fiscales, y estad seguros de que las Ordenanzas serán desde ese día sólo un testimonio de los errores económicos de España, á mediados del siglo XIX. Pero, ínterin aquellos subsistan, no abrigueis la menor esperanza de ver reformadas estas; si el legislador, con una mano, escribe leyes que fomentan el contrabando, con la otra redactará las que, en vano, tengan por objeto el impedirlo. Los aranceles y las Ordenanzas de aduanas no consiguen el fin que se proponen, de proteger la industria nacional; crean el delito de contrabando, lo fomentan y perjudican los intereses del Estado, haciendo que se importen, sin entrar por nuestras aduanas, géneros que con derechos módicos, vendrían á ellas á satisfacer crecidas sumas que aumentarían los ingresos del Tesoro.

Y á los que tantos temores manifiestan sobre la prosperidad nacional el día en que nuestros principios se asienten en la esfera del Gobierno, habré de recomendarles el estudio de los resultados que ha obtenido Inglaterra desde el año 1846 en que se inauguró la era de la libertad de comercio, alguno de los cuales ponen de manifiesto los datos siguientes:

El valor oficial de las mercancías importadas en 1842, fué de 65.200.000 libras esterlinas: ascendió al doble en 1853.

La exportación de mercancías aumentó durante igual período, desde 47.300.000 libras esterlinas á 98.700.000, ó sea más del doble.

El número de toneladas de los buques ingleses entrados y sa-

lidos con carga, fué 5.415.821 en 1842, y en 1853, 9.064.705. El de las naves extranjeras, aumentó en dicho periodo, desde 1.930.983 á 6.316.456 toneladas.

La deuda nacional que en 1832 importaba 791.250.440 libras esterlinas, en 1854 habia disminuido á 771.335.805.

Los gastos públicos en 1842, excedieron á los ingresos en la suma de 3.979.539 libras esterlinas; y en 1853 por lo contrario, los ingresos excedieron á los gastos en 3.255.505 libras. Los ingresos de este último año ascendieron á 7.464.714 libras más que en 1842.

En 1842 se construyeron buques, cuya cabida era de 129.909 toneladas, de las que 13.716 pertenecian á barcos de vapor; en 1852, los buques construidos midieran 207.171 toneladas, de las que 18.215 pertenecian á buques de vapor.

Los depósitos en el Banco de Inglaterra que en la primera fecha ascendian á 9.063.000 libras, llegaron al doble en 1853, pues importaban 18.232.000.

Las cajas de ahorros que en 1842 poseian una suma de libras 25.319.336, en la última fecha llegaron á tener 33.362.360.

El trigo indígena que en 1842 se vendió á 57 chelines y 3 peniques por *quarter*, en 1853, año de carestía, se vendió á 53 chelines y 3 peniques.

Por último, la condicion social mejoró hasta el punto de que, habiendo sido de 31.300 el número de delincuentes en 1842, en 1853, no obstante un aumento de poblacion de 2.500.000 almas, sólo fué de 27 ó 57.

Y no pudiendo olvidar estos datos, ¿se extraña que un dia y otro prediquemos aquí, y donde quiera que podamos, las doctrinas del libre-cambio? No: los que estamos convencidos de su excelencia, faltariamos á un deber si no tratáramos de que nuestras ideas se lleven cuanto antes al terreno de la práctica; seriamos poco patriotas si no tuviéramos el valor suficiente para arrostrar los ataques de todo género que con tanta frecuencia nos dirigen. Sobre todo, entre ellos y nosotros, siempre existirá una notabilísima diferencia; ellos en su mayor parte defienden intereses propios, que viven cómodamente á la sombra de la proteccion, aunque perjudicando á la inmensa masa de consumidores: nosotros abogamos, no por intereses particulares, sino por el

interés comun, apoyado en la justicia y en el derecho.

He concluido, señores, y con esta conferencia terminan las que los individuos de la Asociacion para la reforma arancelaria habian adquirido la obligacion de tener en este sitio. Me es sensible que los que tuvieron el encargo de ordenarlas, hayan dejado para disparar el último cartucho contra los proteccionistas á un soldado tan bisoño en estas lides como yo lo soy. En batalla campal, los más débiles ocupan el centro, y yo habria deseado, que obedeciendo á este principio de táctica militar, un orador notable hubiera sido el que esta noche ocupara este sitio. Sin embargo, me resta la grata esperanza de que mi amigo el señor Castelar, encargado de hacer el resúmen de todas las conferencias, sabrá recobrar el terreno que en la lucha yo haya podido perder, no por voluntad ni por falta de fe en mis ideas, sí por mi escasa suficiencia. —He dicho. (*Aplausos generales*).

